

IV

(Informazioni)

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

CORTE DEI CONTI



Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287, paragrafi 1 e 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e degli articoli 148, paragrafo 1 e 162, paragrafo 1 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 e degli articoli 139 e 156 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo

la Corte dei conti dell'Unione europea, nella riunione del 4 settembre 2014, ha adottato le sue

RELAZIONI ANNUALI**sull'esercizio finanziario 2013**

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

I membri della Corte dei conti sono i seguenti:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (Presidente), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS.

RELAZIONE ANNUALE SULL'ESECUZIONE DEL BILANCIO

(2014/C 398/01)

INDICE

	<i>Pagina</i>
Introduzione generale	7
Capitolo 1 — Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	9
Capitolo 2 — Entrate	53
Capitolo 3 — Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti	77
Capitolo 4 — Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute	105
Capitolo 5 — Politica regionale, trasporti ed energia	137
Capitolo 6 — Occupazione e affari sociali	173
Capitolo 7 — Relazioni esterne, aiuti e allargamento	199
Capitolo 8 — Ricerca e altre politiche interne	215
Capitolo 9 — Spese amministrative e spese correlate	235
Capitolo 10 — Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	253

INTRODUZIONE GENERALE

0.1. La Corte dei conti europea è l'istituzione cui il trattato assegna il compito di provvedere al controllo delle finanze dell'Unione europea (UE). Quale revisore esterno dell'UE, funge da custode indipendente degli interessi finanziari dei cittadini dell'Unione e contribuisce a migliorare la gestione finanziaria dell'UE. Informazioni più dettagliate sulla Corte figurano nella sua relazione annuale di attività che, unitamente alle relazioni speciali sui programmi di spesa e sulle entrate dell'Unione e ai pareri espressi su nuovi atti legislativi o su modifiche a normativa già esistente, sono disponibili sul sito Internet della Corte:

www.eca.europa.eu

0.2. La presente relazione, concernente l'esercizio finanziario 2013, costituisce la 37^a relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE. I Fondi europei di sviluppo formano oggetto di una relazione annuale a parte.

0.3. Il bilancio generale dell'UE viene adottato ogni anno dal Consiglio e dal Parlamento europeo. La relazione annuale della Corte, assieme alle relazioni speciali, costituisce la base della procedura di scarico, tramite la quale il Parlamento europeo stabilisce se la Commissione europea abbia assolto in modo soddisfacente le proprie funzioni in materia di esecuzione del bilancio. La Corte trasmette la relazione annuale simultaneamente ai parlamenti nazionali, al Parlamento europeo e al Consiglio.

0.4. La parte principale della relazione è costituita dalla dichiarazione della Corte («DAS») concernente l'affidabilità dei conti annuali dell'UE e la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti (cui si fa riferimento nella relazione con l'espressione «regolarità delle operazioni»). È la stessa dichiarazione di affidabilità a introdurre la relazione, nella quale sono esposti principalmente i lavori di audit su cui si basa la dichiarazione.

0.5. La relazione è articolata come segue:

- il capitolo 1 contiene la dichiarazione di affidabilità e una sintesi delle risultanze dell'audit svolto dalla Corte sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni, un'analisi della relazione di sintesi e delle relazioni annuali di attività nonché una breve esposizione della gestione finanziaria e di bilancio. L'allegato 1.3 del capitolo 1 contiene estratti dei conti consolidati 2013. Informazioni

finanziarie più ampie sull'esercizio 2013 figurano nei conti consolidati pubblicati e nella relazione finanziaria redatta dalla Commissione europea, entrambi disponibili al seguente indirizzo:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_en.cfm;

- i capitoli da 2 a 9 illustrano in maniera dettagliata le risultanze di audit sotto forma di «valutazioni specifiche» delle entrate e delle spese dell'UE. Il capitolo 2 verte sulle entrate del bilancio UE, mentre i capitoli da 3 a 9 riguardano sette gruppi di politiche nell'ambito dei quali è autorizzata e registrata la spesa finanziata dal bilancio dell'UE. Questi gruppi di politiche corrispondono in sostanza alle rubriche del quadro finanziario 2007-2013, che presenta a grandi linee i programmi pluriennali di spesa dell'UE;
- il capitolo 10 analizza la performance, prendendo in considerazione le norme di bilancio dell'UE e la loro focalizzazione su questo aspetto, e contiene le osservazioni della Corte su alcuni aspetti dell'informativa da parte della Commissione in materia di performance, compresa la relativa rendicontazione al Parlamento europeo e al Consiglio, la quarta relazione di valutazione e le relazioni annuali di attività redatte dai direttori generali della Commissione. In questo capitolo vengono inoltre evidenziate alcune delle principali questioni sollevate dalle relazioni speciali della Corte del 2013 aventi per oggetto la performance.

0.6. Le valutazioni specifiche sono basate principalmente sui risultati della verifica della regolarità delle operazioni svolta dalla Corte, nonché sulla valutazione dell'efficacia dei principali sistemi di supervisione e di controllo applicati per le entrate e le spese in questione.

0.7. Le risposte della Commissione alle osservazioni della Corte — oppure, se del caso, quelle di altre istituzioni od organismi dell'UE — sono riportate nella relazione. Nel formulare le proprie constatazioni e conclusioni, la Corte tiene conto delle risposte fornite al riguardo dalle entità controllate. Spetta tuttavia alla Corte, in quanto revisore esterno, esporre le proprie constatazioni di audit, tranne le conclusioni ed esprimere una valutazione indipendente e imparziale in merito all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni.

CAPITOLO 1

Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Dichiarazione di affidabilità della Corte presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	I-XII
Introduzione	1.1-1.8
Constatazioni di audit per il 2013	1.9-1.40
Affidabilità dei conti	1.9-1.15
Sintesi dei risultati dell'audit sulla regolarità delle operazioni	1.16-1.24
Esame della relazione di sintesi e delle relazioni annuali di attività	1.25-1.40
Gestione finanziaria e di bilancio	1.41-1.50
I bilanci rettificativi hanno notevolmente accresciuto il volume di pagamenti che la Commissione era autorizzata ad effettuare	1.42
I livelli complessivi di spesa erano prossimi al massimo consentito nell'ambito del quadro giuridico del bilancio	1.43
Nonostante l'elevato livello dei pagamenti, gli obblighi di pagamento futuri hanno continuato a crescere	1.44-1.45
In diversi settori di spesa, intercorre un periodo persistentemente lungo tra l'impegno iniziale e l'accettazione della spesa	1.46-1.47
Un volume significativo di fondi è posto a carico del bilancio, ma non viene erogato ai destinatari finali	1.48
Ritardi nella registrazione delle entrate di bilancio	1.49
Necessità di una previsione di tesoreria a lungo termine	1.50
Allegato 1.1 — Approccio e metodologia di audit	
Allegato 1.2 — Seguito dato alle osservazioni formulate in precedenza dalla Corte sull'affidabilità dei conti	
Allegato 1.3 — Estratti dai conti consolidati per l'esercizio 2013	

DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE 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), la Corte ha controllato:

- a) i conti consolidati dell'Unione europea, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati ⁽¹⁾ e le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio ⁽²⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013, approvati dalla Commissione il 30 luglio 2014;
- b) la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base di tali conti.

La responsabilità della direzione

II. In base agli articoli 310-325 del TFUE e del regolamento finanziario, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti consolidati dell'Unione europea sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni 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 dell'Unione europea (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 svolto l'audit in base ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC e 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 consolidati dell'Unione europea, nonché alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

IV. L'audit prevede che vengano esperite procedure per ottenere elementi probatori sugli importi e sulle informazioni presentate nei conti consolidati, nonché sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La scelta delle procedure dipende dal giudizio dell'auditor, che include una valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e di significative inosservanze del quadro giuridico dell'Unione europea, 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 consolidati nonché la legittimità e la 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 consolidati.

V. Per quanto concerne le entrate, l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul reddito nazionale lordo prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici pertinenti su cui esse sono calcolate, valutando poi i sistemi utilizzati dalla Commissione per il trattamento degli aggregati fino al momento in cui i contributi versati dagli Stati membri sono riscossi e registrati nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e analizza il flusso di diritti fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro registrazione nei conti.

⁽¹⁾ I rendiconti finanziari consolidati comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni dell'attivo netto, una sintesi dei criteri contabili significativi e altre note esplicative (compresa l'informativa per settore di attività).

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

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

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

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

VIII. A giudizio della Corte, i conti consolidati dell'Unione europea relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria dell'Unione al 31 dicembre 2013, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili basate sui principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti

Entrate

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

IX. A giudizio della Corte, le entrate su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Impegni

Giudizio sulla legittimità e regolarità degli impegni che sono alla base dei conti

X. A giudizio della Corte, gli impegni su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 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

XI. Tutti i gruppi di politiche riguardanti spese operative sono inficiati da errori in misura rilevante. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per i pagamenti contabilizzati come spese sottostanti i conti è pari al 4,7 %. I sistemi di supervisione e controllo esaminati erano parzialmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità dei pagamenti alla base dei conti.

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

XII. 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 2013 sono inficiati da errori in misura rilevante.

4 settembre 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Corte dei conti europea

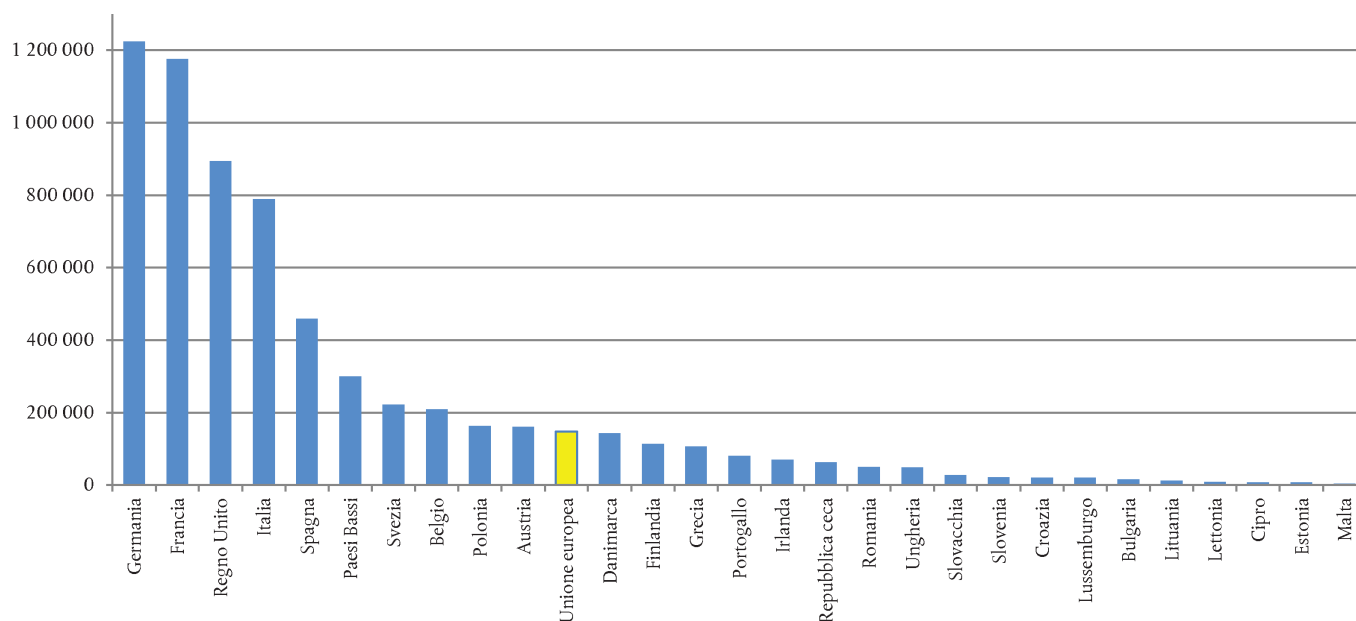
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1.1. Il bilancio dell'Unione europea (UE) è lo strumento per finanziare gli obiettivi strategici dell'UE. La spesa dell'UE ammonta a circa l'1 % del reddito nazionale lordo dell'UE (nel 2013, all'incirca 290 euro per ciascun cittadino dell'UE). Tale cifra rappresenta approssimativamente il 2 % della spesa pubblica totale degli Stati membri dell'UE. Il **grafico 1.1** mette a confronto il totale del bilancio UE eseguito nell'esercizio 2013 con la spesa pubblica ⁽³⁾ degli Stati membri dell'UE nello stesso anno.

Grafico 1.1 — Spesa totale delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'Unione europea e spesa dell'UE nel 2013
(in milioni di euro)



Fonte: Unione europea: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013 — risultati dell'esecuzione del bilancio UE — Tabella 1.1 pagamenti (cfr. **allegato 1.3** — tabella 5).

Stati membri: Eurostat — Statistiche pubbliche — Entrate, spese e principali aggregati pubblici — Spesa totale delle amministrazioni pubbliche 2013. (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database).

⁽³⁾ Definita come «spesa totale delle amministrazioni pubbliche»: la principale definizione statistica utilizzata da Eurostat (Sistema europeo dei conti, ESA 95, paragrafo 8.99).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.2. La spesa dell'UE è dominata da due tipi di spesa:

- a) i programmi di assistenza legati a diritti acquisiti (*entitlement programmes*), in cui i pagamenti si basano sul fatto di soddisfare certe condizioni (tra questi rientrano gli aiuti diretti agli agricoltori (capitolo 3) e il sostegno diretto al bilancio (capitolo 7) e
- b) i regimi di rimborso, in cui l'UE rimborsa i costi ammissibili per attività ammissibili (tra questi rientrano lo sviluppo rurale e regionale (capitoli 4 e 5), i programmi di formazione (capitolo 6), i progetti di sviluppo (capitolo 7) e i progetti di ricerca (capitolo 8)).

1.3. Il ruolo della Corte dei conti europea consiste nel:

- valutare se il bilancio dell'UE è utilizzato in conformità alle leggi e ai regolamenti applicabili;
- esprimere il proprio parere in merito all'affidabilità dei conti dell'Unione europea;
- riferire in merito all'esame dell'economicità, efficienza ed efficacia della spesa UE e
- fornire pareri in merito alle proposte legislative che hanno ripercussioni sulla gestione delle risorse.

La pubblicazione della dichiarazione di affidabilità⁽⁴⁾ risponde alle prime due di tali responsabilità (cfr. paragrafo 1.5).

1.4. Il presente capitolo della relazione annuale:

- illustra il contesto in cui viene redatta la dichiarazione di affidabilità della Corte e sintetizza le constatazioni e le conclusioni di audit che sono alla base della dichiarazione stessa;
- fornisce informazioni sulla gestione del bilancio UE;
- spiega come la Corte espleta l'audit sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni (cfr. **allegato 1.1**);
- presenta le iniziative adottate dalla Commissione in risposta alle osservazioni e alle raccomandazioni sull'affidabilità dei conti formulate dalla Corte nelle relazioni annuali precedenti (cfr. **allegato 1.2**).

⁽⁴⁾ Cfr. articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.5. La Corte dei conti presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte completa detta dichiarazione di affidabilità con valutazioni specifiche per ciascuno dei principali settori di attività dell'UE. Tali valutazioni specifiche non rappresentano dei giudizi di audit, ma presentano questioni importanti specifiche nell'ambito di ciascun gruppo di politiche. La conclusione di ciascuna valutazione specifica si basa sul complesso degli elementi probatori raccolti a livello del gruppo di politiche.

1.6. I lavori attinenti all'affidabilità dei conti dell'Unione europea hanno lo scopo di acquisire elementi probatori sufficienti ed adeguati per poter stabilire in quale misura le entrate, le spese, le attività e le passività siano state registrate adeguatamente e se i conti consolidati (cfr. estratto nell'**allegato 1.3**) presentino correttamente la situazione finanziaria al 31 dicembre 2013, nonché le entrate, le spese, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio concluso a tale data (cfr. paragrafi 1.9-1.11).

1.7. La finalità dei lavori di audit riguardanti la regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti consolidati per l'esercizio 2013 è di acquisire elementi probatori sufficienti e adeguati per poter formulare conclusioni sulla conformità di tali operazioni alle disposizioni normative o contrattuali applicabili, e sull'esattezza degli importi calcolati (cfr. paragrafi 1.16-1.24 per una sintesi dei risultati ed i capitoli da 2 a 9 per informazioni più dettagliate).

1.8. La finalità dell'esame delle relazioni annuali di attività dei servizi della Commissione e della relativa relazione di sintesi è di valutare in quale misura esse forniscano una valutazione equa della qualità della gestione finanziaria e permettano pertanto di formarsi un'opinione sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle entrate e spese [cfr. paragrafi 1.25-1.40 e le relative osservazioni nella sezione intitolata «Esame dei sistemi controllo selezionati» nei capitoli da 2 a 9 ⁽⁵⁾].

⁽⁵⁾ Il capitolo 10 tratta delle relazioni annuali di attività in rapporto all'efficienza, l'efficacia e l'economicità della spesa dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONSTATAZIONI DI AUDIT PER IL 2013**Affidabilità dei conti**

1.9. Le osservazioni della Corte vertono sui conti consolidati dell'Unione europea dell'esercizio finanziario 2013, compilati dal contabile della Commissione e approvati dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario⁽⁶⁾ e pervenuti, accompagnati dalla dichiarazione del contabile, alla Corte il 31 luglio 2014. I conti consolidati comprendono:

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

1.10. Nell'ambito dell'audit dei rendiconti finanziari per l'esercizio 2013, la Corte si è avvalsa dei servizi di un attuario indipendente per esaminare il calcolo e le informazioni integrative relative ai benefici per i dipendenti coperti dal regime pensionistico dei funzionari dell'Unione europea. Ciò supporta la conclusione generale della Corte sui conti consolidati relativi all'esercizio 2013. Tuttavia, il lavoro svolto indica la necessità che la Commissione migliori l'affidabilità delle fonti di dati e si impegni per avere le risorse tecniche adeguate necessarie per procedere alla valutazione di questa voce del passivo.

1.11. L'audit della Corte sui conti consolidati 2013 ha rilevato che questi non presentano inesattezze rilevanti (cfr. anche *allegato 1.2*).

1.10. *La Commissione prende atto della valutazione positiva e continuerà a migliorare i propri metodi in questo settore.*

⁽⁶⁾ Il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 298, del 26.10.2012, pag. 1) richiede che i conti definitivi siano trasmessi entro il 31 luglio dell'esercizio finanziario successivo (cfr. articolo 148).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Nuove sfide per quel che riguarda la presentazione di informazioni finanziarie affidabili

1.12. Tra gli sviluppi in corso nella gestione finanziaria dell'UE rientra l'uso crescente di rettifiche nette e di strumenti finanziari. Ciò significa che la Commissione si troverà confrontata a sfide crescenti per quel che riguarda la presentazione di informazioni finanziarie affidabili. Fra queste si annoverano:

- a) il dover rispecchiare nell'ambito dei conti un maggiore utilizzo delle rettifiche finanziarie nette nel settore della coesione, operando una distinzione tra queste e gli altri meccanismi correttivi e fornendo informazioni sulla diversa incidenza dei vari meccanismi correttivi sulla propria comunicazione annuale sulla tutela del bilancio UE⁽⁷⁾ (cfr. paragrafo 1.13);
- b) l'introduzione di nuove procedure per registrare il funzionamento di tutti i meccanismi correttivi presentati nella nota 6 nell'ambito dei sistemi contabili convenzionali, e per confermare i tempi, l'origine e la natura di tali meccanismi con gli organismi interessati (cfr. paragrafo 1.14);
- c) il completamento del processo di registrazione e misurazione degli strumenti finanziari e d'ingegneria finanziaria in conformità alle norme contabili internazionali per il settore pubblico (come richiesto dall'articolo 140, paragrafo 11 del regolamento finanziario), in particolare mediante procedure affidabili per identificare e registrare le riduzioni durevoli di valore delle attività;
- d) ottenere informazioni sul livello di liquidità prima dell'utilizzo iniziale (cfr. paragrafo 1.48) e

1.12. *Le rettifiche finanziarie nette applicate dal 1976 nell'ambito della politica agricola comune saranno applicate sistematicamente anche nel settore della coesione per il periodo di programmazione 2014-2020.*

- a) *Gli importi derivanti dall'uso esteso delle rettifiche finanziarie nette nel settore della coesione saranno riflessi nei conti per i quali si applicano procedure contabili comuni.*

In risposta a una richiesta del Parlamento europeo, la Commissione inserirà un capitolo riguardante le rettifiche finanziarie nette nella sua comunicazione annuale sulla protezione del bilancio UE.

- b) *La Commissione esaminerà le procedure in atto tenendo conto dei nuovi obblighi di comunicazione; ritiene tuttavia che le operazioni legate allo scambio di progetti/spese non ammissibili con quelli ammissibili effettuate dagli Stati membri debbano, in primo luogo, essere registrate nei sistemi contabili nazionali. Per quanto riguarda il nuovo quadro normativo sulle rettifiche finanziarie nette, si rimanda alla risposta al paragrafo 1.12, lettera a).*

- c) *La Commissione dispone di un processo di comunicazione per gli strumenti finanziari sulla base della norma contabile n. 11 dell'UE, in linea con gli IPSAS. Ha emanato linee guida per i conti fiduciari e stabilito obblighi dettagliati di comunicazione di fine esercizio nell'ambito degli accordi quadro finanziari e amministrativi (AQFA) con la BEI e il FEI.*

La Commissione sta analizzando la situazione degli strumenti finanziari antecedente al 2014.

La Commissione sottolinea che l'articolo 140 del regolamento finanziario si applica solamente agli strumenti finanziari impiegati nell'ambito della gestione diretta e indiretta. Gli strumenti di ingegneria finanziaria esistenti esclusivamente nell'ambito della gestione concorrente sono coperti dal regolamento RDC e sono contabilizzati come anticipi agli Stati membri, conformemente alle norme contabili dell'UE.

- d) *La Commissione esaminerà insieme agli Stati membri come migliorare ulteriormente le informazioni, in linea con quanto raccomandato dalla Corte, tenendo a mente le considerazioni sul rapporto costi-benefici.*

⁽⁷⁾ Relazione sulla protezione del bilancio UE di cui all'articolo 150, paragrafo 4, del regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 966/2012 che deve essere presentata alle autorità di bilancio ogni anno a settembre [2012: COM(2013) 682 final/2].

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- e) garantire che tutti i servizi della Commissione liquidino gli anticipi solo in base alle spese sostenute, comprovate da informazioni attendibili fornite dai destinatari (cfr. capitolo 7, paragrafo 7.25, raccomandazione 1).

Fornire migliori informazioni sui meccanismi correttivi

1.13. Nella nota 6 che accompagna i conti consolidati sono presentati dati sintetici sulle rettifiche finanziarie. Tali dati sono ulteriormente elaborati in una comunicazione annuale della Commissione sulla protezione del bilancio UE. Attualmente, né la nota 6 né la comunicazione annuale della Commissione illustrano in maniera sintetica l'impatto variabile di diversi aggiustamenti correttivi differenti:

- a) — rigetto delle spese dichiarate dagli Stati membri prima dell'accettazione da parte della Commissione; **o**
— rettifiche delle spese accettate successivamente al rimborso dalla Commissione;
- b) — aggiustamenti a livello di progetto; **o**
— rettifiche solo a livello di programma;
- c) — rettifiche che riducono la dotazione di spesa dei singoli Stati membri (rettifiche finanziarie nette) **o**
— accordi che consentono di sostituire le spese irregolari con nuove dichiarazioni.

1.14. Le informazioni fornite nella nota 6 si concentrano sul ruolo di supervisione della Commissione e contengono dati sia su base annua che su base cumulativa ⁽⁸⁾. Tuttavia, i meccanismi sintetizzati nella nota:

- a) coinvolgono una pluralità di attori nell'ambito delle autorità nazionali e dei servizi della Commissione;
- b) richiedono diversi anni per la chiusura (in particolare per le spese nel settore della coesione, in cui i quattro quinti circa delle rettifiche effettuate nel periodo 2007-2013 si riferiscono a programmi operativi di periodi precedenti, cfr. **grafico 1.2**) e
- c) per la coesione, sono prevalentemente registrati al di fuori del sistema contabile della Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- e) *Le norme contabili vigenti e le linee guida già trasmesse alle DG spiegano il trattamento corretto da seguire per le liquidazioni.*

La DG ELARG metterà in atto una nuova procedura in conformità con le norme e i regolamenti applicabili.

- 1.13.** *La Commissione valuterà la presentazione di tale informazione, tenendo conto sia dei costi sia dei benefici di tale approccio.*

- c) *Cfr. la risposta al paragrafo 1.12, lettera a).*

1.14.

- a) *Questa è la natura/l'assetto del sistema della gestione concorrente.*

- b) *Cfr. la risposta al paragrafo 1.18.*

- c) *La Commissione ricorda che i dati sono in parte registrati al di fuori del sistema contabile della Commissione, conformemente alla base giuridica sottostante e tenendo conto che si tratta di operazioni dello Stato membro e non della Commissione.*

Cfr. la risposta al paragrafo 1.12, lettera b).

⁽⁸⁾ Nella nota 6, la Commissione presenta informazioni cumulative riguardanti diversi esercizi. Le altre note allegate ai conti consolidati si concentrano invece su informazioni di pertinenza dell'esercizio finanziario e, a fini comparativi, dell'esercizio precedente.

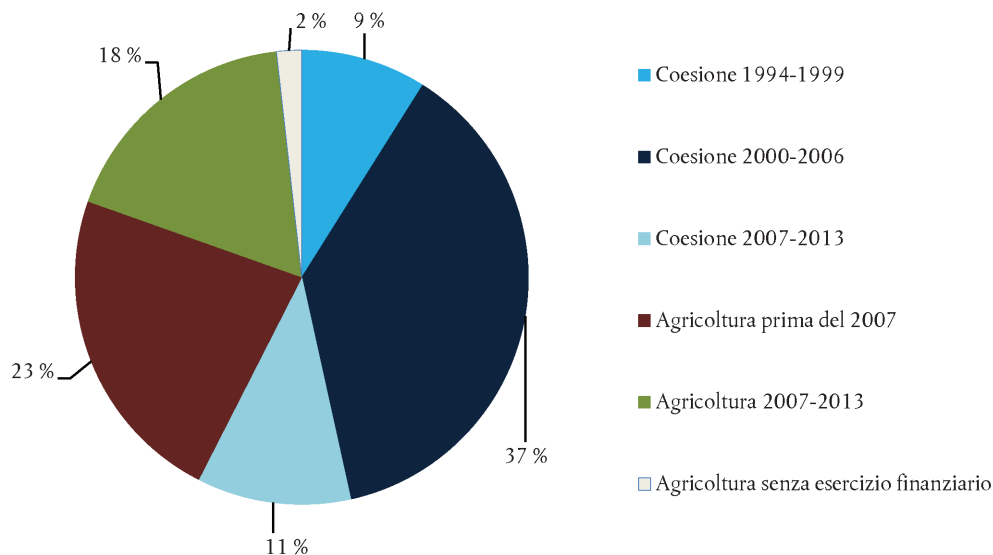
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.15. È pertanto importante che la Commissione definisca con gli Stati membri procedure adeguate per confermare i tempi, l'origine e gli importi delle misure correttive che diano maggiori garanzie sull'esattezza dei dati presentati nei conti e nella comunicazione annuale sulla protezione del bilancio dell'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.15. La Commissione esaminerà con gli Stati membri in che modo i sistemi informativi esistenti possano essere ulteriormente migliorati, secondo quanto raccomandato dalla Corte.

Grafico 1.2 — Rettifiche finanziarie per Agricoltura e Coesione indicate dalla Commissione negli anni che vanno dal 2007 al 2013 per periodo



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sintesi dei risultati dell'audit sulla regolarità delle operazioni

1.16. La Corte presenta, nel capitolo 2, i risultati di audit relativi alle entrate e, nei capitoli da 3 a 9, quelli riguardanti le spese (cfr. **tabella 1.1**).

Tabella 1.1 — Operazioni controllate per i capitoli da 3 a 9 della relazione annuale*(in milioni di euro)*

Capitoli della relazione annuale		Pagamenti effettuati nel 2013	Operazioni controllate nel 2013
		(A)	(B)
Capitolo 3	Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti	45 004	45 016
Capitolo 4	Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute	14 780	15 581
Capitolo 5	Politica regionale, trasporti ed energia	45 084	45 477
Capitolo 6	Occupazione e affari sociali	14 017	16 200
Capitolo 7	Relazioni esterne, aiuti e allargamento	6 180	6 019
Capitolo 8	Ricerca e altre politiche interne	13 156	10 431
Capitolo 9	Spese amministrative e spese correlate ⁽¹⁾	10 248	10 600
Totale		148 469	149 324

«Operazioni controllate nel 2013» (B) consiste di «Pagamenti effettuati nel 2013» (A) esclusi gli anticipi erogati nel 2013 (16 763 milioni di euro) e inclusi le liquidazioni degli anticipi nel 2013 (15 842 milioni di euro) nonché gli esborsi a destinatari finali da parte dei SIF (1 776 milioni di euro).

⁽¹⁾ Questo capitolo riguarda anche le spese classificate in bilancio come spese operative, anche se sono di natura amministrativa — come nel caso degli edifici e dei costi relativi alle retribuzioni delle DG operative.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.17. I risultati di audit relativi all'esercizio 2013 indicano che le entrate (149 504 milioni di euro) e le operazioni del gruppo di politiche «Spese amministrative e di altra natura» (10 600 milioni di euro) non presentavano errori rilevanti e che i sistemi di supervisione e controllo esaminati erano efficaci (cfr. **tabella 1.2** e paragrafi 2.27 e 9.18). Tutti i gruppi di politiche riguardanti spese operative erano inficiati da errori rilevanti (cfr. paragrafi 3.44, 4.35, 5.61-5.62, 6.39-6.40, 7.22-7.23 e 8.33-8.34). Gli impegni non presentavano errori rilevanti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.17. *La Commissione ritiene che il tasso di errore segnalato dalla Corte è una stima annuale che tiene conto delle rettifiche di spesa dei progetti o dei rimborsi per i quali sono stati rilevati e registrati errori prima dell'audit della Corte.*

La Commissione sottolinea che è tenuta ad applicare il regolamento finanziario, il quale, all'articolo 32, paragrafo 2, lettera e), stabilisce che il sistema di controllo interno è destinato a garantire, tra l'altro, una «adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, tenendo conto del carattere pluriennale dei programmi, nonché della natura dei pagamenti in questione».

La Commissione continuerà a svolgere il proprio ruolo di vigilanza, in particolare effettuando le rettifiche finanziarie e i recuperi a un livello corrispondente a quello delle irregolarità e delle carenze individuate. A causa del quadro giuridico concernente la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, della complessità delle relative procedure e del numero dei livelli di controllo, è inevitabile che in molti settori gli errori siano rettificati soltanto diversi anni dopo che si sono verificati.

Inoltre, il regolamento finanziario (articolo 80, paragrafo 4) prevede l'uso di rettifiche forfettarie o estrapolate in conformità con le norme specifiche per il settore in questione in cui gli importi indebitamente spesi non possono essere identificati con precisione, e questa è una situazione che si verifica con una certa frequenza. La Commissione ha agito nell'ambito delle sue competenze e nel pieno rispetto delle normative vigenti per proteggere il bilancio dell'UE. Secondo l'approccio di audit della Corte, gli aggiustamenti sono effettuati nella misura in cui viene stabilito un nesso con le singole operazioni.

La Commissione ritiene pertanto che il tasso di errore rappresentativo annuo della Corte debba essere interpretato nel contesto del carattere pluriennale degli interventi dell'UE (cfr. anche paragrafi 3.7, 3.44, primo trattino, 4.6, 4.36, primo trattino, 5.20, 5.21 e 6.13).

La Commissione condivide la valutazione della Corte circa gli errori segnalati, al di là del numero limitato di eccezioni descritte nei seguenti paragrafi: 3.6, lettera b), 3.7, 3.13, 4.5, lettera b), 4.7, 4.15 e 6.13.

Tabella 1.2 — Sintesi dei risultati di audit sulla regolarità delle operazioni per il 2013

Capitoli della relazione annuale	Operazioni controllate (milioni di euro)	Tasso di errore più probabile (TEP) 2013 (%)	Intervallo di affidabilità		Tasso di errore più probabile (TEP) 2012 (%)
			Limite inferiore dell'errore (LIE)	Limite superiore dell'errore (LSE)	
Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Politica regionale, trasporti ed energia	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Occupazione e affari sociali	16 200	3,1	1,5	4,7	3,2
Relazioni esterne, aiuti e allargamento	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Ricerca e altre politiche interne	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Spese amministrative e spese correlate	10 600	1,0	0,0	2,3	0
Totale	149 324	4,7	3,5	5,9	4,8
Entrate	149 504⁽¹⁾	0	0	0	0

(¹) L'audit ha incluso l'esame, a livello della Commissione, di un campione di ordini di recupero relativi a tutti i tipi di entrate (cfr. paragrafo 2.4).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.18. La Corte conclude che, complessivamente, i pagamenti⁽⁹⁾ erano inficiati da errori rilevanti e che i sistemi di supervisione e controllo esaminati erano, in generale, parzialmente efficaci (cfr. *tabella 1.2*).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.18. La Commissione riconosce che i sistemi esaminati sono parzialmente efficaci, come risulta dal tasso di errore stimato dalla Corte al livello del beneficiario finale. Grazie al funzionamento dei suoi sistemi di supervisione e controllo, nel 2013 la Commissione ha attuato rettifiche finanziarie, rettifiche finanziarie nette e recuperi per un ammontare di 3 334 milioni di euro (importo provvisorio), equivalente al 2,4 % dei pagamenti effettuati (cfr. *tabella 1.1*). Si espone qui di seguito una ripartizione delle cifre per settore:

- Capitolo 3 — Agricoltura — Sostegno al mercato e aiuti diretti: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 637 milioni di euro (1,4 % dei pagamenti effettuati)
- Capitolo 4 — Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 476 milioni di euro (3,2 % dei pagamenti effettuati)
- Capitolo 5 — Politica regionale, energia e trasporti: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 1 029 milioni di euro (2,3 % dei pagamenti effettuati)
- Capitolo 6 — Occupazione e affari sociali: 898 milioni di euro (6,4 % dei pagamenti complessivi effettuati)
- Capitolo 7 — Relazioni esterne, aiuti e allargamento: 93 milioni di euro (1,5 % dei pagamenti complessivi effettuati)
- Capitolo 8 — Ricerca e altre politiche interne: 197 milioni di euro (1,5 % dei pagamenti complessivi effettuati)
- Capitolo 9 — Spese amministrative: 3 milioni di euro (0 % dei pagamenti effettuati).

Ciò non significa che tutti i recuperi, le rettifiche finanziarie e le rettifiche finanziarie nette effettuati nell'anno T possano essere detratti dagli errori dell'anno T. Tuttavia, quando si valuta se il sistema di controllo interno nel suo complesso sia efficace ai fini della tutela del bilancio dell'Unione a livello pluriennale, occorre tenere conto sia dei tassi di errore, sia dei recuperi/delle rettifiche finanziarie/delle rettifiche finanziarie nette (cfr. risposta al paragrafo 1.17).

Analisi dei risultati di audit

1.19. I risultati di quest'anno mostrano un livello rilevante di errori per la maggior parte delle aree del bilancio, prossimo a quello del 2012. Complessivamente, il tasso di errore stimato per il 2013 è del 4,7 %, con una diminuzione di 0,1 punti percentuali. Nel 2013, un fattore significativo è stato l'accresciuto impatto delle misure correttive applicate dagli Stati membri e dalla Commissione. Se tali misure correttive non fossero state applicate alle operazioni campionate dalla Corte, il livello di errore complessivo stimato sarebbe stato più elevato di 1,6 punti percentuali.

1.19. Cfr. le risposte ai paragrafi 1.17 e 1.18.

⁽⁹⁾ La Corte esamina i pagamenti nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.20. Dei risultati relativamente stabili sono stati conseguiti in un anno in cui la spesa nel settore più soggetto a errore (la coesione) è cresciuta notevolmente.

1.21. Tra gli altri fattori che incidono sul livello di errore stimato per il 2013 vanno citati:

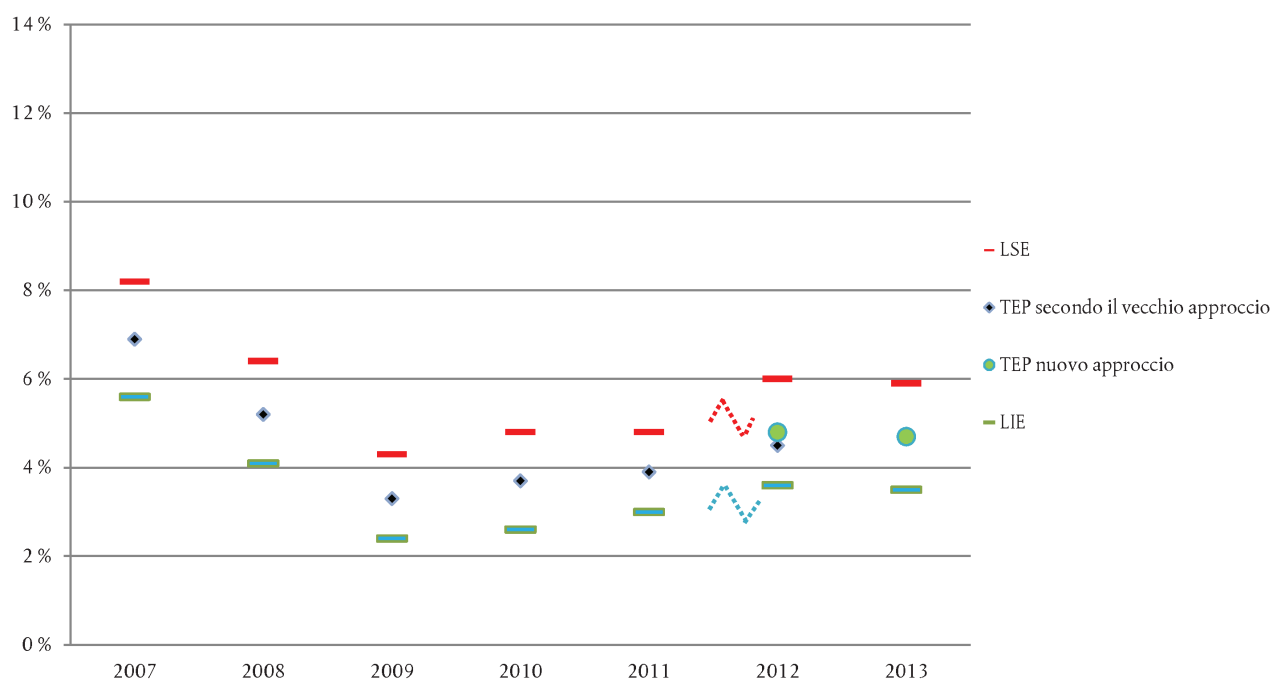
- il minore impatto degli errori concernenti gli appalti pubblici (sebbene essi rappresentino ancora un quinto del livello di errore stimato, cfr. paragrafo 1.22 e **grafico 1.4**),
- per la condizionalità, il numero elevato di errori (più di un quarto degli agricoltori visitati aventi l'obbligo di soddisfare determinati criteri di condizionalità non ne hanno rispettati uno o più di essi) e la più ampia copertura della condizionalità hanno contribuito per 0,2 punti percentuali al tasso di errore complessivo (nel 2012: 0,1 punti percentuali).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.21.

Il rispetto dei requisiti di condizionalità non è un criterio di ammissibilità per gli aiuti della PAC e i loro controlli non inficiano la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. Cfr. le risposte ai paragrafi 3.6, lettera b), 3.7, 3.13, 4.5, lettera b), 4.7 e 4.15.

Grafico 1.3 — La stima, da parte della Corte, del tasso di errore più probabile (2007-2013) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ I due punti per il 2012 rappresentano il tasso di errore più probabile (TEP) stimato dalla Corte nel 2012 (4,8 %, cfr. **tabella 1.2** della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2012) e una stima di quello che sarebbe potuto essere il TEP nel caso in cui fossero state fatte le stesse constatazioni per un campione estratto con le stesse modalità degli esercizi precedenti (4,5 %, cfr. la relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafi 1.14 e 1.15). I limiti superiore e inferiore dell'errore (LSE e LIE) per il 2012 si sono basati sul metodo di campionamento a partire da tale anno.

