

**RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITÀ
FINANZIATE DALL'OTTAVO, NONO E
DECIMO FONDO EUROPEO DI SVILUPPO (FES)**

Relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo (FES)

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	1-10
Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo	2-10
Capitolo I — Ottavo, nono e decimo FES	11-15
Attuazione	11-14
Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES	15
Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES	16-51
Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono e decimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	1-X
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	16-44
Estensione e approccio dell'audit	16-18
Affidabilità dei conti	19-20
Regolarità delle operazioni	21-30
Efficacia dei sistemi	31-44
Conclusioni e raccomandazioni	45-51
Conclusioni	45-47
Raccomandazioni	48-51

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1. La presente relazione annuale espone la valutazione della Corte sui Fondi europei di sviluppo (FES). Le informazioni fondamentali sulle attività coperte e sulla spesa erogata nel 2012 sono fornite nella **tabella 1**.

Tabella 1 — Fondi europei di sviluppo — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti 2012	Modalità di gestione	
Fondi europei di sviluppo	Ottavo FES	Spese operative	Progetti	22	Decentrata
			Progetti	5	Centralizzata diretta
			Progetti	2	Centralizzata indiretta
			Progetti	0	Gestione congiunta
			Sostegno al bilancio	0	Centralizzata diretta
		Spese amministrative	0		
			29		
	Nono FES	Spese operative	Progetti	383	Decentrata
			Progetti	95	Gestione congiunta
			Progetti	90	Centralizzata diretta
			Sostegno al bilancio	16	Centralizzata diretta
			Progetti	15	Centralizzata indiretta
		Spese amministrative	0		
			599		
	Decimo FES	Spese operative	Sostegno al bilancio	824	Centralizzata diretta
			Progetti	775	Gestione congiunta
			Progetti	624	Decentrata
			Progetti	299	Centralizzata diretta
Progetti			45	Centralizzata indiretta	
Spese amministrative		97			
		2 664			
Totale spese operative (progetti)			2 355		
Totale spese operative (sostegno al bilancio):			840		
Totale spese amministrative			97		
Totale pagamenti			3 292		
– anticipi			1 738		
+ liquidazioni di anticipi			1 369		
Popolazione controllata			2 923		
Totale impegni specifici ⁽¹⁾			3 226		
Totale impegni globali ⁽¹⁾			3 163		

(¹) Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento. Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo

2. I FES rappresentano lo strumento principale per fornire gli aiuti dell'Unione europea a favore della cooperazione allo sviluppo agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). L'accordo di partenariato, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di venti anni («accordo di Cotonou»), è il quadro normativo che disciplina attualmente le relazioni tra l'Unione europea, gli Stati ACP e i PTOM. Esso mira in particolare a ridurre e, infine, a eliminare la povertà.

3. I FES sono finanziati dagli Stati membri, dispongono di regolamenti finanziari propri e sono gestiti dalla Commissione europea al di fuori del bilancio generale dell'UE. La Banca europea per gli investimenti (BEI) gestisce il Fondo investimenti, che non forma oggetto della dichiarazione di affidabilità della Corte o della procedura di discarico del Parlamento europeo ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. I FES sono gestiti quasi interamente dalla direzione generale della Commissione per lo sviluppo e la cooperazione (EuropeAid), la quale gestisce anche una vasta gamma di spese a carico del bilancio dell'Unione ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Cfr. articoli 118, 125 e 134 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo (GU L 78 del 19.3.2008, pag. 1) e parere della Corte n. 9/2007 sulla proposta di tale regolamento (GU C 23 del 28.1.2008, pag. 3).

⁽²⁾ L'accordo tripartito del 2012 tra la BEI, la Commissione e la Corte [articolo 134 del regolamento (CE) n. 215/2008] ha stabilito le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte.

⁽³⁾ La direzione generale per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (DG ECHO) gestisce l'1,2 % della spesa dei FES.

⁽⁴⁾ Cfr. capitolo 7 «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE relativo all'esercizio finanziario 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5. Gli interventi del FES sono attuati tramite progetti e il sostegno al bilancio ⁽⁵⁾, secondo tre principali modalità di gestione. Nel 2012, il 43 % dei pagamenti è stato gestito in maniera centralizzata, il 30 % in maniera decentrata e il 27 % in maniera congiunta ⁽⁶⁾ (cfr. **tabella 1**).

6. Le spese oggetto della presente relazione sono erogate nel quadro di una vasta gamma di metodi di concessione dell'aiuto in 79 paesi. Le norme e le procedure sono spesso complesse, comprese quelle relative alle gare d'appalto e all'aggiudicazione dei contratti. A giudizio della Corte, il rischio intrinseco è elevato.

7. In due ambiti — il sostegno al bilancio ⁽⁷⁾ e i contributi UE a progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali ⁽⁸⁾ come le Nazioni Unite — la natura degli strumenti e delle condizioni di pagamento limita la propensione delle operazioni all'errore, secondo la definizione data nell'audit della regolarità svolto dalla Corte.

8. Il sostegno al bilancio è erogato a favore del bilancio generale di uno stato o della dotazione di quest'ultimo relativa a una politica o a un obiettivo specifico. La Corte esamina se la Commissione abbia rispettato le condizioni specifiche per i pagamenti a sostegno del bilancio del paese partner interessato e se abbia dimostrato che le condizioni generali di ammissibilità (come la realizzazione di progressi nella gestione delle finanze pubbliche) sono state osservate.

9. La Commissione, tuttavia, gode di un notevole margine di discrezione nel decidere se tali condizioni generali sussistano. L'audit della regolarità espletato dalla Corte non può andare oltre la fase del versamento dell'aiuto al paese partner. I fondi trasferiti vengono quindi a fondersi con le risorse di bilancio del paese beneficiario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria non saranno rilevate come «errori» nell'audit della regolarità della Corte.

⁽⁵⁾ Il sostegno al bilancio prevede il trasferimento di fondi dalla Commissione al Tesoro di un paese partner, nonché risorse di bilancio supplementari a sostegno della strategia di sviluppo nazionale.

⁽⁶⁾ Nell'ambito della gestione centralizzata, gli aiuti sono posti in atto direttamente dai servizi della Commissione (sede centrale o delegazioni) oppure indirettamente tramite organismi nazionali (ad es. un'agenzia di sviluppo di uno Stato membro dell'UE). Nella gestione decentrata, l'attuazione è delegata a un paese terzo. In caso di gestione congiunta, l'attuazione è delegata a un'organizzazione internazionale.

⁽⁷⁾ Pagamenti lordi stimati a 840 milioni di euro nel 2012.

⁽⁸⁾ Pagamenti lordi stimati a 632 milioni di euro nel 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10. I contributi della Commissione ai progetti cui partecipano più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche identificabili.

CAPITOLO I — OTTAVO, NONO E DECIMO FES**Attuazione**

11. Di norma, ogni accordo FES è concluso per un periodo d'impegno di circa cinque anni, tuttavia i pagamenti possono essere effettuati nell'arco di un periodo più lungo. Nel 2012, sono stati eseguiti pagamenti tramite l'ottavo, nono e decimo FES. La dotazione finanziaria dell'ottavo FES (1995-2000) ammontava in totale a 14 625 milioni di euro e quella del nono FES (2000-2007) a 15 200 milioni di euro.

12. La dotazione del decimo FES (2008-2013) ammonta a 22 682 milioni di euro. Di questi, 21 967 milioni di euro sono destinati ai paesi ACP e 285 milioni ai PTOM. Tali importi comprendono, rispettivamente, 1 500 milioni di euro e 30 milioni di euro destinati al Fondo investimenti gestito dalla BEI a favore dei paesi ACP e PTOM. Infine, 430 milioni di euro sono riservati alle spese a carico della Commissione per la programmazione e l'attuazione del FES.