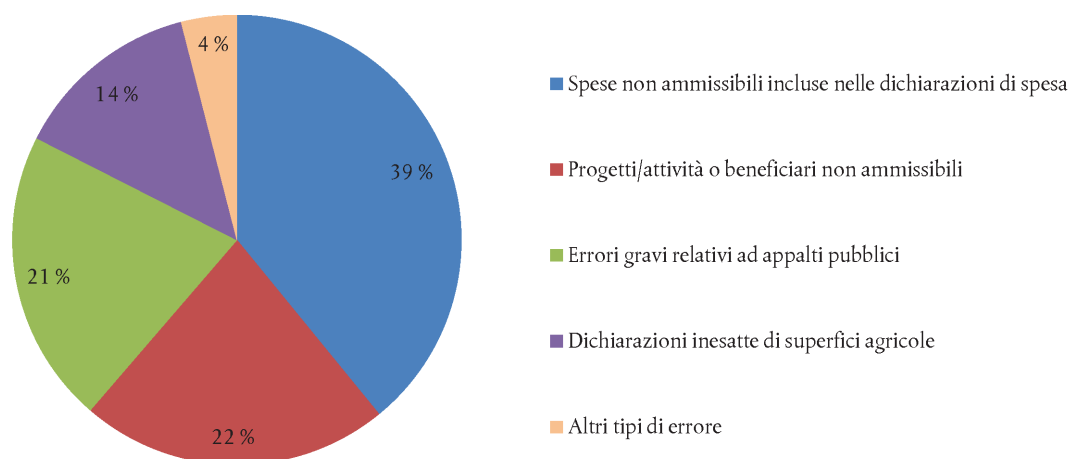
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.22. Tra gli errori individuati dalla Corte nel 2013, prevalgono gli errori di ammissibilità nelle spese per rimborsi. Le spese non ammissibili incluse nelle dichiarazioni di spesa hanno contribuito per 1,8 punti percentuali (nel 2012: 1,0), la categoria progetti, attività e beneficiari non ammissibili ha contribuito per altri 1,1 punti percentuali (nel 2012: 1,1) al tasso di errore complessivo mentre le violazioni gravi delle norme sugli appalti pubblici (relative per lo più alle spese per rimborsi ma concernenti anche certe spese amministrative) hanno contribuito per altri 1,0 punti percentuali (nel 2012: 1,4). La fonte principale di errore per le spese legate ai pagamenti di diritto è rappresentata dalle dichiarazioni errate degli agricoltori, che hanno contribuito per 0,6 punti percentuali (nel 2012: 0,8) al tasso di errore complessivo. (cfr. **grafico 1.4**).

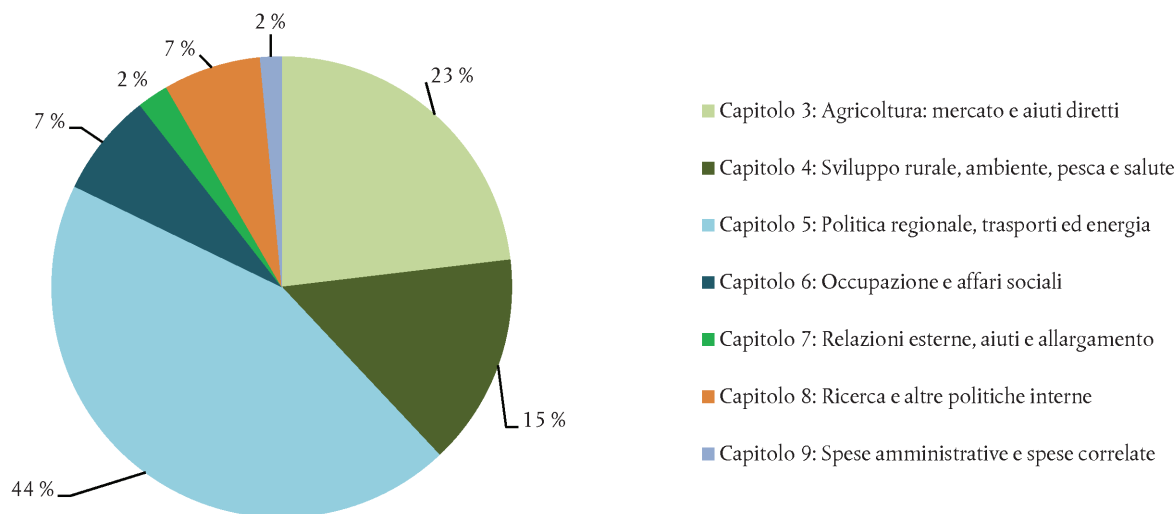
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.22. Anche la Commissione ha individuato problemi simili nel corso dei suoi audit. Notevoli sforzi sono stati compiuti dalla Commissione durante l'ultimo periodo per risalire alla causa dei problemi e attuare azioni correttive ove necessario.

Grafico 1.4 — Contributo all'errore stimato complessivo per tipo di errore



1.23. La ripartizione per capitoli dell'errore stimato complessivo mostra che la «Politica regionale, trasporti ed energia» (capitolo 5) rappresenta circa due quinti di esso, l'«Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti» (capitolo 3) un quarto e lo «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute» (capitolo 4) circa un settimo (cfr. **grafico 1.5**). Rispetto al 2012, non vi sono cambiamenti significativi in questa distribuzione.

Grafico 1.5 — Contributo all'errore stimato complessivo per capitolo della relazione annuale**OSSERVAZIONI DELLA CORTE**

1.24. La Corte calcola che il tasso di errore stimato complessivo relativo alle spese a gestione concorrente sia del 5,2% (nel 2012: 5,3%) e per tutte le altre forme di spesa operativa⁽¹⁰⁾ sia invece del 3,7% (nel 2012: 4,3%). Per il 2013, il tasso di errore stimato per le spese amministrative è dell'1% (nel 2012: 0%).

⁽¹⁰⁾ Spese riprese essenzialmente nei capitoli 7 e 8, ma anche in parte nei capitoli 4, 5 e 6. Il tasso di errore estrapolato per le spese a gestione concorrente si basa sull'esame di 699 operazioni (estratte da una popolazione di 119,6 miliardi di euro), mentre l'estrapolazione per le altre forme di spese operative si basa sull'esame di 342 operazioni (estratte da una popolazione di 19 miliardi di euro).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esame della relazione di sintesi e delle relazioni annuali di attività*Relazioni annuali di attività***I direttori generali rendicontano annualmente sulla regolarità...**

1.25. La Commissione chiede ai direttori generali⁽¹¹⁾ di rilasciare una dichiarazione di affidabilità sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti nell'ambito delle loro relazioni annuali di attività⁽¹²⁾ (la rendicontazione della performance nel quadro delle relazioni annuali di attività viene discussa nel capitolo 10). Quando non sono in grado di fornire una garanzia su un segmento significativo di spesa, i direttori generali formulano una riserva. I direttori generali dovrebbero formulare una riserva:

- a) qualora si sia determinato un evento che ha gravi implicazioni per la reputazione della Commissione, o
- b) quando l'incidenza dei livelli di errore stimati, al netto delle rettifiche finanziarie e dei recuperi già effettuati, resta rilevante.

1.26. Nel 2013, il segretariato generale e la DG Bilancio hanno aggiornato le istruzioni⁽¹³⁾ per la redazione e presentazione delle informazioni nelle relazioni annuali di attività e della base per le riserve. Le relazioni annuali di attività mirano ora a presentare un messaggio coerente ai tre livelli d'informazione: 1) sintesi, 2) descrizione dei risultati conseguiti, della gestione e delle valutazioni e 3) allegati dettagliati. Un nuovo elemento delle istruzioni impone ai direttori generali di individuare i settori in cui il livello di errore è persistentemente elevato. Tali istruzioni rispondono anche a quanto chiesto dal regolamento finanziario secondo cui la Commissione dovrebbe adottare o proporre provvedimenti adeguati se il livello di errore è persistentemente elevato⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Il termine «direttore generale» è qui usato per designare l'insieme delle persone che firmano le dichiarazioni. Le dichiarazioni sono state firmate dal segretario generale della Commissione, da 36 direttori generali, otto direttori e quattro capi servizio nonché dal direttore generale amministrativo del Servizio europeo per l'azione esterna.

⁽¹²⁾ Le relazioni annuali di attività dei servizi della Commissione sono reperibili sul sito Internet della Commissione: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽¹³⁾ *Standing Instructions for the 2013 Annual Activity Reports* (Istruzioni permanenti per le relazioni annuali di attività per il 2013) (SEC/2013/SEC(2013)584).

⁽¹⁴⁾ Articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

... con un numero minore di riserve in quanto il livello dei pagamenti è calato per alcuni programmi a rischio più elevato

1.27. I direttori generali hanno formulato nel 2013 un totale di 17 riserve quantificate rispetto alle 23 del 2012 (cfr. **tabella 1.3**). Il fattore più rilevante nella riduzione del numero delle riserve è stato il calo del livello dei pagamenti nell'ambito del 6° programma quadro (6° PQ) e dei programmi operativi 2000 — 2006 nel settore della coesione ⁽¹⁵⁾ (che hanno formato oggetto di cinque riserve quantificate ⁽¹⁶⁾ nel 2012, ma di nessuna nel 2013). Le DG responsabili dovranno ancora liquidare le dichiarazioni di spesa per questi programmi ⁽¹⁷⁾.

1.28. Alla luce delle osservazioni della Corte ⁽¹⁸⁾ e del servizio di audit interno, il direttore generale della DG Agricoltura e sviluppo rurale ha introdotto due nuove riserve. Le riserve aggiuntive e la quantificazione rivista delle riserve mantenute nella relazione annuale di attività della DG Agricoltura e sviluppo rurale forniscono una visione più realistica del settore d'intervento rispetto all'anno scorso. La Corte constata tuttavia i limiti dell'approccio adottato (paragrafi 3.39–3.43).

1.28. *Riconoscendo che ciascun livello di affidabilità di per sé può non essere sufficiente, la DG AGRI ha adottato un approccio a più livelli allo sviluppo dell'affidabilità. Si tratta precisamente del motivo per cui la Commissione ha integrato tutte le informazioni disponibili al fine di ottenere una stima più solida del tasso di errore residuo e stabilire in tal modo dove siano necessarie le riserve.*

⁽¹⁵⁾ Programmi operativi per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione (FC) e il Fondo sociale europeo (FSE).

⁽¹⁶⁾ I direttori generali della DG Occupazione, degli affari sociali e dell'inclusione e della DG Affari marittimi e pesca e il capo del Servizio degli strumenti di politica estera non hanno mantenuto una riserva formulata nel 2012 per un importo di spesa nel 2012 pari rispettivamente a 58,5 milioni di euro, 2,4 milioni di euro e 25,9 milioni di euro.

⁽¹⁷⁾ I rischi relativi alla chiusura dei programmi operativi 2000-2006 formano ora oggetto di due riserve non quantificate (di reputazione) formulate dai direttori generali della DG Politica regionale e urbana e DG Occupazione, affari sociali e inclusione. Altre due riserve non quantificate sono state formulate dai direttori generali della DG Azione per il clima (per il sistema europeo di scambio di quote di emissioni) e dalla DG Risorse umane e sicurezza (per una frode potenziale in una Scuola europea).

⁽¹⁸⁾ Relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012, paragrafi 4.38 e 4.44 (raccomandazione 3).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Le relazioni annuali di attività sono ancora in fase evolutiva e sono pertanto difficili da confrontare da un anno all'altro

1.29. Le modifiche nella presentazione introdotte nel 2013 implicano che le relazioni annuali di attività forniscono più di una stima degli «importi a rischio» (un concetto di per sé complicato, cfr. paragrafi 1.31-1.32). Il tasso di errore su cui si basa tale calcolo si colloca tuttavia al livello più basso dell'intervallo stimato dalla Corte. I tassi di rischio nel settore fondamentale della coesione sono presentati sotto forma di una forchetta di risultati possibili⁽¹⁹⁾, mentre la sintesi mette in evidenza la cifra meno elevata di tale forchetta⁽²⁰⁾ (cfr. capitolo 3, paragrafo 3.42, capitolo 5, paragrafi 5.46, 5.47, 5.51, 5.52, 5.57, e capitolo 6, paragrafi 6.34-6.38).

1.30. Due direzioni generali⁽²¹⁾ hanno formato oggetto di un «esame limitato» e tre di un esame del seguito dato⁽²²⁾ da parte del servizio di audit interno (IAS) della Commissione. L'esame limitato del tasso di errore residuo per la DG Politica regionale e urbana ha riscontrato che il sistema per verificare e correggere i tassi di errore degli Stati membri è relativamente ben pianificato, ma che vi erano tuttavia incertezze e debolezze significative nelle cifre. Per la DG Agricoltura e sviluppo rurale, lo IAS ha rilevato che il direttore generale dispone di una base più solida per fornire garanzie rispetto al 2012. I meccanismi per la raccolta, il trattamento e la presentazione delle informazioni devono essere tuttavia ancora migliorati.

1.29. *La Commissione è intervenuta per armonizzare e semplificare la struttura delle relazioni annuali di attività al fine di migliorarne la chiarezza e la coerenza.*

La Commissione ritiene che le sue stime siano sostanzialmente in linea con quelle della Corte. Peraltro, la stima del tasso di errore residuo per il capitolo 3 è piuttosto più prossima alla mediana che al valore inferiore dell'intervallo di confidenza.

1.30. *Le azioni già avviate dalla DG AGRI nel 2012 proseguono al fine di automatizzare la raccolta e l'elaborazione dei dati e apportare gli ulteriori miglioramenti indicati nelle raccomandazioni dello IAS.*

⁽¹⁹⁾ La relazione annuale di attività della DG Politica regionale e urbana (DG REGIO) indica, a pagina 6, che il tasso di rischio medio stimato riferito ai pagamenti 2013 per il FESR e il Fondo di coesione si colloca tra il 2,8 % e il 5,3 %, mentre la relazione annuale di attività della DG Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL) indica, a pagina 44, un tasso di errore medio per l'FSE compreso tra il 2,6 % e il 3,5 % per i programmi operativi 2007-2013.

⁽²⁰⁾ L'indicatore chiave di performance n. 5 della DG Politica regionale e urbana (DG REGIO) e della DG Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL) era rispettivamente dell'1,2 % e dell'1,1 %.

⁽²¹⁾ DG Politica regionale e urbana (DG REGIO) e DG Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie (DG CNECT).

⁽²²⁾ DG Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), DG Sviluppo e cooperazione — EuropeAid (DG DEVCO) e DG Ricerca e innovazione (DG RTD).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione presenta ora due misure degli «importi a rischio»

1.31. La **tabella 1.3** presenta due importi a rischio tratti dalle relazioni annuali di attività. L'importo più elevato, pari a 4 179 milioni di euro ⁽²³⁾ è l'importo indicato nella sezione 4.1 della relazione di sintesi (cfr. paragrafo 1.35). La presentazione di tale cifra rappresenta un miglioramento rispetto al 2012 (cfr. paragrafo 1.36). L'importo meno elevato (2 437 milioni di euro) è la quantificazione delle riserve formulate dai direttori generali nelle relazioni annuali di attività.

1.32. La Corte ritiene che alcune relazioni annuali di attività possano sottostimare gli «importi a rischio». Pertanto, la valutazione da parte della Commissione di diversi settori di spesa e l'identificazione dei settori in cui il livello di errore è persistentemente elevato, potrebbero non essere sufficientemente affidabili (cfr. paragrafo 1.29).

1.31. *La Commissione osserva che la relazione di sintesi contiene una definizione di «importo a rischio», una tabella di riserve quantificate e una stima dell'importo a rischio per le spese non in riserva.*

Anche se l'approccio «classico» (basato sugli importi a rischio delle attività soggette a riserva) è rimasto il principale metodo impiegato per stimare gli importi a rischio, le DG che operano nell'ambito della gestione concorrente hanno tuttavia presentato nelle loro RAA anche il metodo alternativo (scenario di massima), comprendente le aree con un tasso di errore relativamente basso e non soggette a riserva.

1.32. *La Commissione ritiene che la sua valutazione dei diversi settori di spesa e l'identificazione dei settori in cui il livello di errore è persistentemente elevato sia sufficientemente valida, grazie all'attuazione di misure dirette a ovviare alle carenze individuate in precedenza.*

⁽²³⁾ Gli «importi a rischio» dell'allegato 1 della relazione di sintesi (3 807 milioni di euro) e 372 milioni di euro in più per le spese non facenti oggetto di riserve (sezione 4.1 della relazione di sintesi).

Tabella 1.3 — Riserve quantificate formulate nelle relazioni annuali di attività della Commissione

(in milioni di euro)

Capitolo	DG/Servizio ⁽¹⁾	Motivazione della riserva	Totale dei pagamenti per le attività pertinenti nel 2013	Totale importi a rischio	Totale dei pagamenti a entità che fanno oggetto di una riserva per le attività pertinenti nel 2013	Importo a rischio (riserve)
3	AGRI	Riscontrate debolezze nella legittimità e regolarità dei pagamenti per gli interventi sui mercati agricoli in nove Stati membri.	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Riscontrate debolezze nella legittimità e regolarità dei pagamenti diretti agli agricoltori in sei Stati membri.	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	I piani d'azione di 31 organismi pagatori in 19 Stati membri non hanno affrontato tutte le debolezze individuate riguardo alla legittimità e regolarità delle operazioni.	13 151,8	673,90	9 591,5	598,8
		Debolezze rilevate nella valutazione della ragionevolezza dei costi delle misure di investimento in un paese candidato all'adesione.	47,6	2,60	26,0	2,60
	MARE	La relazione di audit nazionale ha rivelato tassi di errore superiori al 2 % delle spese dichiarate (quattro Stati membri), o l'inaffidabilità o la mancata presentazione di una relazione da parte di due Stati membri.	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	Riserva concernente il tasso di errori residui riguardo all'esattezza delle dichiarazioni di spesa degli Stati membri nell'ambito dei programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali nel settore degli alimenti per l'uomo e gli animali (programmi annuali).	229,1	4,5	229,1	4,5

⁽¹⁾ Per l'elenco completo delle DG/servizi della Commissione, consultare <http://publications.europa.eu/code/it/it-390600.htm>

(in milioni di euro)

Capitolo	DG/Servizio ⁽¹⁾	Motivazione della riserva	Totale dei pagamenti per le attività pertinenti nel 2013	Totale importi a rischio	Totale dei pagamenti a entità che fanno oggetto di una riserva per le attività pertinenti nel 2013	Importo a rischio (riserve)
5	REGIO	Gravi carenze nei sistemi di gestione e controllo per 73 programmi operativi in 15 Stati membri per il Fondo europeo di sviluppo regionale/Fondo di coesione (2007-2013) e due programmi dello strumento di assistenza preadesione (IPA).	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2
6	EMPL	Grave carenza dei sistemi di gestione e controllo posti in essere per il Fondo sociale europeo (2007-2013) in 36 programmi operativi di 11 Stati membri.	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2
7	DEVCO ⁽²⁾	Numero significativo di errori nelle operazioni su cui sono basati i conti (dato complessivo per la direzione generale).	6 730,8	225,5	225,5	225,5
8	RTD CNECT ENTR ENER MOVE	Errori nelle dichiarazioni di spesa per le sovvenzioni del 7° programma quadro (PQ 7)	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8
			403,2	1,2	403,2	1,2
			143,7	5,3	143,7	5,3
			65,3	0,8	65,3	0,8
REA	Errore nelle dichiarazioni di spesa per il settore Spazio e sicurezza del 7° PQ	250,8	6,3	250,8	6,3	
		230,4	27,1	230,4	27,1	
EACEA	Errore nel pagamento della sovvenzione per il programma PAP (2007-2013).	124,4	3,7	124,4	3,7	
Quantificazione totale delle riserve			129 149,0	3 795,3	50 547,6	2 436,6
	HOME	Importo a rischio per «Solidarietà» e «Flussi migratori»		11,7		
Totale degli importi a rischio dell'allegato 1 della relazione di sintesi			129 149,0	3 807,0	50 547,6	2 436,6

⁽¹⁾ Per l'elenco completo delle DG/servizi della Commissione, consultare <http://publications.europa.eu/code/it/it-390600.htm>

⁽²⁾ Gli importi per la direzione generale dello Sviluppo e della cooperazione — EuropeAid (DG DEVCO) includono per le rispettive colonne 2 963,0 milioni di euro e 99,3 milioni di euro per i Fondi europei di sviluppo (FES)

Fonte: Relazioni annuali di attività delle direzioni generali, dei servizi e delle agenzie esecutive e relazione di sintesi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Relazione di sintesi***La relazione di sintesi rappresenta uno strumento per rendere conto a fini sia interni che esterni...**

1.33. La Commissione ha adottato la «relazione di sintesi»⁽²⁴⁾ l'11 giugno 2014. La relazione di sintesi è stata concepita in origine quale parte degli strumenti della Commissione per render conto al proprio interno, ma viene anche trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio e resa di pubblico dominio⁽²⁵⁾ (obbligo di render conto a terzi).

1.34. Come già indicato nella relazione annuale 2012⁽²⁶⁾, la relazione di sintesi non è oggetto di audit da parte della Corte. Essa è finalizzata in conformità al calendario stabilito dal regolamento finanziario, ma troppo tardi perché possa fornire un contributo significativo al lavoro della Corte dei conti. I rilievi che seguono si riferiscono alle osservazioni presentate nella relazione annuale 2012 e al rapporto costi-efficacia delle procedure di controllo.

... in cui la Commissione riconosce che le spese sono inficiate da un livello di errore rilevante...

1.35. La relazione di sintesi 2013 contiene una descrizione e un compendio degli importi a rischio (paragonabile alla **tabella 1.3**). La relazione rileva come la portata finanziaria delle riserve espresse dai direttori generali sia aumentata rispetto al 2012. Gli importi a rischio (cfr. paragrafi 1.29-1.32) sono pari al 2,8 %⁽²⁷⁾ dell'esborso complessivo (bilancio dell'UE e del Fondo europeo di sviluppo). La Commissione riconosce pertanto che le spese sono inficiate da un livello rilevante di errori. In settori chiave della spesa, la Commissione basa tale giudizio sulle valutazioni dei direttori generali che sono inferiori al livello stimato dalla Corte. A giudizio della Corte, le differenze nel livello di errore rilevato sono una delle ragioni principali della differenza tra le cifre presentate dalla Corte per l'errore stimato e quelle della Commissione per gli «importi a rischio».

1.35. *In generale, la Commissione integra l'importo a rischio annuo con il tasso di errore residuo pluriennale che tiene conto delle rettifiche finanziarie e dei recuperi.*

La Commissione ritiene che il tasso di errore residuo fornisca un'indicazione fedele della misura in cui il bilancio dell'UE resta inficiato da spese sostenute in violazione del diritto applicabile dopo l'intervento dei sistemi di supervisione e controllo.

⁽²⁴⁾ Il documento, il cui titolo è «Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2013», viene qui indicato in forma abbreviata come «relazione di sintesi».

⁽²⁵⁾ La sintesi è pubblicata sul sito Internet della Commissione: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_en.pdf, unitamente al suo allegato http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf

⁽²⁶⁾ Relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012, paragrafo 1.45.

⁽²⁷⁾ Relazione di sintesi, paragrafo 4.1, pag. 14.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

... e cerca di spiegare il concetto di «importi a rischio» della Commissione

1.36. Assieme alla relazione di sintesi, la Commissione fornisce un allegato di una pagina concernente il calcolo degli importi a rischio. Gli importi a rischio vengono definiti come «il valore della frazione delle operazioni che si ritiene non siano pienamente conformi ai requisiti normativi e contrattuali di applicazione una volta attuati tutti i controlli (misure correttive) intesi a ridurre i rischi di non conformità». Sarebbe utile per i lettori esterni essere informati della natura e dell'incidenza finanziaria di tali «misure correttive». La Corte esaminerà ulteriormente il calcolo degli importi a rischio in un futuro lavoro di audit, tenendo conto del lavoro del servizio di audit interno della Commissione.

La relazione di sintesi effettua un primo esame del rapporto costo-efficacia delle procedure di controllo

1.37. La relazione di sintesi esamina il rapporto costo-efficacia dei sistemi di controllo al paragrafo 3.4. Questo elemento risponde ad un nuovo requisito che origina dalla revisione del 2012 del regolamento finanziario. Anche se l'analisi presentata nel corpo della relazione è provvisoria⁽²⁸⁾ e auspica ulteriori aggiornamenti della metodologia, la sintesi trae alcune conclusioni certe. La Commissione conclude che, nel settore della gestione diretta, i controlli più dettagliati siano costosi e [...] i controlli aggiuntivi dovrebbero essere espletati solo laddove si possa dimostrare alla Commissione e ai beneficiari che i potenziali benefici superano i costi". Nell'ambito della gestione concorrente, la Commissione conclude che «le autorità degli Stati membri dovrebbero utilizzare al massimo tutti gli strumenti disponibili per evitare errori».

1.38. La relazione non contiene informazioni circa i costi cui si riferiscono le conclusioni presentate per la gestione diretta (ove i «controlli più dettagliati sono costosi») e per la gestione concorrente (ove gli Stati membri vengono sollecitati a «utilizzare al massimo tutti gli strumenti disponibili»). La relazione di sintesi non discute la sfida posta dai programmi con un livello di errore persistentemente elevato (cfr. paragrafo 1.26).

1.36. La Commissione fornirà informazioni sulla natura e sull'incidenza finanziaria di queste misure correttive nella sua comunicazione aggiornata sulla protezione del bilancio dell'UE.

1.37. Conformemente al nuovo regolamento finanziario, il numero e l'estensione dei controlli devono essere adattati al livello di rischio, tenendo conto del rapporto costi-efficacia. Lo scopo principale per cui si valuta il rapporto costi-efficacia dei controlli è sostenere il processo decisionale in materia di gestione riguardante la progettazione dei sistemi di controllo e garantire l'assegnazione delle relative risorse. Ciò vale anche per i controlli degli Stati membri relativi ai fondi dell'UE. Nel 2013, le DG della Commissione hanno dovuto rivedere le strategie e i sistemi di controllo, onde garantire che fossero economicamente efficaci e proporzionate ai rischi. Tale operazione può comportare notevoli cambiamenti strutturali nei processi di gestione finanziaria. La Commissione è impegnata ad attuare in modo efficace le nuove esigenze.

⁽²⁸⁾ La relazione di sintesi, alla sezione 3.4 (pagina 12), afferma che «è necessario impegnarsi ulteriormente per utilizzare al meglio tali informazioni allo scopo di modulare l'intensità e la frequenza del controllo in funzione dei rischi. Lacune significative sono evidenti per quanto riguarda l'elaborazione di indicatori dell'efficacia del controllo.»

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Valutazione globale

1.39. La Corte auspica ulteriori miglioramenti della relazione di sintesi negli anni a venire. In particolare, la Commissione dovrebbe cercare di chiarire ulteriormente il calcolo degli importi a rischio, e di spiegare l'incidenza prevista dei meccanismi correttivi su tale dato. Il chiarimento di questi punti aiuterà la Commissione a pervenire a delle conclusioni in merito ai settori che risentono di tassi di errore persistentemente elevati, per i quali si richiede un riesame più radicale (cfr. paragrafo 1.26).

1.40. Alcune altre aree in cui è possibile introdurre miglioramenti, che erano state individuate dalla Corte nel 2012, continuano a essere d'attualità. La presentazione della relazione di sintesi secondo il calendario previsto dall'articolo 66 del regolamento finanziario fa sì che essa stessa intervenga troppo tardi per incidere in maniera significativa sulle conclusioni della Corte. Inoltre, la relazione — sebbene sia ora più chiara per quel che riguarda la rilevanza dell'impatto delle irregolarità — non ha e non include una dichiarazione esplicita⁽²⁹⁾ del tipo di quelle presentate in altri settori.

GESTIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO

1.41. Gli aspetti più rilevanti della gestione finanziaria e di bilancio dell'UE per l'esercizio 2013 sono i seguenti:

- a) un forte aumento del volume di pagamenti che la Commissione era autorizzata ad effettuare;
- b) livelli complessivi di spesa che erano prossimi al massimo consentito nell'ambito del quadro giuridico del bilancio;
- c) un continuo aumento degli obblighi di pagamento futuri;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.39. *La Commissione esaminerà in che modo la relazione di sintesi possa essere ulteriormente migliorata, in particolare per quanto concerne gli importi a rischio annuali e l'impatto stimato del meccanismo correttore sui tassi di errore residuo pluriennali. Informazioni più dettagliate sono già disponibili nelle RAA.*

La Commissione intende utilizzare queste informazioni nel contesto dell'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario, che le impone di adottare o proporre azioni appropriate quando il livello di errore è persistentemente elevato.

1.40. *La Commissione ritiene che la relazione di sintesi vada ben oltre il disposto del regolamento finanziario, il cui articolo 66 stabilisce: «La Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 15 giugno di ogni anno, una sintesi delle relazioni annuali di attività relative all'anno precedente». La relazione di sintesi è la sintesi delle relazioni annuali di attività ed è il documento con il quale il Collegio assume responsabilità politica sulla base dell'articolo 317 del TFUE. Essa contiene un'analisi delle riserve e le rispettive motivazioni, e impartisce istruzioni ai servizi su come affrontare le carenze rimanenti.*

La Commissione ritiene che le relazioni annuali di attività associate alla relazione di sintesi soddisfino gli obiettivi di rendicontabilità interna ed esterna definiti dalla Corte. Le relazioni annuali di attività sono ultimate in tempo utile per essere prese in considerazione dalla Corte e contengono una dichiarazione esplicita del genere raffrontabile con altre aree.

⁽²⁹⁾ Ad esempio, la dichiarazione di gestione richiesta agli organismi negli Stati membri (articolo 59, paragrafo 5, lettera a) del regolamento finanziario) e le dichiarazioni sul governo societario richieste ai sensi dell'articolo 46, lettera a), della quarta direttiva del Consiglio 78/660/CEE del 25 luglio 1978 basata sull'articolo 54, paragrafo 3, lettera g), del trattato e relativa ai conti annuali di taluni tipi di società (GU L 222 del 14.8.1978, pag. 11).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- d) un periodo persistentemente lungo intercorso fra l'impegno e l'accettazione della spesa in diversi settori di spesa;
- e) un significativo volume di fondi posti a carico del bilancio ma che non hanno formato oggetto di esborsi ai destinatari finali e
- f) ritardi nella registrazione dei rimborsi come entrate di bilancio.

I bilanci rettificativi hanno notevolmente accresciuto il volume di pagamenti che la Commissione era autorizzata ad effettuare

1.42. Il bilancio iniziale per il 2013 fissava un limite per i pagamenti di 132,8 miliardi di euro. Nel corso dell'esercizio sono stati approvati nove bilanci rettificativi. In particolare, i bilanci rettificativi 2 ed 8⁽³⁰⁾ hanno aggiunto 11,2 miliardi di euro alla spesa autorizzata per l'esercizio. In totale, i bilanci rettificativi e gli aggiustamenti per i riporti hanno portato gli stanziamenti per pagamenti nel bilancio annuale a 145,5 miliardi di euro⁽³¹⁾ (il 6,3% in più rispetto al 2012). Il bilancio aggiuntivo per la coesione (rubrica 1b, 9,2 miliardi di euro) presentava un incremento del 17% rispetto all'esercizio precedente.

I livelli complessivi di spesa erano prossimi al massimo consentito nell'ambito del quadro giuridico del bilancio

1.43. Il quadro finanziario pluriennale fissava un livello massimo di 153,3 miliardi di euro per gli impegni che potevano essere iscritti a bilancio per il 2013, e un livello massimo di 144,6 miliardi di euro per i pagamenti⁽³²⁾. Il bilancio finale fissava un limite prossimo al massimale consentito nell'ambito del quadro finanziario (99,3% del massimale per gli impegni e 99,9% del massimale per i pagamenti). Il risultato finale sia per gli impegni che per i pagamenti è stato a sua volta prossimo ai limiti fissati nel bilancio annuale — e pertanto nel quadro finanziario — con i pagamenti che hanno raggiunto il 98,8% del massimale previsto nel quadro finanziario.

⁽³⁰⁾ Bilancio rettificativo n. 2 (GU L 327 del 6.12.2013, pag. 1) e bilancio rettificativo n. 8 (GU L 49 del 19.2.2014, pag. 13).

⁽³¹⁾ Conti consolidati dell'UE, tabella 3.1 colonne (7) + (8) e importi riportati per 1 miliardo di euro nella colonna (9).

⁽³²⁾ Tali importi includono 0,8 miliardi di euro per impegni e 0,3 miliardi di euro per stanziamenti di pagamento concernenti quattro fondi che non rientrano nel massimale del quadro finanziario pluriennale (Riserva per aiuti d'urgenza, Fondo di solidarietà dell'Unione europea, Strumento di flessibilità e Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione).

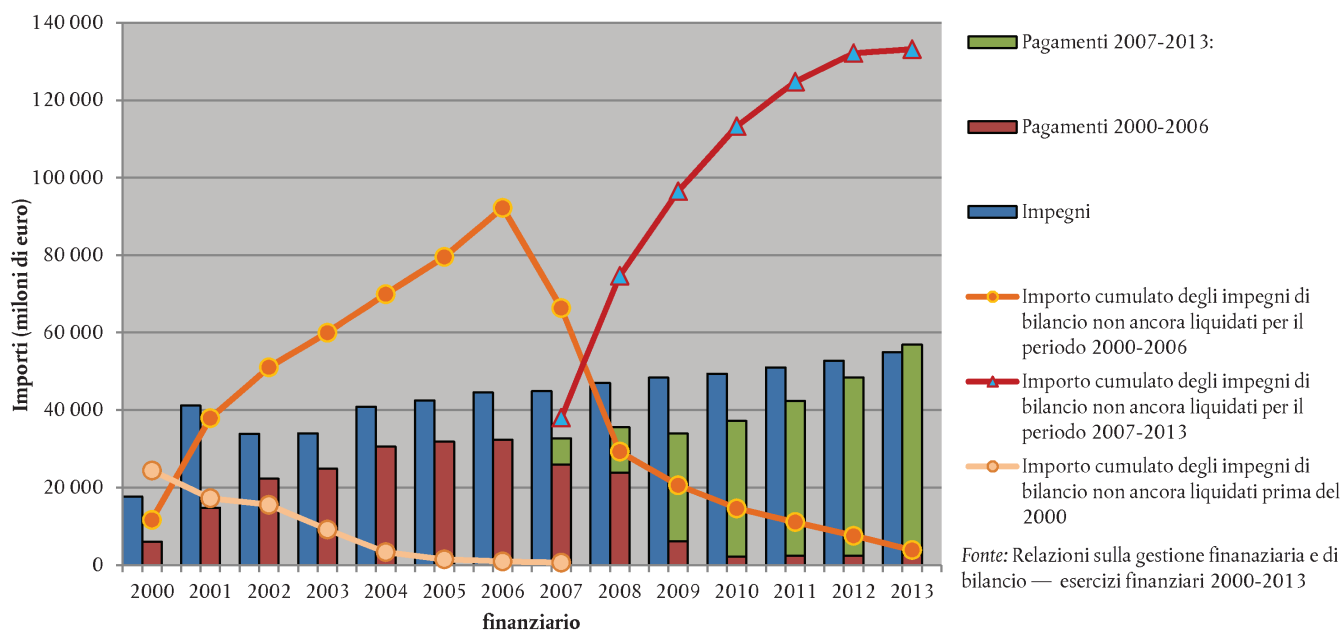
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Nonostante l'elevato livello dei pagamenti, gli obblighi di pagamento futuri hanno continuato a crescere

1.44. Il risultato di bilancio per l'esercizio è stato positivo in quanto nel 2013 le entrate (essenzialmente le risorse proprie ricevute dagli Stati membri) sono state superiori ai pagamenti per 1,0 miliardi di euro (come nel 2012). Tale eccedenza di bilancio compenserà le richieste di risorse proprie dagli Stati membri nel 2014. Tuttavia, il risultato economico (redatto in base al principio della competenza economica) è negativo, in quanto rispecchia un incremento di 5,4 miliardi di euro delle passività nette (cfr. **allegato 1.3**, tabelle 1 e 6). Fattori chiave alla base di ciò sono stati gli aumenti dei delle spese da pagare e degli accantonamenti.

1.45. Sommando gli impegni non ancora liquidati e le passività in essere, l'importo da finanziare a carico dei bilanci futuri è aumentato passando da 313 miliardi di euro al 31 dicembre 2012 a 322 miliardi di euro al 31 dicembre 2013. Di tali 322 miliardi, 222 miliardi di euro rappresentano impegni di bilancio non ancora liquidati e 99 miliardi di euro⁽³³⁾ riguardano passività di bilancio non coperte da impegni non ancora liquidati. Gli impegni non ancora liquidati per la coesione (Rubrica 1b) rappresentano il 61,6 % del totale (cfr. **grafico 1.6**).

Grafico 1.6 — Evoluzione dell'importo cumulato degli impegni ancora da liquidare per la coesione



⁽³³⁾ Con la notevole eccezione rappresentata dai prestiti, la maggior parte delle passività del bilancio finanziario darà luogo nel tempo a domande di pagamento a carico del bilancio. Nell'ambito delle passività per 143 miliardi di euro che non riflettono i prestiti assunti, solo 44 miliardi di euro sono già coperti da impegni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

In diversi settori di spesa, intercorre un periodo persistentemente lungo tra l'impegno e l'accettazione della spesa

1.46. In media, occorrono oltre due anni prima che un impegno diventi un pagamento. La liquidazione di un impegno mediante un pagamento non pone necessariamente fine al processo di registrazione delle spese. La Commissione registra la spesa finale liquidando il prefinanziamento. Questo avviene solo quando le attività in questione sono state intraprese, hanno formato oggetto di un rapporto e sono state accettate. La **tabella 1.4** mostra il livello di erogazione dei prefinanziamenti relativamente ai quali la Commissione non ha ancora accettato e convalidato l'uso finale da parte dei beneficiari. L'importo lordo dei prefinanziamenti ammontava a 79,4 miliardi di euro alla fine del 2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.46. *I servizi della Commissione hanno l'incarico di liquidare il prefinanziamento solo sulla base delle spese sostenute, giustificate da informazioni attendibili fornite dai destinatari, convalidate e accettate (cfr. 1.12. lettera e).*

Tabella 1.4 — Ripartizione degli impegni di bilancio non ancora liquidati e prefinanziamenti in sospeso della Commissione

(in milioni di euro)

Impegni di bilancio non ancora liquidati ⁽¹⁾												
Rubrica	< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale	Esercizi di im- pegno ⁽²⁾		
1	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3		
2	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7		
3	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1		
4	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5		
5	—	—	—	—	—	1	3	339	343	0,0		
Totale	5 538	814	1 827	5 280	14 920	35 214	68 017	90 245	221 855 ⁽⁴⁾	2,2		
Prefinanziamento ⁽⁵⁾												
Rubrica	< 2007 ⁽⁶⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale	Esercizi di pagamento ⁽⁷⁾		
1	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8		
2	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1		
3	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4		
4	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5		
5	—	—	—	—	—	—	1	5	6	0,0		
Totale (prefinanziamento lordo)	2 798	10 903	14 854	13 379	4 935	7 049	10 903	14 534	79 355	0,6		

Nota: Nel confrontare questi dati con quelli del 2012, occorre tener conto dell'aumento del bilancio che riduce in numero degli esercizi di pagamento nella colonna finale.

⁽¹⁾ Fonte: Conti annuali della Commissione europea per il 2013, tabella 3.5.

⁽²⁾ Fonte: Relazione sull'esecuzione finanziaria e di bilancio — Esercizio 2013 — sezione A.6.3.

⁽³⁾ La rubrica 1 — «Crescita sostenibile» è composta dalla rubrica 1a — «Competitività per crescita e occupazione» e 1b — «Coesione per la crescita e l'occupazione».

⁽⁴⁾ Gli impegni di bilancio non ancora liquidati non includono 557 milioni di euro da altre istituzioni.

⁽⁵⁾ I prefinanziamenti da altre istituzioni e agenzie ammontano a 257 milioni di euro.

⁽⁶⁾ Parte del prefinanziamento pagato prima del 2007 è stata assegnata alla rubrica corrispondente del quadro finanziario in base alla DG competente, dato che le informazioni sulla linea di bilancio non erano disponibili nel sistema informativo della Commissione.

⁽⁷⁾ Prefinanziamenti erogati al 31.12.2013 ripartiti per pagamento effettuato con stanziamenti dell'esercizio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.47. La **tabella 1.4** mostra che il periodo medio più lungo intercorso fra l'impegno e l'accettazione della spesa riguarda la rubrica 4 (L'UE come partner globale), in cui per un'operazione standard trascorrono 4 anni fra l'impegno e la registrazione, da parte della Commissione, della spesa finale corrispondente.

Un volume significativo di fondi è posto a carico del bilancio, ma non erogato ai destinatari finali

1.48. Nell'ultima relazione⁽³⁴⁾ della Commissione sugli strumenti di ingegneria finanziaria (SIF) dei fondi strutturali (del settembre 2013), che descrive la situazione a fine 2012, solo il 37% degli importi versati ai SIF erano erogati ai beneficiari finali. Alla fine del 2012, l'UE aveva versato 8,4 miliardi di euro a tali fondi. Considerando la pressione sulla dotazione per i pagamenti e alla luce dell'articolo 140, paragrafo 7 del regolamento finanziario che sancisce la necessità di evitare saldi eccessivi sugli strumenti finanziari, la Commissione dovrebbe analizzare criticamente il flusso di pagamenti verso questi strumenti. Essa dovrebbe anche mantenere le somme detenute su conti fiduciari al livello più basso possibile in rapporto con le richieste di liquidità nell'arco dell'esercizio successivo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.48. La Commissione è consapevole dei limiti del quadro normativo durante il QFP 2007-2013: in linea con l'articolo 78, paragrafo 6, del regolamento generale sulla politica di coesione 2007-2013 (1083/2006), gli Stati membri possono chiedere immediatamente alla Commissione il totale degli importi da essi versati agli strumenti finanziari del periodo 2007-2013. Come per tutte le altre richieste, la Commissione versa tali importi entro 2 mesi, compatibilmente con la disponibilità dei fondi (articolo 87).

La Commissione sottolinea di aver intrapreso le azioni del caso per far fronte ai saldi eccessivi. Queste prevedono l'espletamento di audit e valutazioni supplementari, nonché la fornitura di linee guida dettagliate e strutture di supporto. Inoltre, l'attuale quadro normativo è stato rafforzato in modo significativo per la gestione diretta e indiretta (articolo 140, paragrafo 7, del regolamento finanziario) e la gestione concorrente (articolo 41 del regolamento RDC n. 1303/2013), in modo da evitare il problema del parcheggio dei fondi.

In particolare, l'articolo 41 prevede che nel periodo 2014-2020 gli Stati membri possono chiedere alla Commissione solo i pagamenti agli strumenti di ingegneria finanziaria in diverse tranches percentuali (non superiori al 25% e a seconda degli esborsi effettivi). L'esperienza maturata nel periodo precedente, come rilevato dalla Corte, ha pertanto contribuito alla stesura del nuovo regolamento.

Nelle sue varie relazioni al Parlamento e al Consiglio, la Commissione aveva già indicato in passato la scarsa esecuzione all'inizio del periodo di programmazione. Tuttavia, la Commissione si concentra non solo sull'assorbimento dei fondi, ma anche sul raggiungimento dei risultati mediante gli investimenti cofinanziati. Pertanto, potrebbe accettare un assorbimento inferiore se fosse garantita la qualità degli investimenti.

La Commissione rileva, inoltre, che alla fine del 2012 il tasso medio di erogazione per i fondi SIF si attestava al 40%. Tale media riflette il fatto che la maggioranza dei fondi SIF è stata istituita a partire dal 2009. Tra il 2011 e il 2012 il numero degli strumenti finanziari è aumentato del 60% e l'importo del contributo dei programmi ai fondi SIF è aumentato del 14%. Questo conferma che ancora nel 2012 sono stati istituiti numerosi nuovi fondi SIF, con un impatto sui tassi medi di esborso (cfr. la risposta al paragrafo 5.35).

⁽³⁴⁾ Documento di riferimento: COCOF_13-0093-00-EN.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Ritardi nella registrazione delle entrate di bilancio

1.49. Al 31 dicembre 2013, rientri⁽³⁵⁾ da prestiti MEDA⁽³⁶⁾ e operazioni su capitali di rischio per un ammontare di 259 milioni di euro si erano accumulati e giacevano su un conto fiduciario presso la BEI e non erano stati trattati come entrate di bilancio. Inizialmente, questi rientri erano trasferiti regolarmente dalla BEI alla Commissione. Tuttavia, il trasferimento dei rientri al bilancio venne sospeso nel 2008, su richiesta della Commissione⁽³⁷⁾. Di conseguenza, dopo tale data i rientri non sono stati riversati nel bilancio dell'UE come entrate.

Necessità di una previsione di tesoreria a lungo termine

1.50. Il continuo aumento delle somme da finanziare sui bilanci futuri (cfr. paragrafo 1.45), nonostante l'incremento dei pagamenti nel 2013, rafforza il parere espresso dalla Corte nella propria relazione annuale sull'esercizio 2012. La Corte continua a ritenere che la Commissione dovrebbe preparare e pubblicare annualmente una previsione di tesoreria a lungo termine⁽³⁸⁾. Ciò sarebbe di aiuto alle parti interessate per valutare il fabbisogno futuro di pagamenti e le priorità di bilancio. Ciò fornirebbe anche un aiuto alla Commissione nel prendere le decisioni richieste per dar corso ai pagamenti necessari attraverso i bilanci annuali approvati.

1.49. *I ritardi si sono verificati a causa di una discussione in corso sul modo migliore per riutilizzare i fondi in questione. Tale situazione è stata risolta con la decisione 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, pubblicata nella Gazzetta ufficiale l'8.5.2014, in base alla quale:*

- *110 milioni di euro saranno utilizzati per rafforzare il Fondo di garanzia ECFIN (per la BEI). Attualmente è stato chiesto alla BEI di restituire detti fondi alla Commissione.*
- *Il saldo dei rientri (151 milioni di euro) è già stato rimborsato dalla BEI ed è stato riversato nel bilancio generale.*

1.50. *La Commissione accetta questa raccomandazione e presenterà tale previsione nella relazione del contabile (articolo 150, paragrafo 4, del regolamento finanziario) indirizzata all'autorità di scarico nel settembre 2014. Tuttavia, la Commissione ricorda che dispone già di informazioni dettagliate sulle sue esigenze di bilancio a lungo termine, che sono utilizzate nel contesto del suo processo di bilancio annuale e nell'ambito del monitoraggio del QFP.*

⁽³⁵⁾ Pagamenti di interessi e rimborsi dei prestiti, dividendi e rimborso di capitali.

⁽³⁶⁾ Il principale strumento di cooperazione economica e finanziaria nell'ambito del partenariato euromediterraneo.

⁽³⁷⁾ In base ad una proposta legislativa di modifica del regolamento (CE) n. 1638/2006 che non è stata adottata.

⁽³⁸⁾ Cfr. paragrafi 1.58 e 1.59 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2012.

ALLEGATO 1.1

APPROCCIO E METODOLOGIA DI AUDIT

1. L'approccio di audit della Corte è descritto nel manuale dell'audit finanziario e di conformità (FCAM). Il manuale è disponibile sul sito Internet della Corte. Per pianificare il lavoro di audit e determinare l'estensione delle verifiche di convalida, la Corte si avvale di un modello di affidabilità. Quest'ultimo prevede la considerazione del rischio che si producano errori nelle operazioni (rischio intrinseco) e del rischio che i sistemi controllo non impediscano, o non rilevino e correggano, tali errori (rischio di controllo).

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

2. Per valutare se i conti consolidati (i rendiconti finanziari consolidati e le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio) presentino un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dell'Unione europea a fine esercizio, nonché delle risultanze delle operazioni e dei flussi di cassa e della variazione del patrimonio netto di fine esercizio, l'audit comporta:

- a) una valutazione dell'ambiente di controllo contabile;
- b) una verifica del buon funzionamento delle procedure contabili chiave e della procedura di chiusura alla fine dell'esercizio;
- c) i controlli analitici (coerenza e ragionevolezza) dei principali dati contabili;
- d) analisi e riconciliazioni dei conti e/o dei saldi;
- e) test di convalida, sulla base di campioni rappresentativi, effettuati su impegni, pagamenti e voci specifiche del bilancio finanziario e
- f) nella misura del possibile, e conformemente ai principi di revisione internazionali, l'uso del lavoro di altri auditor. Questo avviene, in particolare, per l'audit delle attività di assunzione e concessione di prestiti gestite dalla Commissione, dal Fondo di garanzia per le azioni esterne e dal fondo BUFI per le ammende incassate in via provvisoria, per le quali sono disponibili certificati di audit esterni.

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

3. L'audit sulla regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti prevede:

- a) la verifica diretta delle operazioni (cfr. **tabelle 1.1** e **1.2**) al fine di accertare se sono in linea con le norme e i regolamenti pertinenti e
- b) l'esame dei sistemi di controllo selezionati. A ciò si aggiungono gli elementi probatori forniti dai lavori svolti da altri auditor (ove pertinenti) e l'analisi delle informazioni e delle dichiarazioni di affidabilità fornite dalla Commissione.

Come la Corte verifica le operazioni

4. La verifica diretta delle operazioni nell'ambito di ogni valutazione specifica (capitoli da 2 a 9) è basata su un campione rappresentativo degli importi riscossi (nel caso delle entrate) e dei pagamenti eseguiti nell'ambito del gruppo di politiche interessato⁽¹⁾. Queste verifiche stimano in quale misura le operazioni all'interno della popolazione interessata siano irregolari.

5. Le verifiche includono un esame di ciascuna operazione selezionata, per accertare se la domanda di pagamento e il pagamento siano stati effettuati secondo le finalità approvate dal bilancio e specificati nella normativa pertinente, se siano stati calcolati correttamente e in conformità con la normativa applicabile. Ciò implica ripercorrere l'iter dell'operazione dai conti di bilancio fino al destinatario finale (ad esempio un agricoltore, un organizzatore di corsi di formazione, o il promotore di un progetto di aiuto allo sviluppo) e verificare la conformità a ciascun livello. Quando una operazione (ad ogni livello) è il risultato di calcoli non corretti, o non è conforme a un requisito normativo o a una disposizione contrattuale, viene considerata inficiata da errore.

⁽¹⁾ Oltre a ciò, viene estratto un campione rappresentativo orizzontale di impegni di cui viene verificata la conformità alle norme e ai regolamenti applicabili.

6. Per quanto concerne le entrate, l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul reddito nazionale lordo prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici pertinenti su cui esse sono calcolate, esaminando poi i sistemi di controllo utilizzati dalla Commissione per il trattamento degli aggregati fino al momento in cui i contributi versati dagli Stati membri sono stati riscossi e registrati nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e il flusso di diritti fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro registrazione nei conti.

7. Per la spesa, la Corte esamina i pagamenti o nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata («pagamenti contabilizzati come spese»). Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività) ad eccezione degli anticipi nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati quando il destinatario finale dei fondi UE (ad es. un agricoltore, un istituto di ricerca, una società che esegue lavori o servizi a seguito di un appalto pubblico) fornisce la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e la Commissione (o altra istituzione od organismo che gestisce i fondi UE) riconosce che l'uso finale dei fondi è giustificato liquidando l'anticipo.

8. Il campione di audit è estratto dalla Corte in modo da poter stimare il livello di errore nell'insieme della popolazione controllata. La Corte non esamina ogni anno le operazioni in ciascuno Stato membro, paese e/o regione beneficiari. Gli esempi forniti nella relazione annuale hanno lo scopo di illustrare e dimostrare gli errori più comuni riscontrati. Il fatto che vengano menzionati taluni Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari non significa che gli esempi illustrati non si verifichino anche altrove. Gli esempi forniti nella presente relazione non costituiscono una base per trarre conclusioni riguardo agli Stati membri, ai paesi e/o alle regioni beneficiari interessati ⁽²⁾.

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

9. Gli **errori** nelle operazioni si producono per una serie di ragioni e assumono forme diverse in funzione della natura della violazione e della norma o disposizione contrattuale specifica non applicata. Le singole operazioni possono essere interamente o parzialmente inficiate da errore. Gli errori individuati e corretti precedentemente alle verifiche della Corte, e indipendentemente da queste ultime, sono esclusi dal calcolo e dalla frequenza dell'errore, in quanto dimostrano che i sistemi di controllo funzionano efficacemente. La Corte considera se i singoli errori siano quantificabili o meno valutando in che misura sia possibile determinare quanto dell'importo controllato sia inficiato dall'errore.

10. Molti errori si verificano nell'applicazione della normativa sugli appalti pubblici. Al fine di garantire i principi basilari della concorrenza previsti dalla legislazione UE, le procedure significative devono essere oggetto di pubblicità; le offerte devono essere valutate secondo criteri specificati; gli appalti non possono essere artificialmente frazionati per restare al di sotto di determinate soglie, ecc.

11. Ai fini dell'audit, la Corte attribuisce un valore al mancato rispetto degli obblighi in materia di appalti pubblici. La Corte:

- a) quantifica (e ove opportuno estrapola) l'incidenza delle violazioni «gravi» della normativa sui pubblici appalti ⁽³⁾ considerandole come violazioni riguardanti l'intero valore dei pagamenti relativi all'appalto, ossia un errore quantificabile concernente il 100 % dell'importo ⁽⁴⁾;
- b) non quantifica o estrapola gli errori meno gravi, che non incidono sul risultato della procedura d'appalto (errori non quantificabili) ⁽⁵⁾.

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

⁽²⁾ Scopo dell'audit è giungere a una conclusione valida sull'insieme delle spese e delle entrate dell'UE. Al fine di effettuare un confronto valido e statisticamente significativo fra Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari, occorrerebbe selezionare in ciascuno di essi un numero molto più alto di operazioni di quanto non sia realisticamente possibile.

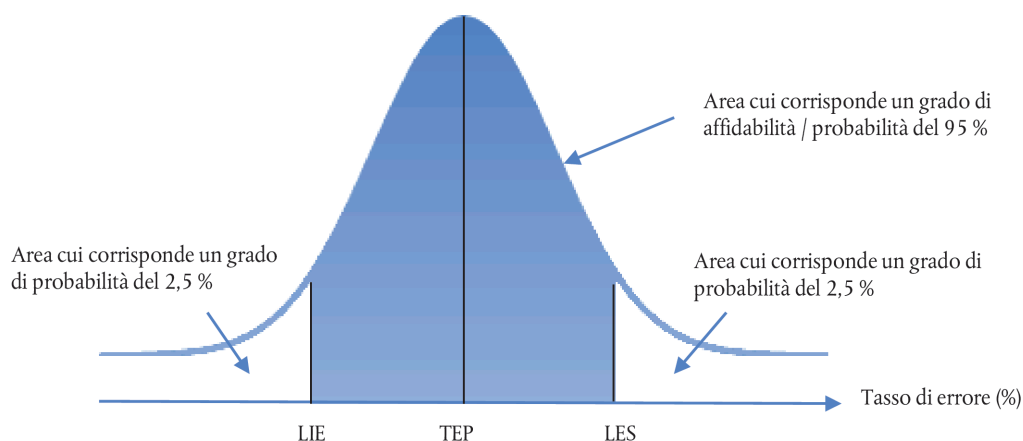
⁽³⁾ La Corte considera «gravi» gli errori che vanificano gli obiettivi della normativa sugli appalti pubblici, vale a dire la concorrenza leale e l'aggiudicazione dell'appalto all'offerente meglio qualificato. Vi sono fondamentalmente due criteri di aggiudicazione: l'offerta più economica e l'offerta più vantaggiosa.

⁽⁴⁾ Esempi di errore quantificabile: concorrenza limitata o inesistente (salvo quando esplicitamente consentito dal quadro giuridico) per l'appalto principale o un contratto supplementare; valutazione inadeguata delle offerte con ripercussioni sul risultato dell'appalto; modifica sostanziale dell'oggetto dell'appalto, frazionamento artificiale di contratti per portare i progetti al di sotto della soglia oltre la quale si applicano le norme in materia di appalti pubblici.

⁽⁵⁾ Esempi di errore non quantificabile: valutazione inadeguata delle offerte che non produce effetti sul risultato della gara d'appalto; debolezze formali della procedura d'appalto o del capitolato d'oneri; mancato rispetto di aspetti formali dei requisiti in materia di trasparenza.

Tasso di errore stimato (tasso di errore più probabile)

13. In base agli errori che ha quantificato, la Corte stima il **tasso di errore più probabile** (TEP) in ciascuna valutazione specifica e per le spese a carico del bilancio nel loro complesso. La percentuale TEP è una stima statistica della percentuale probabile di errore nella popolazione⁽⁶⁾ (ossia delle violazioni quantificabili della normativa applicabile, nonché delle condizioni previste dal contratto e dalla sovvenzione). La Corte calcola inoltre il limite inferiore (LIE) ed il limite superiore dell'errore (LSE) (cfr. illustrazione qui di seguito).



14. La percentuale della superficie ombreggiata sotto la curva indica la probabilità che il tasso di errore per la popolazione sia compreso tra il LIE e il LSE.

15. Nel pianificare i lavori di audit, la Corte cerca di utilizzare procedure che le consentano di confrontare il tasso di errore stimato nella popolazione con una soglia di **rilevanza** del 2 % definita in fase di pianificazione. Nel valutare i risultati di audit, la Corte si basa su questa soglia di rilevanza e tiene conto della natura, dell'importo e del contesto degli errori nel formulare il proprio giudizio di audit.

Frequenza degli errori

16. La Corte esprime la frequenza con cui gli errori si verificano indicando la percentuale del campione inficiata da errori quantificabili o non quantificabili.

Come la Corte valuta i sistemi e comunica i risultati

17. I sistemi di controllo sono posti in essere dalla Commissione, da altre istituzioni e organismi dell'UE e dalle autorità degli Stati membri, dai paesi e/o regioni beneficiari per gestire i rischi cui è soggetto il bilancio, compresi quelli relativi alla regolarità delle operazioni. La valutazione dei sistemi di controllo è particolarmente utile per formulare raccomandazioni affinché siano apportati miglioramenti.

18. Ciascun gruppo di politiche, come pure le entrate, si avvale di una molteplicità di sistemi individuali. Ogni anno la Corte seleziona un campione di sistemi da valutare. I risultati delle valutazioni dei sistemi di supervisione e controllo sono presentati in una tabella negli allegati x.2 dei capitoli da 2 a 9. I sistemi esaminati sono classificati nelle seguenti categorie: *efficaci* nel limitare il rischio di errore nelle operazioni, *parzialmente efficaci* (quando vi sono alcune debolezze che compromettono l'efficacia operativa) o *inefficaci* (quando le debolezze sono estese e, di conseguenza, compromettono del tutto l'efficacia operativa).

⁽⁶⁾
$$TEP = \frac{1}{\sum IMC} * \sum_i \left(IMC_i * \frac{\text{importo dell'errore}_i}{\text{importo controllato}_i} \right)$$
, in cui IMC è l'intervallo medio di campionamento e i è il numero attribuito alle operazioni nel campione.

Come la Corte perviene a formulare il proprio giudizio nella dichiarazione di affidabilità

19. La Corte formula il suo giudizio sulla regolarità delle operazioni sottostanti i conti consolidati dell'Unione europea, esposto nella dichiarazione di affidabilità, basandosi sull'insieme dei lavori di audit descritti nei capitoli 2-9 della presente relazione e su una valutazione del grado di pervasività dell'errore. Il lavoro svolto consente alla Corte di valutare in quale misura possa desumere con certezza che gli errori presenti nella popolazione superino o restino al di sotto delle soglie di rilevanza. Per l'insieme delle spese nel 2013, la stima migliore da parte della Corte del tasso di errore è del 4,7 %. La Corte stima, con un livello di certezza superiore al 95 %, che il tasso di errore per la popolazione controllata è rilevante. Il tasso di errore stimato nei vari settori varia come descritto nei capitoli da 3 a 9. La Corte ha ritenuto l'errore generalizzato — in quanto tocca la maggior parte dei settori di spesa. La Corte formula un giudizio complessivo sulla regolarità degli impegni basandosi su un campione orizzontale supplementare.

Frodi

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

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

21. Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del TFUE, la Corte ha pubblicato:

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

22. Questi giudizi di audit vengono formulati, e i relativi audit svolti, conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI.

23. Tali principi contemplano anche la situazione in cui gli auditor emettono giudizi di audit sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni che ne sono alla base, affermando che un giudizio modificato sulla regolarità delle operazioni non conduce, di per sé, a modificare un giudizio sull'affidabilità dei conti. I rendiconti finanziari su cui la Corte esprime un giudizio, in particolare la nota n. 6, riconoscono l'esistenza di una questione rilevante riguardo alle violazioni delle norme che disciplinano la spesa imputata al bilancio UE. Di conseguenza, la Corte ha deciso che l'esistenza di un livello di errore rilevante sul piano della regolarità non giustifica, di per sé, la modifica del giudizio distinto sull'affidabilità dei conti.

ALLEGATO 1.2

SEGUITO DATO ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA DALLA CORTE SULL'AFFIDABILITÀ DEI CONTI

Osservazioni formulate negli esercizi precedenti	Analisi della Corte sui progressi compiuti	Risposta della Commissione
<p>1. Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p>Per i prefinanziamenti, i debiti a breve e la relativa separazione degli esercizi, la Corte, sin dall'esercizio 2007, ha rilevato errori contabili la cui incidenza finanziaria globale non è rilevante, ma la cui frequenza è elevata. Ciò evidenzia la necessità di ulteriori miglioramenti a livello di talune direzioni generali.</p> <p>Per quel che riguarda la contabilizzazione degli importi prefinanziati, la Corte ha rilevato che molte direzioni generali continuano a registrare nei conti le stime anche quando hanno una base adeguata per liquidare i relativi prefinanziamenti. In alcuni casi, i ritardi nel contabilizzare le spese sostenute erano connessi a una perdita della pista di audit. La Corte ha ritenuto che in talune direzioni generali le procedure debbano essere sensibilmente migliorate.</p> <p>La Commissione ha incluso nei conti 2010, per la prima volta, gli strumenti di ingegneria finanziaria e nei conti 2011, per la prima volta, gli anticipi di altri regimi di aiuto. In entrambi i casi, i saldi residui sono stimati partendo dall'ipotesi che i fondi sono utilizzati in maniera uniforme nell'arco del periodo di funzionamento. La Commissione dovrebbe continuare a verificare se tale ipotesi sia ancora valida.</p>	<p>1. Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p>La Corte ha riscontrato casi in cui venivano registrate nei conti delle stime (in alcuni casi era già disponibile una base adeguata per liquidare i relativi prefinanziamenti). La Corte ha inoltre constatato che, presso molte direzioni generali, le procedure di separazione degli esercizi dovrebbero essere migliorate, armonizzate e automatizzate.</p> <p>I saldi residui sono ancora stimati partendo dall'ipotesi che i fondi sono utilizzati in maniera uniforme nell'arco del periodo di funzionamento.</p>	<p>1. Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p><i>Le norme e gli orientamenti in materia di contabilizzazione già comunicati alle DG chiariscono il procedimento corretto da seguire per le liquidazioni. La DG interessata adotterà una nuova procedura secondo le norme e i regolamenti applicabili.</i></p> <p><i>La Commissione indica che, trattandosi di un processo in divenire, è pacifico che si presenteranno sempre possibilità per migliorare. Sottolinea tuttavia che i prefinanziamenti e le fatture sono stati contabilizzati correttamente nel corso degli ultimi sette esercizi.</i></p> <p><i>Si prevedono miglioramenti per il periodo 2014-2020 sulla base dei requisiti di legge attualmente in vigore.</i></p>
<p>2. Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie</p> <p>Il contabile ha affinato la presentazione delle informazioni sui recuperi e le rettifiche finanziarie nella nota 6 dei rendiconti finanziari. Tale nota è ora più mirata e meno dispersiva e contiene inoltre informazioni non finanziarie che potrebbero essere presentate meglio nella relazione sulla protezione del bilancio UE di cui all'articolo 150, paragrafo 4, del regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 966/2012 che deve essere presentata alle autorità di bilancio ogni anno a settembre.</p>	<p>2. Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie</p> <p>La presentazione delle informazioni nella nota 6 è stata ulteriormente migliorata, ma contiene ancora informazioni che non sono tratte dal sistema contabile.</p> <p>Le nuove slide per quel che riguarda la presentazione di informazioni finanziarie affidabili sono discusse nei paragrafi 1.12-1.14.</p>	<p>2. Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie</p> <p><i>La Commissione studierà, insieme agli Stati membri, il modo per migliorare ulteriormente le informazioni secondo quanto suggerito dalla Corte, tenendo conto del rapporto tra costi e benefici.</i></p>

Osservazioni formulate negli esercizi precedenti	Analisi della Corte sui progressi compiuti	Risposta della Commissione
<p>3. Trasferimento del patrimonio di Galileo</p> <p>Nella sua relazione annuale per il 2010 e in quelle successive, la Corte ha attirato l'attenzione sulle riserve espresse dal direttore generale responsabile nelle proprie relazioni annuali di attività in merito all'affidabilità dell'informativa finanziaria dell'Agenzia spaziale europea.</p>	<p>3. Trasferimento del patrimonio di Galileo</p> <p>Il direttore generale responsabile ha revocato la riserva sull'affidabilità dell'informativa finanziaria dell'Agenzia spaziale europea nella sua relazione annuale di attività per il 2013.</p>	<p>3. Trasferimento del patrimonio di Galileo</p>

ALLEGATO 1.3
ESTRATTI DAI CONTI CONSOLIDATI PER L'ESERCIZIO 2013 ⁽¹⁾

Tabella 1 — Stato patrimoniale (*)

	(in milioni di euro)	
	31.12.2013	31.12.2012
Attività non correnti		
Immobilizzazioni immateriali	237	188
Immobili, impianti e macchinari	6 104	5 978
Investimenti contabilizzati con il metodo dell'equivalente patrimoniale	349	392
Attività finanziarie	59 844	62 311
Crediti e importi recuperabili	498	564
Prefinanziamento	38 072	44 505
	105 104	113 938
Attività correnti		
Rimanenze	128	138
Attività finanziarie	5 571	1 981
Crediti e importi recuperabili	13 182	14 039
Prefinanziamento	21 367	13 238
Tesoreria ed equivalenti di tesoreria	9 510	10 674
	49 758	40 070
Totale attivo	154 862	154 008
Passività non correnti		
Pensioni e altre prestazioni per i dipendenti	(46 818)	(42 503)
Stanziamanti accantonati	(1 323)	(1 258)
Passività finanziarie	(54 153)	(57 232)
Altre passività	(2 216)	(2 527)
	(104 510)	(103 520)
Passività correnti		
Stanziamanti accantonati	(545)	(806)
Passività finanziarie	(3 065)	(15)
Debiti	(92 594)	(90 083)
	(96 204)	(90 904)
Totale passivo	(200 714)	(194 424)
Attivo netto	(45 852)	(40 416)
Riserve	4 073	4 061
Importi da richiedere agli Stati membri ^{**} (**)	(49 925)	(44 477)
Attivo netto	(45 852)	(40 416)

(*) La presentazione dello stato patrimoniale è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

(**) Il Parlamento europeo ha adottato, il 20 novembre 2013, un bilancio che prevede il pagamento delle passività a breve termine dell'Unione europea mediante risorse proprie da riscuotere a cura degli, o richiedere agli, Stati membri nel 2014. Inoltre, ai sensi dell'articolo 83 dello statuto del personale (regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 259/68 del Consiglio, modificato), gli Stati membri sono responsabili in solido delle pensioni.

⁽¹⁾ Si consiglia al lettore di consultare il testo integrale dei conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2013, comprendente i rendiconti finanziari consolidati e le note esplicative nonché le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio e le relative note esplicative.

Tabella 2 — Conto del risultato economico (*)

	<i>(in milioni di euro)</i>	
	2013	2012
Entrate di esercizio		
Entrate derivanti da risorse proprie e contributi	141 241	130 919
Altre entrate di esercizio	8 414	6 826
	149 655	137 745
Spese di esercizio		
Spese amministrative	(9 269)	(9 320)
Spese di esercizio	(138 571)	(124 633)
	(147 840)	(133 953)
Avanzo da attività operative	1 815	3 792
Entrate finanziarie	2 038	2 157
Spese relative a operazioni finanziarie	(2 045)	(1 942)
Movimenti nelle passività derivanti dalle pensioni e da altre prestazioni per i dipendenti	(5 565)	(8 846)
Quota relativa al disavanzo netto di imprese comuni e collegate	(608)	(490)
Risultato economico dell'esercizio	(4 365)	(5 329)

(*) La presentazione del conto del risultato economico è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

Tabella 3 — Tabella dei flussi di cassa (*)

	<i>(in milioni di euro)</i>	
	2013	2012
Risultato economico dell'esercizio	(4 365)	(5 329)
Attività operative:		
Ammortamento	48	39
Deprezzamento	401	405
(Aumento)/diminuzione prestiti a lungo termine	20	(16 062)
(Aumento)/diminuzione crediti e importi recuperabili	923	(4 837)
(Aumento)/diminuzione prefinanziamenti	(1 695)	(2 013)
(Aumento)/diminuzione rimanenze	10	(44)
Aumento/(diminuzione) accantonamenti	(196)	299
Aumento/(diminuzione) passività finanziarie	(29)	16 017
Aumento/(diminuzione) altre passività	(311)	468
Aumento/(diminuzione) debiti	2 511	(1 390)
Eccedenza di bilancio esercizio precedente considerata come entrata non monetaria	(1 023)	(1 497)
Altri movimenti non monetari	(50)	260
Aumento/(diminuzione) passività derivanti dalle pensioni e dalle prestazioni per i dipendenti	4 315	7 668
Attività di investimento		
(Aumento)/diminuzione attività immateriali e immobili, impianti e macchinari	(624)	(1 390)
(Aumento)/diminuzione investimenti contabilizzati con il metodo dell'equivalente patrimoniale	43	(18)
(Aumento)/diminuzione attività finanziarie disponibili per la vendita	(1 142)	(837)
Flussi di cassa netti	(1 164)	(8 261)
Aumento/(diminuzione) netti tesoreria ed equivalenti di tesoreria	(1 164)	(8 261)
Tesoreria ed equivalenti di tesoreria all'inizio dell'esercizio	10 674	18 935
Tesoreria ed equivalenti di tesoreria alla fine dell'esercizio	9 510	10 674

(*) La presentazione della tabella dei flussi di cassa è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

Tabella 4 — Prospetto delle variazioni dell'attivo netto (*)

(in milioni di euro)

	Riserve (A)		Importi da richiedere agli Stati membri (B)		Attivo netto = (A) + (B)
	Riserva intestata al valore equo	Altre riserve	Avanzo/ (disavanzo) accumulato	Risultato economico dell'esercizio	
Saldo al 31 dicembre 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
Movimenti nella riserva del Fondo di garanzia	—	168	(168)	—	0
Movimenti valore equo	258	—	—	—	258
Altro	—	21	(19)	—	2
Imputazione del risultato economico 2011	—	6	(1 795)	1 789	0
Risultato del bilancio 2011 accreditato agli Stati membri	—	—	(1 497)	—	(1 497)
Risultato economico dell'esercizio	—	—	—	(5 329)	(5 329)
Saldo al 31 dicembre 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)
Movimenti nella riserva del Fondo di garanzia	—	46	(46)	—	0
Movimenti valore equo	(51)	—	—	—	(51)
Altro	—	12	(9)	—	3
Imputazione del risultato economico 2012	—	5	(5 334)	5 329	0
Risultato del bilancio 2012 accreditato agli Stati membri	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Risultato economico dell'esercizio	—	—	—	(4 365)	(4 365)
Saldo al 31 dicembre 2013	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)

(*) La presentazione del prospetto delle variazioni dell'attivo netto è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

Tabella 5 — Risultato del bilancio dell'UE (*)

(in milioni di euro)

Unione europea	2013	2012
Entrate per l'esercizio finanziario	149 504	139 541
Pagamenti a fronte di stanziamenti dell'esercizio corrente	(147 567)	(137 738)
Pagamenti a fronte di stanziamenti riportati all'esercizio N+1	(1 329)	(936)
Pagamenti a fronte di stanziamenti di pagamento inutilizzati riportati dall'esercizio N-1	437	92
Differenze di cambio per l'esercizio	(42)	60
Risultato del bilancio ^{**}(^{**})	1 002	1 019

(*) La presentazione del risultato del bilancio UE è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

(**) Compreso il risultato dei paesi dell'EFTA, ossia (4) milioni di euro nel 2013 e (4) milioni di euro nel 2012.

Tabella 6 — Riconciliazione del risultato economico con il risultato di bilancio (*)

(in milioni di euro)

	2013	2012
Risultato economico dell'esercizio	(4 365)	(5 329)
Entrate		
Diritti stabiliti nell'esercizio corrente ma non ancora riscossi	(2 071)	(2 000)
Diritti stabiliti in esercizi precedenti e riscossi nell'esercizio corrente	3 357	4 582
Ratei attivi (netti)	(134)	(38)
Spese		
Ratei passivi (netti)	3 216	(1 544)
Spese dell'esercizio precedente pagate nell'esercizio corrente	(1 123)	(2 695)
Effetto netto dei prefinanziamenti	(902)	820
Pagamenti a fronte di stanziamenti riportati all'esercizio successivo	(1 528)	(4 666)
Pagamenti effettuati a partire da riporti e annullamenti di stanziamenti di pagamento inutilizzati	1 538	4 768
Variazioni negli accantonamenti	4 136	7 805
Altro	(1 028)	(670)
Risultato economico agenzie e CECA	(93)	(15)
Risultato di bilancio dell'esercizio	1 002	1 019

(*) La presentazione della riconciliazione del risultato economico con il risultato di bilancio è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

CAPITOLO 2

Entrate

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	2.1-2.4
Caratteristiche specifiche delle entrate	2.2-2.3
Estensione e approccio dell'audit	2.4
Regolarità delle operazioni	2.5
Esame dei sistemi di controllo selezionati	2.6-2.26
Risorse proprie basate sull'RNL	2.7-2.12
Risorse proprie tradizionali	2.13-2.19
Risorse proprie basate sull'IVA	2.20-2.22
Ammende e sanzioni	2.23-2.24
Altre questioni generali relative alle entrate	2.25
Relazioni annuali di attività	2.26
Conclusione e raccomandazioni	2.27-2.29
Conclusione per il 2013	2.27
Raccomandazioni	2.28-2.29
Allegato 2.1 — Risultati delle verifiche delle operazioni per le entrate	
Allegato 2.2 — Risultati dell'esame dei sistemi selezionati per le entrate	
Allegato 2.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

2.1. Questo capitolo presenta la valutazione specifica delle entrate, comprendente le risorse proprie e le altre entrate. Le informazioni fondamentali sulle entrate del 2013 sono fornite nella **tabella 2.1**.

Tabella 2.1 — Entrate — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

Tipi di entrate	Descrizione	Entrate 2013 (in milioni di euro)
Risorse proprie basate sull'RNL	Risorse basate sull'RNL (reddito nazionale lordo) per l'esercizio in corso	110 032
Risorse proprie tradizionali (RPT)	Dazi doganali e contributi zucchero	15 366
Risorse proprie basate sull'IVA	Risorse basate sull'IVA (imposta sul valore aggiunto) per l'esercizio in corso	14 542
Correzione degli squilibri di bilancio	Correzione a favore del Regno Unito	166
Riduzione del contributo basato sull'RNL	concessa a Paesi Bassi e Svezia	-6
	TOTALE RISORSE PROPRIE	140 100
Contributi e restituzioni in relazione ad accordi e programmi dell'Unione/comunitari		3 897
Interessi di mora e ammende		2 973
Entrate provenienti dalle persone appartenenti alle istituzioni e ad altri organismi		1 199
Eccedenze, saldi e adeguamenti		698
Entrate provenienti dal funzionamento amministrativo delle istituzioni		611
Entrate varie		24
Assunzione ed erogazione di prestiti		2
	TOTALE ALTRE ENTRATE	9 404
TOTALE ENTRATE PER L'ESERCIZIO		149 504

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche delle entrate

2.2. La maggior parte delle entrate proviene dalle risorse proprie (93,7 %) ⁽¹⁾, ripartite in tre categorie:

- Le risorse proprie basate sull'RNL (reddito nazionale lordo) derivano dall'applicazione di un tasso uniforme all'RNL degli Stati membri (110 032 milioni di euro, pari al 73,6 % delle entrate). Il calcolo dei contributi degli Stati membri è basato su previsioni dei dati RNL ⁽²⁾. Tali dati sono soggetti a revisione ⁽³⁾ per quattro anni, dopo di che cadono in prescrizione ⁽⁴⁾. Dopo aver considerato tutte le altre fonti di entrate, le risorse proprie basate sull'RNL sono utilizzate per riequilibrare il bilancio dell'UE ⁽⁵⁾. I rischi principali per la regolarità consistono nell'eventualità che le statistiche di riferimento non siano compilate secondo le norme prescritte dall'UE o che non siano trattate dalla Commissione in base a queste ultime.
- Le risorse proprie tradizionali (RPT) sono costituite dai dazi doganali riscossi sulle importazioni e dalla tassa sulla produzione dello zucchero. Tali risorse proprie sono accertate e riscosse dagli Stati membri. Tre quarti di questi importi sono versati al bilancio dell'Unione (15 366 milioni di euro, pari al 10,3 % delle entrate), mentre il restante quarto viene trattenuto per coprire i costi di riscossione. I principali rischi relativi alle risorse proprie tradizionali riguardano la completezza, l'esattezza dei diritti e la tempestività con cui essi vengono messi a disposizione dell'Unione.

⁽¹⁾ Decisione 2007/436/CE, Euratom, del Consiglio, del 7 giugno 2007, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 163 del 23.6.2007, pag. 17) e regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del Consiglio del 22 maggio 2000 recante applicazione della decisione 2007/436/CE, Euratom relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 130 del 31.5.2000, pag. 1), modificata da ultimo dal regolamento (CE, Euratom) n. 105/2009 (GU L 36 del 5.2.2009, pag. 1).

⁽²⁾ Tali dati sono frutto di un accordo fra la Commissione e gli Stati membri nel corso della riunione del Comitato consultivo delle risorse proprie.

⁽³⁾ Il calcolo dei saldi e degli adeguamenti RNL degli Stati membri per gli esercizi precedenti, che contribuiscono alle entrate di bilancio annuali, tiene conto delle revisioni. Queste ultime possono essere positive o negative in ciascuno Stato membro. Per il 2013, i saldi e gli adeguamenti netti relativi all'RNL sono ammontati a 162 milioni di euro, pari allo 0,1 % delle entrate (gli adeguamenti positivi sono ammontati a 1 177 milioni di euro, ossia lo 0,8 % delle entrate, e gli adeguamenti negativi a 1 015 milioni di euro, vale a dire lo 0,7 % delle entrate).

⁽⁴⁾ A meno che non vengano emesse riserve (cfr. paragrafo 2.7).

⁽⁵⁾ Ogni sottodichiarazione (o sovradichiarazione) dell'RNL per un determinato Stato membro, pur non incidendo sull'ammontare dell'intera risorsa propria basata sull'RNL, determina un aumento (o diminuzione) dei contributi a carico degli altri Stati membri fino a quando i dati RNL non siano stati corretti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

— Le risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) sono contributi risultanti dall'applicazione di un'aliquota uniforme alle basi imponibili IVA convenzionalmente armonizzate degli Stati membri⁽⁶⁾ (14 542 milioni di euro, pari al 9,7 % delle entrate). I rischi principali sorgono riguardo alla completezza e all'esattezza delle informazioni fornite dagli Stati membri, all'esattezza dei calcoli della Commissione per i contributi dovuti e alla tempestività dei versamenti da parte degli Stati membri.

2.3. I rischi principali relativi alle altre entrate riguardano la gestione delle ammende da parte della Commissione ed eventuali errori di calcolo dei contributi in relazione ad accordi UE/comunitari.

Estensione e approccio dell'audit

2.4. *L'allegato 1.1, parte 2* del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit delle entrate, si precisa in particolare quanto segue:

- a) l'audit ha incluso l'esame, a livello della Commissione, di un campione di 55 ordini di riscossione⁽⁷⁾, come indicato nell'*allegato 1.1*, paragrafo 6. Il campione è concepito in modo da essere rappresentativo dell'intera popolazione di ordini di riscossione nell'ambito delle entrate.
- b) Per la valutazione dei sistemi di controllo sono stati esaminati:
 - i) i sistemi della Commissione volti ad assicurare che i dati RNL degli Stati membri costituiscano una base adeguata ai fini delle risorse proprie e i sistemi di cui la Commissione si avvale per calcolare e riscuotere i contributi alle risorse proprie basate sull'RNL⁽⁸⁾;
 - ii) i sistemi della Commissione per le risorse proprie tradizionali, compreso il monitoraggio da essa effettuato sugli audit degli Stati membri successivi allo svincolo delle merci;
 - iii) i sistemi contabili delle risorse proprie tradizionali in tre Stati membri selezionati (Germania, Paesi Bassi e Romania)⁽⁹⁾ e un esame dei rispettivi sistemi per gli audit successivi allo svincolo;

⁽⁶⁾ Quattro Stati membri (Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia) beneficiano di un'aliquota di prelievo ridotta per il periodo 2007-2013.

⁽⁷⁾ L'ordine di riscossione è lo strumento con cui l'ordinatore registra un titolo di credito a favore della Commissione al fine di recuperare l'importo dovuto.

⁽⁸⁾ La valutazione è stata intrapresa partendo dalle previsioni concordate dei dati RNL. La Corte non può fornire un giudizio sulla qualità dei dati convenuti fra la Commissione e gli Stati membri.

⁽⁹⁾ L'audit della Corte non può riguardare importazioni che non sono state dichiarate o che sono sfuggite alla vigilanza doganale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- iv) i sistemi della Commissione intesi a garantire che le risorse proprie IVA siano correttamente calcolate e riscosse⁽¹⁰⁾;
- v) la gestione, da parte della Commissione, di ammende e sanzioni;
- vi) le relazioni annuali di attività per il 2013 (RAA 2013) della direzione generale Bilancio (DG Bilancio) e di Eurostat.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

2.5. *L'allegato 2.1* contiene una sintesi dei risultati delle verifiche delle operazioni. Nessuna delle 55 operazioni controllate dalla Corte era inficiata da errori.

- L'audit della Corte non ha rilevato alcun errore nel calcolo effettuato dalla Commissione dei contributi degli Stati membri basati sui dati RNL e nei relativi versamenti.
- La Corte ha riscontrato che, complessivamente, gli ordini di riscossione emessi dalla Commissione rispecchiano gli estratti sulle risorse proprie tradizionali trasmessi dagli Stati membri.
- L'audit della Corte non ha riscontrato alcun errore nei calcoli o nei pagamenti per altre operazioni relative alle entrate.