13. Nel 2012, i contributi totali versati dagli Stati membri sono ammontati a 2 600 milioni di euro.

14. La **tabella 2** mostra l'utilizzo cumulato delle risorse FES durante il 2012. Gli impegni specifici hanno superato del 27 % le previsioni iniziali, a causa, in particolare, dell'approvazione del sostegno UE all'iniziativa «Energia sostenibile per tutti» per un importo di 400 milioni di euro, che non era stato inizialmente pianificato. I pagamenti hanno superato dell'8 % l'importo inizialmente previsto, principalmente a causa degli impegni risultati superiori alle previsioni. Gli impegni non ancora eseguiti sono rimasti stabili rispetto al 2011.

Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES

15. Il regolamento finanziario applicabile al decimo FES prevede che la Commissione presenti ogni anno una relazione sulla gestione finanziaria dei FES ⁽⁹⁾. A giudizio della Corte, tale relazione presenta in maniera corretta l'informativa finanziaria in questione.

⁽⁹⁾ Articoli 118, 124 e 156 del regolamento (CE) n. 215/2008.

Tabella 2 — Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2012

(milioni di euro)

	Situazione alla fine del 2011		Esecuzione di bilancio durante l'esercizio finanziario 2012 (netto) ⁽⁶⁾				Situazione alla fine del 2012				
	Importo globale	Tasso di attuazione ⁽²⁾	Ottavo FES ⁽³⁾	Nono FES ⁽³⁾	Decimo FES	Importo globale	Ottavo FES	Nono FES	Decimo FES	Importo globale	Tasso di attuazione ⁽²⁾
A — RISORSE ⁽¹⁾	48 854		– 79	– 102	246	66	10 584	16 450	21 885	48 920	
B — UTILIZZO											
1. Impegni globali ⁽⁴⁾	40 827	83,6 %	– 64	– 297	3 524	3 163	10 576	16 157	17 258	43 991	89,9 %
2. Impegni specifici ⁽⁵⁾	34 833	71,3 %	– 46	– 187	3 460	3 226	10 448	15 504	12 107	38 059	77,8 %
3. Pagamenti	29 208	59,8 %	15	539	2 655	3 209	10 345	14 566	7 507	32 417	66,3 %
C — Impegni non ancora liquidati (B1 – B3)	11 619	23,8 %					231	1 591	9 751	11 574	23,7 %
D — Saldo disponibile (A – B1)	8 027	16,4 %					8	293	4 627	4 929	10,1 %

⁽¹⁾ Include le dotazioni iniziali dell'ottavo, nono e decimo FES, cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.

⁽²⁾ In percentuale delle risorse.

⁽³⁾ Gli importi negativi corrispondono a disimpegni.

⁽⁴⁾ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento.

⁽⁵⁾ Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

⁽⁶⁾ Impegni netti dopo i disimpegni. Pagamenti netti dopo recuperi.

Fonte: Corte dei conti, sulla base delle relazioni sull'esecuzione finanziaria e dei rendiconti finanziari del FES al 31 dicembre 2012.

CAPITOLO II — DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE RELATIVA AI FES**Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono e decimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente**

I — Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dell'articolo 141 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES, che si applica altresì ai precedenti, la Corte ha controllato:

- a) i conti annuali dell'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono il bilancio finanziario, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni del patrimonio netto, la tabella dei crediti dovuti ai FES e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso in data 31 dicembre 2012 approvati dalla Commissione il 16 luglio 2013; e
- b) la legittimità e regolarità delle operazioni su cui tali conti sono basati, nell'ambito del quadro giuridico dei FES in relazione alla parte di risorse FES della cui gestione finanziaria è responsabile la Commissione ⁽¹⁰⁾.

La responsabilità della direzione

II — In base agli articoli da 310 a 325 del TFUE e ai regolamenti finanziari applicabili all'ottavo, nono e decimo FES, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali dei FES sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale ⁽¹¹⁾, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni e le informazioni finanziarie presentate nei rendiconti siano conformi ai testi legislativi e regolamentari che le governano. La Commissione detiene la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dei FES (articolo 317 del TFUE).

La responsabilità del revisore

III — È responsabilità della Corte presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, sulla base dell'audit espletato, una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte ha espletato l'audit conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC nonché ai principi internazionali delle Istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI. In base a tali principi, la Corte è tenuta a pianificare e svolgere i propri audit in modo da ottenere una certezza ragionevole riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti annuali dei FES, nonché alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

⁽¹⁰⁾ In base agli articoli 2, 3, 4, 125, paragrafo 4 e 134 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non si estende alla parte di risorse FES che è gestita dalla BEI e della quale quest'ultima è responsabile.

⁽¹¹⁾ Le norme e i metodi contabili adottati dal contabile del FES sono redatti sulla base degli *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) o, in mancanza di questi, degli *International Financial Reporting Standards* (IFRS) emanati, rispettivamente, dalla Federazione internazionale dei revisori contabili (*International Federation of Accountants* – IFAC) e dall'*International Accounting Standards Board* (IASB).

IV — L'audit comporta l'esecuzione di procedure volte ad ottenere elementi probatori relativi agli importi e alle informazioni riportate nei conti, nonché alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti. La scelta delle procedure dipende dal giudizio dell'auditor, che include una valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti nei conti e di significative inosservanze del quadro giuridico dei FES, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti. Nel valutare tali rischi, l'auditor esamina i controlli interni applicati alla compilazione e alla presentazione fedele dei conti, nonché i sistemi di supervisione e controllo posti in essere per garantire la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno. L'audit include altresì una valutazione dell'adeguatezza delle politiche contabili adottate e della ragionevolezza delle stime contabili elaborate, nonché la valutazione della presentazione complessiva dei conti.

V — La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti siano sufficienti ed adeguati a fornire una base per i propri giudizi.

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

VI — A giudizio della Corte, i conti annuali dell'ottavo, nono e decimo FES, relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2012, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dei FES e ai principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate su cui sono basati i conti

VII — A giudizio della Corte, le entrate su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Impegni

Giudizio sulla legittimità e regolarità degli impegni su cui sono basati i conti

VIII — A giudizio della Corte, gli impegni su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

Pagamenti*Elementi su cui si basa il giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti*

IX — La Corte conclude che i sistemi di supervisione e di controllo sono parzialmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità dei pagamenti alla base dei conti. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per le operazioni di spesa dell'ottavo, nono e decimo FES è pari al 3,0 %.

Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti

X — A giudizio della Corte, vista l'importanza dei rilievi espressi nel paragrafo precedente a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono inficiati da errori in misura rilevante.

5 settembre 2013

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità*Estensione e approccio dell'audit*

16. Le osservazioni relative all'affidabilità dei conti dei FES, formulate al paragrafo VI della dichiarazione di affidabilità, sono basate sull'audit dei rendiconti finanziari ⁽¹²⁾ e sulla relazione sull'esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES ⁽¹³⁾. L'audit ha incluso la verifica degli importi e delle informazioni fornite, nonché una valutazione dei principi contabili applicati, delle stime significative elaborate dai responsabili della gestione e della presentazione globale dei conti.