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI

2.6. *L'allegato 2.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi svolto dalla Corte.

Risorse proprie basate sull'RNL

2.7. La riserva⁽¹¹⁾ è uno strumento mediante il quale un elemento dubbio dei dati RNL trasmessi da uno Stato membro può essere rettificato anche dopo il termine di quattro anni stabilito dalla normativa. L'uso delle riserve fa quindi parte del processo di controllo interno. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero sforzarsi di risolvere il prima possibile i casi di elementi dubbi.

⁽¹⁰⁾ L'audit ha considerato come punto di partenza la base IVA armonizzata preparata dagli Stati membri. Nel corso dell'audit non sono stati verificati direttamente le statistiche e i dati forniti dagli Stati membri.

⁽¹¹⁾ Le riserve possono essere generali o specifiche. Nel primo caso riguardano tutti gli elementi della compilazione RNL, nel secondo elementi specifici dell'RNL (PNL fino al 2001, RNL successivamente).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.8. Alla fine del 2013, vi erano 114 riserve specifiche (cfr. **tabella 2.2**). Nel corso del 2013, sono state emesse 21 riserve specifiche⁽¹²⁾ mentre 12 sono state revocate. Vi è ancora una riserva specifica PNL in sospeso relativa al periodo 1995 — 2001. Secondo i calcoli della Corte⁽¹³⁾, l'impatto finanziario delle riserve RNL e PNL revocate nel 2013 equivale a una riduzione netta dei contributi per gli Stati membri interessati dell'ordine di 583,5 milioni di euro⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Di queste 21 riserve, 19 sono state emesse a seguito del completamento del ciclo di verifica per Bulgaria e Romania. Una è stata emessa per l'Austria successivamente a una visita di dialogo nel contesto di una procedura per disavanzo eccessivo, mentre una, riguardante il Regno Unito, è stata formulata a fronte dei problemi individuati nella relazione speciale della Corte n. 11/2013, intitolata «Ottenere dati affidabili relativi al reddito nazionale lordo (RNL): un approccio più strutturato e meglio mirato renderebbe più efficace la verifica della Commissione».

⁽¹³⁾ L'impatto finanziario delle riserve revocate è stato determinato dalla Corte tenendo conto di tutte le modifiche intervenute nella base RNL per effetto delle riserve revocate nel 2013 per gli esercizi che erano già caduti in prescrizione.

⁽¹⁴⁾ Risultato di un aumento di 0,4 milioni di euro e di una diminuzione di 583,9 milioni di euro.

Tabella 2.2 — Riserve specifiche per Stato membro concernenti il PNL/RNL, al 31 dicembre 2013 ⁽¹⁾

Stato membro	Numero di riserve pendenti al 31.12.2012	Riserve espresse nel 2013	Riserve revocate nel 2013	Numero di riserve pendenti al 31.12.2013	Anno più remoto a cui si applicano le riserve
Belgio	3	0	0	3	2002
Bulgaria	N.A.	8	0	8	2007
Repubblica ceca	2	0	0	2	2004
Danimarca	1	0	0	1	2002
Germania	2	0	0	2	2002
Estonia	2	0	0	2	2004
Irlanda	1	0	1	0	N.A.
Grecia	9	0	0	9	1995
Spagna	3	0	0	3	2002
Francia	2	0	0	2	2002
Italia	3	0	0	3	2002
Cipro	5	0	0	5	2004
Lettonia	10	0	0	10	2004
Lituania	2	0	0	2	2004
Lussemburgo	2	0	1	1	2002
Ungheria	10	0	0	10	2004
Malta	8	0	1	7	2004
Paesi Bassi	4	0	4	0	N.A.
Austria	1	1	1	1	2009
Polonia	11	0	0	11	2004
Portogallo	3	0	0	3	2002
Romania	N.A.	11	0	11	2007
Slovenia	3	0	1	2	2004
Slovacchia	2	0	0	2	2004
Finlandia	1	0	0	1	2002
Svezia	4	0	0	4	2002
Regno Unito	11	1	3	9	2002
TOTALE	105	21	12	114	

⁽¹⁾ Le riserve specifiche trasversali non sono incluse nella tabella.

Fonte: Corte dei conti europea

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.9. Oltre alle riserve specifiche RNL, la Commissione ha emesso riserve specifiche trasversali. Secondo la definizione della Commissione, tali riserve sono osservazioni notificate a tutti gli Stati membri per permettere alla Commissione stessa di confrontare le procedure di compilazione dei dati su cui sono basati i conti. Due nuove riserve trasversali⁽¹⁵⁾ sono state emesse nel 2013 (facendo salire a otto il numero delle riserve trasversali in corso). Per le sei riserve trasversali già esistenti, la Commissione ha avviato la procedura di revoca [per tre di esse ciò ha condotto alla revoca in alcuni Stati membri⁽¹⁶⁾].

2.10. L'unica riserva generale in atto alla fine del 2013 riguardava i dati RNL della Grecia per gli esercizi 2008 e 2009. La riserva sui dati 2008 è stata espressa nel 2012, essendo tali dati basati su stime preliminari. Non è stato possibile revocare la riserva nel 2013 perché la Grecia non ha fornito alla Commissione dati recenti. La riserva è stata necessariamente estesa al 2009 per evitare la prescrizione (cfr. paragrafo 2.2, primo trattino), dal momento che i dati relativi a quell'esercizio erano ancora basati su stime preliminari.

2.11. La Commissione sta seguendo attentamente la situazione per quanto attiene ai problemi rilevati nella compilazione dei conti nazionali in Grecia, compiendo fra l'altro visite regolari. La Corte accoglie favorevolmente l'emissione, da parte della Commissione, di riserve generali sui dati RNL della Grecia al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE. Un uso protratto delle riserve generali può però condurre a un'incertezza di bilancio.

2.12. Durante il 2013, l'estensione dell'economia non rilevata ha formato oggetto di dibattito nelle riunioni del comitato RNL. La Commissione ha riconosciuto che il livello di armonizzazione dei dati non è conforme alla norma delle statistiche europee. La Corte ha attirato in precedenza l'attenzione su questo aspetto ed ha espresso una raccomandazione nella relazione speciale n. 11/2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.9. Il processo di scioglimento delle riserve trasversali è ancora in corso e nel 2014 ha subito un'accelerazione grazie alla revoca, già solo nel primo trimestre, di altre 25 riserve.

2.10. Nell'ambito di un progetto di assistenza recentemente avviato è previsto un piano d'azione a breve termine per migliorare i conti nazionali annuali in Grecia.

2.11. Attualmente permangono una sola riserva generale.

2.12. L'esaustività ha costituito un punto estremamente importante nel processo di verifica PNL/RNL fin dal primo momento e continuerà ad esserlo.

Gli Stati membri non sono tenuti ad effettuare stime separate dei singoli elementi dell'economia non rilevata fintanto che è garantita l'esaustività complessiva dei dati totali RNL utilizzati ai fini delle riserve proprie.

⁽¹⁵⁾ «La registrazione della tassa di immatricolazione dei veicoli» e «il calcolo dei consumi intermedi per i fitti effettivi e i fitti imputati nella stima della produzione di servizi abitativi», entrambi basati sulle problematiche individuate nella relazione speciale della Corte n. 11/2013.

⁽¹⁶⁾ La riserva trasversale III (trattamento di entità con scarsa o nulla presenza fisica) è stata revocata in 19 paesi, la riserva trasversale IV (trattamento dei regimi di rottamazione dei veicoli) è stata revocata in 17 paesi e la riserva trasversale V (trattamento degli alloggi in cooperativa) è stata revocata in 11 paesi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Risorse proprie tradizionali

2.13. Dopo aver concesso lo svincolo delle merci, l'autorità doganale, per accertare l'esattezza delle indicazioni figuranti nella dichiarazione, può controllare i documenti ed i dati commerciali relativi alle operazioni d'importazione⁽¹⁷⁾. Queste verifiche, che comprendono gli audit successivi allo svincolo⁽¹⁸⁾, sono indicate come controlli a posteriori. Dovrebbero essere basate sull'analisi dei rischi secondo i criteri definiti a livello nazionale, comunitario e, ove disponibile, internazionale⁽¹⁹⁾.

2.14. Dall'audit della Corte è emerso che la qualità, la portata e i risultati degli audit successivi allo svincolo variavano considerevolmente fra i tre Stati membri visitati⁽²⁰⁾. Nell'individuazione, selezione e controllo degli importatori dopo lo svincolo delle merci per l'immissione in libera pratica, sono state rilevate le seguenti debolezze:

- a) Identificazione e selezione degli importatori:
- i) Non vi sono norme UE giuridicamente vincolanti in materia di analisi dei rischi per gli audit successivi allo svincolo delle merci.
 - ii) Le metodologie applicate dagli Stati membri per la selezione degli importatori da sottoporre a verifica non sono armonizzate.
 - iii) Non esiste, a livello dell'UE, una banca dati delle importazioni contenente informazioni che potrebbero essere usate per identificare e selezionare gli importatori ai fini degli audit successivi allo svincolo⁽²¹⁾.

2.14. *La Commissione darà seguito alle osservazioni della Corte. Laddove sono state riscontrate debolezze, la Commissione chiederà agli Stati membri di adottare misure correttive.*

- a)
- i) *Se lo scambio delle informazioni sui rischi è un requisito giuridico, i criteri di rischio definiti nell'ultima versione della guida all'audit doganale (marzo 2014) non sono giuridicamente vincolanti. La Commissione fornisce agli Stati membri informazioni sui rischi sotto forma di comunicazioni di assistenza reciproca e di un formulario di informazione sul rischio (RIF) in modo che essi possano utilizzarle quando formulano le loro analisi dei rischi. Nelle ispezioni del 2014 la Commissione sta esaminando l'uso di tali informazioni da parte degli Stati membri.*
 - ii) *La nuova guida all'audit doganale (finanziata dal programma doganale) prevede un approccio armonizzato comune per effettuare audit successivi allo svincolo.*
 - iii) *La Commissione gestisce una banca dati sulle importazioni negli Stati membri (Surveillance II) in cui non sono indicati i nomi degli importatori. Surveillance III fornirà maggiori informazioni consentendo l'individuazione degli importatori, ma non sarà completamente operativa fino al 2018.*

⁽¹⁷⁾ Articolo 78 del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1).

⁽¹⁸⁾ «L'audit a posteriori è un metodo di controllo degli operatori economici tramite l'esame della loro contabilità, scritture e sistemi.» Fonte: Guida all'audit doganale.

⁽¹⁹⁾ Articolo 13, paragrafo 2, del codice doganale comunitario.

⁽²⁰⁾ Rispetto ai Paesi Bassi e alla Romania, l'approccio più strutturato concernente l'analisi dei rischi, l'attuazione della stessa e l'esecuzione degli audit successivi allo svincolo, è stato riscontrato in Germania.

⁽²¹⁾ La Commissione gestisce una banca dati delle importazioni negli Stati membri per ragioni legate alla sicurezza e alla protezione, ma poiché i nomi degli importatori non sono indicati, i dati non risultano di alcuna utilità ai fini degli audit suddetti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Questi tre aspetti limitano l'efficacia dell'identificazione e della selezione degli importatori per gli audit successivi allo svincolo. Vi è la possibilità che gli importatori a più alto rischio non siano selezionati e che taluni importatori non vengano mai controllati. Ad esempio, gli importatori che, in diversi Stati membri, svincolano merci importate per un valore totale significativo, non vengono mai selezionati ai fini della verifica se in ciascuno Stato membro gli importi in questione sono ritenuti irrilevanti dalle autorità doganali nazionali.

b) Controllo degli importatori:

- i) In assenza di un atto legislativo che definisca norme minime, applicabili in tutta l'UE, per gli audit successivi allo svincolo delle merci, ogni Stato membro si trova a dover stabilire un proprio quadro di riferimento⁽²²⁾. Benché la Commissione abbia messo a punto una propria guida non vincolante in materia di audit doganale⁽²³⁾, gli Stati membri visitati, dove la metodologia di audit variava, non se ne sono avvalsi. Nessun monitoraggio è stato eseguito dalla Commissione in questo ambito negli ultimi anni.
- ii) Quando delle merci vengono sdoganate in uno Stato membro (A) diverso da quello in cui risiede l'importatore (B), sia l'espletamento di audit successivi allo svincolo, sia eventuali procedure di recupero successive — avviate dallo Stato membro (A) — sono più farraginose dato che l'importatore rientra nella giurisdizione di un altro Stato membro (B) (vedasi esempio nel riquadro 2.1). Sebbene il comitato del codice doganale abbia riconosciuto nel 2000 l'esistenza di questo problema, non è stato attuato al riguardo alcun intervento.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

b)

- i) *La Commissione verifica vari aspetti dei controlli doganali, compresi i controlli successivi allo svincolo, nelle sue ispezioni annuali negli Stati membri.*

La Commissione ha distribuito la guida all'audit doganale a tutte le autorità doganali degli Stati membri al fine di pervenire a un approccio pienamente armonizzato all'audit ai fini dei controlli doganali e di promuovere le verifiche di audit nell'UE. La Commissione si rammarica del fatto che la guida non sia stata utilizzata negli Stati membri visitati dalla Corte e inviterà gli Stati membri a fare un uso efficace della nuova guida all'audit doganale.

- ii) *Benché il fatto che gli Stati membri comunichino tra di loro, soprattutto nei casi in cui una grande quantità di prodotti vengano importati da un'impresa in uno Stato membro diverso dal luogo in cui è situata la sua sede, costituirebbe una buona prassi in materia di audit, nel diritto doganale dell'UE non vi è alcun obbligo giuridico in tal senso nei confronti dello Stato membro di importazione. Tuttavia, in conformità del regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio, ogni Stato membro può ricorrere allo strumento di mutua assistenza per chiedere l'assistenza dell'autorità doganale di un altro Stato membro. Nella nuova guida all'audit si fa riferimento a questa possibilità.*

⁽²²⁾ Per l'applicazione degli articoli 13 e 78 del codice doganale comunitario.

⁽²³⁾ La guida è il risultato di una stretta collaborazione fra gli Stati membri e la Commissione nel quadro del gruppo di progetto Dogana 2007 sui sistemi di audit a posteriori. Gli Stati membri non sono tuttavia tenuti ad applicarla.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 2.1 — I risultati in termini di recupero sono modesti quando l'importatore risiede in uno Stato membro diverso da quello in cui le merci sono sdoganate per l'immissione in libera pratica.

In seguito a una notifica da parte dell'OLAF, la dogana olandese ha individuato delle importazioni dichiarate a Rotterdam (Paesi Bassi) di prodotti tessili di valore estremamente basso provenienti dalla Cina.

La dogana olandese ha quindi proceduto alle ispezioni relative a queste importazioni presso le sedi dei dichiaranti nei Paesi Bassi, a seguito delle quali sono state trasmesse notifiche di recupero per un totale di circa 50 milioni di euro. La maggior parte delle notifiche di recupero è stata trasmessa a società con sede in altri Stati membri.

Il tasso di recupero raggiunto è molto basso: all'epoca dell'audit erano in sospeso nella contabilità B più di 45 milioni di euro; secondo le autorità doganali olandesi, le probabilità di recuperare i crediti in essere erano pressoché nulle.

In uno di questi casi, le autorità doganali olandesi hanno scoperto che le merci venivano scaricate ad Amburgo (Germania) e trasportate a Rotterdam (Paesi Bassi). Qui venivano svincolate per l'immissione in libera pratica, dopodiché venivano trasportate alla destinazione finale in Polonia. In questo caso particolare, dato che le rotte utilizzate per il trasporto non avevano una giustificazione economica o logistica, sembra che gli importatori cercassero lo sdoganamento in uno Stato membro diverso per ridurre la probabilità di essere soggetti a controlli e per complicare un'eventuale procedura di recupero.

- iii) La Corte ha constatato che due degli Stati membri visitati (Paesi Bassi e Romania), nell'espletare audit successivi allo svincolo presso un importatore, non esaminavano le importazioni sdoganate dal medesimo importatore in un altro Stato membro. In Germania gli ispettori vanno oltre, controllando se le merci siano state vincolate a un regime doganale in un altro Stato membro e, in caso di discrepanze, ne informano gli altri Stati membri interessati⁽²⁴⁾ (cfr. riquadro 2.2).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 2.1 — I risultati in termini di recupero sono modesti quando l'importatore risiede in uno Stato membro diverso da quello in cui le merci sono sdoganate per l'immissione in libera pratica.

La Commissione esaminerà la questione con le autorità doganali dei Paesi Bassi. La Commissione segue sistematicamente l'intervento degli Stati membri per quanto riguarda il recupero degli importi superiori a 50 000 euro che sono stati cancellati dalla contabilità B e segnalati, come previsto dalla normativa pertinente. Quando il mancato recupero è imputabile allo Stato membro, la Commissione chiede di mettere a disposizione l'importo.

- iii) La Commissione darà seguito alle osservazioni della Corte. Laddove sono state riscontrate debolezze, la Commissione chiederà agli Stati membri di adottare misure correttive.

⁽²⁴⁾ Conformemente al regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio, del 13 marzo 1997, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola (GU L 82 del 22.3.1997, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 2.2 — Scambio di informazioni in merito a discrepanze rilevate presso un importatore in uno Stato membro che interessavano anche altri Stati membri

Avendo individuato un errore di classificazione tariffaria che riguardava anche le importazioni sdoganate in altri due Stati membri (Francia e Regno Unito), le autorità doganali tedesche hanno provveduto a informare questi ultimi. Ciononostante, a maggio 2014, ossia dopo 15 mesi dalla notifica, i due Stati membri interessati non avevano ancora trasmesso alle autorità tedesche alcuna comunicazione riguardo a eventuali azioni di recupero.

iv) In Romania e nei Paesi Bassi, il livello di attuazione dei piani di audit 2012 era basso.

2.15. Ogni Stato membro trasmette alla Commissione un estratto mensile dei diritti accertati (la «contabilità A») e un estratto trimestrale dei diritti accertati che non vi sono stati inclusi (la «contabilità B») ⁽²⁵⁾.

2.16. Gli audit svolti dalla Corte nei tre Stati membri hanno individuato debolezze nella gestione della contabilità B. Ad esempio, gli importi ritenuti non recuperabili ⁽²⁶⁾ erano sottostimati ⁽²⁷⁾, oppure sono stati riscontrati lunghi ritardi nelle procedure di applicazione e di follow-up.

2.17. La Corte ha inoltre riscontrato debolezze nella gestione della contabilità A nei Paesi Bassi: il fatto che siano ancora necessari interventi manuali per preparare gli estratti di tali conti comporta rischi di errore ⁽²⁸⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 2.2 — Scambio di informazioni in merito a discrepanze rilevate presso un importatore in uno Stato membro che interessavano anche altri Stati membri

La Commissione esamina con gli Stati membri tutte le questioni sollevate nei suoi rapporti di ispezione e nelle osservazioni formulate dalla Corte, e, qualora riscontri carenze, invita gli Stati membri ad adottare misure correttive appropriate.

2.17. La Commissione esaminerà la questione con le autorità olandesi, nel corso del suo regolare monitoraggio dei punti sollevati dalla Corte.

⁽²⁵⁾ Quando i diritti o i contributi non sono stati corrisposti e non è stata fornita alcuna garanzia, oppure, pur in presenza di una garanzia, hanno formato oggetto di contestazione, gli Stati membri possono sospendere la messa a disposizione di tali risorse iscrivendole nella suddetta contabilità separata.

⁽²⁶⁾ Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, lettera b), del regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000.

⁽²⁷⁾ Questi casi non hanno inficiato l'affidabilità dell'importo globale quale indicato nella contabilità separata e la relativa diminuzione di valore indicata nei conti consolidati dell'Unione europea.

⁽²⁸⁾ Ad esempio, i paesi Bassi hanno commesso errori nel trattamento degli importi non recuperabili relativi alle contabilità A e B per il periodo 1/2005 — 4/2012, che hanno condotto al pagamento, da parte delle autorità olandesi, di 12,3 milioni di euro di risorse proprie tradizionali nel 2012 (previa deduzione del 25 % per coprire le spese di riscossione) e di ulteriori interessi per 6,5 milioni di euro nel 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.18. Le ispezioni svolte dalla Commissione durante il 2013 hanno altresì evidenziato carenze nella gestione della contabilità B nella maggior parte degli Stati membri visitati⁽²⁹⁾. Due ispezioni effettuate in Grecia hanno rilevato problemi significativi nella gestione della contabilità B⁽³⁰⁾.

2.19. Le ispezioni svolte dalla Commissione negli Stati membri sfociano in «osservazioni aperte»⁽³¹⁾. Tali osservazioni aperte possono avere, o meno, un potenziale impatto finanziario e vengono chiuse una volta che gli Stati membri vi abbiano dato il giusto seguito. A fine anno, le osservazioni aperte erano in totale 341, 35 delle quali erano aperte da oltre cinque anni (cfr. **tabella 2.3**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.18. *Le ispezioni effettuate dalla Commissione comprendono un esame della contabilità B per l'ufficio o gli uffici degli Stati membri visitati e le osservazioni formulate sono in generale di tipo una tantum, dal momento che rilevano singoli problemi nell'ambito della procedura di riscossione delle risorse proprie tradizionali. Raramente si tratta di ispezioni di natura sistematica cioè relative alla gestione di tale contabilità. In una contabilità di questo tipo (in cui i problemi riscontrati e i casi contestati, possono dar luogo a diverse interpretazioni giuridiche) vi saranno inevitabilmente rilevamenti una tantum. La situazione della Grecia è eccezionale ed è oggetto di speciali misure di follow-up.*

2.19. *I servizi della Commissione collaborano costantemente con gli Stati membri per risolvere i punti in sospeso (osservazioni aperte). Mentre alcuni punti sollevati durante le ispezioni della Commissione e gli audit della Corte sono relativamente semplici e possono essere trattati e risolti rapidamente, altri punti sollevati con gli Stati membri sono più complessi e possono richiedere modifiche legislative e organizzative oppure l'adozione di procedimenti giuridici. In questi casi i problemi non possono essere risolti in tempi brevi dai servizi della Commissione. Dei 341 punti indicati dalla Corte come irrisolti, 313 restano ancora in sospeso alla fine del mese di maggio 2014. Di questi, 27 lo sono da oltre cinque anni.*

⁽²⁹⁾ Le ispezioni della Commissione hanno riguardato la questione della contabilità B in 22 Stati membri, in 17 dei quali sono stati riscontrati problemi.

⁽³⁰⁾ In base alla relazione della Commissione, l'esame dei casi inerenti alla contabilità B conferma che la Grecia non rispetta gli obblighi giuridici che ad essa incombono in virtù degli articoli 17, paragrafo 2, e 17, paragrafo 3, del regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000.

⁽³¹⁾ Durante il 2013 sono stati compilati 29 rapporti di ispezione, che hanno condotto a 98 nuove «osservazioni aperte».

Tabella 2.3 — Osservazioni aperte concernenti le risorse proprie tradizionali al 31 dicembre 2013

Stato membro	Osservazioni aperte al 31.12.2012	Osservazioni aperte al 2013	Osservazioni chiuse nel 2013	Osservazioni aperte al 31.12.2013	Aperte da oltre cinque anni	Primo anno in cui l'osservazione è stata aperta
Belgio	14	6	9	11	0	2009
Bulgaria	14	4	8	10	0	2009
Repubblica ceca	8	3	5	6	0	2012
Danimarca	15	3	1	17	0	2009
Germania	28	1	12	17	9	2001
Estonia	4	0	3	1	0	2012
Irlanda	10	6	6	10	0	2011
Grecia	33	4	3	34	5	2002
Spagna	17	4	1	20	0	2009
Francia	40	5	11	34	7	2003
Italia	23	3	11	15	0	2009
Cipro	6	2	0	8	0	2011
Lettonia	6	0	3	3	0	2011
Lituania	5	0	0	5	0	2011
Lussemburgo	7	1	3	5	0	2011
Ungheria	12	4	9	7	0	2011
Malta	2	4	2	4	0	2013
Paesi Bassi	29	13	6	36	4	2005
Austria	3	2	0	5	0	2009
Polonia	11	2	3	10	4	2006
Portogallo	16	2	3	15	5	2002
Romania	11	4	2	13	0	2011
Slovenia	5	0	5	0	0	N.A.
Slovacchia	4	1	4	1	0	2013
Finlandia	7	5	2	10	1	1998
Svezia	11	10	1	20	0	2009
Regno Unito	19	9	4	24	0	2009
TOTALE	360	98	117	341	35	

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Risorse proprie basate sull'IVA

2.20. Alla fine dell'esercizio, le riserve pendenti ⁽³²⁾ erano in totale 103 (cfr. **tabella 2.4**). Nel 2013 la Commissione ha revocato 81 riserve (contro le 57 revocate nell'esercizio precedente). Di queste, 21 riguardavano delle violazioni. Otto riserve di questo tipo sono state revocate perché una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che la legislazione degli Stati membri era in linea con la direttiva IVA. Nei restanti 13 casi, laddove la violazione aveva un impatto sulla base delle risorse proprie IVA, è stata calcolata una compensazione.

2.21. Secondo i calcoli della Corte ⁽³³⁾, l'impatto finanziario netto della revoca, nel 2013, di alcune riserve per gli anni caduti in prescrizione equivale a un incremento delle risorse proprie IVA dell'ordine di 81,7 milioni di euro ⁽³⁴⁾.

2.22. Alla fine del 2013 le riserve della Commissione «pendenti da lunga data» erano 12 ⁽³⁵⁾, una in meno rispetto all'esercizio precedente. Durante il 2013, sette riserve pendenti da tempo alla fine del 2012 sono state revocate. Sei riserve emesse dalla Commissione sono divenute «pendenti da lunga data» in quanto riguardano l'esercizio 2004. Alla fine del 2013 vi erano inoltre quattro riserve pendenti da lunga data emesse dagli Stati membri (tre delle quali erano identiche a quelle emesse dalla Commissione).

2.21. *La Commissione ritiene che tale dato non sia un indicatore idoneo per valutare i risultati del programma di controllo delle risorse proprie IVA e che non possa essere utilizzato come indicatore di una qualsivoglia tendenza.*

2.22. *La Commissione ha continuato a collaborare con gli Stati membri nel corso del 2013 per risolvere i problemi all'origine delle riserve formulate. La Commissione ritiene che nel corso del 2013 siano stati compiuti progressi significativi.*

⁽³²⁾ Le caratteristiche delle riserve sono illustrate al paragrafo 2.7.

⁽³³⁾ L'impatto finanziario delle riserve revocate è stato determinato dalla Corte tenendo conto di tutti i cambiamenti della base IVA dovuti all'attività di controllo della Commissione per gli anni 1995 — 2009. L'esercizio 2009 è caduto in prescrizione nel 2013; è possibile apportare modifiche alla base IVA del 2009 e degli esercizi precedenti solo se è stata emessa una riserva. Gli effetti del livellamento (mediante applicazione di una soglia) sono stati presi in considerazione.

⁽³⁴⁾ Risultato di un aumento di 218,3 milioni di euro e di una diminuzione di 136,6 milioni di euro.

⁽³⁵⁾ La Corte definisce «riserve pendenti da lunga data» le riserve risalenti ad almeno 10 anni prima, cioè le riserve in essere alla fine del 2013 riguardanti il 2004 ed esercizi precedenti.

Tabella 2.4 — Riserve relative all'IVA al 31 dicembre 2013

Stato membro	Numero di riserve pendenti al 31.12.2012	Riserve espresse nel 2013	Riserve revocate nel 2013	Numero di riserve pendenti al 31.12.2013	Anno più remoto a cui si applicano le riserve
Belgio	6	0	2	4	2007
Bulgaria	7	3	3	7	2007
Repubblica ceca	8	0	8	0	N.A.
Danimarca	6	0	1	5	2005
Germania	7	0	2	5	2007
Estonia	10	0	9	1	2007
Irlanda	4	0	0	4	2006
Grecia	5	4	3	6	1999
Spagna	3	0	1	2	2003
Francia	12	1	8	5	2005
Italia	12	5	5	12	1999
Cipro	0	0	0	0	N.A.
Lettonia	5	0	4	1	2006
Lituania	2	0	2	0	N.A.
Lussemburgo	2	3	1	4	2008
Ungheria	4	0	3	1	2010
Malta	4	0	0	4	2005
Paesi Bassi	11	4	9	6	2006
Austria	5	0	0	5	2004
Polonia	10	1	5	6	2004
Portogallo	5	0	5	0	N.A.
Romania	4	4	0	8	2007
Slovenia	0	0	0	0	N.A.
Slovacchia	0	0	0	0	N.A.
Finlandia	8	1	2	7	2001
Svezia	5	1	1	5	1995
Regno Unito	8	4	7	5	2004
TOTALE	153	31	81	103	

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Ammende e sanzioni

2.23. La Commissione può infliggere ammende alle imprese per violazione della normativa in materia di concorrenza. Alla fine del 2013, circa il 97 % delle ammende pendenti ⁽³⁶⁾ erano state coperte da pagamenti a titolo provvisorio o da garanzie. Le modalità di applicazione del regolamento finanziario ⁽³⁷⁾ prevedono che la Commissione proceda all'esecuzione forzata del credito mediante ogni mezzo offerto dalla legge quando il debitore non abbia versato, a titolo provvisorio, gli importi corrispondenti oppure non abbia costituito una garanzia finanziaria a copertura dell'intero importo entro la data stabilita. Possono essere accordate dilazioni dei termini di pagamento, ma all'obbligo di costituire una garanzia si può derogare solo previa valutazione del contabile.

2.24. Nel verificare il seguito dato alle osservazioni da essa espresse nelle relazioni annuali sugli esercizi 2011 e 2012, la Corte ha esaminato un campione di 14 ammende sulle 33 inflitte ⁽³⁸⁾ per le quali non si era proceduto né a un pagamento provvisorio, né alla costituzione di una garanzia, ed ha rilevato che per 13 di esse la Commissione non aveva esperito tutte le vie possibili per disporre il recupero forzato. Nella maggior parte dei casi la Commissione stava ancora valutando se concedere una dilazione di pagamento.

Altre questioni generali relative alle entrate

2.25. La Corte attira l'attenzione sulla situazione descritta al paragrafo [1.49].

Relazioni annuali di attività

2.26. Le RAA 2013 della DG Bilancio e di Eurostat contengono una valutazione equa della gestione finanziaria per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che costituiscono la base delle risorse proprie e di altre entrate e le informazioni fornite corroborano le osservazioni di audit e le conclusioni della Corte.

2.23. Le ammende pendenti hanno per la maggior parte carattere provvisorio, in quanto sono oggetto di ricorso e potrebbero pertanto essere cancellate o ridotte. L'obiettivo della Commissione non è di procedere a ogni costo all'esecuzione forzata del debito, poiché ciò potrebbe avere conseguenze irreparabili per le imprese sanzionate. Pertanto la Commissione cerca di ottenere una copertura tramite un piano di pagamento negoziato coperto da una garanzia finanziaria, o, in casi eccezionali e conformemente alle nuove modalità di applicazione, senza garanzia finanziaria.

2.24. Le ammende in questione riguardano casi in cui era pendente l'incapacità di pagare l'importo richiesto, e/o casi in cui l'esecuzione avrebbe causato l'immediata insolvenza dell'impresa sanzionata, e di conseguenza la Commissione avrebbe perduto l'ammenda, non costituendo un creditore privilegiato in base alle norme attuali. Come indicato al punto 2.23, la valutazione dell'opportunità di accordare una dilazione di pagamento richiede un'analisi approfondita.

⁽³⁶⁾ Circa 8,3 miliardi di euro su 8,5 miliardi.

⁽³⁷⁾ Articoli 88, 89 e 90 del regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012, recante le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 362 del 31.12.2012, pag. 1).

⁽³⁸⁾ Pari a 116 milioni su un totale di 225 milioni di euro. Il campione comprendeva 11 ammende esaminate nella relazione annuale sull'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

2.27. Per quanto riguarda le entrate:

- la Corte non ha riscontrato errori nelle operazioni da essa verificate;
- i sistemi esaminati sono stati giudicati efficaci per le risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL e per le altre entrate⁽³⁹⁾ (cfr. *allegato 2.2*);
- i sistemi esaminati sono giudicati globalmente efficaci per le risorse proprie tradizionali. I controlli interni fondamentali vigenti negli Stati membri visitati sono giudicati parzialmente efficaci (cfr. *allegato 2.2*).

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit si evince che le entrate non sono inficiate da un livello rilevante di errori.

Raccomandazioni

2.28. L'*allegato 2.3* mostra i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nel dar seguito alle raccomandazioni espresse in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011, la Corte aveva espresso cinque raccomandazioni. Di queste, due sono state interamente attuate dalla Commissione, mentre due sono state attuate per la maggior parte degli aspetti e una non ha avuto alcun seguito.

2.29. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2013, la Corte raccomanda alla Commissione di:

Risorse proprie basate sull'RNL

- **Raccomandazione 1:** incoraggiare gli Stati membri a fornire maggiori chiarimenti sulle metodologie usate per compilare i dati nel settore dell'economia non rilevata e a promuovere l'armonizzazione fra Stati membri in tale ambito;

2.29.

La Commissione accetta questa raccomandazione. L'esaustività ha costituito un punto estremamente importante nel processo di verifica PNL/RNL fin dal primo momento e continuerà ad esserlo.

Nel prossimo ciclo di verifica la Commissione (Eurostat) progetta di rivedere e aggiornare l'analisi trasversale che era stata effettuata nel quadro della decisione della Commissione sull'esaustività.

⁽³⁹⁾ La conclusione concernente i sistemi è limitata ai sistemi selezionati ai fini dell'esame, come indicato al paragrafo 2.4 riguardo all'estensione dell'audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** porre in atto e monitorare da vicino un piano d'azione dettagliato, specificandone chiaramente i traguardi intermedi, per far fronte ai problemi esistenti nella compilazione dei conti nazionali della Grecia.

Risorse proprie tradizionali

- **Raccomandazione 3:** stabilire norme minime per l'analisi dei rischi ai fini degli audit successivi allo sdoganamento, anche in base alle informazioni contenute nell'attuale banca dati sulle importazioni, per consentire agli Stati membri di focalizzarsi maggiormente sugli importatori a rischio;
- **Raccomandazione 4:** incoraggiare gli Stati membri a valersi degli orientamenti esistenti e monitorare l'esecuzione, da parte degli Stati membri, degli audit successivi allo sdoganamento;
- **Raccomandazione 5:** incoraggiare gli Stati membri a utilizzare correttamente la contabilità A e B e ad assicurarne, in maniera dimostrabile, la completezza e la correttezza.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta la raccomandazione e sottolinea che la sua attuazione è in corso. La Commissione (Eurostat) sta concentrando i propri sforzi sui settori dei conti nazionali che presentano i rischi più gravi per le risorse proprie basate sull'RNL, ossia le riserve il cui stato di avanzamento Eurostat controlla da vicino. Nell'ambito di un progetto di assistenza recentemente avviato è previsto un piano d'azione a breve termine per migliorare i conti nazionali annuali in Grecia.

La Commissione accetta questa raccomandazione. La nuova versione della guida all'audit doganale (2014), stabilisce indicatori di rischio per l'audit successivo allo sdoganamento. È prevista la modifica dell'attuale banca dati delle importazioni che non sarà però completamente operativa fino al 2018.

La Commissione accetta questa raccomandazione. Nell'ambito dell'attuale quadro giuridico lo svolgimento dei controlli è di competenza degli Stati membri. Inoltre, nel corso delle sue ispezioni relative ai controlli doganali effettuati, la Commissione incoraggerà gli Stati membri a utilizzare gli orientamenti esistenti e, qualora vengano riscontrate carenze nello svolgimento di controlli successivi allo sdoganamento, inviterà gli Stati membri ad adottare misure correttive. La Commissione ricorda che la versione rivista della guida all'audit doganale è stata approvata nel marzo 2014.

La Commissione accetta questa raccomandazione. La Commissione continuerà a incoraggiare gli Stati membri a utilizzare correttamente la contabilità A e B e ad assicurarne, in maniera dimostrabile, la completezza e la correttezza.

ALLEGATO 2.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE ALLE ENTRATE

RPT	2013				2012	2011	2010
	IVA/RNL, correzioni relative al Titolo I del bilancio	Altre entrate	Totale				
7	46	2	55		55	55	55
7	46	2	55		55	55	55
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE							
Totale operazioni:							
Ordini di recupero							
RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:							
100 %	(7)	100 %	(46)	100 %	(2)	100 %	(55)
0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI							
Tasso di errore più probabile:							
				0,0 %			

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

I risultati della verifica riflettono la quota proporzionale di ciascun segmento nell'ambito del gruppo di politiche.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 2.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER LE ENTRATE

Valutazione dei sistemi esaminati

Sistema interessato	Verifiche della Commissione negli Stati membri	Calcoli/Verifiche documentali e gestione delle entrate da parte della Commissione	Gestione delle riserve da parte della Commissione	Controlli interni chiave negli Stati membri controllati	Valutazione globale
RNL	N.D. (*)	Efficaci	Efficaci	N.D.	Efficaci
IVA	Efficaci	Efficaci	Efficaci	N.D.	Efficaci
RPT	Efficaci	Efficaci	N.D.	Parzialmente efficaci (**)	Efficaci
Ammende e sanzioni	N.D.	Efficaci	N.D.	N.D.	Efficaci

(*) Nel 2013 la Corte ha pubblicato la relazione speciale n. 11/2013 in cui valutava l'efficacia della verifica dei dati RNL da parte della Commissione per il periodo 2002 — 2010. Nel 2013 la Commissione non ha svolto alcuna attività di verifica. Il prossimo ciclo di verifica dovrebbe avere inizio nel 2015, con la consegna dei nuovi inventari RNL da parte degli Stati membri.

(**) Cfr. paragrafi 2.13 — 2.18

ALLEGATO 2.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE ENTRATE

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011 e 2010	<p>Nelle sue relazioni annuali sugli esercizi 2011 e 2010, la Corte raccomandava alla Commissione di:</p> <p>incoraggiare gli Stati membri a potenziare la vigilanza doganale (ad es. mediante concessione della «super-semplificazione» agli operatori che si avvalgono delle procedure di domiciliazione), al fine di massimizzare gli importi riscossi a titolo di risorse proprie tradizionali;</p> <p>continuare nel proprio impegno volto a garantire il corretto utilizzo della contabilità B, l'applicazione di sistemi contabili che consentano agli Stati membri di trasmettere estratti della contabilità A e B oggettivamente completi e corretti (*);</p>		x					<p>Nel corso delle sue ispezioni annuali negli Stati membri in cui l'attenzione si è specificamente concentrata sui controlli effettuati e l'uso di analisi dei rischi, la Commissione ha incoraggiato gli Stati membri a rafforzare i controlli doganali e la supervisione (compresi i casi in cui è stato concesso il ricorso alla «super-semplificazione» nella procedura di domiciliazione) in modo da salvaguardare la riscossione delle risorse proprie tradizionali.</p> <p>La Commissione ha continuato a prodigarsi per far sì che la contabilità B sia correttamente utilizzata e che le dichiarazioni contabili degli Stati membri siano complete in maniera dimostrabile e corrette.</p> <p>Il fatto che persistano problemi con la contabilità B è legato alla natura di tale contabilità in cui i problemi riscontrati e i casi contestati possono dar luogo a diverse interpretazioni giuridiche.</p>

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	presentare al comitato RNL le relazioni di valutazione dei dati RNL degli Stati membri in modo da poter sostituire tutte le riserve generali esistenti con riserve specifiche per il periodo a partire dal 2002;	x						
	chiarire l'ambito del giudizio espresso nelle sue relazioni di valutazione sui dati RNL degli Stati membri;	x						
	tener conto della valutazione dei sistemi di supervisione e controllo degli istituti nazionali di statistica per la compilazione dei conti nazionali.			x				A giudizio della Commissione, l'impostazione da essa seguita (controllo dei questionari RNL, verifica degli inventari RNL in base al GIAQ integrata da una verifica diretta) è adeguata ai fini della valutazione definitiva dell'RNL degli Stati membri. In tale contesto, i sistemi di supervisione e di controllo (SSC) hanno carattere organizzativo e non forniscono indicazioni specifiche sull'affidabilità dei conti, che dipendono soprattutto dalle fonti statistiche e dai metodi utilizzati, anche se gli SSC possono contribuire a ridurre i rischi di errori nei conti nazionali. La Commissione proseguirà, tenendo conto delle osservazioni della Corte, il lavoro per l'elaborazione degli orientamenti SSC per la compilazione dei conti nazionali da parte degli Stati membri.

(*) La Commissione monitora ogni anno l'uso delle contabilità A e B. Tuttavia, a fronte dei problemi persistenti, deve proseguire gli sforzi intrapresi.