17. **L'allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2012 descrive l'approccio e la metodologia generali seguiti dalla Corte. Le osservazioni relative alla regolarità delle operazioni dei FES, espone ai paragrafi da VII a X della dichiarazione di affidabilità, sono fondate sui seguenti elementi:

- a) l'esame di tutti i contributi degli Stati membri e di un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate;
- b) l'esame di un campione di 30 impegni ⁽¹⁴⁾;
- c) l'esame di un campione di 167 operazioni di spesa intermedie e finali approvate da sette delegazioni dell'UE o dai servizi centrali della Commissione ⁽¹⁵⁾. Ove necessario, sono state effettuate visite presso gli organismi attuatori e i beneficiari finali, al fine di verificare le operazioni sottostanti dichiarate nelle relazioni finanziarie o nelle dichiarazioni di spesa;
- d) una valutazione dell'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo presso i servizi centrali di EuropeAid e le delegazioni UE, che ha riguardato i seguenti elementi:

⁽¹²⁾ Articolo 122 del regolamento (CE) n. 215/2008: gli stati finanziari comprendono il bilancio finanziario, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, la situazione di variazione del patrimonio netto e la tabella dei crediti dovuti al FES.

⁽¹³⁾ In base all'articolo 123 del regolamento (CE) n. 215/2008, le relazioni sull'esecuzione finanziaria comprendono tabelle che riportano gli stanziamenti, gli impegni e i pagamenti.

⁽¹⁴⁾ Gli impegni finanziari globali e gli impegni giuridici corrispondenti (convenzioni di finanziamento) successivamente all'adozione di una decisione di finanziamento da parte della Commissione.

⁽¹⁵⁾ EuropeAid:126 progetti e 40 pagamenti a sostegno del bilancio; DG ECHO: un pagamento per un progetto di aiuti umanitari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- i) controlli ex ante da parte di ordinatori, supervisori esterni (per contratti d'opera) o auditor esterni [per programmi a preventivo ⁽¹⁶⁾, sovvenzioni e contratti di servizi a prezzo unitario]. La Corte ha analizzato le cause degli errori individuati;
 - ii) monitoraggio e supervisione; è stato esaminato, a tal fine, lo studio di EuropeAid sul tasso di errore residuo (TER) del 2012, basato in parte sul lavoro svolto dal servizio di audit interno della Commissione (SAI) ⁽¹⁷⁾;
 - iii) audit interno;
- e) l'esame della relazione annuale di attività (RAA) e della dichiarazione del direttore generale di EuropeAid.

18. Come indicato al paragrafo 4, EuropeAid attua la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna finanziati dal bilancio generale e dai FES. Le osservazioni della Corte concernenti l'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo, nonché l'affidabilità della relazione annuale di attività e della dichiarazione del direttore generale per il 2012, riguardano l'intera sfera di competenza di EuropeAid.

Affidabilità dei conti

19. Gli interessi generati dai prefinanziamenti d'importo superiore a 250 000 euro versati ai beneficiari sono registrati nel conto del risultato economico fra le entrate. Al fine di recuperare, presso i beneficiari, gli interessi relativi a prefinanziamenti più cospicui (ossia quelli superiori a 750 000 euro), la Commissione è tenuta a emettere ogni anno ordini di recupero ⁽¹⁸⁾. È raro, tuttavia, che si proceda a tali recuperi. Inoltre, gli interessi prodotti dai prefinanziamenti corrisposti vengono talvolta compensati mediante le domande di rimborso dei costi sostenuti: questi interessi non vengono riconosciuti come entrate nei rendiconti finanziari.

⁽¹⁶⁾ Un programma a preventivo viene preparato, di solito annualmente, per stabilire un programma di lavoro e le risorse necessarie per attuarlo. Esso viene attuato dall'istituzione o dal beneficiario interessati, previa approvazione del rappresentante del paese partner e della Commissione.

⁽¹⁷⁾ Il SAI è una direzione generale della Commissione. È diretto dal revisore interno della Commissione e riferisce al Comitato di controllo degli audit. Il suo compito è di fornire una garanzia indipendente sull'efficacia dei sistemi di controllo interno e di assistere la Commissione formulando pareri, consigli e raccomandazioni.

⁽¹⁸⁾ Articolo 8, paragrafo 3, del regolamento finanziario applicabile al decimo FES.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

19. La Commissione riconosce che, nonostante un sollecito all'ordinatore sottodelegato nella nota annuale pre-chiusura, i recuperi degli interessi generati da prefinanziamenti superiori a 750 000 euro non sono sempre effettuati annualmente. Tuttavia, la DG DEVCO tiene a sottolineare che, al momento di stabilire la situazione finanziaria prima della chiusura dei contratti, si tiene sempre conto degli interessi generati dal prefinanziamento. Nel 2013 la DG DEVCO adotterà misure specifiche su questo tema:

— nota agli ordinatori circa le norme del regolamento finanziario in materia,

— esame dettagliato di tutti i contratti con prefinanziamento aperto superiore a 750 000 euro alla fine del 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

20. Come negli anni precedenti, la Corte ha spesso rilevato operazioni registrate erroneamente ⁽¹⁹⁾. Anche uno studio condotto da EuropeAid nel 2012 ha rilevato la frequente registrazione errata delle operazioni nel Sistema integrato di gestione dell'informazione usato per le relazioni esterne (CRIS). Benché la Corte non abbia riscontrato, al riguardo, errori rilevanti per l'affidabilità dei conti, tali errori continuano a destare preoccupazione in quanto incidono sull'esattezza dei dati usati per la preparazione dei conti annuali, in particolare per quanto concerne la procedura di separazione degli esercizi a fine anno ⁽²⁰⁾.

Regolarità delle operazioni

21. L'**allegato 1** contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni.

Entrate

22. L'audit espletato dalla Corte sulle operazioni inerenti alle entrate ha constatato che queste ultime sono esenti da errori rilevanti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

In caso di prefinanziamenti superiori a 250 000 euro ma inferiori a 750 000 euro, il sistema locale CRIS FED consente attualmente solo di reimputare gli ordini di recupero alla linea originaria di spesa, e non permette quindi il riconoscimento degli interessi. La DG DEVCO ha previsto uno sviluppo del sistema CRIS per consentire il riconoscimento, che dovrebbe essere disponibile non prima dell'ottobre 2013.

20. *Come ha osservato la Corte, la Commissione ha compiuto notevoli sforzi nel 2012 che hanno determinato un notevole miglioramento della qualità dei dati. La Commissione intende portare avanti questo processo di miglioramento.*

In seguito all'ampio studio realizzato nel 2012, è stato elaborato e sta per essere ultimato un piano d'azione, la cui adozione è prevista per la metà di luglio 2013, che contiene diversi elementi già in fase di esame e/o di attuazione. In aggiunta al piano d'azione, la Commissione si sta adoperando per migliorare ulteriormente la qualità dei dati attraverso vari assi tra cui:

- a) il miglioramento del sistema CRIS per garantire che gli utilizzatori commettano meno errori (ad esempio azione 4.0 del master plan, volta a una migliore interfaccia utente di CRIS, revisione della documentazione CRIS nonché creazione di un dizionario di dati);*
- b) monitoraggio costante dei dati di CRIS dalla sede centrale, tramite controlli automatici, test mirati sulla qualità dei dati contabili e lancio di studi su punti specifici a seguito di una valutazione dei rischi;*
- c) miglioramento alle informazioni fornite agli utenti attraverso la banca dati della conoscenza di CRIS e corsi specifici;*
- d) introduzione di indicatori fondamentali di prestazione (key performance indicators) volti ad aumentare la consapevolezza dell'importanza di una buona e completa qualità dei dati.*

⁽¹⁹⁾ Ad es., tipo di contratto, date d'inizio e di fine del contratto, modalità di gestione.