CAPITOLO 3

Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	3.1-3.6
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	3.2-3.5
Estensione e approccio dell'audit	3.6
Regolarità delle operazioni	3.7-3.15
Esame dei sistemi di controllo selezionati	3.16-3.43
Sistemi degli Stati membri concernenti la regolarità delle operazioni	3.16-3.38
Il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC)	3.17-3.29
Valutazione della procedura di rafforzamento della garanzia	3.30-3.35
Sistema di controllo applicabile agli aiuti dell'UE per i gruppi di produttori	3.36-3.38
Stime del tasso di errore residuo da parte della Commissione	3.39-3.43
Conclusioni e raccomandazioni	3.44-3.46
Conclusione per il 2013	3.44
Raccomandazioni	3.45-3.46
Allegato 3.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti»	
Allegato 3.2 — Risultati dell'esame dei sistemi selezionati per «Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti»	
Allegato 3.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti»	

INTRODUZIONE

3.1. Il presente capitolo presenta la valutazione specifica del sostegno al mercato e degli aiuti diretti per l'agricoltura. Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2013 sono fornite nella **tabella 3.1**.

Tabella 3.1 — Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

(milioni di euro)

Settore	Descrizione	Pagamenti
Spese agricole finanziate dal FEAGA	Aiuti diretti	41 658
	Interventi sui mercati agricoli	3 193
	Spese amministrative ⁽¹⁾	132
	Altro	153
		45 136
Totale pagamenti per l'esercizio		45 136
- totale spese amministrative ⁽²⁾		132
Totale spese operative		45 004
- anticipi ⁽³⁾		9
+ liquidazioni di anticipi ⁽³⁾		21
Popolazione controllata, totale		45 016
Totale impegni dell'esercizio		45 132

⁽¹⁾ Questo importo rappresenta la spesa amministrativa totale per il settore d'intervento «Agricoltura e sviluppo rurale».

⁽²⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽³⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 7).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013.

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

3.2. Le finalità della politica agricola comune (PAC) stabilite nel trattato ⁽¹⁾ sono: incrementare la produttività dell'agricoltura e assicurare così un equo tenore di vita alla popolazione agricola, stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

3.3. Il bilancio dell'UE finanzia la spesa per la PAC tramite due fondi ⁽²⁾: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), che finanzia integralmente le misure a sostegno dei mercati ⁽³⁾ e gli aiuti diretti dell'UE, e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che cofinanzia i programmi di sviluppo rurale insieme agli Stati membri. Questo capitolo esamina il FEAGA, mentre per il FEASR si rimanda al capitolo 4. Le principali misure finanziate dal FEAGA sono:

- l'aiuto diretto denominato «Regime di pagamento unico (RPU)», che fornisce sostegno al reddito disaccoppiato ⁽⁴⁾ sulla base di «diritti all'aiuto» ⁽⁵⁾, ciascuno dei quali viene attivato da un ettaro di terreno ammissibile. Nel 2013 l'RPU ha rappresentato una spesa di 31 394 milioni di euro;
- l'aiuto diretto denominato «Regime di pagamento unico per superficie (RPUS)», un regime semplificato di sostegno disaccoppiato al reddito per gli agricoltori di 10 degli Stati membri ⁽⁶⁾ che hanno aderito all'UE nel 2004 e nel 2007 e che consiste nel versamento di importi uguali per ogni ettaro di terreno agricolo ammissibile. Nel 2013 l'RPUS ha rappresentato una spesa di 6 681 milioni di euro;
- altri regimi di aiuto diretto che forniscono prevalentemente aiuti accoppiati ⁽⁷⁾. Nel 2013 questi regimi hanno rappresentato una spesa di 3 583 milioni di euro;

⁽¹⁾ Articolo 39 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 1).

⁽³⁾ Ad eccezione di alcune misure, quali le misure di promozione ed il regime «frutta per le scuole», che sono cofinanziate.

⁽⁴⁾ I pagamenti disaccoppiati sono concessi per terreni agricoli ammissibili, siano essi usati per la produzione o no.

⁽⁵⁾ Il numero e il valore dei diritti di ciascun agricoltore sono calcolati dalle autorità nazionali secondo uno dei modelli previsti dalla normativa dell'UE.

⁽⁶⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia.

⁽⁷⁾ I pagamenti per aiuti accoppiati sono pagamenti calcolati sulla base del numero di animali (ad esempio, vacche nutrici, pecore e capre) e/o il numero di ettari investiti ad una specifica coltura (ad esempio, cotone, riso, barbabietola da zucchero ecc.).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

— gli interventi sui mercati agricoli, quali ad esempio gli aiuti specifici per i settori ortofrutticolo e vitivinicolo, il sussidio per il latte e la frutta alle scuole, i programmi di aiuto alimentare, il sostegno dei prezzi nell'ambito del programma POSEI⁽⁸⁾, le scorte d'intervento e le restituzioni all'esportazione (ammontati complessivamente a 3 193 milioni di euro nel 2013).

3.4. La spesa per la PAC è quasi esclusivamente soggetta a gestione concorrente da parte della Commissione e degli Stati membri. Le spese vengono erogate attraverso circa 80 organismi pagatori responsabili dell'esecuzione dei pagamenti ai beneficiari. La contabilità e i registri di pagamento degli organismi pagatori sono esaminati da organismi di controllo indipendenti (denominati «organismi di certificazione»), che presentano alla Commissione certificati e relazioni annuali.

3.5. I principali rischi sotto il profilo della regolarità dei pagamenti diretti consistono nel pagamento di aiuti per superfici non ammissibili o a beneficiari non ammissibili o a favore di due o più beneficiari per lo stesso appezzamento di terreno, nonché nel calcolo errato dei diritti all'aiuto e nel pagamento di premi per animali non esistenti. Per quanto riguarda gli interventi sui mercati agricoli, i rischi principali sotto il profilo della regolarità consistono nella concessione di aiuti a richiedenti non ammissibili o per spese/prodotti non ammissibili o sovradi-chiarati.

Estensione e approccio dell'audit

3.6. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti della Corte. Per quanto riguarda l'audit del sostegno al mercato e degli aiuti diretti per l'agricoltura, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 180 operazioni, come indicato nell'**allegato 1.1** paragrafo 7. Il campione è stato estratto per essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni nell'ambito del gruppo di politiche. Nel 2013 è consistito di operazioni relative a 17 Stati membri⁽⁹⁾;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.6.

⁽⁸⁾ POSEI è un programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità delle regioni ultraperiferiche.

⁽⁹⁾ Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Finlandia e Regno Unito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) per quanto concerne la condizionalità, la Corte ha verificato sostanzialmente il rispetto degli obblighi in materia di BCAA (buone condizioni agronomiche e ambientali) selezionate⁽¹⁰⁾ e dei criteri di gestione obbligatori (CGO) selezionati⁽¹¹⁾ per i quali è stato possibile ottenere elementi probatori e raggiungere una conclusione durante le visite di audit⁽¹²⁾;
- c) la valutazione dei sistemi di controllo⁽¹³⁾ ha riguardato il SIGC (Sistema integrato di gestione e di controllo) in quattro Stati membri⁽¹⁴⁾, il lavoro svolto nel quadro della procedura di rafforzamento della garanzia⁽¹⁵⁾ in Italia e il sistema di controllo applicabile agli aiuti UE per i gruppi di produttori in Polonia;
- d) sono state analizzate le stime del tasso di errore residuo effettuate dalla Commissione;
- e) la Corte ha inoltre analizzato la procedura di liquidazione dei conti della DG AGRI. I risultati di tale lavoro, che si riferiscono anche all'oggetto di questo capitolo, sono presentati al capitolo 4 (cfr. paragrafi 4.22 — 4.27).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b) *Cfr. la risposta al paragrafo 3.13.*

⁽¹⁰⁾ Evitare la propagazione di vegetazione indesiderata, mantenere le terrazze e gli oliveti e rispettare densità di bestiame minime o gli obblighi di mietitura.

⁽¹¹⁾ I requisiti per i CGO 4 (direttiva «Nitrati») e da 6 a 8 (concernenti l'identificazione e la registrazione degli animali).

⁽¹²⁾ Gli obblighi in materia di condizionalità rappresentano i requisiti di legge sostanziali che devono essere rispettati da tutti i beneficiari di aiuti diretti UE. Si tratta delle condizioni di base, e in molti casi le uniche, da rispettare per giustificare il versamento dell'intero importo degli aiuti diretti; da ciò deriva la decisione della Corte di considerare errori le infrazioni in materia di condizionalità.

⁽¹³⁾ La selezione degli Stati membri e dei sistemi da sottoporre all'audit è stata fondata sui rischi, e dunque i risultati non possono essere ritenuti rappresentativi dell'insieme dell'UE.

⁽¹⁴⁾ Germania (Baviera), Irlanda (*Department of Agriculture, Fisheries and Food* — Dipartimento per l'agricoltura, la pesca e gli alimenti), Italia [Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)] e Francia (*Agence de Services et de Paiement* — Agenzia dei servizi e dei pagamenti).

⁽¹⁵⁾ Cfr. paragrafo 3.30.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

3.7. *L'allegato 3.1* contiene una sintesi dei risultati delle verifiche delle operazioni. Delle 180 operazioni controllate dalla Corte, 110 (61 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 101 errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,6 % ⁽¹⁶⁾.

3.8. Gli errori quantificabili rilevati dalla Corte possono essere raggruppati in quattro categorie principali:

- pagamenti relativi a domande di aiuto nelle quali veniva sovradichiarato il numero di ettari o animali ammissibili;
- pagamenti a beneficiari non ammissibili o per attività/spese non ammissibili
- pagamenti inficiati dal mancato rispetto degli obblighi in materia di condizionalità ⁽¹⁷⁾;
- pagamenti inficiati da errori amministrativi.

3.7. La Commissione osserva che il tasso di errore riferito dalla Corte rappresenta una stima annua che prende in considerazione i recuperi effettuati e le misure correttive attuate prima degli audit della Corte. La Commissione osserva altresì che la spesa in questione sarà rettificata negli anni successivi attraverso rettifiche finanziarie nette derivanti dalla procedura di verifica della conformità nonché recuperando importi dai beneficiari. La Commissione ritiene che il tasso di errore rappresentativo annuo della Corte dovrebbe essere considerato nel contesto del carattere pluriennale delle rettifiche finanziarie nette e dei recuperi.

Inoltre, come già precisato negli anni precedenti, la Commissione non concorda con la Corte in merito alla definizione delle infrazioni agli obblighi di condizionalità quali errori quantificabili pari a 0,5 punti percentuali e ritiene che tali infrazioni non dovrebbero essere incluse nel calcolo dei tassi di errore a fini di DAS.

La Commissione osserva altresì che, secondo quanto riferito nella relazione annuale di attività del 2013 della DG AGRI, le rettifiche finanziarie nette imposte dalla Commissione agli Stati membri e i recuperi dai beneficiari attuati nell'ambito del FEAGA ammontavano nel 2013 a 575,89 milioni di euro (1,28 % della spesa totale).

3.8.

⁽¹⁶⁾ La Corte stima il tasso d'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'1,7 % e il 5,5 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

⁽¹⁷⁾ Cfr. paragrafo 3.12.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La ripartizione per tipo di errore del tasso di errore più probabile stimato è illustrata nel **grafico 3.1**. Per i 33 casi di errori quantificabili rilevati a livello di beneficiari finali, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti (provenienti, ad esempio, dai beneficiari finali, dagli auditor da questi incaricati o dai controlli effettuati dalle stesse autorità) per prevenire, individuare e correggere gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se tutte le informazioni di cui sopra fossero state usate per correggere gli errori, il tasso di errore più probabile stimato per questo capitolo sarebbe più basso di 1,1 punti percentuali. Per di più, in 24 casi la Corte ha riscontrato che l'errore da essa rilevato era stato commesso dalle autorità nazionali. Detti errori hanno pesato per 0,2 punti percentuali sul tasso di errore più probabile stimato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione, insieme agli Stati membri, sta elaborando una serie di provvedimenti correttivi per porre rimedio alle carenze individuate e ridurre in tal modo il tasso di errore in futuro. La relazione annuale di attività della DG AGRI (2013) indica 11 casi in 9 Stati membri relativi alle misure di mercato e 20 casi in 6 Stati membri riguardanti i pagamenti diretti. Finora i piani d'azione sono stati molto efficaci. La Commissione garantisce altresì che il rischio finanziario per il bilancio dell'UE derivante da tali carenze è sempre coperto dalle rettifiche finanziarie nette imposte in seguito alla procedura pluriennale di verifica della conformità.

La Corte sottolinea che gli Stati membri avrebbero potuto individuare, correggere e prevenire un numero relativamente importante di errori. Pertanto, è possibile concludere che i problemi constatati non derivano dal sistema stesso, ma piuttosto da carenze nella sua applicazione da parte di alcuni Stati membri.

Grafico 3.1 — Contributo dei vari tipi di errore al tasso di errore più probabile



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.9. In 69 operazioni relative a 15 dei 17 Stati membri visitati, sono stati rilevati errori connessi alla sovradichiarazione degli ettari ammissibili. La metà di questi errori ammonta a meno del 2 % ed ha pertanto una lieve incidenza sul livello di errore stimato. Gli errori più grandi in questa categoria si riferivano a pagamenti per terreni non ammissibili dichiarati come pascolo permanente ammissibile (cfr. riquadro 3.1).

Riquadro 3.1 — Esempi di pagamenti per terreni ammissibili la cui superficie era stata sovradichiarata

In Grecia, una parcella di terreno dichiarata come pascolo permanente⁽¹⁸⁾ ha beneficiato di aiuti nell'ambito dell'RPU, mentre in realtà era coperta da fitti arbusti, cespugli e alberi, e ciò avrebbe dovuto escluderla, in tutto o in parte, dall'aiuto dell'UE. Questo errore si è verificato perché le autorità greche avevano classificato tali aree come pascolo permanente ammissibile nella banca dati SIPA⁽¹⁹⁾.

Casi in cui superfici sovradichiarate a pascolo permanente hanno beneficiato di aiuti diretti dell'UE sono stati rilevati anche in Germania (Schleswig-Holstein), Irlanda, Francia, Polonia e Romania⁽²⁰⁾.

3.10. In proprie precedenti relazioni annuali⁽²¹⁾, la Corte ha altresì segnalato casi di valutazione non corretta dell'ammissibilità dei terreni nelle banche dati SIPA, ed ha riscontrato casi di questo tipo anche nel contesto degli audit sui sistemi SIGC espletati nel 2013 (cfr. paragrafo 3.20).

3.11. La Corte ha individuato tre casi nei quali l'attività, il beneficiario o la spesa non erano ammissibili all'aiuto dell'UE, due dei quali si riferiscono a misure di sostegno al mercato (cfr. riquadro 3.2).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.9. La Commissione discuterà ulteriormente con la Corte la metodologia più adatta alle misurazioni sul campo, in particolare per quanto riguarda la sovrapposizione delle misurazioni con GPS alle ortoimmagini per determinare la superficie ammissibile, sebbene i due elementi utilizzino scale differenti, e per garantire che gli Stati membri abbiano a disposizione orientamenti coerenti da parte delle istituzioni dell'UE.

Riquadro 3.1 — Esempi di pagamenti per terreni ammissibili la cui superficie era stata sovradichiarata

I servizi della Commissione condividono il punto di vista della Corte. Gli audit realizzati dai servizi della Commissione hanno individuato carenze analoghe. È stato dato seguito alle debolezze riscontrate attraverso procedure di verifica della conformità che garantiscono l'adeguata copertura del rischio per il bilancio dell'UE grazie alle rettifiche finanziarie nette.

3.10. È stato dato seguito alle situazioni riferite nelle relazioni precedenti della Corte attraverso diverse procedure di verifica della conformità.

⁽¹⁸⁾ La normativa UE definisce «pascolo permanente» un terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio tradizionalmente presenti nei pascoli naturali.

⁽¹⁹⁾ Per quanto attiene al SIPA, cfr. paragrafo 3.20.

⁽²⁰⁾ Negli allegati alla propria relazione annuale di attività (pag. 130), la Commissione segnala debolezze sistematiche relative a pascoli permanenti in Grecia, Spagna, Italia, Austria, Portogallo, Svezia e Regno Unito (Scozia e Irlanda del Nord).

⁽²¹⁾ Per la Spagna (Estremadura e Castilla-La Mancha) cfr. allegato 3.2 della relazione annuale sull'esercizio 2010; per la Spagna (Galizia), l'Italia (Lombardia) e l'Austria, cfr. paragrafo 3.20 e allegato 3.2 della relazione annuale sull'esercizio 2011; per il Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord) cfr. allegato 3.2 della relazione annuale sull'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 3.2 — Esempio di pagamenti per spese e beneficiari non ammissibili

Per promuovere il vino ⁽²²⁾ italiano negli Stati Uniti ed in Israele, sono stati concessi aiuti ad un'associazione di cinque operatori, di cui solo quattro erano ammissibili, in quanto veri produttori di vino. Per di più, il progetto approvato includeva spese rappresentanti i costi dei servizi di un organismo attuatore. La Corte ha riscontrato che sono stati concessi aiuti UE per dette spese, nonostante l'associazione avesse in seguito informato le autorità italiane che, al contrario di quanto previsto dal progetto approvato, non era stato incaricato nessun organismo attuatore.

3.12. Nell'ambito dei regimi di aiuti diretti del FEAGA, i beneficiari hanno l'obbligo di soddisfare determinati requisiti di condizionalità. Tali requisiti includono i Criteri di gestione obbligatori (CGO) relativi alla protezione dell'ambiente, alla sanità pubblica, alla salute delle piante e degli animali, al benessere degli animali; e l'obbligo di mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA). Qualora gli agricoltori non soddisfino tali requisiti, l'importo degli aiuti spettanti viene ridotto.

3.13. Delle domande controllate dalla Corte, 164 erano soggette a tali requisiti di condizionalità, e 44 degli agricoltori interessati non avevano rispettato le norme. La frequenza delle violazioni (il 25 % delle domande in questione, un livello simile a quello comunicato dagli Stati membri) è relativamente elevata, ed incide sul tasso di errore stimato per 0,5 punti percentuali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 3.2 — Esempio di pagamenti per attività e beneficiari non ammissibili

La Commissione fa presente che le disposizioni non rispettate, secondo la Corte, dalle autorità italiane non sono requisiti UE, ma fanno parte delle disposizioni di attuazione italiane.

3.13. *Il rispetto degli obblighi in materia di condizionalità non costituisce un criterio di ammissibilità per i pagamenti della PAC e, pertanto, i controlli dei suddetti obblighi non riguardano la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. La condizionalità è un meccanismo che penalizza gli agricoltori che non rispettano una serie di regole derivanti di norma da altre politiche e si applica ai cittadini dell'Unione indipendentemente dalla PAC. La Commissione non ritiene quindi che le riduzioni applicate per violazione degli obblighi di condizionalità debbano rientrare nel calcolo dei tassi di errore della PAC.*

Il tasso di errore dello 0,5 % per la condizionalità ha un'incidenza significativa sul tasso complessivo di errore del 3,6 %.

Inoltre, dal momento che le riduzioni imputabili alla condizionalità si applicano solo ai pagamenti diretti, e non alle misure di sostegno al mercato, l'incidenza per i pagamenti diretti è persino più elevata.

La Commissione ritiene altresì che nel nuovo quadro normativo della PAC, il legislatore abbia confermato ciò che veniva inteso sin dall'inizio (anche per il periodo 2007-2013), ossia che per qualsiasi sostegno a titolo della PAC «l'applicazione di una sanzione amministrativa non incide sulla legalità e sulla correttezza dei pagamenti ai quali si applica» [art. 97, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1306/2013].

⁽²²⁾ La normativa UE prevede il cofinanziamento di misure di promozione del vino attuate in paesi terzi. La normativa di esecuzione italiana limita l'aiuto ai produttori di vino.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.14. Le più frequenti violazioni della condizionalità osservate dagli auditor della Corte sono connesse al mancato rispetto degli obblighi di comunicazione relativi alle banche dati degli animali (cfr. riquadro 3.3).

Riquadro 3.3 — Esempio di errori di condizionalità

La normativa dell'UE in materia di condizionalità richiede che i movimenti, la nascita e la morte degli animali siano notificati alla banca dati nazionale degli animali entro sette giorni. Nel Regno Unito (Scozia), per 53 dei 104 eventi di questo tipo, un agricoltore non aveva rispettato il termine ultimo per la notifica.

La Corte ha rilevato altri casi di mancato rispetto degli obblighi di comunicazione relativi alle banche dati degli animali in Repubblica ceca, Danimarca, Germania (Baviera e Schleswig-Holstein), Irlanda, Grecia, Francia, Italia, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia.

3.15. La Corte ha altresì rilevato una serie di errori amministrativi nel modo in cui le autorità nazionali trattavano le domande. In questa categoria, l'errore più frequente si riferisce al superamento del massimale per i diritti RPU in Francia. Detto errore inficiava tutte le 26 operazioni RPU controllate in Francia (cfr. riquadro 3.5).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.14. Per quanto concerne i problemi significativi riscontrati nell'identificazione e nella registrazione degli animali, la Commissione condivide l'osservazione della Corte e rivolge particolare attenzione a tali requisiti durante gli audit sulla condizionalità.

Riquadro 3.3 — Esempio di errori di condizionalità

Nel corso dell'audit del 2014 in Scozia, la Commissione ha osservato carenze nel controllo del rispetto dei termini per la notifica. Sarà dato seguito a questa questione nel quadro della procedura di verifica della conformità.

La Commissione ha realizzato audit sulla condizionalità in tutti gli Stati membri sottoposti ad audit dalla Corte e in molti di essi ha osservato carenze nel controllo e nel sanzionamento degli obblighi di informativa e, in generale, in relazione all'identificazione e alla registrazione degli animali. La Commissione ha sempre dato seguito, attraverso la procedura di verifica della conformità, ai casi di inosservanza sistemica.

3.15. La Commissione è a conoscenza della situazione, grazie ai propri audit, e sta dando seguito a questa carenza nel contesto della procedura di liquidazione dei conti per gli esercizi finanziari interessati. Per ulteriori osservazioni cfr. il riquadro 3.5.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI**Sistemi degli Stati membri concernenti la regolarità delle operazioni**

3.16. L'*allegato 3.2* contiene una sintesi dei risultati⁽²³⁾ dell'esame dei sistemi svolto dalla Corte⁽²⁴⁾.

Il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC)

3.17. Il SIGC è il principale sistema di gestione e controllo che opera per garantire la regolarità dei pagamenti degli aiuti diretti. Esso copre oltre il 90 % della spesa FEAGA, ed è costituito da una serie di banche dati relative alle aziende agricole e alle domande di aiuti presentate, dal Sistema per l'identificazione delle parcelle agricole (SIPA), dalle banche dati degli animali e da un registro dei diritti negli Stati membri che attuano l'RPV. Gli organismi pagatori svolgono controlli amministrativi incrociati tra queste banche dati, per verificare che i pagamenti siano effettuati per l'importo corretto, al beneficiario ammissibile in questione per terreni o animali ammissibili. I pagamenti vengono effettuati solo per quelle domande valutate come ammissibili in seguito all'espletamento di tutti i necessari controlli amministrativi e in loco (100 % di controlli amministrativi e almeno 5 % di controlli in loco⁽²⁵⁾).

3.16. *Nell'ambito della gestione concorrente, le carenze devono essere rilevate in primo luogo dal sistema di controllo interno degli organismi pagatori. Ciò significa che il sistema di monitoraggio e di audit interno dell'organismo pagatore è preposto innanzitutto a rilevare l'eventuale inefficacia delle procedure amministrative e di controllo. In generale, quando gli organismi pagatori constatano delle carenze, adottano misure per porvi rimedio. La procedura di verifica della conformità permette di applicare rettifiche finanziarie agli Stati membri che incorrono in rischi finanziari causati da controlli insufficienti o dalla mancata esecuzione dei controlli essenziali.*

3.17. *Pur riconoscendo che le carenze e le imperfezioni sono inevitabili, i servizi della Commissione sono del parere che il SIGC resti nell'insieme un valido sistema di gestione delle spese della PAC.*

⁽²³⁾ Poiché l'audit sulla procedura di rafforzamento della garanzia in Italia non era inteso concludere sull'efficacia dei sistemi, le risultanze dello stesso non vengono presentate nell'allegato 3.2, bensì in una parte ad hoc del presente capitolo (paragrafi 3.30 — 3.35).

⁽²⁴⁾ I risultati relativi al SIGC, ad eccezione dei dati sui diritti, si applicano anche alle misure di sviluppo rurale basate sulle superfici e sui capi di bestiame di cui al capitolo 4.

⁽²⁵⁾ Una percentuale compresa tra il 20 % ed il 25 % di dette ispezioni deve essere selezionata su base casuale, ed il resto tramite valutazione dei rischi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.18. La Corte ha esaminato i seguenti elementi chiave del SIGC:

- a) procedure amministrative di controllo e qualità delle banche dati;
- b) sistemi di controllo basati su verifiche in loco;
- c) procedure intese a garantire il recupero dei pagamenti indebiti.

Procedure amministrative di controllo e qualità delle banche dati

3.19. Le procedure amministrative di controllo applicate dagli organismi pagatori prescrivono, ove possibile e appropriato, lo svolgimento di controlli incrociati con le informazioni contenute in tutte le banche dati del SIGC⁽²⁶⁾. La Corte ha verificato se le informazioni registrate nelle banche dati fossero complete e attendibili, se tutti i pertinenti controlli incrociati fossero stati svolti e se fossero stati adottati provvedimenti correttivi.

3.20. Il SIPA è una banca dati in cui sono registrate tutte le superfici agricole, ripartite in parcelle di riferimento, di uno Stato membro, e le rispettive superfici ammissibili di ogni parcella di riferimento. Il SIPA è basato sul Sistema d'informazione geografica (SIG) che contiene i confini digitalizzati e georeferenziati delle parcelle, basati su ortoimmagini⁽²⁷⁾. La Corte ha riscontrato casi in cui l'ammissibilità dei terreni non era correttamente registrata nelle banche dati del SIPA (cfr. riquadro 3.4).

Riquadro 3.4 — Esempi di inesattezze nelle banche dati del SIPA

In Irlanda, la Corte ha analizzato le ortoimmagini delle parcelle dichiarate da sei beneficiari selezionati su base casuale, rilevando per quattro di essi che le caratteristiche non ammissibili (arbusti, edifici, strade di accesso, ecc.) chiaramente visibili sulle ortoimmagini non erano state escluse dalla superficie ammissibile registrata nel SIPA.

In Francia, l'aiuto viene concesso per brughiere pascolabili. Sebbene tali aree comprendano un misto di vegetazione erbacea ammissibile e di cespugli, arbusti e simili non ammissibili, il SIPA francese le registra come integralmente ammissibili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 3.4 — Esempi di inesattezze nelle banche dati del SIPA

Gli audit della Commissione hanno già mostrato carenze in Irlanda e in Francia. Di conseguenza, sono in corso procedure di verifica della conformità per entrambi gli Stati membri. Il rischio per il Fondo è e continuerà ad essere sistematicamente coperto dalle rettifiche finanziarie nette risultanti dalle procedure pluriennali di verifica della conformità.

⁽²⁶⁾ Articoli 28 e 29 del regolamento (CE) n. 1122/2009 del Consiglio (GU L 316 del 2.12.2009, pag. 65).

⁽²⁷⁾ Le ortoimmagini sono fotografie aeree utilizzate per valutare l'ammissibilità dei terreni nel SIPA.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.21. Per quanto riguarda i controlli amministrativi sui regimi di aiuto basati sulla superficie, la Corte ha riscontrato importanti carenze in due organismi pagatori (cfr. riquadro 3.5).

Riquadro 3.5 — Esempi di carenze nelle procedure dei controlli amministrativi

Nel 2010, la Francia ha assegnato diritti all'aiuto che eccedevano del 4,61 %⁽²⁸⁾ il massimale nazionale previsto dalla normativa UE. Tuttavia, invece di applicare una riduzione del 4,61 % ai valori di tutti i diritti, le autorità francesi, negli esercizi 2011, 2012 e 2013, hanno applicato a tutti i pagamenti RPU riduzioni del 3,92 %, del 3,4 % e del 3,31 % rispettivamente; di conseguenza, tali pagamenti sono risultati troppo elevati⁽²⁹⁾.

In Italia, in più di 10 000 casi, l'aiuto è stato concesso per terreni che erano stati dichiarati solo dopo lo scadere del termine ultimo stabilito dalla normativa UE, il che esclude tali terreni dagli aiuti UE⁽³⁰⁾.

Sistemi di controllo basati su verifiche in loco

3.22. La Corte ha rieseguito 82 misurazioni in loco che erano state effettuate dai quattro organismi pagatori sottoposti ad audit. Sebbene in 21 casi⁽³¹⁾ le misurazioni effettuate dalla Corte differissero da quelle originarie svolte dagli organismi pagatori, in 12 di questi 21 casi le differenze di superficie osservate non superavano gli 0,1 ettari. La Corte conclude pertanto che, nel complesso, i risultati delle riesecuzioni da essa condotte sono stati soddisfacenti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.21. Cfr. le osservazioni del riquadro 3.5.

Riquadro 3.5 — Esempi di carenze nelle procedure dei controlli amministrativi

La Commissione è a conoscenza, grazie ai propri audit, della situazione e dà seguito a queste carenze nel contesto della procedura di liquidazione dei conti per gli esercizi finanziari interessati. Il rischio per il Fondo verrà valutato e coperto dalle rettifiche finanziarie nette.

⁽²⁸⁾ Il superamento del massimale si è verificato quando una serie di regimi di aiuto accoppiati sono stati disaccoppiati e integrati nell'RPU.

⁽²⁹⁾ La Corte aveva sollevato la questione nelle relazioni annuali sull'esercizio 2011 (cfr. riquadro 3.2) e sull'esercizio 2012 (cfr. riquadro 3.1).

⁽³⁰⁾ Cfr. articolo 23, paragrafo 2, ultimo comma del regolamento (CE) n. 1122/2009.

⁽³¹⁾ Sei casi in Italia, otto casi in Irlanda, quattro casi in Germania (Baviera) e tre casi in Francia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Procedure intese a garantire il recupero dei pagamenti indebiti

3.23. Secondo la normativa dell'UE⁽³²⁾, gli Stati membri dovrebbero recuperare le somme andate perdute a causa di irregolarità o negligenze, ed iniziare il procedimento entro un anno dalla data in cui sono venuti a conoscenza della perdita. Se le somme indebitamente corrisposte non sono recuperate entro quattro anni (o entro otto anni se l'azione di recupero è intentata presso i tribunali nazionali), la perdita finanziaria dovrebbe essere condivisa in parti uguali tra lo Stato membro e l'UE⁽³³⁾.

3.24. In Irlanda, la Corte ha osservato che i crediti relativi agli anni di domanda 2008 e precedenti erano stati notificati ai debitori con notevole ritardo e che per parecchi anni non erano stati oggetto di alcuna procedura di recupero o di esecuzione forzata. Fino alla fine del 2012, dei 6,7 milioni di euro di crediti non recuperati relativi a questi anni di domanda, 2,3 milioni di euro in totale erano stati sopportati dal bilancio UE in applicazione della regola di condivisione 50/50, ed altri 0,7 milioni di euro erano stati considerati inesigibili e imputati interamente al bilancio dell'UE.

3.25. Qualora le somme vadano perdute a causa di errori amministrativi, la regola del 50/50 non si applica, e lo Stato membro deve rimborsare l'intero ammontare al bilancio dell'UE. Le autorità italiane non hanno registrato in modo attendibile se i crediti avevano origine da irregolarità o da errori amministrativi. Di conseguenza, l'importo delle perdite risultanti da errori amministrativi che è stato comunicato alla Commissione non è attendibile, e ciò potrebbe dar luogo a indebite imputazioni al bilancio dell'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.23. Per stabilire se le autorità nazionali abbiano agito con negligenza occorre basarsi anche sulla pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Per adempiere al proprio obbligo di rimediare prontamente alle irregolarità e essere considerati diligenti a tale riguardo, gli Stati membri devono:

- avviare una procedura di recupero entro quattro anni dal momento della prima indicazione di un'irregolarità;
- avviare una procedura di recupero entro un anno dal primo verbale amministrativo o giudiziario sull'irregolarità;
- portare avanti la procedura nazionale di recupero entro un anno dal verificarsi dell'ultimo evento o azione rilevante ai fini del recupero stesso;
- rispettare i principi di equivalenza ed effettività al fine di salvaguardare gli interessi finanziari dell'UE.

3.24. La Commissione, sulla scorta dei propri audit e a seguito dell'esame dell'ultima relazione dell'organismo di certificazione, è consapevole di alcune delle carenze descritte dalla Corte riguardo all'Irlanda e al momento è in atto una procedura di verifica della conformità nell'ambito della quale si stanno ponderando le dovute misure correttive. Al termine di tale procedura, il rischio complessivo individuato per il Fondo verrà coperto dalle rettifiche finanziarie nette che saranno calcolate sulla base delle informazioni fornite dall'organismo di certificazione.

3.25. La Commissione, grazie al proprio lavoro di audit, è consapevole che in Italia la gestione del debito presenta alcune carenze, a cui è dato seguito nel contesto di una serie di procedure di verifica della conformità. Inoltre, la Commissione, nel giugno 2014, ha condotto una missione in Italia per chiarire ulteriormente le irregolarità. I rischi per il Fondo verranno coperti dalle rettifiche finanziarie nette.

⁽³²⁾ Articolo 32 del regolamento (CE) n. 1290/2005.

⁽³³⁾ Articolo 32, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1290/2005.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Valutazione complessiva del SIGC

3.26. Nel complesso, il SIGC svolge un ruolo chiave nella prevenzione e riduzione degli errori presenti nelle domande presentate dagli agricoltori. Tuttavia, il persistere di carenze relative all'esclusione dei terreni non ammissibili dal SIPA e al trattamento amministrativo delle domande contribuisce in maniera significativa al tasso di errore rimanente nei pagamenti agli agricoltori.

3.27. Per quel che riguarda i dati inesatti sull'ammissibilità dei terreni registrati nel SIPA, detti errori sono spesso il risultato di una insufficiente interpretazione delle ortoimmagini o dell'uso di criteri di ammissibilità non corretti da parte dello Stato membro (cfr. paragrafi 3.9 e 3.10 e riquadro 3.4).

3.28. Per quanto riguarda il trattamento amministrativo non corretto delle domande di aiuto, tali errori sono la conseguenza di un'applicazione non corretta della normativa UE o della mancata correzione, da parte degli Stati membri, di errori sistemici portati alla loro attenzione (cfr. riquadro 3.5 e nota 33).

3.29. Nonostante i punti deboli nel SIPA e nei controlli amministrativi emersi dall'audit, la Corte ritiene che, sulla base delle risultanze dell'audit da essa espletato, il SIGC contribuisca in modo significativo a ridurre i tassi di errore nelle spese da esso coperte. Ciò si riflette anche nel basso tasso di errore imputabile alle spese gestite nell'ambito del SIGC rispetto all'elevato tasso di errore rilevato nelle misure di sostegno al mercato, come segnalato dalla Commissione nella propria relazione annuale di attività 2013 (cfr. paragrafi 3.40 e 3.41).

Valutazione della procedura di rafforzamento della garanzia

3.30. Nel 2010, la Commissione ha introdotto, su base volontaria, la procedura di «rafforzamento della garanzia». Secondo questa procedura, basata sulle linee guida della Commissione, un organismo di audit indipendente designato dallo Stato membro esprime un giudizio non solo sul corretto funzionamento del sistema di controllo interno ma anche, in base ad un esame approfondito di un campione di operazioni, sulla legittimità e regolarità delle spese dichiarate all'UE. Il campione deve essere estratto su base casuale dalle domande oggetto di ispezione in loco condotta dall'organismo pagatore.

3.26. Il SIGC è concepito per evitare, in primo luogo, la registrazione delle domande non ammissibili. Il controllo amministrativo incrociato di tutte le domande, quando svolto nella maniera corretta, permette il rilevamento della maggior parte degli errori che permangono nelle domande introdotte nel sistema. I servizi della Commissione sono particolarmente attenti all'esattezza delle informazioni contenute nelle banche dati, in quanto elemento fondamentale di una gestione e di un controllo corretti. Quando sono riscontrate carenze, gli Stati membri sono tenuti a porvi rimedio. Inoltre, il rischio per il Fondo viene coperto nell'ambito della procedura di verifica della conformità.

Pur riconoscendo che le carenze e le imperfezioni sono inevitabili, i servizi della Commissione sono del parere che il SIGC resti nell'insieme un valido sistema di gestione delle spese della PAC.

3.27. Cfr. la risposta al paragrafo 3.26.

3.28. Cfr. la risposta al paragrafo 3.26.

3.29. La Commissione concorda con la Corte in merito al contributo positivo del SIGC al livello di errore. Questo sistema consente di evitare, rilevare e correggere gli errori. Tuttavia, la Commissione osserva altresì che a causa della diversità e della specificità delle varie misure di sostegno al mercato non sarà possibile estendere anche ad esse il SIGC.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.31. Se uno Stato membro è in grado di certificare, applicando la metodologia definita dalla Commissione, che il tasso di errore rilevato nel campione casuale controllato in loco non è superiore al 2 % per almeno due esercizi consecutivi, detto Stato membro ha facoltà di sostituire i controlli fisici in loco con verifiche basate sulle ortoimmagini ⁽³⁴⁾.

3.32. L'Italia ha eseguito in modo retroattivo la procedura di rafforzamento della garanzia nel 2012 per gli anni di domanda 2010, 2011 e 2012, giungendo alla conclusione che i tassi di errore residuo erano inferiori al 2 % per gli anni in questione. Pertanto, l'Italia ha deciso di ridurre la percentuale di ispezioni in loco all'1 % dall'anno di domanda 2012 in poi.

3.33. La Corte ha analizzato il lavoro dell'organismo di audit italiano per l'anno di domanda 2011, rilevando che il campione, che non era stato estratto in conformità alle linee guida della Commissione, non era rappresentativo. Inoltre, l'organismo di audit non ha esaminato il trattamento amministrativo delle domande, come invece prevede la procedura definita dalle linee guida dell'UE.

3.34. Delle 133 operazioni controllate dall'organismo di audit italiano per l'anno di domanda 2011, la Corte ne ha esaminate 60, selezionate su base casuale, ed ha riscontrato che nove di queste erano inficiate da errori amministrativi che non erano stati rilevati. In sei dei sette casi selezionati in base al rischio, la Corte ha effettuato misurazioni in loco, rilevando che la superficie ammissibile determinata dall'organismo di audit italiano non era corretta.

3.35. Dati gli errori rilevati nelle 60 operazioni esaminate, la Corte ritiene che l'audit espletato dall'organismo italiano di audit non fosse sufficiente per giustificare la successiva riduzione della percentuale di ispezioni in loco decisa dalle autorità italiane.

Sistema di controllo applicabile agli aiuti dell'UE per i gruppi di produttori

3.36. Negli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 o successivamente ⁽³⁵⁾, i gruppi di produttori possono richiedere aiuti UE per investimenti necessari al fine di essere in seguito riconosciuti come organizzazione di produttori ⁽³⁶⁾. Il riconoscimento deve essere conseguito entro un periodo massimo di cinque anni. Un gruppo di produttori può essere creato ad iniziativa di agricoltori che producono uno o più prodotti ortofrutticoli. L'UE cofinanzia il 50 % del costo ammissibile di tali investimenti.

⁽³⁴⁾ Un'ulteriore condizione è che lo Stato membro in questione abbia valutato affidabile il proprio SIPA.

⁽³⁵⁾ Questo regime di aiuto è altresì applicabile alle regioni ultraperiferiche dell'UE e alle isole minori dell'Egeo.

⁽³⁶⁾ Le organizzazioni di produttori sono gli operatori economici di base nel regime di aiuto al settore ortofrutticolo. Esse forniscono assistenza tecnica ai propri membri e raggruppano l'offerta di questi ultimi. Il riconoscimento è soggetto al soddisfacimento di una serie di condizioni, tra le quali l'utilizzo di pratiche di coltivazione rispettose dell'ambiente, comprendenti la gestione dei rifiuti e l'esistenza di una appropriata gestione commerciale contabile.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.31. *Il mancato rispetto delle condizioni giuridiche eventualmente constatato dalla Commissione sarà considerato una carenza del sistema di controllo e qualsiasi rischio per il bilancio dell'UE verrà coperto con una rettifica finanziaria netta.*

3.35. *Sarà dato seguito, nell'ambito delle procedure di verifica della conformità, alla riduzione dei controlli in loco decisa dalle autorità italiane e il rischio per il Fondo verrà coperto da rettifiche finanziarie nette.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.37. La Corte ha esaminato il sistema di controllo applicabile agli aiuti UE per gruppi di produttori in Polonia ⁽³⁷⁾. Ai sensi della normativa polacca, un gruppo di produttori può essere riconosciuto solo se comprende almeno cinque membri e a condizione che nessuno dei membri detenga più del 20 % dei diritti di voto nel gruppo. Per essere riconosciuti come gruppo di produttori, i richiedenti devono presentare un piano di riconoscimento ⁽³⁸⁾. Inoltre, la normativa UE ⁽³⁹⁾ dispone che la concentrazione dell'offerta e la commercializzazione dei prodotti dei membri dovrebbe costituire la principale attività del gruppo di produttori, e che il mancato rispetto di detto obbligo comporti la revoca del riconoscimento.

3.38. Dall'audit espletato dalla Corte sono emerse significative carenze nelle procedure di controllo applicate nel concedere il riconoscimento ai gruppi di produttori. In 9 dei 40 casi esaminati dalla Corte i gruppi non soddisfacevano i criteri di ammissibilità. In alcuni casi, i requisiti riguardanti il numero minimo di membri o i diritti di voto massimi erano stati rispettati suddividendo le aziende immediatamente prima della presentazione del piano di riconoscimento, oppure creando entità giuridiche distinte possedute dai membri del gruppo. In tre casi, la produzione del gruppo è stata commercializzata non dal gruppo stesso ma da uno o due dei suoi membri, oppure da compagnie possedute da questi ultimi. Dalle conclusioni degli audit espletati dalla stessa Commissione era già emerso che vi sono significative carenze strutturali nelle procedure di approvazione dei piani di riconoscimento dei gruppi di produttori in Polonia. Di conseguenza, la Commissione, nella propria relazione annuale di attività per il 2013, ha formulato una riserva, basata sulla propria stima secondo cui il 25 % del totale delle spese nell'ambito della misura sarebbe a rischio.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.38. *L'obiettivo dei gruppi di produttori è ottenere il riconoscimento come organizzazioni di produttori entro un termine di cinque anni. La Commissione conferma di aver anch'essa riscontrato varie lacune nei propri audit dei gruppi di produttori, per cui il 14 febbraio 2014 ha avviato una procedura di verifica della conformità. Sulla scorta delle risultanze di tale verifica, la DG AGRI ha formulato una riserva nella relazione annuale di attività del 2013 ed è stato chiesto che siano adottati provvedimenti correttivi riguardo ai controlli prima dell'approvazione (o modifica) dei piani di riconoscimento e del versamento degli aiuti, nonché che siano recuperati presso i beneficiari i pagamenti indebitamente versati. Le autorità polacche sono state altresì invitate ad avviare un piano d'azione che includa una piena revisione di tutti i piani di riconoscimento e la cui attuazione sarà attentamente monitorata dalla Commissione. La mancata attuazione del piano d'azione porterà alla sospensione/riduzione dei pagamenti dell'UE. Tuttavia, la Commissione desidera sottolineare che le norme dell'UE non impediscono il riconoscimento di un gruppo di produttori solo perché questo ha raggiunto il numero minimo di membri o il numero massimo di diritti di voto poco prima della sua creazione. Analogamente, le disposizioni normative per i gruppi di produttori non escludono che le vendite siano esternalizzate a un membro importante o da esso effettuate nel periodo di transizione.*

⁽³⁷⁾ La spesa totale dell'UE per i gruppi di produttori è ammontata a 343 milioni di euro nel 2013, di cui il 90 % circa è stato speso in Polonia.

⁽³⁸⁾ Il piano specifica i beni disponibili nonché gli investimenti e le azioni necessarie per ottenere il riconoscimento come organizzazione di produttori alla fine del periodo di riconoscimento. In molti casi, detti investimenti comprendono l'acquisto di macchinari esistenti da membri del gruppo.

⁽³⁹⁾ Cfr. articolo 28, paragrafo 1; articolo 43; articolo 116, paragrafo 1 e articolo 118, paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 1580/2007 della Commissione (GU L 350 del 31.12.2007, pag. 1), nonché articolo 41, paragrafo 1; articolo 114, paragrafo 1 e articolo 116, paragrafo 1 del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione (GU L 157 del 15.6.2011, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Stime del «tasso di errore residuo» da parte della Commissione

3.39. Nella sua relazione annuale di attività 2013, la DG AGRI valuta il tasso di errore residuo (TER), ossia la misura in cui le operazioni restano inficiate da errori dopo l'intervento dei sistemi di supervisione e controllo. In prima battuta, il TER per gli aiuti diretti e le misure di sostegno al mercato viene calcolato separatamente.

3.40. Per gli aiuti diretti, il punto di partenza per la determinazione del TER sono i tassi di errore indicati dagli Stati membri nelle rispettive statistiche sulle ispezioni. Tuttavia, poiché queste statistiche non coprono tutte le componenti del tasso di errore residuo e non sempre sono attendibili, la DG AGRI ha operato una valutazione singola per ciascun organismo pagatore, basandola su tutte le informazioni disponibili, incluse le constatazioni degli audit della Corte. A seconda del livello di carenze riscontrato, la DG AGRI ha ritoccato al rialzo, fino ad un massimo di cinque punti percentuali, i tassi di errore comunicati da 42 dei 66 organismi pagatori che gestiscono gli aiuti diretti. Il TER stimato per gli aiuti diretti ammonta al 2,33 % del totale della spesa⁽⁴⁰⁾.

3.41. Per quanto concerne le misure di sostegno al mercato, il TER non viene determinato per ciascun organismo pagatore, ma per l'insieme delle misure, sulla base di tutte le informazioni di audit disponibili. Esso è stato stimato pari al 7,44 % del totale della spesa.

3.39. *Nel 2012 la DG AGRI ha modificato il proprio metodo per valutare il tasso di errore residuo (TER) in maniera più completa, tenendo in considerazione tutte le informazioni disponibili (le proprie relazioni di audit, quelle della Corte e quelle degli organismi di certificazione). Tale valutazione è stata realizzata sugli aiuti diretti disaccoppiati nella relazione annuale di attività del 2012 ed estesa, dopo un'ulteriore messa a punto, a tutte le spese della PAC nella relazione annuale di attività del 2013, secondo quanto raccomandato dalla Corte (nella sua relazione annuale del 2012).*

Il metodo di calcolo del TER verrà ulteriormente sviluppato il prossimo anno (RAA 2014) improntandolo a un approccio cumulativo pluriennale che rifletta l'impatto delle rettifiche finanziarie nette ex post imposte dalla Commissione (e i recuperi dai beneficiari da parte degli stessi Stati membri) sul rischio residuo per il bilancio dell'UE.

⁽⁴⁰⁾ Detto tasso è oltre tre volte più elevato del tasso di errore medio ponderato dello 0,69 %, calcolato sulla base delle statistiche fornite dagli Stati membri.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.42. Di conseguenza, la Commissione ha stimato che il tasso di errore residuo complessivo per i pagamenti FEAGA per il 2013 fosse pari al 2,69 %. La Corte ritiene che questo nuovo approccio, che tiene conto non solo dei dati sui controlli forniti dagli Stati membri ma anche di altre informazioni di audit disponibili, rappresenti un miglioramento ai fini del calcolo del TER.

3.43. La Corte osserva tuttavia che i risultati del nuovo approccio dimostrano che le statistiche sulle ispezioni degli Stati membri, le dichiarazioni dei direttori degli organismi pagatori e il lavoro svolto dagli organismi di certificazione possono offrire soltanto una garanzia limitata. Ciò è illustrato dal fatto che i direttori di tutti gli 81 organismi pagatori (tranne uno in Spagna, Asturie) avevano formulato dichiarazioni di affidabilità senza rilievi⁽⁴¹⁾, e che, per 79 organismi pagatori, gli organismi di certificazione erano giunti a conclusioni positive in merito alla qualità delle ispezioni in loco e delle statistiche ad esse relative.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.42. *La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte, che vede in questo nuovo approccio un miglioramento ai fini del calcolo del TER.*

Secondo quanto raccomandato dalla Corte, la DG AGRI applica un nuovo approccio per il calcolo dei tassi di errore residui che prende in considerazione tutte le informazioni disponibili, in particolare gli audit della DG AGRI e della Corte degli ultimi 3 anni. Il potenziale impatto che le carenze individuate producono sul tasso di errore viene stimato e aggiunto al tasso di errore comunicato dallo Stato membro interessato a livello di ciascun organismo pagatore, il che porta a una stima più realistica e precisa del tasso di errore residuo. Applicata ai pagamenti diretti nella relazione annuale di attività 2012, questa metodologia è stata ulteriormente sviluppata e, come raccomandato dalla Corte, estesa all'intera spesa della PAC nella relazione annuale di attività 2013.

3.43. *Ciascun livello di garanzia, da solo, può non essere sufficiente. Per tale motivo la Commissione ha integrato tutte le informazioni disponibili per ottenere la stima più affidabile del tasso di errore residuo.*

⁽⁴¹⁾ Nel quadro del modello di affidabilità utilizzato dalla Commissione, i direttori degli organismi pagatori presentano le rispettive dichiarazioni di affidabilità dichiarando di aver posto in essere un sistema che fornisce una ragionevole certezza circa la legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

3.44. Per questo gruppo di politiche:

- la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile nella popolazione è del 3,6 %;

- dei cinque sistemi di controllo esaminati, uno viene giudicato efficace, due parzialmente efficaci e due non efficaci.

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le spese approvate sono inficiate da un livello di errore rilevante.

3.44.

La Commissione osserva che il tasso di errore riferito dalla Corte è una stima annua che tiene conto dei recuperi effettuati e delle misure correttive attuate prima degli audit della Corte. La Commissione osserva altresì che la spesa in questione sarà rettificata negli anni successivi attraverso rettifiche finanziarie nette derivanti dalla procedura di verifica della conformità nonché recuperando importi dai beneficiari. La Commissione ritiene che il tasso di errore rappresentativo annuo della Corte dovrebbe essere considerato nel contesto del carattere pluriennale delle rettifiche finanziarie nette e dei recuperi.

Inoltre, la Commissione non concorda con l'opinione della Corte secondo cui le infrazioni degli obblighi di condizionalità sono errori quantificabili, e ritiene che esse non debbano essere incluse nel calcolo dei tassi di errore a fini di DAS.

Come previsto all'articolo 287, paragrafo 1, del TFUE, la DAS attesta «l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle relative operazioni».

Le infrazioni degli obblighi di condizionalità, d'altro canto, non influenzano né l'ammissibilità degli agricoltori al sostegno della PAC (1° e 2° pilastro), né la regolarità dei pagamenti, poiché l'ammissibilità della spesa non dipende dal fatto che l'agricoltore abbia rispettato gli obblighi in materia di condizionalità; il loro mancato rispetto, pertanto, non dà luogo a una perdita parziale o totale del diritto dell'agricoltore al sostegno della PAC, ma comporta l'applicazione di riduzioni in base a condizioni specifiche diverse da quelle relative all'ammissibilità.

La Commissione ritiene altresì che nel nuovo quadro normativo della PAC, il legislatore abbia confermato ciò che veniva inteso sin dall'inizio anche per il periodo 2007-2013, ossia che per qualsiasi sostegno a titolo della PAC «l'applicazione di una sanzione amministrativa non incide sulla legalità e sulla correttezza dei pagamenti ai quali si applica» [articolo 97, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1306/2013].

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

3.45. *L'allegato 3.3* presenta i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nell'attuare le raccomandazioni da essa espresse in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011, la Corte aveva formulato sei raccomandazioni. Tre di esse sono state attuate sotto la maggior parte degli aspetti, mentre tre sono state attuate solo per alcuni aspetti.

3.46. Alla luce del presente esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2013, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** la Commissione e gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie a garantire che il SIGC venga usato sfruttandone appieno il potenziale. Ciò richiede sforzi particolari volti a far sì che:
 - l'ammissibilità e la dimensione delle parcelle agricole, in particolare dei pascoli permanenti, siano correttamente valutate e registrate dagli Stati membri sulla base dei criteri UE applicabili, tramite un'analisi esauriente delle più recenti ortoimmagini (cfr. paragrafi 3.9, 3.10 e 3.20);
 - gli Stati membri prendano immediate misure correttive laddove si constati che il SIGC è inficiato da errori sistemici, specie per quanto riguarda il trattamento amministrativo erroneo delle domande di aiuto (cfr. paragrafo 3.15 e riquadro 3.5);
 - i registri dei debitori degli Stati membri contengano informazioni complete e attendibili sugli importi e la natura dei crediti, e che siano applicate efficaci procedure di recupero/esecuzione forzata senza indebiti ritardi (cfr. paragrafi 3.24 e 3.25);
- **Raccomandazione 2:** la Commissione dovrebbe far sì che la procedura di rafforzamento della garanzia sia applicata con efficacia, al fine di migliorare la qualità e comparabilità del lavoro svolto dagli organismi di audit, e che vengano prese misure correttive riguardo alla riduzione ingiustificata della percentuale di ispezioni in loco operata dalle autorità italiane (cfr. paragrafi da 3.30 a 3.35).
- **Raccomandazione 3:** la Commissione dovrebbe monitorare attivamente l'applicazione di misure correttive relative alle carenze nel sistema di controllo applicabile agli aiuti UE per i gruppi di produttori in Polonia (cfr. paragrafi da 3.36 a 3.38).

3.46.

La Commissione accetta la raccomandazione. La Commissione sottolinea il proprio impegno nella salvaguardia dell'interesse finanziario del bilancio dell'UE attraverso rettifiche finanziarie nette nel quadro della procedura di verifica della conformità.

Al fine di assistere gli Stati membri nell'attuazione delle nuove norme in materia di pagamenti diretti nell'ambito della riforma della PAC, è stata appositamente creata una nuova unità all'interno della DG AGRI.

Inoltre, le carenze rilevate nei sistemi di controllo e gestione degli Stati membri vengono affrontate, ove necessario, attraverso piani d'azione mirati e completi. Nel momento in cui i servizi della Commissione, nel corso degli audit, riscontrano tali problemi, chiedono agli Stati membri di adottare provvedimenti correttivi. Nei casi in cui il problema risulti particolarmente grave, lo Stato membro è invitato ad attuare un piano d'azione correttivo che viene seguito attentamente dai servizi. Fino ad ora tali piani si sono rivelati estremamente efficaci.

Per ottenere tale garanzia, la Commissione effettua indagini sulla conformità della gestione dei debiti. In tale contesto, i criteri di diligenza di cui alla risposta al paragrafo 3.23 sono applicati in maniera rigorosa. In caso di negligenza da parte dello Stato membro, l'intero importo non recuperato è a carico del bilancio dello Stato membro interessato. Tale approccio garantisce un equo trattamento dei singoli casi e degli Stati membri.

La Commissione accetta la raccomandazione.

Sarà dato seguito, mediante procedure di verifica della conformità, alla riduzione dei controlli in loco da parte delle autorità italiane e il rischio per il Fondo verrà coperto attraverso rettifiche finanziarie nette.

La Commissione accetta la raccomandazione e sta già attuando adeguate misure correttive a tale riguardo.

ALLEGATO 3.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «AGRICOLTURA: SOSTEGNO AL MERCATO E AIUTI DIRETTI»

	2013		2012	2011	2010
	SIGC	Non SIGC			

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

Totale operazioni:	164	16	180	180	146
--------------------	-----	----	-----	-----	-----

RISULTATI DELLE VERIFICHE⁽¹⁾ (2)**Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:**

Non inficiate da errori	36 %	(59)	69 %	(11)	39 %	(70)	59 %	61 %	73 %
Inficiate da uno o più errori	64 %	(105)	31 %	(5)	61 %	(110)	41 %	39 %	27 %

Analisi delle operazioni inficiate da errori**Analisi per tipo di errore**

Altri criteri di conformità ed errori non quantificabili:

7 %	(7)	40 %	(2)	8 %	(9)	19 %	14 %	31 %
-----	-----	------	-----	-----	-----	------	------	------

Errori quantificabili:

93 %	(98)	60 %	(3)	92 %	(101)	81 %	86 %	69 %
------	------	------	-----	------	-------	------	------	------

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

Tasso di errore più probabile:

3,6 %	3,8 %	2,9 %	n.d.
-------	-------	-------	------

Limite superiore dell'errore (LSE)

Limite inferiore dell'errore (LIE)

5,5 %	5,5 %	1,7 %	1,7 %
-------	-------	-------	-------

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

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

ALLEGATO 3.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI SELEZIONATI PER «AGRICOLTURA: SOSTEGNO AL MERCATO E AIUTI DIRETTI»

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati — FEAGA

Stato membro (organismo pagatore)	Regime	Spese SIGC [massimale nazionale, allegato VIII del regolamento (CE) n. 73/2009] (migliaia di euro)	Procedure amministrative di controllo per garantire la correttezza dei pagamenti, compresa la qualità delle banche dati	Metodologia, selezione, esecuzione, controllo qualità per i controlli in loco e comunicazione dei singoli risultati	Procedure di recupero dei pagamenti indebiti	Valutazione globale
Francia	RPU	8 527 494	Non efficaci 1, 2, 3, 4, 5	Efficaci	Efficaci	Non efficaci
Irlanda	RPU	1 340 869	Parzialmente efficaci 1, 2	Efficaci	Parzialmente efficaci A	Parzialmente efficaci
Italia (AGEA)	RPU	4 379 985	Parzialmente efficaci 1, 3, 6	Parzialmente efficaci a	Parzialmente efficaci B	Parzialmente efficaci
Germania (Baviera)	RPU	5 852 938	Efficaci	Parzialmente efficaci a	Efficaci	Efficaci

1 Ammissibilità dei terreni non registrata accuratamente nel SIPA

2 Pista di audit insufficiente nelle banche dati SIGC

3 Carenze nella procedura di registrazione delle domande

4 Calcolo dei pagamenti effettuato su base erronea

5 Mancato rispetto del massimale per i diritti al pagamento

6 Mancata applicazione di sanzioni per le parcelle aggiunte alla domanda dopo il termine ultimo; informazioni non attendibili su ovvie rettifiche di errori

a Qualità insufficiente delle misurazioni delle superfici durante i controlli in loco

A Ritardi nell'applicazione delle procedure di esecuzione forzata

B Informazioni incomplete nel registro dei debitori

Stato membro (organismo pagatore)	Regime	Dotazione finanziaria per le spese dell'esercizio 2013 (migliaia di euro)	Procedure amministrative e di controllo per garantire la correttezza dei pagamenti	Ispezioni in loco	Valutazione globale
Polonia	Aiuto per il riconoscimento preliminare di gruppi di produttori nel settore ortofrutticolo	307 264	Non efficaci 1, 2, 3, 4	Parzialmente efficaci a	Non efficaci

1 **Carenze nei controlli sull'ammissibilità del beneficiario**

Riconoscimento di gruppi di produttori che non soddisfano i requisiti giuridici

Numero minimo di membri raggiunto dividendo aziende già esistenti

2 **Carenze nei controlli relativi alla necessità dell'investimento**

Controlli insufficienti/Pista di audit incompleta per i controlli svolti

Gli aumenti d'investimento approvati erano sproporzionati rispetto all'aumento di produzione

3 **Carenze nei controlli relativi alla ragionevolezza dei costi**

Controlli insufficienti/Pista di audit incompleta per i controlli svolti

Accettazione di voci di costo risultanti da operazioni tra persone collegate non effettuate alle normali condizioni di mercato

4 **Altri problemi di legittimità e regolarità**

Costi di trasporto inclusi nel valore della produzione commercializzata (VPC)

Produzione del gruppo non commercializzata dal gruppo

Durata del piano di riconoscimento maggiore del necessario

Costo dell'usufrutto accettato come spesa ammissibile

a **Carenze nella verifica finale dopo l'ultimo anno di attuazione del piano di riconoscimento**

ALLEGATO 3.3

SEGUITO DATO ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «AGRICOLTURA: SOSTEGNO AL MERCATO E AIUTI DIRETTI»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2011	<p>3.45. In seguito a tale esame e alle risultanze e alle conclusioni esposte per il 2011, la Corte raccomanda alla Commissione e agli Stati membri, per l'attuale periodo di programmazione, di prendere misure appropriate al fine di garantire quanto segue:</p> <p>Raccomandazione 1: la corretta valutazione dei pascoli permanenti, soprattutto nel caso delle superfici parzialmente coperte da cespugli, arbusti, alberi fitti o rocce (cfr. paragrafi 3.1.2 e 3.20);</p>		X				<p>La Commissione è consapevole del problema e sono stati chiariti i criteri di ammissibilità nell'ambito dell'attuale riforma della PAC per il periodo fino al 2020.</p> <p>Per il periodo in corso, quando riscontra carenze di questo tipo, la Commissione formula raccomandazioni di rettifica allo Stato membro e impone rettifiche finanziarie mediante le procedure di verifica della conformità per tutelare gli interessi finanziari dell'UE.</p> <p>Un'ulteriore azione in tale ambito consiste nell'introduzione di specifici piani d'azione correttivi da parte degli Stati membri, su richiesta della Commissione, come nel caso, per esempio, della Spagna e della Grecia:</p> <p>— La missione del 2013 ha mostrato che l'operato della Grecia non era conforme alle norme. Di conseguenza, la moratoria è stata revocata in maniera proporzionale per parte delle somme in questione (ovvero è stata «annullata» solo la parte relativa ai pascoli permanenti) e verranno applicate rettifiche finanziarie nette.</p> <p>— I provvedimenti correttivi adottati dalla Spagna sono stati sottoposti ad audit a metà del 2013 e si ritiene che non abbiano risolto in pieno la situazione. Di conseguenza, verrà adottato un approccio più pratico nei confronti della Spagna e le rettifiche finanziarie nette continueranno ad essere applicate.</p>

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
	<p>Raccomandazione 2: l'adozione da parte degli organismi pagatori di provvedimenti correttivi immediati nei casi in cui siano riscontrate carenze relative ai loro sistemi amministrativi e di controllo e/o alle loro banche dati SIGC (cfr. paragrafi 3.19 — 3.22) ⁽¹⁾;</p>		X				<p>Applicata. La Commissione ha esclusivamente un ruolo di supervisione nell'ambito della gestione concorrente; gli Stati membri sono i principali responsabili per la prevenzione, l'individuazione e la rettifica degli errori. Pertanto, la Commissione opera di concerto con gli Stati membri per garantire un continuo miglioramento dell'affidabilità delle informazioni nel SIPA-SIGC. A decorrere dall'anno di domanda 2010, il regolamento (UE) n. 146/2010 della Commissione ha introdotto l'obbligo per gli Stati membri di valutare la qualità del SIPA-SIGC su base annua secondo determinate procedure e di riferire i risultati e le eventuali azioni previste per migliorare la situazione [2010/AUD/0083].</p>	
	<p>Raccomandazione 3: lo svolgimento di verifiche in loco che consentano di identificare in modo affidabile le superfici ammissibili (cfr. paragrafo 3.23) ⁽¹⁾;</p>		X				<p>La Commissione condivide il parere della Corte e raccomanda sistematicamente agli Stati membri, nel quadro della verifica, di migliorare i sistemi di controllo e garantirne un'applicazione più efficace. Più in generale, la qualità dei controlli in loco spetta ai gruppi di esperti organizzati in base ai temi di tali controlli.</p> <p>I servizi della Commissione hanno inoltre individuato carenze analoghe nella qualità dei controlli in loco a cui è dato seguito nel quadro delle procedure di verifica della conformità, in modo da garantire un'adeguata copertura del rischio per il bilancio dell'UE.</p> <p>Nel contesto della DAS del 2013, la Corte ha individuato problemi nel corso degli audit dei sistemi in Francia. A tale proposito, la Commissione fa presente che dal 2013 la Francia si è dotata di piani d'azione volti ad affrontare le debolezze del SIPA. La bozza del piano d'azione è stata discussa durante diversi incontri bilaterali prima della presentazione della versione «definitiva» da parte della Francia il 15 novembre 2013.</p> <p>Inoltre, la Francia ha in atto un piano d'azione per far fronte alle debolezze riscontrate nei controlli della condizionalità e degli aiuti non connessi alla superficie. I risultati saranno visibili nel 2014 o nel 2015.</p>	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	<p>Raccomandazione 4: una progettazione e una qualità del lavoro svolto dagli organismi di certificazione atti a consentire la valutazione affidabile della legittimità e della regolarità delle operazioni degli organismi pagatori (cfr. paragrafo 3.29 e successivi).</p>		X				<p>La Commissione si è adoperata per garantire una progettazione e una qualità del lavoro svolto dagli organismi di certificazione atte a consentire la valutazione affidabile della legittimità e della regolarità delle operazioni degli organismi pagatori.</p> <p>Il rafforzamento del lavoro degli organismi di certificazione viene proposto nella riforma della PAC all'articolo 9 del regolamento n. 1306/2013. Secondo il nuovo quadro normativo, il lavoro verrà realizzato dall'anno di domanda 2014 (esercizio finanziario 2015) e pertanto i risultati verranno comunicati solo nel febbraio 2016 ai fini della liquidazione finanziaria dei conti.</p> <p>Di concerto con gli Stati membri sono stati elaborati orientamenti dettagliati sulla metodologia di audit ad uso degli organismi di certificazione, diffusi il 15 gennaio 2014. Ulteriori orientamenti vengono forniti agli organismi di certificazione durante le riunioni regolari del gruppo di esperti.</p>	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	<p>3.58. A seguito di tale esame, nonché dei risultati e delle conclusioni per il 2010, la Corte raccomanda alla Commissione di adottare le misure adeguate al fine di garantire che:</p> <p>a) l'uso delle ortofoto diventi obbligatorio e che il SIPA sia regolarmente aggiornato sulla base delle nuove ortofoto (cfr. paragrafo 3.31);</p> <p>d) la qualità delle ispezioni sia adeguatamente verificata e dichiarata dagli organismi di certificazione (cfr. paragrafi 3.46 e 3.47).</p>		X				<p>Applicata. La Commissione ha esclusivamente un ruolo di supervisione nell'ambito della gestione concorrente; gli Stati membri sono i principali responsabili per la prevenzione, l'individuazione e la rettifica degli errori.</p> <p>La questione dell'aggiornamento regolare del SIPA è presa in considerazione nella valutazione obbligatoria della qualità del SIPA, introdotta di recente. Nel quadro della riforma della PAC per il periodo successivo al 2013, in base all'articolo 70 del regolamento n. 1306/2013 della Commissione è obbligatorio utilizzare tecniche del sistema informatizzato d'informazione geografica, comprese ortofotografie aeree o spaziali, ragion per cui è ancora più importante utilizzare immagini aggiornate dal momento che il ricorso a ortofotografie non aggiornate o non dettagliate ostacola la realizzazione di controlli di ammissibilità di sufficiente qualità. Inoltre, l'uso di ortofotografie aggiornate andrebbe a tutto vantaggio degli agricoltori, permettendo loro di determinare in maniera più affidabile le superfici ammissibili e i cambiamenti nella vegetazione e nella copertura del suolo.</p> <p>Infine, il rischio generale relativo al fatto che ortofotografie non aggiornate possano comportare pagamenti irregolari si riflette, se del caso, nel registro centrale dei rischi e nel programma di lavoro annuale della direzione J.</p> <p>Dall'anno di domanda 2014 (esercizio finanziario 2015) si prevede che gli organismi di certificazione realizzino una verifica più approfondita dei controlli effettuati negli organismi pagatori (sia amministrativi, sia in loco).</p> <p>Cfr. la risposta per la raccomandazione 4 — Esercizio finanziario 2011.</p>	

(1) Raccomandazioni simili erano state formulate al paragrafo 3.58 lettere b) e c) della relazione annuale sull'esercizio 2010.

CAPITOLO 4

Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	4.1-4.5
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	4.2-4.4
Estensione e approccio dell'audit	4.5
Regolarità delle operazioni	4.6-4.16
Sviluppo rurale	4.7-4.15
Ambiente, pesca e salute	4.16
Esame dei sistemi di controllo selezionati	4.17-4.34
Sviluppo rurale	4.17-4.30
Sistemi degli Stati membri relativi alla regolarità delle operazioni	4.17-4.21
Sistemi della Commissione relativi alla regolarità delle operazioni	4.22-4.30
Ambiente, pesca e salute	4.31-4.34
Sistemi degli Stati membri relativi alla regolarità delle operazioni	4.32-4.33
Sistemi della Commissione relativi alla regolarità delle operazioni	4.34
Conclusioni e raccomandazioni	4.35-4.38
Conclusione per il 2013	4.35
Raccomandazioni	4.36-4.38
Allegato 4.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute»	
Allegato 4.2 — Risultati dell'esame dei sistemi selezionati per «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute»	
Allegato 4.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

4.1. Il presente capitolo illustra la valutazione specifica della Corte per «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute», comprendente la parte relativa allo sviluppo rurale che rientra nel settore d'intervento «Agricoltura e sviluppo rurale», e per i settori «Ambiente e azione per il clima», «Affari marittimi e pesca» e «Salute e tutela del consumatore». Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2013 sono fornite nella **tabella 4.1**.

Tabella 4.1 — Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

(milioni di euro)

Settore d'intervento	Descrizione	Pagamenti
Sviluppo rurale	Sviluppo rurale	13 152
	Misure di preadesione	48
	Aspetti internazionali del settore d'intervento «Agricoltura e sviluppo rurale»	3
		13 203
Affari marittimi e pesca	Spese operative	779
	Spese amministrative	41
		820
Salute e tutela dei consumatori	Spese operative	484
	Spese amministrative	115
		599
Ambiente e azione per il clima	Spese operative	314
	Spese amministrative	92
		406
Totale pagamenti per l'esercizio		15 028
- totale spese amministrative ⁽¹⁾		248
Totale spese operative		14 780
- anticipi ⁽²⁾ ⁽³⁾		537
+ liquidazioni di anticipi ⁽²⁾		1 254
+ esborsi a destinatari finali da strumenti di ingegneria finanziaria		84
Popolazione controllata, totale		15 581
Totale impegni dell'esercizio		17 173

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9. Il totale delle spese amministrative per il settore d'intervento «Agricoltura e sviluppo rurale» è riportato in **tabella 3.1**

⁽²⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **Allegato 1.1**, paragrafo 7).

⁽³⁾ Questa cifra include 13 milioni di euro di anticipi pagati a strumenti di ingegneria finanziaria.

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

4.2. Lo sviluppo rurale fa parte della politica agricola comune (PAC). Gli obiettivi globali, le fonti di finanziamento, la gestione e controllo della spesa della PAC sono presentati nel capitolo 3 (cfr. paragrafi da 3.2 a 3.4). Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) co-finanzia, con tassi di partecipazione diversi e tramite i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri, la spesa per lo sviluppo rurale⁽¹⁾. Quest'ultima riguarda 46 misure⁽²⁾, comprendenti sia misure basate sulla superficie⁽³⁾ che misure non basate sulla superficie⁽⁴⁾.

4.3. Per quanto concerne gli altri settori d'intervento, la politica dell'UE in materia di ambiente intende contribuire alla protezione e al miglioramento della qualità dell'ambiente, della vita dei cittadini dell'Unione e dell'uso razionale delle risorse naturali, anche a livello internazionale; la spesa in questione è eseguita a livello centrale dalla DG ENV⁽⁵⁾ e, per l'azione per il clima, dalla DG CLIMA⁽⁶⁾. La politica comune della pesca, che disciplina il settore d'intervento «Affari marittimi e pesca», persegue obiettivi generali simili a quelli della politica agricola comune (cfr. paragrafo 3.2); questo settore d'intervento comprende sia la gestione concorrente tra gli Stati membri e la Commissione (DG MARE⁽⁷⁾) sia la gestione diretta operata dalla DG MARE. Nell'ambito del settore d'intervento «Salute e tutela del consumatore», che è gestito dalla DG SANCO⁽⁸⁾ su base centralizzata, l'UE contribuisce alla tutela della salute umana, degli animali e delle piante e al benessere dei consumatori.

4.4. Il rischio principale, sotto il profilo della regolarità, per il gruppo di politiche nel suo insieme, ed in particolare per lo sviluppo rurale, è che la spesa non sia ammissibile, a causa dell'inosservanza di norme spesso complesse e delle condizioni di ammissibilità.

4.2. La Commissione sottolinea che la spesa del FEASR prevede sia misure basate sulla superficie (trattate nell'ambito del SIGC per gli aspetti relativi alla superficie) sia misure non basate sulla superficie. Ciò incide sull'entità degli errori per le rispettive misure.

4.4. Per quanto riguarda le norme complesse e le condizioni di ammissibilità menzionate dalla Corte, la Commissione rileva che esse sono dovute, in larga misura, agli obiettivi ambiziosi della politica di sviluppo rurale.

Tuttavia, per il periodo di programmazione 2014-2020, il quadro normativo è stato semplificato.

⁽¹⁾ In totale 13 152 milioni di euro, compresi i pagamenti per il completamento dei programmi precedenti il 2006 (195 milioni di euro).

⁽²⁾ Dette misure sono elencate al punto 7a dell'allegato II del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 15).

⁽³⁾ Le misure basate sulla superficie sono quelle per le quali i pagamenti sono legati al numero di ettari, quali ad esempio i pagamenti agroambientali e i pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone che presentano svantaggi naturali.

⁽⁴⁾ Le misure non basate sulla superficie sono in genere misure d'investimento, quali l'ammodernamento delle aziende agricole e l'istituzione di servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale.

⁽⁵⁾ Direzione generale dell'Ambiente della Commissione europea.

⁽⁶⁾ Direzione generale per l'Azione per il clima della Commissione europea.

⁽⁷⁾ Direzione generale degli Affari marittimi e della pesca della Commissione europea.

⁽⁸⁾ Direzione generale per la Salute e i consumatori della Commissione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Estensione e approccio dell'audit

4.5. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit in materia di «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute», si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 177 operazioni, come indicato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 7. Il campione selezionato è rappresentativo dell'intera gamma di operazioni nell'ambito del gruppo di politiche. Nel 2013 il campione ha ricompreso 162 operazioni relative allo sviluppo rurale in 16 Stati membri e in un paese candidato⁽⁹⁾, nonché 15 operazioni concernenti l'ambiente, la pesca e la salute in cinque Stati membri⁽¹⁰⁾;
- b) per quanto concerne i requisiti di condizionalità (descritti al paragrafo 3.13), la Corte ha verificato in particolare il rispetto delle BCAA (buone condizioni agronomiche e ambientali) e dei criteri di gestione obbligatori (CGO) selezionati⁽¹¹⁾ per i quali è stato possibile ottenere elementi probatori e raggiungere una conclusione durante le visite di audit⁽¹²⁾;
- c) nell'ambito della valutazione dei sistemi di controllo per lo sviluppo rurale, sono stati esaminati otto organismi pagatori⁽¹³⁾ in otto Stati membri⁽¹⁴⁾. Inoltre, in quattro Stati membri⁽¹⁵⁾ è stato esaminato il sistema di controllo per la condizionalità. Per gli altri settori d'intervento, sono stati controllati i sistemi del Fondo europeo per la pesca (FEP) in Polonia e presso la DG MARE;

4.5.

- b) *Cfr. la risposta al paragrafo 4.15.*

⁽⁹⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania (Brandeburgo e Berlino, Meclemburgo-Pomerania Anteriore, Sassonia), Grecia, Spagna (Andalusia), Francia, Italia (Calabria, Piemonte, Sardegna), Lettonia, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo (Azzorre e continentale), Romania, Finlandia e Turchia.

⁽¹⁰⁾ Il campione comprendeva otto operazioni soggette a gestione diretta e sette a gestione concorrente in Grecia, Spagna, Italia, Polonia e Portogallo.

⁽¹¹⁾ Requisiti dei CGO n. 4 (direttiva Nitrati) e 6, 7 e 8 (concernenti l'identificazione e la registrazione degli animali), nonché evidente violazione dei CGO n. 16 e 18 (benessere degli animali).

⁽¹²⁾ Gli obblighi in materia di condizionalità rappresentano i requisiti di legge sostanziali che devono essere rispettati da tutti i beneficiari di aiuti diretti UE. Si tratta delle condizioni di base, e in molti casi le uniche, da rispettare per giustificare il versamento dell'intero importo degli aiuti diretti; da ciò deriva la decisione della Corte di considerare errori le infrazioni in materia di condizionalità.

⁽¹³⁾ Gli organismi pagatori e i controlli chiave sono stati selezionati sulla base di un'analisi dei rischi.

⁽¹⁴⁾ Germania (Renania settentrionale-Vestfalia), Spagna (Valencia), Italia (Sicilia), Lettonia, Malta, Polonia, Romania e Slovenia.

⁽¹⁵⁾ Repubblica ceca, Spagna (Castiglia e León), Italia (Emilia-Romagna) e Malta.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- d) sono state esaminate le relazioni annuali di attività della DG AGRI⁽¹⁶⁾ (concernenti lo sviluppo rurale) e della DG SANCO;
- e) inoltre, per valutare gli elementi su cui poggiano le decisioni di liquidazione della Commissione, la Corte ha esaminato il lavoro di audit svolto dalla DG AGRI per la liquidazione dei conti (per il FEAGA — Fondo europeo agricolo di garanzia — e per il FEASR).

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

4.6. *L'allegato 4.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 177 operazioni controllate dalla Corte, 96 (54 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 48 errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 6,7 %⁽¹⁷⁾. Il *grafico 4.1* ne illustra le principali componenti.

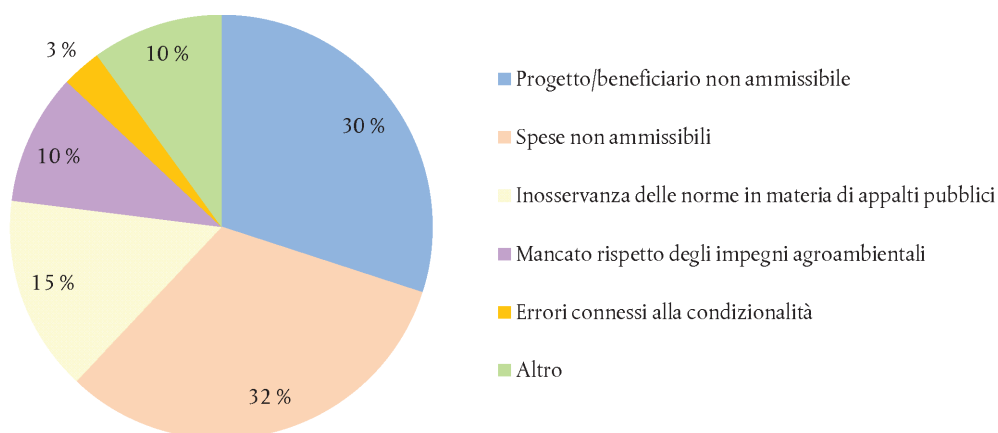
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.6. *La Commissione osserva che il tasso di errore segnalato dalla Corte è una stima annuale che tiene conto dei recuperi e delle misure correttive effettuati prima che la Corte realizzi i suoi audit. La Commissione rileva inoltre che la spesa in questione è soggetta a rettifica negli anni successivi attraverso rettifiche finanziarie nette derivanti dalla procedura di verifica della conformità, nonché attraverso recuperi presso i beneficiari. La Commissione ritiene che il tasso di errore rappresentativo annuale della Corte debba essere visto nel contesto del carattere pluriennale delle rettifiche finanziarie nette e dei recuperi.*

La Commissione prende atto del tasso di errore più probabile stimato dalla Corte, che è inferiore a quello dello scorso anno. La Commissione rileva altresì che, come riportato nella relazione annuale di attività della DG AGRI per il 2013, le rettifiche finanziarie nette imposte agli Stati membri dalla Commissione e i recuperi presso i beneficiari operati per il FEASR ammontavano nel 2013 a 327,77 milioni di euro (2,53 % della spesa complessiva).

⁽¹⁶⁾ Direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale della Commissione europea.

⁽¹⁷⁾ La Corte stima il tasso d'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 il 3,5 % e il 9,9 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

Grafico 4.1 — Contributo dei vari tipi di errore al tasso di errore più probabile

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sviluppo rurale

4.7. Per quanto riguarda la spesa per lo sviluppo rurale, delle 162 operazioni campionate, 92 (57 %) erano inficiate da errori, che in 48 casi (52 %) erano quantificabili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.7. La frequenza degli errori rilevati dalla Corte nello sviluppo rurale è diminuita, passando dal 63 % del 2012 al 57 %. Il tasso di errore per lo sviluppo rurale deve essere valutato alla luce degli ambiziosi obiettivi della politica di sviluppo rurale.

La Commissione osserva che 11 degli errori di cui sopra riguardavano solamente le violazioni in materia di condizionalità. Pertanto, a parere della Commissione, dal momento che i requisiti di condizionalità non incidono né sull'ammissibilità degli agricoltori al sostegno della PAC (1° e 2° pilastro) né sulla regolarità dei pagamenti, l'esclusione di tali errori porta a 37 il numero delle operazioni inficiate da errori quantificabili (40 %).

Nella sua dichiarazione di affidabilità per il 2013, il direttore generale della DG AGRI ha espresso riserve per 19 Stati membri per quanto concerne la spesa relativa al settore dello sviluppo rurale (31 organismi pagatori). Le riserve sono state emesse in ragione della significativa presenza di debolezze nelle operazioni sottostanti, accompagnate da una richiesta rivolta agli Stati membri interessati di ovviare alle carenze mediante azioni correttive.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.8. Per i 20 casi di errori quantificabili riscontrati a livello di beneficiari finali, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti (provenienti dai beneficiari finali, dagli auditor da questi incaricati o dai controlli effettuati dalle stesse autorità) per prevenire, individuare e correggere gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se tutte le informazioni di cui sopra fossero state usate per correggere gli errori, il tasso di errore più probabile stimato per questo capitolo sarebbe più basso di 4,7 punti percentuali. Per di più, in tre casi la Corte ha riscontrato che l'errore da essa rilevato era stato commesso dalle autorità nazionali. Detti errori hanno pesato per 0,5 punti percentuali sul tasso di errore più probabile stimato.