⁽²⁰⁾ La procedura di separazione degli esercizi mira a garantire che le entrate e le spese siano state registrate in maniera esaustiva ed esatta nel periodo contabile a cui si riferiscono.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Impegni

23. Dall'audit espletato dalla Corte sugli impegni è emerso che questi ultimi sono esenti da errori rilevanti.

Operazioni di spesa

24. Delle 167 operazioni controllate dalla Corte, 44 (26 %) erano inficiate da errori. La Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,0 % ⁽²¹⁾.

Progetti

25. Delle 127 operazioni di spesa campionate, 41 (32 %) erano inficiate da errori, 28 (68 %) dei quali erano quantificabili. Delle 28 operazioni inficiate da errori quantificabili, 20 erano operazioni finali che erano già state controllate dalla Commissione.

26. Rispetto ad altre forme di sostegno, gli errori sono stati riscontrati con maggior frequenza nelle operazioni relative ai programmi a preventivo, nelle convenzioni di sovvenzione e negli accordi di contributo fra la Commissione e organizzazioni internazionali: delle 71 operazioni di questo tipo sottoposte a verifica, 31 (44 %) presentavano errori.

27. I principali tipi di errori quantificabili riscontrati nelle operazioni riguardavano i progetti interessati (cfr. riquadro 1):

- a) ammissibilità: spese connesse ad attività non contemplate dal contratto (12 operazioni), inosservanza da parte del beneficiario delle procedure di appalto (quattro operazioni), e spese sostenute al di fuori del periodo di attuazione (due operazioni) o superiori alle risorse di bilancio (due operazioni);
- b) realtà: assenza di fatture o di altri documenti che giustificano le spese (due operazioni), servizi non prestati o lavori non svolti (due operazioni) e spese non sostenute dai beneficiari (una operazione);
- c) precisione: calcolo non corretto delle spese dichiarate (tre operazioni).

⁽²¹⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,5 % e il 4,5 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 1 — Esempi di errori nelle operazioni dei progetti*Mancato svolgimento dei lavori*

La Corte ha esaminato un pagamento intermedio di 464 640 euro eseguito nel quadro di un appalto per la manutenzione stradale in Senegal. I lavori concernenti il consolidamento della parte inferiore di un argine fatturati dal contraente, certificati dal supervisore e pagati dalla Commissione non erano stati eseguiti. La Commissione ha successivamente commissionato un audit tecnico completo del contratto di appalto.

Il valore dell'appalto è aumentato fino a superare il limite consentito

La Corte ha esaminato la liquidazione di un anticipo di 305 738 euro nell'ambito di un programma di sostegno al settore sanitario nella Repubblica democratica del Congo. Il valore dei due contratti era stato incrementato, rispettivamente del 58 % e del 68 %, in quanto il completamento del contratto originale richiedeva lavori supplementari. L'unità di gestione del progetto nell'ambito dell'amministrazione nazionale non era al corrente del fatto che il valore dei lavori aggiuntivi in questione era soggetto a un limite pari al 50 % del valore del contratto iniziale.

28. Le tipologie più frequenti di errori non quantificabili comprendono l'insufficienza della documentazione di sostegno (cinque operazioni) e carenze nelle procedure di appalto (cinque operazioni).

Sostegno al bilancio

29. Delle 40 operazioni di sostegno al bilancio verificate, tre (8 %) erano inficiate da errori, due (67 %) dei quali erano quantificabili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 1 — Esempi di errori nelle operazioni dei progetti*Mancato svolgimento dei lavori*

La relazione dell'aprile 2013 sull'audit tecnico indica che i lavori di manutenzione stradale fatturati per un importo di 39 095 euro (ossia lo 0,94 % del prezzo totale del contratto) non erano stati eseguiti.

Nel frattempo il contraente ha eseguito tali lavori.

Al momento del rendiconto definitivo, l'amministrazione aggiudicatrice decentrata deciderà se imporre o meno ordini di recupero e penali contrattuali nei confronti del contraente per i lavori e del contraente per i servizi di supervisione.

Valore dell'appalto aumentato oltre il limite consentito

È in corso un audit complementare per individuare eventuali altri importi non ammissibili.

Dopo che la delegazione dell'UE ha rammentato all'ordinatore nazionale le norme di applicazione, quest'ultimo ha trasmesso una circolare, il cui contenuto era stato precedentemente concordato con la delegazione dell'UE.

29. La Commissione non condivide l'analisi della Corte relativa a un errore quantificabile.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

30. Gli errori quantificabili riscontrati dalla Corte nelle operazioni di sostegno al bilancio comprendevano l'applicazione non corretta del metodo di attribuzione del punteggio per stabilire se i destinatari dell'aiuto avessero soddisfatto i requisiti stabiliti per i pagamenti subordinati ai risultati, o la mancata valutazione del rispetto di condizioni di pagamento specifiche (due operazioni) (cfr. riquadro 2). La Corte ha inoltre riscontrato errori non quantificabili: la Commissione non è riuscita a dimostrare in maniera soddisfacente il rispetto, da parte dei destinatari, delle condizioni generali di ammissibilità per i pagamenti concernenti il sostegno al bilancio⁽²²⁾. La Commissione non ha confrontato i progressi compiuti dai paesi destinatari dei fondi nell'attuare politiche specifiche o una riforma della gestione delle finanze pubbliche con gli obiettivi stabiliti per il periodo in esame (due operazioni).

Riquadro 2 — Esempio di errore in un'operazione di sostegno al bilancio

Mancata fissazione di una condizione di pagamento specifica

La Corte ha esaminato un pagamento di 600 000 euro relativo al sostegno per il Programma di riforma economica per il 2007-2010 nella Repubblica di Vanuatu, comprendente una quota variabile di 200 000 euro basata sulla performance. In base alla convenzione di finanziamento, la Commissione aveva l'obbligo di selezionare indicatori di performance specifici stabiliti nella relazione annuale sullo sviluppo riguardo alla gestione delle finanze pubbliche, ma non l'ha fatto. La Commissione ha ritenuto sufficiente fare affidamento su una valutazione dei progressi globali compiuti dal paese nella riforma della gestione delle finanze pubbliche (una condizione generale di ammissibilità) per erogare la quota variabile. Ciò è in contrasto con la convenzione di finanziamento, in base alla quale la Commissione procede al versamento solo se sussistono tutte le condizioni, specifiche e generali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

30. Il sostegno al bilancio è uno strumento politico basato su un rapporto di fiducia a lungo termine tra la Commissione e i paesi partner. Per decidere se autorizzare o meno un pagamento, la Commissione tiene conto dei progressi compiuti per quanto riguarda i singoli indicatori e le singole condizioni.

La Commissione è lieta di constatare che il numero di errori non quantificabili è drasticamente diminuito nel corso degli ultimi anni.

La Commissione ritiene che il conseguimento dei valori degli indicatori, concordati congiuntamente con il governo partner, non dovrebbe essere valutato in modo troppo rigido. Mentre le condizioni fissate per i pagamenti relativi alle prestazioni svolgono la funzione importante di incentivare i paesi a compiere progressi su obiettivi politici essenziali, gli indicatori devono essere valutati tenendo conto degli obiettivi che misurano e il contesto in cui ha luogo lo sviluppo del paese.