4.9. L'audit ha comportato l'esame di operazioni relative a 31 diverse misure. Delle 162 operazioni, 61 erano basate sulla superficie e 101 non basate sulla superficie. Sono stati rilevati errori nelle operazioni campionate in tutti e 16 gli Stati membri visitati. Come per gli anni precedenti, la componente principale (75 %) del tasso di errore più probabile di cui al paragrafo 4.6 era rappresentata dalle misure non basate sulla superficie.

4.10. Alla base della maggior parte degli errori quantificabili vi era il mancato rispetto dei requisiti di ammissibilità, specie per quanto riguarda:

- a) gli impegni agroambientali;
- b) i requisiti specifici dei progetti d'investimento, dei beneficiari e della spesa;
- c) la normativa sugli appalti.

I paragrafi che seguono analizzano ciascuno di questi aspetti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.8. La Commissione condivide il parere secondo cui le autorità nazionali avrebbero in teoria potuto rilevare molti degli errori riscontrati dalla Corte: le norme della PAC offrono agli Stati membri tutti gli strumenti necessari per attenuare la maggior parte dei rischi di errori. A seguito delle riserve espresse nel 2011, 2012 e 2013 da parte del direttore generale della DG AGRI, di concerto con gli Stati membri sono stati realizzati piani d'azione dettagliati per individuare le cause alla radice degli errori e le appropriate azioni correttive.

Per il periodo di programmazione 2014-2020, tutti i programmi di sviluppo rurale devono contenere una valutazione ex ante sulla verificabilità e controllabilità delle misure, condotta congiuntamente dall'autorità di gestione e dall'organismo pagatore.

In aggiunta, dal 2013 la Commissione ha intensificato i suoi audit sulla spesa relativa allo sviluppo rurale.

4.9. Nel corso dei propri audit condotti in alcuni Stati membri, la Commissione ha riscontrato carenze analoghe a quelle rilevate dalla Corte dei conti. Rettifiche finanziarie nette sostanziali sono state imposte agli Stati membri interessati (o sono in corso le procedure di verifica della conformità al fine di operare tali rettifiche), onde proteggere il bilancio dell'UE.

Inoltre, gli Stati membri oggetto di riserve sono tenuti ad adottare misure correttive (cfr. paragrafo 4.8).

Il livello più basso di errori per le misure basate sulla superficie confermano che, se ben attuato, il Sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC) rappresenta un sistema efficace per prevenire e correggere gli errori.

4.10. Anche la Commissione ha rilevato casi simili durante i propri audit presso gli Stati membri. Ove opportuno, la Commissione raccomanda alle autorità nazionali di intraprendere azioni correttive ed esclude le spese non ammissibili dal finanziamento dell'UE.

La maggior parte dei requisiti specifici indicati dalla Corte non è prevista dalla normativa dell'Unione europea, ma si tratta di criteri di ammissibilità stabiliti dagli Stati membri al fine di conseguire meglio gli obiettivi della politica di sviluppo rurale dello Stato membro in questione.

Per quanto riguarda gli appalti pubblici, cfr. la risposta al paragrafo 4.13.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.11. Il campione controllato includeva 36 operazioni relative a pagamenti agroambientali, che riguardano l'utilizzo di metodi di produzione agricola compatibili con la tutela dell'ambiente, del paesaggio e delle risorse naturali. La Corte ha constatato che in sette casi (19 %) gli agricoltori non soddisfacevano le condizioni per il pagamento. Il riquadro 4.1 riporta un esempio di questo tipo di errore rilevato dalla Corte.

Riquadro 4.1 — Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza degli impegni agroambientali

Un beneficiario in Italia (Sardegna) si era impegnato a non utilizzare prodotti fitosanitari nocivi sui carciofi. Nel corso della visita in loco, la Corte ha constatato che il beneficiario aveva usato tali prodotti 12 volte nel corso del periodo oggetto di audit.

Casi di mancato rispetto degli impegni agroambientali sono stati rilevati anche in Italia (Piemonte), Ungheria, Paesi Bassi, Polonia e Romania.

4.12. I criteri di ammissibilità e le procedure di selezione aiutano a indirizzare l'aiuto a determinate categorie di beneficiari, mirando in tal modo a migliorare l'efficacia della spesa per lo sviluppo rurale. Tuttavia, delle 101 operazioni che si riferivano a progetti d'investimento esaminate, 24 (il 24 %) non soddisfacevano i requisiti di ammissibilità. Un esempio di questo tipo di errore è illustrato nel riquadro 4.2.

Riquadro 4.2 — Esempio di errore di ammissibilità: beneficiario non ammissibile

La misura per l'«accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali» concede sostegno finanziario agli investimenti. Gli aiuti dovrebbero essere diretti verso imprese al di sotto di una certa dimensione, poiché si ritiene che imprese di questo tipo siano meglio piazzate per aggiungere valore ai prodotti locali. In Portogallo, le imprese beneficiarie di questa misura devono avere meno di 750 addetti o un fatturato minore di 200 milioni di euro. Per rispettare tale requisito, devono essere inclusi i dati relativi alle imprese controllanti (ad esempio, azionisti di maggioranza).

Un beneficiario controllato in Portogallo ha ricevuto aiuti UE pari a 523 644 euro per espandere i propri impianti di produzione di olio d'oliva. La Corte ha rilevato che l'impresa era posseduta da due grandi multinazionali, e che pertanto entrambi i requisiti di ammissibilità concernenti la dimensione erano stati superati di più di 300 volte. Di conseguenza, il beneficiario non era ammissibile all'aiuto e non si sarebbe dovuto procedere ad alcun pagamento.

Il mancato soddisfacimento dei requisiti di ammissibilità per i progetti d'investimento o per la spesa in questione è stato altresì riscontrato in Bulgaria, Danimarca, Germania (Brandeburgo e Berlino), Grecia, Spagna (Andalusia), Francia, Italia (Piemonte), Lettonia, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo (Azzorre), Romania e Finlandia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.11. La Commissione fa notare che la frequenza degli errori rilevati dalla Corte relativamente ai pagamenti agroambientali è diminuita, passando dal 26 % del 2012 al 19 % del 2013.

La Commissione ha verificato l'attuazione delle misure agroambientali in tutti gli Stati membri nel periodo di programmazione 2007-2013. Nonostante le carenze che permangono, la qualità complessiva dell'attuazione è migliorata nel periodo in esame.

Riquadro 4.1 Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza degli impegni agroambientali

In relazione agli Stati membri menzionati dalla Corte, anche la Commissione ha rilevato debolezze e procedure di verifica della conformità sono in corso nei confronti di Ungheria, Italia (Piemonte), Paesi Bassi, Polonia e Romania, che porteranno a rettifiche finanziarie nette per evitare di mettere a rischio il bilancio dell'UE.

4.12. Sulla scorta dei risultati emersi dai suoi audit, la Commissione ha applicato rettifiche finanziarie nette in questo senso e seguirà a farlo, se necessario. Nei piani d'azione intesi a ridurre il tasso di errore del settore dello sviluppo rurale, i criteri di ammissibilità e di selezione costituiscono due degli elementi affrontati.

Riquadro 4.2 Esempio di errore di ammissibilità: beneficiario non ammissibile

La Commissione condivide la valutazione della Corte dell'esempio riportato nel riquadro 4.2 cui darà seguito attraverso la procedura di verifica della conformità. La Commissione era già a conoscenza delle carenze individuate ed ha riscontrato debolezze nel controllo dei criteri di ammissibilità per le piccole e medie imprese durante una delle sue missioni di audit in Portogallo nel 2012. Sarà proposta una rettifica finanziaria netta di tali carenze attraverso la procedura di verifica della conformità.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.13. Per 24 operazioni esaminate, il beneficiario doveva rispettare le norme in materia di appalti pubblici. Dette norme sono concepite per assicurare che i beni e servizi richiesti siano acquistati alle condizioni più favorevoli, garantendo al contempo la parità di accesso agli appalti pubblici e il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione. La Corte ha constatato che in 11 casi una o più di queste norme erano state violate. Cinque di questi 11 casi sono stati ritenuti errori quantificabili, in quanto costituivano gravi violazioni delle norme in materia di appalti (cfr. il riquadro 4.3 per un esempio).

Riquadro 4.3 — Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza delle norme in materia di appalti pubblici

In Francia, un comune rurale ha ricevuto finanziamenti del FEASR per un progetto riguardante la ristrutturazione e l'ampliamento di un edificio pubblico, compresi lavori di costruzione e servizi di consulenza.

Per un contratto che faceva parte del progetto, il comune non ha proceduto ad aggiudicarlo a chi aveva presentato l'offerta più bassa, e non vi era alcuna documentazione che giustificasse tale operato. Per i servizi di consulenza, il beneficiario ha ricevuto tre manifestazioni di interesse che non contenevano indicazioni di prezzo. La capacità professionale di tutti e tre gli offerenti è stata considerata appropriata per il progetto, ma il beneficiario ha negoziato il prezzo solo con un'impresa, e ha concluso il contratto senza richiedere offerte dagli altri due concorrenti.

Dato il mancato rispetto dei principi di base che regolano gli appalti, il principio di pari trattamento e quello della trasparenza, la spesa in questione è ritenuta non ammissibile.

La Corte ha altresì rilevato violazioni delle norme in materia di appalti pubblici in Bulgaria, Germania (Brandeburgo e Berlino, Sassonia), Spagna (Andalusia), Paesi Bassi, Polonia, Romania e Finlandia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.13. Gli appalti pubblici sono un elemento centrale dei piani d'azione relativi allo sviluppo rurale di cui al paragrafo 4.8.

La Commissione desidera inoltre sottolineare che un errore in materia di appalti pubblici non significa necessariamente frode o utilizzo improprio dei fondi dell'UE e che il mancato rispetto delle norme sugli appalti non comporta di conseguenza un utilizzo improprio della totalità della spesa in questione. Molto spesso gli obiettivi politici dell'azione sono stati effettivamente raggiunti e il denaro dei contribuenti non è andato perso.

Per far rispettare le norme esistenti in materia di appalti pubblici, la Commissione ha adottato nuove linee guida per determinare le rettifiche finanziarie nette da apportare alla spesa finanziata dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente per l'inosservanza delle norme in materia di appalti pubblici [decisione della Commissione C(2013) 9527]. Secondo tali linee guida, il mancato rispetto delle norme sugli appalti viene giudicato sulla base del principio di proporzionalità. Per quanto riguarda gli esempi riportati dalla Corte nel riquadro 4.3, anche i servizi della Commissione hanno trovato significative carenze in alcuni Stati membri. Sono in corso procedure di verifica della conformità e se necessario verranno applicate rettifiche finanziarie nette.

Riquadro 4.3 Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza delle norme in materia di appalti pubblici

cfr. le risposte al paragrafo 4.13.

cfr. la risposta al paragrafo 4.13.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.14. Carenze nei sistemi di gestione e controllo possono inficiare un gran numero di pagamenti, poiché riguardano tutte le operazioni dello stesso tipo trattate dal sistema in questione. Dei 92 errori rilevati dalla Corte, il 40 % risultava da situazioni che riguardavano più di una operazione. Questi errori possono avere o meno incidenza finanziaria. Un esempio di un errore di questo tipo è illustrato nel riquadro 4.4.

Riquadro 4.4 — Esempio di errore che inficia più di un'operazione

Gli agricoltori in età prossima alla pensione che cessano le attività agricole per trasferire i diritti ad altri agricoltori possono beneficiare di sostegno finanziario al prepensionamento a titolo del FEASR. In Polonia, il programma di sviluppo rurale stabilisce che dall'importo dell'aiuto al prepensionamento debba essere dedotto l'importo della pensione statale, una volta che il beneficiario abbia raggiunto l'età di pensionamento prevista dalla normativa e abbia versato contributi previdenziali per almeno 25 anni.

L'organismo pagatore non aveva posto in essere adeguati controlli per assicurare il rispetto di tale obbligo. Così, un beneficiario di 63 anni ha continuato a ricevere l'intero importo dell'aiuto al prepensionamento, senza che fosse dedotto l'importo della pensione statale, nonostante fossero soddisfatte le condizioni per ricevere quest'ultima. La Corte conclude che la parte dell'aiuto al prepensionamento che avrebbe dovuto essere pagata dal fondo nazionale di previdenza sociale sotto forma di una pensione statale non è ammissibile al finanziamento da parte del FEASR. Questo errore in Polonia inficia altre operazioni, laddove un agricoltore soddisfi le condizioni sopra citate.

Errori che inficiano non solo il pagamento esaminato ma anche altri pagamenti, e che hanno incidenza finanziaria, sono stati rilevati anche nei Paesi Bassi, in Portogallo (Azzorre, continentale) e in Finlandia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 4.4 Esempio di errore che inficia più di una operazione

la Commissione desidera chiarire che non vi è alcuna indicazione dell'esistenza di un doppio pagamento per il pensionato. Piuttosto, il bilancio dell'UE ha sostenuto costi che avrebbero dovuto essere finanziati mediante il bilancio nazionale.

La Commissione condivide il parere della Corte secondo cui le autorità nazionali avrebbero dovuto garantire la deduzione di eventuali diritti alle pensioni statali dall'aiuto al prepensionamento, anche quando il beneficiario non faccia richiesta della pensione statale. Nel quadro della procedura di verifica della conformità, la Commissione sta dando seguito alle constatazioni della Corte nei confronti delle autorità nazionali, al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE e recuperare eventuali pagamenti indebiti.

nel quadro della procedura di verifica della conformità, la Commissione sta dando seguito alle conclusioni della Corte relative all'errore sistemico (ossia carenze nei sistemi di gestione e controllo) al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE e recuperare eventuali pagamenti indebiti attraverso le rettifiche finanziarie nette.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.15. Nell'ambito di alcuni regimi di aiuto FEASR⁽¹⁸⁾, i beneficiari degli aiuti UE sono tenuti giuridicamente a rispettare i requisiti in materia di «condizionalità», come indicato al paragrafo 3.12. Sebbene i requisiti di condizionalità non siano stati rispettati da 24 (il 39 %) dei 61 agricoltori visitati che vi erano soggetti, l'incidenza sul tasso di errore stimato è stata relativamente bassa (0,2 punti percentuali). Gli agricoltori tendevano particolarmente a violare le norme sull'identificazione e la registrazione degli animali.

Ambiente, pesca e salute

4.16. Per quanto riguarda l'ambiente, la pesca e la salute, delle 15 operazioni campionate, quattro (27 %) erano inficiate da errori non quantificabili.

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI**Sviluppo rurale**

Sistemi degli Stati membri relativi alla regolarità delle operazioni

4.17. L'**allegato 4.2** espone, in sintesi, i risultati dei sistemi esaminati dalla Corte⁽¹⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.15. *Il rispetto dei requisiti di condizionalità non è un criterio di ammissibilità per gli aiuti della PAC e i loro controlli non inficiano la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. La condizionalità è un meccanismo mediante il quale gli agricoltori sono sanzionati quando non rispettano una serie di norme che derivano in genere da altre politiche diverse dalla PAC e che si applicano ai cittadini dell'UE indipendentemente dalla PAC. Pertanto, la Commissione ritiene che le riduzioni imposte per le violazioni dei requisiti di condizionalità non debbano essere prese in considerazione per il calcolo dei tassi di errore nell'ambito della PAC.*

La Commissione ritiene inoltre che, nel nuovo quadro normativo della PAC, il legislatore abbia esplicitamente confermato questo approccio per tutti gli aiuti a titolo della PAC, stabilendo all'articolo 97, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1306/2013 che «l'applicazione di una sanzione amministrativa non incide sulla legalità e sulla correttezza dei pagamenti ai quali si applica».

Per quanto riguarda i problemi riscontrati in ordine all'identificazione e alla registrazione degli animali, la Commissione condivide l'osservazione della Corte e presta particolare attenzione a tali requisiti nel corso dei suoi audit in materia di condizionalità.

⁽¹⁸⁾ Cfr. articolo 50 bis del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU L 277 del 21.10.2005, pag. 1).

⁽¹⁹⁾ Per le misure di sviluppo rurale basate sulla superficie, la verifica di alcuni elementi chiave come la superficie ammissibile ha luogo attraverso il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), descritto al paragrafo 3.17. Altre condizioni di ammissibilità sono soggette ad appositi controlli. Come descritto nell'**allegato 3.2**, la Corte ha valutato i sistemi SIGC in quattro organismi pagatori ed ha riscontrato che in un caso erano efficaci, in due casi erano parzialmente efficaci, e nel rimanente caso erano inefficaci.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.18. Spetta alle autorità degli Stati membri instaurare e porre in atto, in particolare:

- a) procedure amministrative e di controllo appropriate, volte a garantire la correttezza delle dichiarazioni presentate dai richiedenti e il rispetto dei criteri di ammissibilità;
- b) controlli in loco riguardanti, a seconda del regime di aiuto, almeno il 5 % di tutti i beneficiari o della spesa ⁽²⁰⁾;
- c) un sistema che garantisca il rispetto dei requisiti di condizionalità.

4.19. L'audit della Corte ha verificato il rispetto delle disposizioni dei regolamenti applicabili ed ha valutato l'efficacia dei sistemi nel garantire la regolarità delle operazioni. Per ottenere una più estesa copertura dei sistemi e guadagni di efficienza, la Corte ha in parte basato la propria valutazione dei sistemi su audit espletati dalla Commissione (DG AGRI) (cfr. paragrafo 4.23).

4.20. Nei sistemi degli Stati membri esaminati, la Corte ha individuato i seguenti principali punti deboli ⁽²¹⁾:

- in sette Stati membri sugli otto controllati, carenze nei controlli amministrativi relativi alle condizioni di ammissibilità e agli impegni, quali la mancata rilevazione di IVA non ammissibile, oppure rischio di doppi finanziamenti;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.20. *La Commissione è a conoscenza delle debolezze del sistema di controllo degli Stati membri per quanto concerne il FEASR. Nelle relazioni annuali di attività per il 2013 della DG AGRI, quasi la metà degli organismi pagatori è stata oggetto di riserve per le spese del FEASR ed è stata invitata ad adottare le misure correttive necessarie. Come indicato dalla Corte al paragrafo 4.19, parte della propria valutazione dei sistemi degli Stati membri si basa sui risultati degli audit di conformità effettuati dai servizi della Commissione.*

ogniquale volta, nel quadro dei propri audit, la Commissione individua punti deboli nei controlli amministrativi e vi pone rimedio attraverso la procedura di verifica della conformità allo scopo di tutelare gli interessi finanziari dell'UE.

La Commissione è consapevole delle carenze relative ai problemi legati all'ammissibilità, che investono anche le procedure di appalto e l'IVA. Tali questioni costituiscono l'elemento centrale degli audit effettuati negli Stati membri riguardo alle misure di investimento. Tali problemi sono stati affrontati e vengono tuttora affrontati anche nei piani d'azione elaborati con gli Stati membri per ridurre i tassi di errore.

Per il periodo di finanziamento 2014-2020, sono state semplificate le norme relative all'ammissibilità dell'IVA per gli enti pubblici, nell'intento di ridurre il rischio di errori.

⁽²⁰⁾ Articoli 12 e 25 del regolamento (UE) n. 65/2011 della Commissione (GU L 25 del 28.1.2011, pag. 8).

⁽²¹⁾ L'**allegato 4.2** indica lo specifico Stato membro per il quale è stato riscontrato il punto debole.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- valutazione insufficiente della ragionevolezza dei costi in tutti e quattro gli Stati membri in cui è stato verificato tale aspetto tramite, ad esempio, raffronto con costi di riferimento e uso di procedure di gara concorrenziali;
- in quattro Stati membri sui sei controllati, punti deboli nel seguito dato alle irregolarità rilevate dagli organismi pagatori, inclusa l'applicazione di riduzioni o recuperi;
- in cinque Stati membri sugli otto controllati, qualità insufficiente dei controlli in loco (ad esempio, essi non riguardavano tutti gli impegni e gli obblighi);
- In tutti i quattro Stati membri controllati, deficienze nella concezione e nell'attuazione del sistema di controllo per le verifiche di condizionalità, quali norme nazionali insufficienti in materia di BCAA o attuazione non corretta, a livello nazionale, della direttiva Nitrati.

Questi punti deboli erano molto simili a quelli rilevati e segnalati riguardo ai sistemi degli Stati membri esaminati negli ultimi due anni⁽²²⁾. In gran parte, essi spiegano gli errori rilevati durante la verifica delle operazioni (cfr. paragrafo 4.8).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione condivide il parere secondo cui i controlli amministrativi sulla ragionevolezza dei costi sono essenziali per garantire l'efficacia del sistema di controllo. Nel corso dei suoi audit di conformità, anche la Commissione ha riscontrato debolezze nella valutazione della ragionevolezza dei costi e ha imposto rettifiche finanziarie nette al riguardo, per tutelare gli interessi finanziari dell'UE.

La Commissione desidera sottolineare che per il prossimo periodo di programmazione 2014-2020 i costi semplificati per il rimborso dei pagamenti (finanziamenti a tasso forfettario, tabella standard dei costi unitari e somme forfettarie) verranno utilizzati più ampiamente. Ciò dovrebbe favorire un uso più efficiente e corretto dei fondi.

attraverso le procedure di verifica della conformità, la Commissione segue eventuali carenze sistemiche individuate nell'ambito degli audit, comprese quelle relative alla gestione delle irregolarità e del debito degli Stati membri. Al termine di tali procedure il rischio complessivo per il bilancio dell'UE è coperto mediante rettifiche finanziarie nette. Per i quattro Stati membri indicati dalla Corte, la Commissione è a conoscenza delle carenze e sono già in atto procedure di verifica della conformità al fine di proteggere il bilancio dell'UE.

la stessa Commissione ha individuato carenze per quanto riguarda la qualità dei controlli in loco. Al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE, la Commissione risolve sistematicamente le carenze mediante la procedura di verifica della conformità.

la Commissione condivide il punto di vista della Corte su tre degli Stati membri, come confermano i risultati degli audit di condizionalità eseguiti dalla Commissione presso tali organismi pagatori.

Il quarto Stato membro è stato incluso nel programma di audit per il 2015.

⁽²²⁾ Cfr. relazione annuale concernente l'esercizio 2012 (capitolo 4, paragrafi 4.21 — 4.25) e relazione annuale concernente l'esercizio 2011 (capitolo 4, paragrafi 4.22 — 4.32).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.21. La Corte ha rilevato punti deboli nei controlli sul rispetto delle norme in materia di appalti, evidenti in tutti i tre Stati membri per i quali è stato verificato questo requisito. La Corte ha esaminato 17 operazioni concernenti appalti pubblici, otto delle quali (47 %) sono risultate essere inficiate da errori. In tre degli otto casi, sono state rilevate spese non ammissibili, ammontanti in totale a più di 4,8 milioni di euro di aiuti del FEASR. Il riquadro 4.5 fornisce un esempio che riguarda spese non ammissibili non rilevate dai controlli dello Stato membro.

Riquadro 4.5 — Esempio di controlli amministrativi di qualità insufficiente in uno Stato membro

Per un caso di pubblico appalto controllato in Lettonia, il beneficiario di 2 milioni di euro di aiuti FEASR, per il suo sistema informatico affidato a contraenti esterni, era lo stesso organismo pagatore.

La Corte ha scoperto che il contratto relativo al sistema informatico e alla successiva manutenzione era stato aggiudicato a un'impresa mediante una procedura di gara pubblica inficiata da numerosi errori gravi. Ad esempio, l'organismo pagatore ha indebitamente utilizzato una procedura negoziata, senza che ve ne fossero i presupposti, anziché esperire una procedura di gara aperta o ristretta come previsto dalla normativa. La mancata applicazione delle procedure prescritte rende la spesa non ammissibile al finanziamento UE.

Negli ultimi due anni, la Corte ha segnalato casi molto simili riguardanti l'appalto di sistemi e servizi informatici, in cui il beneficiario dell'aiuto FEASR era lo stesso organismo pagatore, il quale non aveva rispettato le norme in materia di appalti pubblici⁽²³⁾. Ciò mostra che gli stessi organismi incaricati di controllare gli aiuti dell'UE non sempre rispettano la normativa.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 4.5 Esempio di controlli amministrativi di qualità insufficiente in uno Stato membro

i problemi menzionati dalla Corte saranno seguiti dalla Commissione nel quadro di un audit di conformità.

quanto agli esempi menzionati nelle precedenti relazioni annuali della Corte, la Commissione sta dando seguito alle conclusioni della Corte nel quadro delle procedure di verifica della conformità e applicherà rettifiche finanziarie nette, se del caso.

Sistemi della Commissione relativi alla regolarità delle operazioni

Le procedure di liquidazione dei conti attuate dalla Commissione

4.22. La maggior parte della spesa relativa all'agricoltura è gestita in maniera concorrente dagli Stati membri e dalla Commissione. L'aiuto è versato dagli Stati membri, i quali vengono poi rimborsati dalla Commissione (su base mensile per il FEAGA e trimestrale per il FEASR). Per poter adempiere alla propria responsabilità finale in materia di esecuzione del bilancio, la Commissione applica due procedure distinte:

⁽²³⁾ Cfr. relazione annuale concernente l'esercizio 2012 (capitolo 4, riquadro 4.6) e relazione annuale concernente l'esercizio 2011 (capitolo 4, riquadro 4.2).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- a) una *procedura annuale di liquidazione finanziaria* concernente i conti annuali e il sistema di controllo interno di ciascun organismo pagatore accreditato. La decisione di liquidazione che ne deriva è basata sugli audit svolti da organismi di certificazione indipendenti negli Stati membri, i cui risultati sono presentati alla Commissione;
- b) una *procedura pluriennale di verifica della conformità*, che può dar luogo a rettifiche finanziarie per lo Stato membro interessato qualora la spesa abbia violato la normativa dell'UE in uno o più esercizi finanziari. Le decisioni di conformità che ne derivano sono basate sugli audit di conformità espletati dalla Commissione.

4.23. La Corte ha accertato se per 20 audit di conformità espletati dalla Commissione fossero stati rispettati i principi internazionali di audit. La maggior parte degli elementi chiave era presente e rispettava i principali requisiti delle norme. Rispetto allo scorso anno, la Corte ha notato alcuni miglioramenti, ad esempio riguardo alla documentazione di audit, ed ha riscontrato che i risultati degli audit espletati dalla Commissione in materia di FEASR e di condizionalità erano di qualità sufficiente per poter essere utilizzati dalla Corte nell'ambito delle proprie valutazioni dei sistemi degli Stati membri. Tuttavia, rimangono dei punti deboli, in particolare per il FEAGA, relativamente al controllo sulla qualità, all'uso sistematico delle liste di controllo, ed al modo in cui vengono valutati gli elementi probatori e tratte le conclusioni. Osservazioni simili sono state formulate dalla Corte negli ultimi due anni ⁽²⁴⁾.

4.24. La DG AGRI ha comunicato che nel 2013 gli audit di conformità da essa espletati hanno riguardato il 42 % della spesa FEAGA e FEASR, la stessa percentuale comunicata per il 2012. La spesa coperta dagli audit espletati dalla Commissione è direttamente connessa alle rettifiche finanziarie. Tuttavia, la Corte non ha potuto verificare l'accuratezza della percentuale comunicata, dato che la Commissione non è stata in grado di fornirle informazioni sufficienti sulle modalità con le quali era stata calcolata.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.23. *La Commissione si compiace che la Corte prenda atto dei miglioramenti apportati in relazione alle procedure di audit. Per quanto concerne le debolezze individuate per il FEAGA, proseguono i lavori per migliorare il sistema.*

4.24. *La Corte ha formulato alcune osservazioni interessanti e pertinenti sulla metodologia dettagliata per il calcolo della copertura delle spese di audit. La Commissione le esaminerà al fine di allineare i propri calcoli di copertura nel contesto del suo nuovo programma di audit pluriennale.*

⁽²⁴⁾ Cfr. relazione annuale concernente l'esercizio 2012 (capitolo 4, paragrafo 4.27) e relazione annuale concernente l'esercizio 2011 (capitolo 4, paragrafo 4.41).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.25. Gli audit di conformità espletati dalla Commissione sono basati sui sistemi e non verificano la regolarità delle operazioni sottostanti. I campioni sono estratti in modo ragionato o su base casuale e riguardano spese relative a più esercizi di bilancio, ma non sono rappresentativi. Di conseguenza, il lavoro di audit svolto dalla Commissione non permette a quest'ultima di calcolare un tasso di errore annuo, e le rettifiche finanziarie scaturenti dagli audit sono nella maggior parte dei casi applicate su base forfettaria. Le rettifiche forfettarie dovrebbero essere impiegate quando non è possibile individuare con precisione gli importi indebitamente spesi⁽²⁵⁾. Per di più, le rettifiche forfettarie, solitamente del 2 % o del 5 %, vengono applicate a prescindere dal numero di carenze di controllo rilevate.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.25. *Gli organismi di certificazione verificano, a partire dalle dichiarazioni del 2014, un campione rappresentativo di operazioni che consentirà loro di esprimere un parere sulla legittimità e sulla regolarità, nonché di verificare il tasso di errore. D'altra parte, lo scopo dell'audit di conformità della Commissione è quello di ottenere la garanzia che i sistemi di gestione e di controllo posti in essere dallo Stato membro nell'ambito della gestione concorrente della PAC rispettino le norme e, laddove tali sistemi siano ritenuti lacunosi, di proteggere il bilancio dell'UE facendo ricorso a rettifiche finanziarie nette. Gli audit di verifica della conformità della Commissione non aspirano a eseguire una verifica che consenta di calcolare i tassi di errore per ciascun organismo pagatore per il quale è presa in considerazione una rettifica finanziaria. I campioni verificati durante le missioni hanno lo scopo di testare il sistema in esame. Pertanto, non è necessario che siano rappresentativi.*

Le rettifiche finanziarie nette dipendono dalla natura e dalla gravità dell'infrazione e del danno finanziario causato al bilancio dell'UE. Ove possibile, l'importo è calcolato sulla base della perdita effettivamente causata o sulla base di un'estrapolazione. Laddove ciò non fosse possibile con sforzi proporzionati e qualora gli Stati membri non si avvalsero della possibilità di eseguire il lavoro supplementare necessario per fornire una valutazione mediante calcolo della perdita subita dal bilancio dell'UE o se quest'ultima risultasse incompleta o non sufficientemente precisa, si procede all'applicazione di importi forfettari che tengono conto della natura e della gravità delle carenze individuate nei sistemi di gestione e controllo nazionali. Le modalità di applicazione delle rettifiche finanziarie sono state riviste nel regolamento orizzontale per il quadro normativo della PAC 2013-2020 (regolamento (UE) n. 1306/2013), che stabilisce criteri precisi per la stima del rischio per l'UE. A tale riguardo, le disposizioni dell'atto delegato definiscono con maggiore precisione il metodo e i criteri per il calcolo della rettifica finanziaria netta proporzionalmente al rischio di spese irregolari. Per esempio, norme più rigorose e rettifiche finanziarie nette superiori si applicano in caso di tre o più carenze diverse nel sistema di controllo.

⁽²⁵⁾ A norma dell'articolo 80, paragrafo 4, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1), la Commissione «impone rettifiche finanziarie agli Stati membri al fine di escludere dai finanziamenti dell'Unione le spese sostenute in violazione del diritto applicabile. La Commissione basa le sue rettifiche finanziarie sull'individuazione degli importi spesi indebitamente e sulle implicazioni finanziarie per il bilancio. Se non è possibile un'identificazione precisa di tali importi, la Commissione può applicare rettifiche estrapolate o forfettarie in conformità della normativa settoriale».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.26. Nel 2013, la Commissione ha adottato quattro decisioni di conformità, che hanno condotto a rettifiche finanziarie per 1 116,8 milioni di euro (di cui 861,9 milioni relativi al FEAGA, 236,2 milioni al FEASR e 18,6 milioni ad altri strumenti finanziari). Le rettifiche forfettarie hanno costituito il 66 % di tali rettifiche finanziarie, una percentuale molto simile a quella media degli ultimi cinque anni (65 %).

4.27. Le rettifiche finanziarie adottate nel 2013 rappresentano in valore circa il 2 % del bilancio dell'UE stanziato nel 2013 per l'agricoltura e lo sviluppo rurale; tale percentuale è più elevata di quella risultante dall'ammontare medio delle rettifiche finanziarie applicate nel periodo 2008 — 2012 (1,4 %). Ciò si spiega principalmente con il fatto che l'arretrato di fascicoli di audit aperti si era ridotto, passando da 553 a fine 2012 a 516 a fine 2013. La risoluzione e la chiusura di questi casi, che si riferivano agli esercizi precedenti il 2010, ha comportato nel 2013 rettifiche finanziarie per 881 milioni di euro (il 79 % del totale). Permane ancora un arretrato piuttosto grande di vecchi fascicoli, in particolare per il FEAGA e per le irregolarità: sono ancora aperti 46 casi relativi ad audit espletati tra il 2007 e il 2009.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.26. *Le rettifiche finanziarie nette forfettarie sono applicate soltanto qualora la Commissione non possa, con uno sforzo proporzionato, calcolare in modo più preciso il rischio per il bilancio dell'UE. I criteri e la metodologia per l'applicazione delle rettifiche forfettarie sono stabiliti in modo trasparente in un documento di lavoro della Commissione (VI/5330/97 del 23/12/1997), onde garantire la copertura del rischio per il bilancio dell'UE. Cfr. anche la risposta al paragrafo 4.25.*

4.27. *Per la PAC, la Commissione applica sempre rettifiche finanziarie «nette». Ciò significa che gli importi sono effettivamente restituiti dagli Stati membri e riversati nel bilancio dell'UE.*

La Commissione si sta adoperando per trattare i fascicoli di audit aperti e la DG AGRI ha assunto 5 membri del personale qualificati preposti esclusivamente a smaltire il lavoro arretrato.

Inoltre, la DG AGRI attua già un più stretto monitoraggio della gestione dei ritardi procedurali.

Attraverso il nuovo quadro normativo della PAC, la Commissione sta intervenendo per semplificare l'intera procedura di conformità e limitare il rischio di inutili ritardi. In particolare, sono state introdotte scadenze per ogni fase della procedura di conformità sia per gli Stati membri sia per la Commissione, come risulta dall'articolo 34 del progetto di regolamento di esecuzione che dovrebbe essere adottato dalla Commissione nel luglio 2014.

La Commissione concorda sul fatto che vi è margine per snellire significativamente la procedura di conformità. Tuttavia, la procedura di conformità richiede alcuni passaggi da applicare in sequenza, come stabilito nel regolamento (UE) n. 1306/2013 (una fase in contraddittorio che costituisce la parte centrale di una procedura standard di verifica della conformità e una fase di conciliazione su richiesta dello Stato membro). Per i casi più complessi, le due fasi della procedura di conformità (contraddittorio seguito da conciliazione), il rispetto del diritto dello Stato membro di contestare le conclusioni della Commissione e il fatto che la rettifica debba essere proporzionale alla gravità della carenza possono richiedere un lavoro supplementare significativo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazione annuale di attività della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale

4.28. La relazione annuale di attività della DG AGRI⁽²⁶⁾ contiene riserve, relative alla spesa per lo sviluppo rurale, per 31 organismi pagatori in 19 Stati membri. Le riserve sono state formulate in ragione della significativa presenza di debolezze nelle operazioni alla base dei conti. L'importo interessato dalle riserve ammonta a 599 milioni di euro, sulla base di un tasso di errore residuo (TER)⁽²⁷⁾ del 5,19%. Si tratta di un notevole aumento rispetto all'esercizio precedente, per il quale il TER, calcolato sulla base delle statistiche di controllo degli Stati membri⁽²⁸⁾, era dell'1,62%.

4.29. Il notevole aumento del TER per il 2013 risulta dall'approccio seguito dalla Commissione, rivisto rispetto al 2012. Ai fini della valutazione del tasso di errore per gli organismi pagatori, la Commissione tiene adesso conto degli audit di conformità da essa stessa espletati, degli audit espletati dalla Corte, delle relazioni annuali degli organismi di certificazione e di qualunque altra informazione disponibile. Per il 2013, su un totale di 69 organismi pagatori, la Commissione ha rettificato i tassi di errore riportati dagli Stati membri per 43 dei 48 organismi pagatori controllati negli ultimi tre anni dalla Commissione e dalla Corte. Tuttavia, per la spesa non coperta né dagli audit della Commissione né da quelli della Corte, non sono state effettuate rettifiche. Ciò può avere un'incidenza sul TER.

4.28. Nella sua relazione annuale per il 2012, la Corte ha raccomandato nel capitolo 4 che, per gli esercizi futuri, la DG AGRI applicasse al FEASR la nuova metodologia che aveva usato per il 2012 riguardo al calcolo del tasso di errore e l'importo a rischio in relazione agli aiuti diretti disaccoppiati (FEAGA). La diretta conseguenza dell'applicazione di questa nuova metodologia spiega la differenza tra il TER del FEASR calcolato per il 2013 e quello risultante dalla vecchia metodologia impiegata per il 2012 e gli anni precedenti. Conseguentemente a una stima più precisa dell'importo a rischio a livello di organismo pagatore, le riserve per il FEASR sono state ritirate per la metà degli organismi pagatori.

4.29. La Commissione valuta i tassi di errore segnalati dagli organismi pagatori e opera aggiustamenti in base a «tutte le informazioni pertinenti disponibili». Tutti gli organismi pagatori sono sottoposti annualmente a verifica da parte degli organismi di certificazione (anche se la Commissione riconosce che l'affidabilità ottenuta con i pareri dagli organismi di certificazione resta da migliorare — e questo a partire dalle dichiarazioni di spesa del 2014). Inoltre, poiché gli audit realizzati dalla Commissione sono determinati sulla base di un'analisi dei rischi, si può ritenere che gli organismi pagatori non controllati nei tre anni precedenti siano considerati a più basso rischio. Ulteriori aggiustamenti non basati su elementi probatori reali e specifici comporterebbero una sovrastima del TER.

Inoltre, si sottolinea che, qualora la Commissione adeguasse il tasso di errore di un organismo pagatore, si rivelerebbe necessaria una riserva e, di conseguenza, anche un piano d'azione correttiva per l'organismo pagatore interessato. Questo avrebbe ricadute finanziarie e inciderebbe sulle risorse umane per tale organismo pagatore, senza elementi oggettivi a disposizione della Commissione su cui basare l'aggiustamento.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

⁽²⁷⁾ Il tasso di errore residuo è la stima, operata dalla Commissione, dell'errore che permane una volta corretti gli errori individuati dai sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri.

⁽²⁸⁾ Sebbene la Commissione abbia indicato che era verosimile che il TER per il 2012 fosse maggiore, non ha fornito la propria stima quantificata.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.30. In seguito alle riserve relative alla spesa FEASR contenute nelle relazioni annuali di attività della DG AGRI per il 2011 ed il 2012, tutti gli Stati membri sono stati invitati a sviluppare piani di azione miranti a ridurre il tasso di errore per questo settore d'intervento. La Corte prende atto degli sforzi fatti, ma l'analisi di un campione di piani d'azione mostra che la loro qualità e la loro estensione variano in modo significativo. Un particolare punto debole è che i piani d'azione non tengono conto a sufficienza delle constatazioni degli audit della Commissione e della Corte. Un esempio di buona prassi è stato rilevato nel caso della Romania, che ha definito 19 azioni diverse, che riguardano sia le misure basate sulla superficie che quelle non basate sulla superficie, e che affrontano i punti deboli individuati negli audit. Al contrario, solo nove delle 17 regioni spagnole hanno contribuito alla redazione del piano d'azione nazionale, che, per di più, era incentrato principalmente sulle misure basate sulla superficie e non sulle misure d'investimento, che la Corte aveva giudicato maggiormente soggette a errori.

Ambiente, pesca e salute

4.31. Per la Polonia, la Corte ha esaminato i sistemi ricadenti sotto la responsabilità dell'autorità di audit per il FEP, nonché i principali elementi dei sistemi in essere presso la DG MARE per la gestione della spesa FEP.

Sistemi degli Stati membri relativi alla regolarità delle operazioni

4.32. L'**allegato 4.2** espone, in sintesi, i risultati concernenti i sistemi esaminati dalla Corte.

4.33. Il principale obiettivo dell'audit espletato dalla Corte era verificare i requisiti chiave applicabili al sistema di gestione e controllo usato dall'autorità di audit in Polonia per garantire la regolarità delle operazioni finanziate dal FEP. In aggiunta, gli auditor della Corte hanno rieseguito gli audit già espletati dall'autorità di audit sulle operazioni finanziate dal FEP. I principali punti deboli individuati riguardano la verifica delle condizioni di ammissibilità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.30. *Nel 2012, dopo che la Corte aveva rilevato un tasso di errore elevato in materia di sviluppo rurale, la Commissione ha immediatamente intrapreso le opportune azioni in stretta collaborazione con gli Stati membri. Nel 2012 sono stati adottati piani d'azione in 14 Stati membri e a partire dal 2013 in tutti gli Stati membri, con l'obiettivo di individuare le cause degli errori e definire azioni correttive. Un notevole sforzo è stato compiuto sia dagli Stati membri sia dalla Commissione. Si è trattato di un processo di apprendimento per tutte le parti coinvolte e la Commissione è del parere che finora si è trattata di un'esperienza positiva. Non v'è dubbio che con il senno di poi alcune azioni avrebbero potuto essere più mirate, mentre altre avrebbero potuto avere tempistiche diverse, ecc. La Commissione sta facendo sue le osservazioni della Corte nell'ambito della costante collaborazione con le autorità degli Stati membri al fine di intensificare ulteriormente l'impegno di riduzione dei tassi di errore.*

La Commissione monitora attentamente i piani d'azione affinché tengano conto delle principali conclusioni degli audit e pongano rimedio alle carenze individuate. Per quei casi specifici in cui lo Stato membro ignora in modo persistente le questioni pertinenti collegate all'aumento del tasso di errore, la Commissione può attivare rettifiche finanziarie nette o la sospensione/l'interruzione dei pagamenti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sistemi della Commissione relativi alla regolarità delle operazioni

4.34. La Corte ha esaminato i sistemi della DG MARE relativi a valutazione dei rischi, pianificazione degli audit e rettifiche finanziarie per il FEP, concentrandosi sulla Polonia, per integrare l'audit sui sistemi di questo Stato membro. Dall'esame è emerso che una rettifica finanziaria relativa alla Polonia, sebbene basata su calcoli dettagliati, non era corredata da sufficienti elementi comprovanti la sua convalida.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

4.35. Per questo gruppo di politiche,

— la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile nella popolazione è pari al 6,7 %;

— dei 13 sistemi di controllo esaminati, sette sono giudicati parzialmente efficaci e sei non efficaci.