Riquadro 2 — Esempio di errore in un'operazione di sostegno al bilancio

Omessa fissazione di una condizione specifica di pagamento

In linea con la decisione della Commissione, le condizioni generali e specifiche in materia di gestione delle finanze pubbliche di cui nella convenzione di finanziamento sono essenzialmente le stesse e riguardano i progressi compiuti globalmente in materia. La Commissione ha valutato positivamente i progressi globali compiuti da Vanuatu nella riforma della gestione delle finanze pubbliche fino al 2010. Gli indicatori pertinenti in materia di gestione delle finanze pubbliche all'interno della relazione annuale del governo sullo sviluppo confermano questa tendenza positiva. Inoltre, la delegazione ha confermato che questa tendenza positiva e gli sforzi compiuti sono stati mantenuti per tutto il 2011, un anno politicamente difficile, in linea con la strategia di riforma della gestione delle finanze pubbliche del 2008.

⁽²²⁾ La Corte ha inoltre rilevato debolezze sistemiche. Le convenzioni di finanziamento talvolta contengono condizioni di pagamento quantificate rigorose e non realistiche. Ad esempio, una convenzione prevedeva come condizione di pagamento, che la campagna di vaccinazione garantisse la copertura integrale della popolazione, quando un tale livello di copertura non è raggiunto in nessun paese al mondo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Efficacia dei sistemi

31. L'**allegato 2** espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo svolto dalla Corte.

Controlli ex ante

32. Dato l'ambiente ad alto rischio (cfr. paragrafo 6), EuropeAid si basa principalmente sui controlli ex ante (controlli svolti dal personale della Commissione, da supervisori o revisori esterni prima dell'esecuzione dei pagamenti relativi ai progetti) al fine di prevenire, o individuare e correggere, eventuali pagamenti irregolari. Come negli anni precedenti, la frequenza degli errori riscontrati dalla Corte, anche nelle domande di pagamento finale che erano state oggetto di audit esterni e di verifiche della spesa, denota debolezze in questi controlli ex ante. Uno studio svolto da EuropeAid nel 2012 ha inoltre rilevato che la qualità di un numero significativo (un terzo) di relazioni di audit ricevute nel 2011 non era sufficiente.

33. Le due delegazioni UE visitate dalla Corte non hanno dato un seguito adeguato alle relazioni di audit. Come riconosciuto nella stessa relazione annuale di attività, una delle principali cause di errore risiede nel mancato recupero — successivamente alle relazioni di audit o di verifica delle spese ⁽²³⁾ — degli importi non ammissibili, o nell'assenza di giustificazioni del mancato recupero.

34. Dall'audit della Corte è emerso che i ritardi nella liquidazione delle spese e nella chiusura del contratto compromettono la qualità dei controlli ex ante e aumentano significativamente il rischio che la pista di audit sia interrotta o che manchino documenti giustificativi ⁽²⁴⁾. Nelle operazioni dei FES quanto in quelle relative al bilancio dell'UE, la Corte ha trovato vecchi contratti, per i quali la spesa è stata liquidata in ritardo. Di conseguenza, gli impegni finanziari specifici corrispondenti sono ancora aperti, oppure sono stati chiusi molto tempo dopo la fine del periodo di esecuzione del contratto.

32. La Commissione attribuisce la massima importanza alla qualità degli audit e sta sviluppando degli strumenti per aiutare i responsabili dell'audit della Commissione a valutare meglio la qualità delle relazioni di audit.

33. Nel programma di lavoro di cui alla risposta della Commissione al punto 38, si prevede di sviluppare, tramite il modulo audit di CRIS, uno strumento specifico che consenta alla Commissione di dare un seguito adeguato alle relazioni di audit.

34. Nel quadro di uno studio esterno, nel 2012 la Commissione ha messo a punto una procedura che esamina tutti i contratti per i quali il periodo di attività è scaduto da oltre 18 mesi. È stato chiesto ai servizi di presentare le loro osservazioni sul motivo per cui i contratti sono ancora aperti e su quanto intendono fare per garantire che possano essere chiusi quanto prima. Ciò ha comportato per il FES una diminuzione dei contratti aperti alla fine dell'anno di 1 038 contratti (da 7 470 alla fine del 2011 a 6 432 alla fine del 2012). Un esercizio analogo è stato avviato nell'aprile 2013 in modo da proseguire questo sforzo.

⁽²³⁾ Pag. 71.

⁽²⁴⁾ In cinque casi di questo tipo su otto, la Corte ha riscontrato errori quantificabili.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Monitoraggio e supervisione*Sistema informativo di gestione*

35. Come indicato in relazioni annuali precedenti⁽²⁵⁾, il sistema informativo gestionale di EuropeAid presenta delle carenze per quanto attiene ai risultati e al seguito dato agli audit esterni, alle verifiche di spesa e alle visite di monitoraggio. È quindi difficile, per il direttore generale, ottenere dai capi unità o dai capi delle delegazioni UE garanzie in merito al monitoraggio tempestivo e alla correzione delle debolezze del sistema e degli errori individuati.

Visite di monitoraggio

36. Tutte le sette delegazioni dell'UE visitate dalla Corte avevano una buona visione generale dell'attuazione operativa dei progetti, principalmente grazie alle visite di monitoraggio. Tuttavia, solo una delle sette delegazioni UE ha selezionato e pianificato le visite sulla base di un'analisi dei rischi. EuropeAid sta sviluppando uno strumento per consentire alle delegazioni dell'UE di selezionare meglio il proprio portafoglio progetti e di visitare in via prioritaria, in base a una valutazione dei rischi, quelli che più necessitano di un monitoraggio. La Corte ha inoltre rilevato debolezze nel modo in cui due delle sette delegazioni UE hanno monitorato l'attuazione dei progetti o dato seguito ai risultati di tali visite.

Studio del tasso di errore residuo (TER) per il 2012

37. Come raccomandato precedentemente dalla Corte⁽²⁶⁾, EuropeAid ha svolto il suo primo studio del tasso di errore residuo (TER) per valutare il livello di errore sfuggito a tutti i controlli della direzione intesi a prevenire, individuare e correggere gli errori. Lo studio ha compreso l'esame di un campione rappresentativo di operazioni tratte dai contratti chiusi, al fine di stabilire se la spesa fosse stata erogata per i fini previsti e conformemente alle norme applicabili, nonché se fosse stata correttamente calcolata. Gli errori rilevati sono serviti a stimare l'errore più probabile nella popolazione di contratti chiusi.

35. Il modulo audit del sistema informativo di gestione degli aiuti esterni (CRIS) è stato concepito per pianificare e registrare i risultati degli audit esterni piuttosto che per monitorare il seguito dato dalla Commissione all'audit. Tuttavia, la Commissione ha previsto di sviluppare questa funzionalità nel medio termine, risorse permettendo.

La Commissione ha messo a punto uno strumento per la pianificazione delle missioni. Ha inoltre varato una riforma del monitoraggio e delle relazioni che attuerà all'inizio del 2014.

36. In un caso, la delegazione dell'UE ha dato seguito al risultato principale della relazione di monitoraggio. I problemi relativi all'esecuzione delle opere stradali, individuati nella relazione della missione, sono stati causati principalmente dalla difficile situazione dal punto di vista della sicurezza.

Nel secondo caso, la delegazione ha adottato misure per seguire più da vicino l'attuazione della seconda fase del progetto.

⁽²⁵⁾ Paragrafo 42 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2010 e paragrafo 43 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011.

⁽²⁶⁾ Paragrafo 54, lettera a), della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 62, lettera a) della relazione annuale sull'esercizio 2010 e paragrafo 58, lettera a) della relazione annuale sull'esercizio 2011.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

38. I risultati dello studio sul TER 2012 sono presentati nella relazione annuale di attività ⁽²⁷⁾. Lo studio stima il TER pari al 3,63 %, ossia al di sopra della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dal direttore generale di EuropeAid. Le principali tipologie di errori identificate nello studio sono le seguenti:

- a) errori nelle operazioni relative a contratti con organizzazioni internazionali (38,0 % del TER);
- b) importi non recuperati (o importi il cui mancato recupero non è stato giustificato, non relativi a organizzazioni internazionali) a seguito delle relazioni di audit o dei rapporti sulle missioni di verifica (26,7 % del TER);
- c) errori concernenti fondi gestiti indirettamente da beneficiari diversi da organizzazioni internazionali (20,1 % del TER);
- d) assenza di documentazione concernente le procedure di appalto (15,2 % del TER).

39. La metodologia TER era generalmente concepita in maniera appropriata e lo studio ha fornito risultati interessanti e potenzialmente utili. La metodologia può tuttavia essere ulteriormente affinata sotto molti aspetti:

- a) il grado di affidamento fatto su precedenti relazioni di audit o di verifica;
- b) il metodo di calcolo dei tassi di errore su singole operazioni;
- c) il trattamento di operazioni in cui non vi era una documentazione prontamente disponibile.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

38. *Come previsto dalle procedure della Commissione, è stato adottato un piano d'azione per migliorare ulteriormente il sistema di controllo interno. Tale piano comprende, tra l'altro, azioni di sensibilizzazione, di formazione e di orientamento, il rafforzamento della responsabilità delle delegazioni, una maggiore cooperazione con le organizzazioni internazionali e la razionalizzazione del sistema di controllo.*

39. *I risultati dello studio sul TER per il 2012 sono confluiti direttamente nel processo della dichiarazione di affidabilità della relazione annuale di attività per il 2012, risultando quindi molto utili alla Commissione. Lo studio sul TER per il 2012 è stato il primo mai attuato e gli insegnamenti tratti da questo esercizio consentiranno di migliorare la metodologia.*

- a) *La Commissione discuterà questa questione con il contraente.*
- b) *La Commissione discuterà questa questione con il contraente.*
- c) *Le misure da intraprendere per elaborare delle stime sono illustrate in dettaglio nel manuale riveduto di istruzioni per il TER che sarà applicato dall'esercizio relativo al TER per il 2013.*

⁽²⁷⁾ Pagg. 54 - 56.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Audit interno

40. Nella sua relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011⁽²⁸⁾, la Corte ha indicato che la riorganizzazione della Commissione effettuata nel 2011 ha inciso in maniera considerevole sull'attività della struttura di audit interno (IAC)⁽²⁹⁾. Nella sua risposta alla relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011, la Commissione si era impegnata a valutare la capacità della struttura e, se necessario, a rafforzarla⁽³⁰⁾. In realtà ciò non è stato fatto. Nel 2012 non si è registrato alcun miglioramento: l'attuazione del piano di lavoro annuale della struttura di audit interno ne ha nuovamente, e significativamente, risentito⁽³¹⁾.

Esame della relazione annuale di attività

41. Nella sua dichiarazione di affidabilità, il direttore generale esprime una riserva in merito alla legittimità e regolarità delle operazioni, in quanto l'importo considerato a rischio (259,5 milioni di euro) rappresenta oltre il 2 % dei pagamenti autorizzati nel periodo di rendicontazione.

42. Il direttore generale afferma tuttavia che le procedure di controllo poste in essere forniscono le necessarie garanzie riguardo alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti⁽³²⁾. In base alla RAA, il TER del 3,63 % è una stima dell'importo massimo a rischio⁽³³⁾, non mette in questione l'intero sistema di controllo e mostra che la maggior parte degli errori sono legati a un numero limitato di debolezze che riguardano principalmente l'attuazione dei controlli, le quali potranno e saranno successivamente affrontate dalla DG Sviluppo e cooperazione nel corso del 2013⁽³⁴⁾.

⁽²⁸⁾ Paragrafo 50 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011.

⁽²⁹⁾ La IAC è una unità di una direzione generale della Commissione. È gestita da un capo unità che riferisce direttamente al direttore generale. Il suo compito è di fornire una garanzia indipendente sull'efficacia del sistema di controllo interno, in modo da migliorare le attività della direzione generale.

⁽³⁰⁾ Risposta della Commissione al paragrafo 59, lettera e) della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011.

⁽³¹⁾ Il piano di lavoro annuale prevede il completamento di un audit in corso, lo svolgimento di tre nuovi audit e tre audit di follow-up. Alla fine del 2012 era stato completato solo un audit.

⁽³²⁾ Pag. 73.

⁽³³⁾ Pag. 71.

⁽³⁴⁾ Pag. 72.

40. *A partire dal 2013, grazie all'adozione di diverse misure adottate a tal riguardo, il funzionamento dell'IAC sta migliorando.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

43. Secondo la Corte, si tratta di una presentazione fuorviante dei risultati dello studio del TER:

- a) il TER non è un «importo massimo» ma la stima migliore (o la stima più probabile). Il livello di errore reale potrebbe essere più elevato;
- b) il TER non è una stima dell'importo «a rischio», bensì una stima dell'errore non rilevato il quale, rimanendo non corretto al termine del ciclo di gestione, è pertanto definitivo⁽³⁵⁾;
- c) i sistemi di supervisione e di controllo non sono efficaci se non individuano e non correggono un errore rilevante;
- d) la RAA descrive i principali tipi di errori che si verificano nella spesa di EuropeAid⁽³⁶⁾ ma, salvo per le debolezze del processo di riscossione, non ne analizza le cause, né esamina quali aspetti del sistema di supervisione e di controllo non abbiano funzionato.

44. Nel 2012, il servizio di audit interno (SAI) ha svolto un audit limitato del processo relativo alla relazione annuale di attività di EuropeAid. Il SAI ha constatato che la RAA non fornisce informazioni sufficienti sulle modalità con cui la direzione generale ha acquisito una certezza ragionevole circa la legittimità e la regolarità delle spese su base pluriennale. Tale constatazione coincide con quanto osservato dalla Corte.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

43.

- a) *La Commissione concorda sul fatto che l'importo a rischio menzionato nella relazione annuale di attività per il 2012 della DG DEVCO sia la stima più probabile, conformemente alle istruzioni permanenti per le relazioni annuali di attività per il 2012. Il livello di errore reale potrebbe essere più elevato, ma anche inferiore.*
- b) *Il concetto di «importo a rischio» si applica nella relazione in modo del tutto conforme alle istruzioni permanenti della Commissione per la preparazione della relazione annuale, le quali definiscono «l'importo a rischio» come l'incidenza finanziaria degli errori sul bilancio, in termini di reale esposizione finanziaria, durante l'anno civile.*

La Commissione concorda sul fatto che i risultati dello studio sul TER non costituiscano una stima dell'importo a rischio.

- c) *La maggior parte degli errori sono associati a un numero limitato di carenze riguardanti principalmente l'attuazione dei controlli. Il sistema di controllo sembra quindi essere stato concepito in modo solido e non ha bisogno di essere modificato.*
- d) *La Commissione effettuerà per la prossima relazione annuale di attività l'analisi richiesta nelle istruzioni permanenti. Il piano d'azione di cui al punto 38 contempla tutti i tipi di errori rilevati dal sistema di controllo e dalla Corte dei conti. Prima di elaborare il piano d'azione, è stata effettuata un'analisi rigorosa delle cause di tali errori; il piano contiene inoltre una spiegazione del modo in cui gli errori delineati nel piano d'azione vengono affrontati. L'analisi ha concluso che la struttura dei controlli in quanto tale era sana e che gli errori verificatisi sono stati principalmente dovuti a problemi di attuazione.*

⁽³⁵⁾ Secondo la definizione fornita nel manuale per il calcolo del tasso di errore residuo per EuropeAid (maggio 2013), gli errori residui sono errori sfuggiti a tutti i controlli di prevenzione, individuazione e correzione nell'attuale quadro di controllo.

⁽³⁶⁾ Pagg. 56 e 71.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

45. Sulla base del proprio lavoro di audit, la Corte conclude che i conti dei FES per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2012 presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dei FES al 31 dicembre 2012 e dei risultati delle operazioni, nonché dei flussi di cassa per l'esercizio concluso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario del FES e alle norme contabili adottate dal contabile.

46. Sulla base del lavoro di audit espletato, la Corte conclude che per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2012:

- a) le entrate dei FES non presentano errori rilevanti;
- b) gli impegni assunti dai FES non presentano errori rilevanti;
- c) le operazioni di spesa dei FES sono inficiate da errori rilevanti (cfr. paragrafi da 24 a 30):

47. Sulla base dell'audit svolto, la Corte ha riscontrato che i sistemi di supervisione e controllo di EuropeAid da essa esaminati sono parzialmente efficaci (cfr. paragrafi 18 e da 31 a 44).

Raccomandazioni

48. L'**allegato 3** illustra i risultati dell'esame, effettuato dalla Corte, dei progressi compiuti in risposta alle raccomandazioni formulate nelle precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva espresso 16 raccomandazioni. EuropeAid ne ha attuate pienamente cinque, mentre tre sono state attuate per la maggior parte degli aspetti e otto solo in relazione ad alcuni aspetti.

49. Quanto alle raccomandazioni attuate solo per alcuni aspetti, EuropeAid sta adottando dei provvedimenti, ma ci vorrà del tempo prima che le raccomandazioni siano attuate in maniera soddisfacente:

- a) EuropeAid ha aderito a un gruppo di lavoro presieduto dalla DG Bilancio incaricato di valutare il rapporto costo-efficacia della propria struttura globale di controllo;

47. La Commissione concorda sul fatto che, sebbene la struttura del sistema di controllo sia sostanzialmente coerente e solida, occorre compiere ulteriori progressi riguardo all'attuazione dei meccanismi di controllo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) attualmente sta mettendo a punto una serie di strumenti e orientamenti per aiutare le delegazioni UE a definire meglio le priorità per le visite di monitoraggio dei progetti e a valutare la qualità delle relazioni di audit;
- c) inoltre sta definendo nuove funzioni nell'ambito del modulo «audit» del proprio sistema informativo CRIS per migliorare il seguito dato alle relazioni di audit.

50. I progressi compiuti in merito alla qualità dei dati nel sistema informativo CRIS sono insufficienti. Nonostante gli sforzi compiuti da EuropeAid per sensibilizzare le delegazioni dell'UE, questo aspetto continua a destare preoccupazione (cfr. paragrafo 20).

51. Alla luce di tale esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2012, la Corte raccomanda a EuropeAid di:

- **Raccomandazione 1:** rivedere la propria metodologia TER,
- **Raccomandazione 2:** fornire, nella RAA, una descrizione dettagliata dei risultati degli studi TER,
- **Raccomandazione 3:** garantire la liquidazione puntuale delle spese,
- **Raccomandazione 4:** promuovere una migliore gestione della documentazione da parte dei partner attuatori e dei beneficiari,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

50. La Commissione ha definito un master plan sulla qualità dei dati che comprende vari piani d'azione, compresi quelli per la formazione del personale e la comunicazione verso le delegazioni. In questo modo, il personale della Commissione incaricato di inserire dati in CRIS potrà ricevere una migliore formazione ed essere più consapevole delle migliori prassi e degli orientamenti. È stato inoltre avviato un vasto progetto sul miglioramento dell'interfaccia utente di CRIS al fine di ridurre gli errori di codifica.

La Commissione concorda sulla necessità di perfezionare la metodologia TER sulla base degli insegnamenti tratti da questo primo esercizio e ha già preso provvedimenti al riguardo. All'inizio del 2013, è stato chiesto al contraente di elaborare una metodologia riveduta e un manuale per tenere conto dell'esperienza acquisita nel corso del primo esercizio TER del 2012. Questa metodologia perfezionata sarà applicata nel corso dell'esercizio TER del 2013.

La relazione annuale di attività per il 2012 conteneva una descrizione dettagliata dell'esercizio TER che era conforme alle istruzioni di redazione. La Commissione concorda sul fatto che nella relazione per il 2012 è opportuno effettuare una chiara distinzione tra i risultati dello studio sul TER e il loro uso ai fini della dichiarazione di affidabilità.

La Commissione accetta questa raccomandazione e di recente ha preso misure per garantire che la liquidazione delle spese avvenga senza indugio.

La Commissione condivide questa raccomandazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 5:** adottare misure efficaci per migliorare la qualità delle verifiche delle spese svolte da auditor esterni,
- **Raccomandazione 6:** garantire l'applicazione corretta delle condizioni specifiche per i pagamenti relativi al sostegno di bilancio,
- **Raccomandazione 7:** assicurarsi che vengano emessi ogni anno gli ordini di recupero concernenti gli interessi sui prefinanziamenti superiori a 750 000 euro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione e, nel quadro del piano d'azione di cui al punto 38, nel 2013 prevede di esaminare come migliorare la qualità e l'efficacia degli audit e delle verifiche. Ciò vale soprattutto per gli audit e le verifiche, soprattutto nel caso di quelli condotti da auditor locali incaricati dai beneficiari.

La Commissione continuerà a garantire l'applicazione corretta delle condizioni specifiche previste per i pagamenti di sostegno al bilancio. È stato istituito un gruppo di lavoro sul sostegno al bilancio per rispondere alle specifiche constatazioni della Corte in merito all'audit.

La Commissione accetta questa raccomandazione e ricorderà agli ordinatori sottodelegati le norme in materia di recupero annuale degli interessi sui prefinanziamenti superiori a 750 000 euro. Inoltre, al fine di aumentare la consapevolezza in materia, sarà svolto un riesame completo degli eventuali interessi riscossi su tali prefinanziamenti, al fine di assicurare la conformità con il regolamento finanziario.

ALLEGATO 1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

	2012			2011	2010	2009
	Progetti	Sostegno al bilancio	Totale			
Totale impegni	23	7	30	30	30	50
Totale operazioni ⁽¹⁾	127	40	167	163	165	170

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

RISULTATI DELLA VERIFICA ⁽²⁾ ⁽³⁾

Percentuale di operazioni verificate che sono risultate essere:

Non inficiate da errori	68 %	(86)	93 %	(37)	74 %	(123)	67 %	73 %	78 %
Inficiate da uno o più errori	32 %	(41)	8 %	(3)	26 %	(44)	33 %	27 %	22 %

Analisi delle operazioni inficiate da errori

Analisi per tipo di errore

Errori non quantificabili:	32 %	(13)	33 %	(1)	32 %	(14)	46 %	49 %	65 %
Errori quantificabili:	68 %	(28)	67 %	(2)	68 %	(30)	54 %	51 %	35 %
Ammissibilità	71 %	(20)	100 %	(2)	73 %	(22)	52 %	70 %	23 %
Realtà	18 %	(5)	0 %	(0)	17 %	(5)	38 %	17 %	23 %
Precisione	11 %	(3)	0 %	(0)	10 %	(3)	10 %	13 %	54 %

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

Tasso di errore più probabile:

3,0 %

Limite superiore dell'errore (LSE)

4,5 %

Limite inferiore dell'errore (LIE)

1,5 %

⁽¹⁾ Le 167 operazioni rappresentano 167 unità di campionamento nell'ambito del campionamento per unità monetaria applicato dalla Corte. I pagamenti di entità elevata, in particolare i pagamenti cospicui a sostegno del bilancio, possono essere selezionati più di una volta e figurare nella tabella nell'ambito di più operazioni (ad esempio nel caso in cui l'importo superi l'intervallo di campionamento).

⁽²⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽³⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero di operazioni.

ALLEGATO 2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO E PER GLI AIUTI ALLO SVILUPPO
FINANZIATI DAL BILANCIO GENERALE DELL'UE

Valutazione dei sistemi esaminati

Sistema interessato	Verifiche ex ante	Monitoraggio e supervisione	Audit interni	Valutazione globale
EuropeAid	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci

SEGUITO DATO ALLE PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI FORMULATE DALLA CORTE PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

Anno	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non più pertinente		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	EuropeAid dovrebbe definire un indicatore chiave per l'impatto finanziario stimato degli errori residui una volta espletati tutti i controlli ex-ante ed ex-post [Relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 62, lettera a)].	X						
	EuropeAid dovrebbe valutare il rapporto costo/efficacia dei vari controlli, in particolare quello dei sistemi di controllo transazionali ex post [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 62, lettera b)].			X			EuropeAid ha aderito a un gruppo di lavoro presieduto dalla DG Bilancio per riesaminare il rapporto costo/efficacia del proprio sistema globale di controllo.	
	EuropeAid dovrebbe rafforzare l'efficacia del monitoraggio dei progetti, comprese le visite in loco, in base a piani pluriennali di monitoraggio e valutazione [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 62, lettera c)].			X			EuropeAid sta sviluppando strumenti e linee guida per le delegazioni dell'UE affinché definiscano meglio le priorità delle loro ispezioni dei progetti e possano valutare meglio la qualità delle relazioni di audit.	
	EuropeAid dovrebbe esaminare l'affidabilità dei certificati emessi da supervisori esterni, degli audit e delle verifiche delle spese [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera a)].			X			Nell'ambito del piano d'azione di cui al paragrafo 38, si prevede di migliorare ulteriormente la qualità degli audit esterni.	
	EuropeAid dovrebbe introdurre sistemi di informazione sulla gestione che consentano al direttore generale e ai capi delle delegazioni di monitorare meglio il seguito dato ai risultati delle visite in loco, agli audit esterni e alle verifiche delle spese [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera b)].			X			EuropeAid sta mettendo a punto nuove funzioni nel quadro del modulo di audit del proprio sistema informatico CRIS per migliorare il seguito dato agli audit e alle relazioni sulla verifica delle spese.	
EuropeAid dovrebbe mettere in collegamento tra loro i sistemi informatici CRIS Audit e CRIS Recovery Orders [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera c)].	X							

Anno	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Elementi probatori insufficienti	Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non più pertinente		
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	EuropeAid dovrebbe continuare ad impegnarsi per garantire che i dati siano registrati nel sistema informatico CRIS in maniera esatta, completa e tempestiva [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera d)].			X				Anche se nel sistema CRIS non mancano informazioni finanziarie e/o altre informazioni critiche, attualmente sono in corso iniziative per ovviare a eventuali carenze. È stato introdotto ed è in fase di attuazione un master plan sulla qualità dei dati, che comprende azioni relative alla pulizia dei dati, al miglioramento del sistema di informazioni, al monitoraggio e al controllo, alla documentazione degli utenti e alla formazione.
	EuropeAid dovrebbe far sì che le delegazioni applichino in maniera coerente il nuovo formato e la nuova presentazione delle loro relazioni annuali sulla riforma dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche nei paesi beneficiari, in modo da fornire una dimostrazione strutturata e formalizzata dei progressi compiuti in tale campo [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 64, lettera a)].		X					La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. Nel 2011 è stata introdotta un'applicazione online per la relazione sulla gestione degli aiuti esterni (EAMR), che comprende una sezione specifica sul sostegno al bilancio e, in particolare, su questioni relative alla gestione delle finanze pubbliche. Questo strumento è disponibile a tutte le delegazioni dell'UE ed è obbligatorio ogniqualvolta in un paese sono in atto programmi di sostegno al bilancio.
	EuropeAid dovrebbe promuovere, attraverso il dialogo politico, la definizione di quadri di valutazione chiari per i programmi di riforma dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche dei paesi beneficiari [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 64, lettera b)].	X						
2009	Nel quadro dell'esame programmato della propria strategia globale di controllo, EuropeAid dovrebbe sviluppare un indicatore chiave per stimare l'impatto finanziario degli errori residui, successivamente all'esecuzione di tutti i controlli ex ante ed ex post, basato ad esempio sull'esame di un campione statisticamente rappresentativo di progetti chiusi [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera a)].	X						
	EuropeAid dovrebbe, nel contesto di tale esame, valutare il rapporto costo/efficacia dei vari controlli, in particolare del sistema di controllo transazionale ex post [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera b)].			X				EuropeAid ha aderito a un gruppo di lavoro presieduto dalla DG Bilancio per riesaminare il rapporto costo/efficacia del proprio sistema globale di controllo.

Anno	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non più pertinente		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2009	EuropeAid dovrebbe finalizzare e diffondere gli strumenti di gestione finanziaria intesi a contrastare il rischio intrinseco di errori, che è elevato, a livello degli organismi attuatori, dei contraenti e dei beneficiari, in maniera da garantire un'adeguata conoscenza della gestione finanziaria e delle norme di ammissibilità [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera c)].	X						
	EuropeAid dovrebbe continuare ad adoperarsi affinché le delegazioni registrino in maniera completa e tempestiva i dati nel sistema CRIS Audit [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera d)].			X			Anche se nel sistema CRIS non mancano informazioni finanziarie e/o altre informazioni critiche, attualmente sono in corso iniziative per ovviare a eventuali carenze. È stato introdotto ed è già in fase di attuazione un master plan sulla qualità dei dati, che comprende azioni relative alla pulizia dei dati, al miglioramento del sistema di informazioni, al monitoraggio e al controllo, alla documentazione degli utenti e alla formazione.	
	La concezione di CRIS Audit dovrebbe essere modificata al fine di fornire informazioni sugli importi delle spese finali non ammissibili e sulle rettifiche finanziarie effettuate una volta completato il processo di convalida delle constatazioni di audit con l'entità controllata [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera e)].			X			Nel programma di lavoro di cui alla risposta della Commissione al paragrafo 38, si prevede di sviluppare, tramite il modulo audit di CRIS, uno strumento specifico che consenta alla Commissione di dare un seguito adeguato alle relazioni di audit.	
	EuropeAid dovrebbe fare in modo che le condizioni specifiche relative al versamento di quote variabili in base ai risultati specificchino chiaramente gli indicatori, gli obiettivi, i metodi di calcolo e le fonti che permettono di effettuare verifiche [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 55, lettera a)].	X						
EuropeAid dovrebbe provvedere affinché le relazioni delle delegazioni forniscano una dimostrazione strutturata e formale dei progressi compiuti in materia di gestione delle finanze pubbliche illustrando chiaramente i criteri in base ai quali tali progressi devono essere valutati (ovvero, i risultati che i governi beneficiari dovrebbero conseguire nel corso del periodo in questione), i progressi realizzati, e le ragioni per cui il programma di riforma non ha potuto essere attuato secondo i piani [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 55, lettera b)].		X				La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. Il quadro delle prestazioni per il sostegno al bilancio è stato migliorato, segnatamente attraverso la revisione degli orientamenti emessi nel 2012.		