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le spese approvate sono inficiate da un livello di errore rilevante.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.34. *La rettifica finanziaria è stata applicata alla mancata conformità con l'articolo 25, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1198/2006. Non si è trattato di un caso isolato: un gruppo di lavoro dedicato è stato costituito in seno alla DG MARE per analizzare tali casi. Esso ha coinvolto le unità operative e le unità di conservazione e di controllo, allo scopo di garantire un trattamento coerente degli Stati membri e un'efficace divulgazione delle informazioni.*

4.35.

La Commissione osserva che il tasso di errore segnalato dalla Corte è una stima annuale che tiene conto dei recuperi e delle misure correttive effettuati prima che la Corte realizzi i suoi audit. La Commissione rileva inoltre che la spesa in questione è soggetta a rettifica negli anni successivi attraverso rettifiche finanziarie nette derivanti dalla procedura di verifica della conformità, nonché attraverso recuperi presso i beneficiari. La Commissione ritiene che il tasso di errore rappresentativo annuale della Corte debba essere visto nel contesto del carattere pluriennale delle rettifiche finanziarie nette e dei recuperi. La Commissione prende atto del tasso di errore più probabile stimato dalla Corte dei conti.

Tuttavia, essa non concorda, in particolare, con la Corte quando questa ritiene errori quantificabili le infrazioni agli obblighi di condizionalità e reputa che questi dovrebbero essere esclusi dal calcolo dei tassi di errore della DAS.

Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 4.15 in cui figura una spiegazione dettagliata della sua posizione al riguardo.

La Commissione osserva che i risultati presentati sono simili ai risultati dello scorso anno.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

4.36. L'**allegato 4.3** mostra i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nel dar seguito alle raccomandazioni espresse in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011, la Corte aveva espresso 11 raccomandazioni. Di queste, una è stata pienamente attuata, due sono state attuate per la maggior parte degli aspetti, sei lo sono state per alcuni aspetti, mentre due non sono state attuate.

4.37. A seguito di tale esame e delle constatazioni e conclusioni relative al 2013, la Corte raccomanda, per quel che riguarda lo sviluppo rurale, quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** gli Stati membri dovrebbero migliorare l'esecuzione dei controlli amministrativi esistenti, avvalendosi di tutte le informazioni pertinenti di cui dispongono gli organismi pagatori, in quanto ciò consentirebbe di individuare e correggere la maggior parte degli errori (cfr. paragrafi 4.8 e 4.20). In particolare, per le misure d'investimento, i controlli amministrativi dovrebbero avvalersi di tutte le informazioni disponibili per verificare l'ammissibilità di spese, progetti e beneficiari (inclusi tutti gli azionisti finali) e la conformità delle procedure di appalto pubblico alla normativa UE e/o nazionale applicabile;
- **Raccomandazione 2:** la Commissione dovrebbe fare in modo che a tutti i casi per i quali la Corte ha individuato errori sia dato un seguito appropriato (come indicato nei paragrafi 4.14, 4.20 e 4.21, nonché nel paragrafo 4.16 per quanto concerne l'ambiente);

4.36. Cfr. le risposte di cui all'allegato 4.3 per le 10 raccomandazioni concernenti lo sviluppo rurale.

La Commissione accetta la raccomandazione e condivide il parere secondo cui gli Stati membri debbano eseguire meglio i propri controlli amministrativi.

Gli organismi pagatori e gli Stati membri stanno attualmente conducendo congiuntamente valutazioni ex ante sulla verificabilità e sulla controllabilità delle misure che formeranno parte dei PSR 2014-2020. Essi sono obbligati a intraprendere azioni attenuanti mirate per qualsiasi fonte di errori identificata.

L'atto di esecuzione del regolamento (UE) n. 1306/2013 chiarisce la portata e il contenuto dei controlli amministrativi, in loco ed ex post.

Per tutelare meglio gli interessi finanziari dell'UE, la Commissione ha rafforzato le norme per l'interruzione dei pagamenti relativi allo sviluppo rurale nei casi in cui gli Stati membri non svolgano correttamente il proprio ruolo in conformità con le norme in materia di gestione concorrente.

La Commissione accetta la raccomandazione e farà in modo che venga dato un seguito a tutti gli errori sistemici individuati dalla Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 3:** gli Stati membri dovrebbero far sì che i piani d'azione miranti a ridurre l'elevato tasso di errore nello sviluppo rurale siano completi, includendo tutte le regioni e riguardando tutte le misure, in particolare le misure d'investimento, e che tengano conto delle constatazioni degli audit della Commissione e della Corte (cfr. paragrafo 4.30);

e per la PAC nel suo insieme, formula le seguenti raccomandazioni:

- **Raccomandazione 4:** la Commissione dovrebbe documentare le modalità di calcolo della spesa coperta dai propri audit di conformità (cfr. paragrafo 4.24);
- **Raccomandazione 5:** La Commissione dovrebbe adottare misure per ridurre ulteriormente l'arretrato di fascicoli di audit aperti, di modo che tutti gli audit espletati prima del 2012 siano chiusi entro la fine del 2015 (cfr. paragrafo 4.27);
- **Raccomandazione 6:** La Commissione dovrebbe sviluppare ulteriormente il proprio approccio al calcolo del TER, facendo sì che tenga conto di tutte le spese e tutti gli organismi pagatori (cfr. paragrafo 4.29).

4.38. La Corte raccomanda inoltre quanto segue:

- **Raccomandazione 7:** le rettifiche finanziarie imposte agli Stati membri a proposito del Fondo europeo per la pesca dovrebbero essere corredate da elementi comprovanti l'avvenuta convalida (cfr. paragrafo 4.34).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta la raccomandazione. La Commissione sta lavorando intensamente con gli Stati membri al fine di individuare e risolvere le cause degli errori emersi nell'attuazione della politica. Questo lavoro continuerà per il prossimo futuro, con l'obiettivo di ovviare ulteriormente alle carenze individuate, comprese quelle riscontrate dalla Corte dei conti.

Con l'ultimo processo di follow-up dei piani d'azione sui tassi di errore condotto nel marzo 2014, tutti gli Stati membri sono stati invitati a stabilire collegamenti tra i piani d'azione e le azioni attenuanti e le varie conclusioni degli audit comunicate dalla Commissione o dalla Corte dei conti. Il successivo esercizio di follow-up sarà avviato durante l'autunno 2014 e approfondirà tale questione. Una relazione di audit sullo stato di avanzamento viene presentata trimestralmente, al fine di dare un seguito alle principali conclusioni.

In nel quadro dei comitati di sorveglianza con le autorità di gestione, concentrandosi sulla completezza e sull'efficacia dei piani d'azione.

La Commissione accetta la raccomandazione. Le informazioni concernenti la copertura dell'audit, comprese tutte le informazioni dettagliate sottostanti correlate ai punti sollevati dalla Corte dei conti sono state comunicate alla Corte dei conti nella prima settimana di giugno 2014.

La Commissione accetta la raccomandazione. Per gli anni passati questa priorità è stata attivamente perseguita dai servizi della Commissione e di essa si tiene conto nella pianificazione del lavoro annuale.

La Commissione accetta questa raccomandazione nel senso che, a partire dall'esercizio 2014, gli organismi di certificazione verificheranno la legittimità e la regolarità delle operazioni, sulla base di un campione rappresentativo, e ciò fornirà informazioni più attendibili sul grado di errore a livello di organismo pagatore.

La Commissione accetta la raccomandazione.

ALLEGATO 4.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, PESCA E SALUTE»

	2013			2012	2011	2010
	Sviluppo rurale	Ambiente, pesca e salute	Totale			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE						
Totale operazioni:	162	15	177	177	178	92
RISULTATI DELLE VERIFICHE⁽¹⁾ (2)						
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:						
Non inficiate da errori	43 % (70)	73 % (11)	46 % (81)	37 %	43 %	48 %
Inficiate da uno o più errori	57 % (92)	27 % (4)	54 % (96)	63 %	57 %	52 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori						
Analisi per tipo di errore						
Altri criteri di conformità ed errori non quantificabili:	48 % (44)	100 % (4)	50 % (48)	43 %	38 %	48 %
Errori quantificabili:	52 % (48)	0 % (0)	50 % (48)	57 %	62 %	52 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI						
Tasso di errore più probabile				6,7 %	7,7 %	n.d.
Limite superiore dell'errore (LSE)				9,9 %		
Limite inferiore dell'errore (LIE)				3,5 %		

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

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

ALLEGATO 4.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI SELEZIONATI PER «SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, PESCA E SALUTE»

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati

Tabella 1

Stato membro (Organismo pagatore)	Misure di sviluppo rurale controllate	Controlli amministrativi relativi alle condizioni di ammissibilità e agli impegni	Valutazione della ragionevolezza dei costi	Seguito dato alle irregolarità, inclusa l'applicazione di riduzioni o recuperi	Controlli sul rispetto delle norme relative agli appalti	Controlli in loco e selezione del campione	Valutazione globale
Germania (Renania settentrionale-Vestfalia)	Basate sulla superficie (M211, M212, M213, M214, M215)	Parzialmente efficaci	n.a.	Parzialmente efficaci	n.a.	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci
Spagna (Valencia)	Basate sulla superficie (M211, M212, M214)	Parzialmente efficaci	n.a.	Non efficaci	n.a.	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci
Malta	Basate sulla superficie (M212, M214)	Parzialmente efficaci	n.a.	Non efficaci	n.a.	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci
Slovenia	Basate sulla superficie (M211, M212, M214)	Parzialmente efficaci	n.a.	Efficaci	n.a.	Efficaci	Parzialmente efficaci
Italia (Sicilia)	Non basate sulla superficie (M121, M123, M311, M511)	Parzialmente efficaci	Non efficaci	Efficaci	Non efficaci	Efficaci	Non efficaci
Lettonia	Non basate sulla superficie (M121, M123, M321, M511)	Non efficaci	Non efficaci	Non efficaci	Non efficaci	Parzialmente efficaci	Non efficaci
Polonia	Non basate sulla superficie (M321, M322)	Efficaci	Non efficaci	n.a.	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci
Romania	Non connesse alla superficie (M312)	Non efficaci	Non efficaci	n.a.	n.a.	Parzialmente efficaci	Non efficaci

Stato membro (Organismo pagatore)	Misure di sviluppo rurale controllate	Controlli amministrativi relativi alle condizioni di ammissibilità e agli impegni	Valutazione della ragionevolezza dei costi	Seguito dato alle irregolarità, inclusa l'applicazione di riduzioni o recuperi	Controlli sul rispetto delle norme relative agli appalti	Controlli in loco e selezione del campione	Valutazione globale
Numero di Stati membri che presentano punti deboli/Numero di Stati membri controllati		7/8	4/4	4/6	3/3	5/8	

Misure basate sulla superficie controllate: M211: Indennità compensative degli svantaggi naturali a favore degli agricoltori delle zone montane; M212: indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle zone montane; M213: indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE; M214: pagamenti agro-ambientali; M215: pagamenti per il benessere degli animali

Misure non basate sulla superficie controllate: M121: ammodernamento delle aziende agricole; M123: accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali; M311: diversificazione verso attività non agricole; M312: sostegno alla creazione e allo sviluppo di micro-imprese; M321: servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale; M322: sviluppo e rinnovamento dei villaggi; M511: assistenza tecnica

Tabella 2

Stato membro (Organismo pagatore)	Regime	Seguito dato alle irregolarità, inclusa l'applicazione di riduzioni o recuperi	Attuazione delle norme di condizionalità e delle buone condizioni agronomiche e ambientali	Controlli in loco e selezione del campione	Valutazione globale
Repubblica ceca	Condizionalità	Parzialmente efficaci	Non efficaci	Parzialmente efficaci	Non efficaci
Spagna (Castiglia e León)	Condizionalità	Non efficaci	Non efficaci	Parzialmente efficaci	Non efficaci
Italia (Emilia-Romagna)	Condizionalità	Parzialmente efficaci	Non efficaci	Non efficaci	Non efficaci
Malta	Condizionalità	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci
Numero di Stati membri che presentano punti deboli/Numero di Stati membri controllati		4/4	4/4	4/4	

Tabella 3

Stato membro	Aspetti generali	Copertura del manuale di audit	Metodologia di audit per i sistemi	Analisi degli audit espletati sui sistemi	Metodologia di campionamento per gli audit delle operazioni	Metodologia di audit per gli audit delle operazioni	Analisi degli audit sulle operazioni	Riesecuzione degli audit sulle operazioni	Relazione annuale di controllo e giudizio di audit	Valutazione globale
Polonia (autorità di audit per il Fondo europeo per la pesca)	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci

ALLEGATO 4.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, PESCA E SALUTE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	4.53. Va osservato che la raccomandazione della Corte volta a semplificare ulteriormente le norme e le condizioni per lo sviluppo rurale è tuttora valida.			X			<p>La Commissione è costantemente attenta alle opportunità di semplificazione delle norme e delle condizioni per lo sviluppo rurale, tenendo presente che molte di queste condizioni sono ulteriori elementi aggiunti dagli Stati membri, il che le pone di fatto al di fuori della sfera d'influenza della Commissione.</p> <p>La nuova normativa in materia di sviluppo rurale per il periodo di programmazione 2014-2020, entrata in vigore alla fine del 2013, ha introdotto una serie di elementi di semplificazione stabilendo anche che le misure previste nei programmi siano verificabili e controllabili. Tuttavia, con l'entrata in vigore di questa normativa, il raggio d'azione della Commissione d'imporre ulteriori misure di semplificazione è piuttosto limitato durante il periodo di programmazione 2014-2020.</p> <p>I risultati dei nuovi elementi di semplificazione introdotti saranno tangibili solo durante il prossimo periodo di attuazione.</p>	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
	<p>4.54. In base a tale esame e alle constatazioni e conclusioni relative al 2011, la Corte raccomanda, nell'ambito del settore dello sviluppo rurale e relativamente al periodo di programmazione in corso, che:</p> <p>Raccomandazione 1: gli Stati membri espletino controlli amministrativi e in loco più rigorosi, in modo da attenuare il rischio che vengano dichiarate all'UE spese non ammissibili.</p>		X				<p>La Commissione conviene con la Corte e raccomanda sistematicamente agli Stati membri di porre rimedio a tali carenze nel quadro delle sue procedure di verifica della conformità.</p> <p>Nella sua relazione annuale di attività per il 2013, la DG AGRI ha emesso 62 riserve e ha chiesto che venissero adottate le misure del caso per porre rimedio alle carenze. La mancata adozione delle azioni necessarie da parte degli organismi pagatori può indurre la Commissione a sospendere i pagamenti.</p> <p>Inoltre, il nuovo lavoro che sarà svolto dagli organismi di certificazione a partire dall'esercizio finanziario 2015, al fine di formulare un parere sulla legittimità e regolarità, favorirà altresì l'individuazione di carenze nell'efficacia dei controlli degli organismi pagatori e il loro orientamento verso i miglioramenti necessari per garantire che i controlli siano effettuati con il dovuto rigore.</p> <p>Nel caso in cui spese non ammissibili siano dichiarate dagli Stati membri, la Commissione protegge il bilancio dell'UE mediante il recupero di pagamenti indebiti applicando rettifiche finanziarie nette.</p>	
	<p>Raccomandazione 2: la Commissione e gli Stati membri provvedano affinché le norme esistenti siano meglio applicate per quanto concerne:</p> <ul style="list-style-type: none"> — gli appalti pubblici e l'IVA, quando i beneficiari dell'aiuto sono organismi pubblici; — gli impegni agroambientali e le norme di ammissibilità per l'ammodernamento delle aziende agricole. 		X				<p>Durante i propri audit la DG AGRI ha riscontrato punti deboli simili a quelli individuati dalla Corte, che controlla attraverso la procedura di verifica della conformità. Nel caso in cui emergano rischi per il bilancio dell'UE, si procede all'imposizione di rettifiche finanziarie nette. Le procedure di verifica della conformità in corso riguardano carenze riscontrate nell'applicazione dell'IVA e nelle norme sugli appalti pubblici, nonché nella misura di sviluppo rurale di cui trattasi.</p> <p>Per quanto riguarda gli appalti pubblici, viene fatto osservare che le recenti linee guida della Commissione per determinare le rettifiche finanziarie nette da apportare alla spesa finanziata dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente, per il mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, sono state adottate di recente [decisione della Commissione C(2013)9527].</p>	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	Raccomandazione 3: la Commissione analizza le cause del tasso di errore rilevante.	X	X					Tra il 2012 e il 2013, la Commissione ha analizzato, tramite un gruppo di lavoro, i motivi principali alla base del tasso di errore. I risultati sono stati riportati in un documento di lavoro della Commissione, presentato al Parlamento europeo e al Consiglio nel giugno 2013, sulla valutazione delle principali cause di errori e azioni correttive e preventive nella politica di sviluppo rurale (SWD(2013)0244 definitivo). La Commissione ha organizzato diversi seminari con gli Stati membri per discutere la questione e continuerà ad analizzare le ragioni di eventuali nuovi elementi individuati.
	Raccomandazione 4: la Commissione tenga conto delle constatazioni della Corte al momento di stabilire la strategia per gli audit della liquidazione dei conti della DG AGRI.	X						N/D
	Raccomandazione 5: la Commissione amplii gli orientamenti per gli organismi di certificazione aggiungendo l'obbligo per questi ultimi di includere nelle rispettive strategie e relazioni di audit le risultanze di audit svolti in precedenza dalla Commissione e dalla Corte.				X			La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia pienamente attuata. La questione viene affrontata nelle linee guida che gli organismi di certificazione devono applicare a partire dal 2013, in due fasi, durante il lavoro di audit: 1) in fase di pianificazione, sulla base di un'analisi di rischio iniziale che dovrebbe prendere pienamente in considerazione tutte le informazioni disponibili, fra cui le constatazioni precedenti della Corte dei conti; queste devono essere adeguatamente motivate nella strategia di audit (cfr. la sezione 3.2 delle linee guida e 2) in fase di valutazione degli errori, quando l'organismo di certificazione prevede di effettuare un'analisi se i loro risultati sono contestati o meno da informazioni pertinenti provenienti da altri canali di verifica (fra cui la Corte dei conti e la Commissione).

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	<p>Raccomandazione 6: riguardo alla condizionalità, gli Stati membri garantiscono il rispetto dei requisiti concernenti l'identificazione e la registrazione degli animali e migliorino la ripartizione dei controlli nell'arco dell'anno, di modo che tutti i requisiti pertinenti vengano adeguatamente verificati.</p> <p>4.55. Nei settori d'intervento Ambiente, Affari marittimi e pesca, Salute e Tutela dei consumatori, la Corte raccomanda che la Commissione migliori il monitoraggio delle catture nel quadro degli accordi di partenariato nel settore della pesca con paesi terzi.</p>			X				<p>Nel corso dei suoi audit relativi all'applicazione della condizionalità da parte degli Stati membri, la Commissione verifica sistematicamente che gli Stati membri garantiscano il rispetto dei requisiti in materia d'identificazione degli animali e di registrazione, nonché il calendario dei controlli in loco.</p>

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non più applicabile		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	3.58 lettera d) che la qualità delle ispezioni sia adeguatamente verificata e dichiarata dagli organismi di certificazione.		X				La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia pienamente attuata dato che il quadro teso a garantire che gli organismi di certificazione riferiscano adeguatamente sulla qualità dei controlli in loco è stato attuato e le linee guida dettagliate necessarie sono state trasmesse agli organismi di certificazione. A partire dall'anno di dichiarazione 2014 (esercizio finanziario 2015) gli organismi di certificazione sono tenuti a formulare un parere sulla legittimità e regolarità delle spese dichiarate alla Commissione. Ciò richiede che essi controllino e documentino la qualità delle ispezioni effettuate dagli organismi pagatori.	
	3.59. Nel settore dello sviluppo rurale, la Corte raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di correggere le debolezze individuate, segnatamente migliorando l'efficacia dei controlli effettuati per le misure non SIGC.		X				La Commissione ritiene di aver già compiuto progressi significativi in questo senso. Essa ha svolto un ampio esercizio all'interno della DG AGRI e con gli Stati membri per risalire alle cause degli errori e adottare azioni per porvi rimedio. Questo lavoro proseguirà in caso d'individuazione di nuove carenze. Piani d'azione dettagliati sono stati adottati nel 2012 e 2013, mentre nel 2014 sono stati richiesti 31 piani di azione per gli organismi pagatori specifici presso i quali il tasso di errore rimane elevato. Il nuovo lavoro che sarà svolto dagli organismi di certificazione a partire dall'esercizio finanziario 2015, che prevede la formulazione di un parere sulla legittimità e regolarità, favorirà altresì l'individuazione di carenze nell'efficacia dei controlli degli organismi pagatori e il loro orientamento verso i miglioramenti necessari per garantire che i controlli siano effettuati secondo gli standard necessari.	
	3.60. Infine, la Commissione e gli Stati membri devono adottare misure efficaci al fine di risolvere i problemi individuati nei settori Ambiente, Pesca e Salute e tutela dei consumatori.			X				

CAPITOLO 5

Politica regionale, trasporti ed energia

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	5.1-5.19
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	5.3-5.18
Obiettivi delle politiche	5.3-5.4
Strumenti delle politiche	5.5-5.15
Rischi sotto il profilo della regolarità	5.16-5.18
Estensione e approccio dell'audit	5.19
Regolarità delle operazioni	5.20-5.32
Valutazione degli strumenti di ingegneria finanziaria	5.33-5.36
Esame dei sistemi di controllo selezionati	5.37-5.60
Valutazione della supervisione operata dalla Commissione sulle autorità di audit	5.37-5.51
Esame delle relazioni annuali di attività della Commissione	5.52-5.60
Direzione generale Politica regionale e urbana	5.53-5.58
Direzione generale Mobilità e trasporti e direzione generale Energia	5.59-5.60
Conclusioni e raccomandazioni	5.61-5.64
Conclusione per il 2013	5.61-5.62
Raccomandazioni	5.63-5.64

Allegato 5.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Politica regionale, trasporti e energia»

Allegato 5.2 — Risultati dell'esame dei sistemi di controllo selezionati per la politica di coesione

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

5.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica relativa al gruppo di politiche Politica regionale, trasporti ed energia, che comprende i settori «Politica regionale», «Mobilità e trasporti» e «Energia». Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2013 sono fornite nella **tabella 5.1**.

Tabella 5.1 — Politica regionale, trasporti e energia — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

(in milioni di euro)

Settore d'intervento	Descrizione	Pagamenti
Politica regionale	Fondo europeo di sviluppo regionale e altri interventi regionali	31 130
	Fondo di coesione	11 906
	Operazioni di preadesione connesse alle politiche strutturali	358
	Spese amministrative	86
	Fondo di solidarietà	14
		43 494
Mobilità e trasporti	Reti transeuropee (TEN)	771
	Trasporto terrestre, aereo e marittimo	158
	Spese amministrative	65
	Ricerca nel settore dei trasporti	65
		1 059
Energia	Energie convenzionali e rinnovabili	312
	Energia nucleare	199
	Ricerca nel settore dell'energia	144
	Spese amministrative	76
	Reti transeuropee (TEN)	27
		758
Totale pagamenti dell'esercizio		45 311
- totale spese amministrative ⁽¹⁾		227
Totale spese operative		45 084
- anticipi ⁽²⁾ ⁽³⁾		2 974
+ liquidazioni di anticipi ⁽²⁾		1 742
+ esborsi a destinatari finali da strumenti di ingegneria finanziaria		1 625
Popolazione controllata, totale		45 477
Totale impegni dell'esercizio		46 759

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽²⁾ In conformità con la definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 7).

⁽³⁾ Questa cifra include 1 869 milioni di euro di anticipi pagati a strumenti di ingegneria finanziaria.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.2. La politica regionale, attuata principalmente attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo di coesione (FC), rappresenta il 96 % della spesa per i settori esaminati in questo capitolo, mentre il restante 4 % riguarda i settori dei trasporti e dell'energia.

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

Obiettivi delle politiche

Politica regionale

5.3. La politica regionale mira a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale all'interno dell'Unione europea, riducendo le disparità nel livello di sviluppo delle varie regioni, ristrutturando le zone industriali in crisi e diversificando le attività nelle zone rurali e promuovendo la cooperazione transfrontaliera e transnazionale.

Politiche in materia di mobilità, trasporti ed energia

5.4. La politica dei trasporti e quella dell'energia mirano a fornire alle imprese e ai cittadini europei sistemi e servizi sicuri, sostenibili e competitivi nei settori dei trasporti e dell'energia, nonché a sviluppare soluzioni innovative che contribuiscano alla formulazione e all'attuazione di tali politiche.

Strumenti delle politiche

Politica regionale

5.5. Il FESR finanzia progetti infrastrutturali, la creazione o il mantenimento di posti di lavoro, iniziative regionali di sviluppo economico e attività a sostegno delle piccole e medie imprese. Il Fondo di coesione finanzia investimenti infrastrutturali nel settore dell'ambiente e dei trasporti negli Stati membri il cui reddito nazionale lordo pro capite è inferiore al 90 % della media dell'UE. Vi sono inoltre lo strumento di assistenza preadesione, che fornisce sostegno ai paesi candidati nel prepararsi all'utilizzo dei fondi della politica regionale dell'UE e il Fondo di solidarietà dell'Unione europea, che fornisce sostegno in caso di calamità naturali negli Stati membri (cfr. **tabella 5.1**).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gestione e controllo della spesa relativa ai fondi della politica di coesione (FESR/FC e FSE)

5.6. Il FESR e il Fondo di coesione, assieme al Fondo sociale europeo (FSE), contribuiscono al finanziamento della politica di coesione. Sono disciplinati da norme comuni, salvo eccezioni previste nei regolamenti specifici di ciascun Fondo. I fondi della politica di coesione sono attuati mediante programmi pluriennali, con una gestione concorrente tra la Commissione e gli Stati membri. L'FSE, che forma oggetto del capitolo 6, è citato nel presente capitolo là dove si affrontano questioni comuni a tutti i Fondi.

5.7. Per ciascun periodo di programmazione, la Commissione, sulla base delle proposte degli Stati membri, approva i programmi operativi (PO) e i piani finanziari indicativi che includono il contributo dell'UE e i contributi nazionali⁽¹⁾. I progetti selezionati dalle autorità degli Stati membri sono finanziati attraverso i PO e sono attuati da privati cittadini, associazioni, imprese private o pubbliche od organismi pubblici locali, regionali o nazionali. Le disposizioni che stabiliscono quali costi possono essere rimborsati dal bilancio UE sono contenute nei regolamenti UE e/o nelle norme nazionali in materia di ammissibilità.

5.8. Per ciascun progetto, i beneficiari dichiarano alle rispettive autorità nazionali le spese sostenute. Queste singole dichiarazioni vengono aggregate, per ciascun PO, in dichiarazioni di spesa periodiche certificate dalle autorità dello Stato membro e presentate alla Commissione⁽²⁾. L'importo globale del cofinanziamento UE è poi rimborsato allo Stato membro attraverso il bilancio dell'UE in base al tasso di cofinanziamento stabilito a livello di priorità.

5.7. *La definizione a livello nazionale delle norme in materia di ammissibilità [articolo 56 del regolamento (CE) n. 1083/2006] è stata uno dei principali elementi di semplificazione introdotti nel periodo di programmazione 2007-2013. Questa possibilità mirava a fornire agli Stati membri una maggiore flessibilità per adeguare le norme in materia di ammissibilità alle esigenze specifiche delle regioni o dei programmi e per armonizzarle con le norme in vigore per altri regimi pubblici nazionali.*

⁽¹⁾ In totale la Commissione ha approvato, per il periodo di programmazione 2007-2013, 434 PO: 317 per il FESR/l'FC (di cui 24 PO contengono progetti dell'FC) e 117 per l'FSE. Il 1° luglio 2013 la Croazia è diventata il 28° Stato membro dell'UE. Di conseguenza, il numero totale dei PO è salito a 440 (322 FESR/FC e 118 FSE).

⁽²⁾ La misura in cui tali costi sono rimborsati è stabilita in base all'aliquota fissata dal PO per i progetti di cui trattasi, ma anche a altri criteri (come i massimali specifici conformemente ai regolamenti UE e/o alle norme in materia di aiuti di Stato).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Il ruolo degli Stati membri e delle autorità regionali

5.9. Spetta in primo luogo agli Stati membri prevenire o individuare e rettificare le spese irregolari e darne notifica alla Commissione. La responsabilità per la gestione corrente incombe alle autorità di gestione e agli organismi intermedi designati ⁽³⁾. Questi devono accertare che tutti i progetti siano ammissibili al finanziamento UE e che i costi dichiarati soddisfino tutti i requisiti specificati nei regolamenti UE e/o nelle norme nazionali. Tali accertamenti includono ispezioni in loco ad un campione di progetti e verifiche documentali sulla gestione dei progetti prima che la spesa sia certificata dalle autorità di gestione. Le autorità di certificazione devono verificare che siano stati espletati controlli adeguati e devono svolgere controlli supplementari prima di trasmettere le dichiarazioni di spesa alla Commissione per il rimborso. Complessivamente, queste verifiche di gestione sono denominate «controlli di primo livello».

5.10. In aggiunta, per ciascun PO (o gruppo di PO), le autorità di audit (AA) degli Stati membri eseguono audit dei sistemi e, sulla base di un campione, controlli ex post sulle operazioni ⁽⁴⁾. Riferiscono poi alla Commissione in merito a tali audit nei rapporti annuali di controllo (RAC) che includono un giudizio di audit annuale sul funzionamento dei sistemi ed il tasso di errore stimato dall'AA ⁽⁵⁾ (cfr. paragrafi 5.38 e 5.41).

⁽³⁾ Gli organismi intermedi sono organismi pubblici o privati che, sotto la responsabilità di un'autorità di gestione, svolgono determinati compiti per conto di quest'ultima.

⁽⁴⁾ Articolo 62 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

⁽⁵⁾ Ulteriori dettagli sul ruolo e sulle responsabilità delle AA e sul contributo da esse fornito al processo di garanzia della Commissione sono forniti nella relazione speciale n. 16/2013 della Corte «Valutazione della situazione per quanto attiene all'«audit unico» («single audit») e all'utilizzo, da parte della Commissione, del lavoro svolto dalle autorità di audit nazionali nel settore della Coesione», paragrafi 5-11.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Il ruolo della Commissione

5.11. La Commissione (Direzione generale per la politica regionale e urbana e Direzione generale per l'Occupazione, affari sociali e inclusione) deve ottenere la garanzia che gli Stati membri abbiano posto in essere sistemi di gestione e di controllo conformi ai requisiti normativi e che tali sistemi funzionino in maniera efficace⁽⁶⁾. Se la Commissione rileva che uno Stato membro non ha rettificato spese irregolari che erano state dichiarate e certificate, o riscontra gravi carenze nei sistemi di gestione e di controllo, può interrompere i termini di pagamento oppure sospendere i pagamenti⁽⁷⁾. Se lo Stato membro non procede alla revoca delle spese irregolari (che possono essere sostituite con spese ammissibili per altri progetti dello stesso PO) e/o non pone rimedio alle carenze dei sistemi eventualmente individuate, la Commissione può applicare rettifiche finanziarie⁽⁸⁾. Ulteriori informazioni sulle modalità con cui la Commissione interrompe i termini di pagamento/sospende i pagamenti e applica rettifiche finanziarie sono presentate al capitolo 1, paragrafi 1.12–1.14.

Mobilità e trasporti ed energia

5.12. Le politiche dell'Unione europea in materia di trasporti mirano a sviluppare il mercato interno, accrescere la concorrenza e l'innovazione e integrare le reti di trasporto. Le politiche dell'UE in tale settore promuovono la mobilità, lo sviluppo sostenibile e la sicurezza dei trasporti. Le politiche energetiche dell'Unione europea mirano a offrire a cittadini e imprese energia a costi accessibili, prezzi competitivi e servizi energetici avanzati sotto il profilo tecnologico. Esse promuovono la produzione sostenibile di energia, i trasporti sostenibili e i consumi sostenibili, nonché un approvvigionamento energetico sicuro all'interno dell'UE. I principali strumenti finanziari per questi due settori sono il Programma per la rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) e il programma energetico europeo per la ripresa (EEPR) (cfr. **tabella 5.1**).

⁽⁶⁾ Articolo 72 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽⁷⁾ Articolo 39, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio (GU L 161 del 26.6.1999, pag. 1); articoli 91 e 92 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽⁸⁾ Articolo 99 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Gestione e controllo della spesa per i settori «mobilità e trasporti» e «energia»

5.13. La Commissione (direzione generale Mobilità e trasporti e direzione generale Energia) esegue la spesa concernente i trasporti e l'energia tramite due agenzie esecutive e un'impresa comune ⁽⁹⁾ e mediante meccanismi di gestione congiunta (come nel caso dei fondi per la disattivazione nucleare o dello strumento di finanziamento europeo per l'efficienza energetica).

5.14. La Commissione, in genere, eroga finanziamenti a progetti selezionati attraverso inviti a presentare proposte. I contributi per i progetti approvati vengono versati direttamente dalla Commissione ai beneficiari, in base a convenzioni di sovvenzione o decisioni della Commissione. I beneficiari sono, in genere, autorità degli Stati membri, ma possono anche essere imprese pubbliche o private. I finanziamenti dell'UE sono forniti in più tranches: un anticipo o prefinanziamento alla firma della convenzione di sovvenzione o della decisione di finanziamento, seguito da pagamenti intermedi e finali a rimborso delle spese ammissibili dichiarate dai beneficiari.

5.15. La Commissione valuta le proposte in base ai criteri di selezione e di aggiudicazione indicati, fornisce informazioni e orientamento ai beneficiari e segue e verifica l'attuazione dei progetti sulla base delle relazioni sullo stato di avanzamento finanziario e tecnico presentate dai beneficiari. Le convenzioni di sovvenzione o le decisioni della Commissione possono richiedere che le dichiarazioni di spesa siano certificate da un revisore esterno indipendente o da un organismo nazionale competente. La Commissione effettua inoltre audit ex post per individuare e correggere eventuali errori che non sia stato possibile evitare attraverso controlli precedenti.

⁽⁹⁾ L'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA), che succede all'Agenzia esecutiva per la rete transeuropea di trasporto, l'Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese (EASME), che succede all'Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione, e l'impresa comune SESAR (Ricerca per la gestione del traffico aereo nell'ambito del Cielo unico europeo).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Rischi sotto il profilo della regolarità***Politica regionale**

5.16. Per quanto riguarda le spese relative al FESR e all'FC, i principali rischi sono connessi al mancato rispetto delle norme UE e/o nazionali in materia di appalti pubblici al momento di aggiudicare contratti e al finanziamento di progetti che non sono ammissibili o che non rispettano le norme UE in materia di aiuti di Stato⁽¹⁰⁾. Un altro rischio è che i beneficiari dichiarino costi che non sono ammissibili in base ai regolamenti UE e/o alle norme nazionali sull'ammissibilità.

5.17. Nell'attuare i PO, le autorità degli Stati membri si trovano di fronte priorità confliggenti. Da un lato, devono sottoporre la spesa a controlli appropriati volti a garantire la regolarità e la sana gestione finanziaria; dall'altro, hanno interesse ad assorbire i fondi dell'UE loro assegnati. In pratica, tale situazione potrebbe nuocere all'applicazione uniforme di controlli efficaci, per cui le violazioni delle norme potrebbero non essere rilevate o corrette e alla fine verrebbero rimborsate, a carico del bilancio UE, spese non ammissibili. Potrebbero essere finanziati inoltre progetti troppo costosi, non attuati in modo efficiente o probabilmente non in grado di produrre i risultati attesi⁽¹¹⁾. Questo rischio aumenta con l'approssimarsi della fine del periodo di ammissibilità.

Mobilità e trasporti ed energia

5.18. Quanto alla spesa per trasporti ed energia, il rischio principale è che la Commissione non rilevi eventuali spese inammissibili dichiarate dai beneficiari prima che venga erogato il rimborso corrispondente. Come per il FESR e l'FC, esistono inoltre rischi connessi all'inosservanza delle norme in materia di appalti pubblici.

5.16. *La Commissione condivide la valutazione della Corte, come illustrato nel suo documento di lavoro «Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009» [Analisi degli errori commessi nella politica di coesione negli anni 2006-2009, SEC (2011) 1179 del 5 ottobre 2011]. Nel documento la Commissione indica i provvedimenti specifici presi nell'ambito delle sue attività per mitigare tali rischi (in particolare ulteriori orientamenti e attività di formazione rivolti alle autorità di gestione sui rischi individuati, attuazione tempestiva delle rettifiche finanziarie, procedure di interruzione e sospensione e attività di audit mirate ai settori maggiormente a rischio).*

⁽¹⁰⁾ Ulteriori informazioni sul ruolo e sulle responsabilità della Commissione in materia di aiuti di Stato sono fornite nella relazione speciale n. 15/2011 «Le procedure della Commissione consentono una gestione efficace del controllo sugli aiuti di Stato?»

⁽¹¹⁾ Ulteriori informazioni sulle questioni relative alla performance sono illustrate nel capitolo 10.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione ed approccio dell'audit

5.19. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto concerne l'audit del gruppo di politiche Politica regionale, energia e trasporti, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 180 operazioni⁽¹²⁾, come indicato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 7. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Nel 2013 è consistito di operazioni relative a 19 Stati membri⁽¹³⁾;
- b) l'audit ha incluso un esame degli strumenti di ingegneria finanziaria in termini di tassi di esborso (ossia la quota dei fondi utilizzati a livello di destinatari finali). A tale fine, sono state analizzate le relazioni sui progressi presentate dalla Commissione per il 2012 nonché cinque strumenti di ingegneria finanziaria inclusi nel campione di operazioni sottoposte ad audit;
- c) per la valutazione dei sistemi di controllo si è proceduto all'esame delle:
 - i) attività di vigilanza della Commissione sulle autorità di audit degli Stati membri;
 - ii) relazioni annuali di attività (RAA) della direzione generale Politica regionale e urbana, della direzione generale Mobilità e trasporti e della direzione generale Energia.

⁽¹²⁾ Il campione comprende 180 operazioni relative a 168 progetti nel settore della politica regionale (125 del FESR, 38 dell'FC e 5 degli strumenti di ingegneria finanziaria), 8 in quello dei trasporti e 4 in quello dell'energia (cfr. **allegato 5.1**). Il campione è stato estratto fra tutti i pagamenti, ad eccezione degli anticipi, ammontati a 2,9 miliardi di euro nel 2013. Delle 168 operazioni di politica regionale (incluse quelle degli strumenti di ingegneria finanziaria), 157 riguardano il periodo di programmazione 2007–2013. Il campione di strumenti di ingegneria finanziaria esaminati è stato estratto da una popolazione di fondi che, nel corso del 2013, avevano eseguito pagamenti ai destinatari finali (quali prestiti, garanzie o acquisizioni partecipative).

⁽¹³⁾ Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia e Svezia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

5.20. L'**allegato 5.1** contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 180 operazioni controllate dalla Corte 102 (57 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 40 errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 6,9 %⁽¹⁴⁾.

5.21. Il capitolo 1 contiene una valutazione dell'esattezza e dell'affidabilità dei dati relativi alle rettifiche finanziarie presentati nella nota 6 che accompagna i conti consolidati dell'UE (cfr. paragrafi 1.12–1.14). Nel capitolo 1 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012 viene spiegato in che misura la Corte tiene conto delle rettifiche finanziarie nello stimare il tasso di errore più probabile⁽¹⁵⁾.

5.22. Il **grafico 5.1** mostra in che misura i diversi tipi di irregolarità hanno contribuito alla stima del tasso di errore più probabile per il 2013 operata dalla Corte.

5.20. Risposta comune ai paragrafi 5.20 e 5.21:

La Commissione osserva che l'errore più probabile riferito per il 2013 è conforme ai tassi di errore presentati dalla Corte per i quattro anni scorsi.

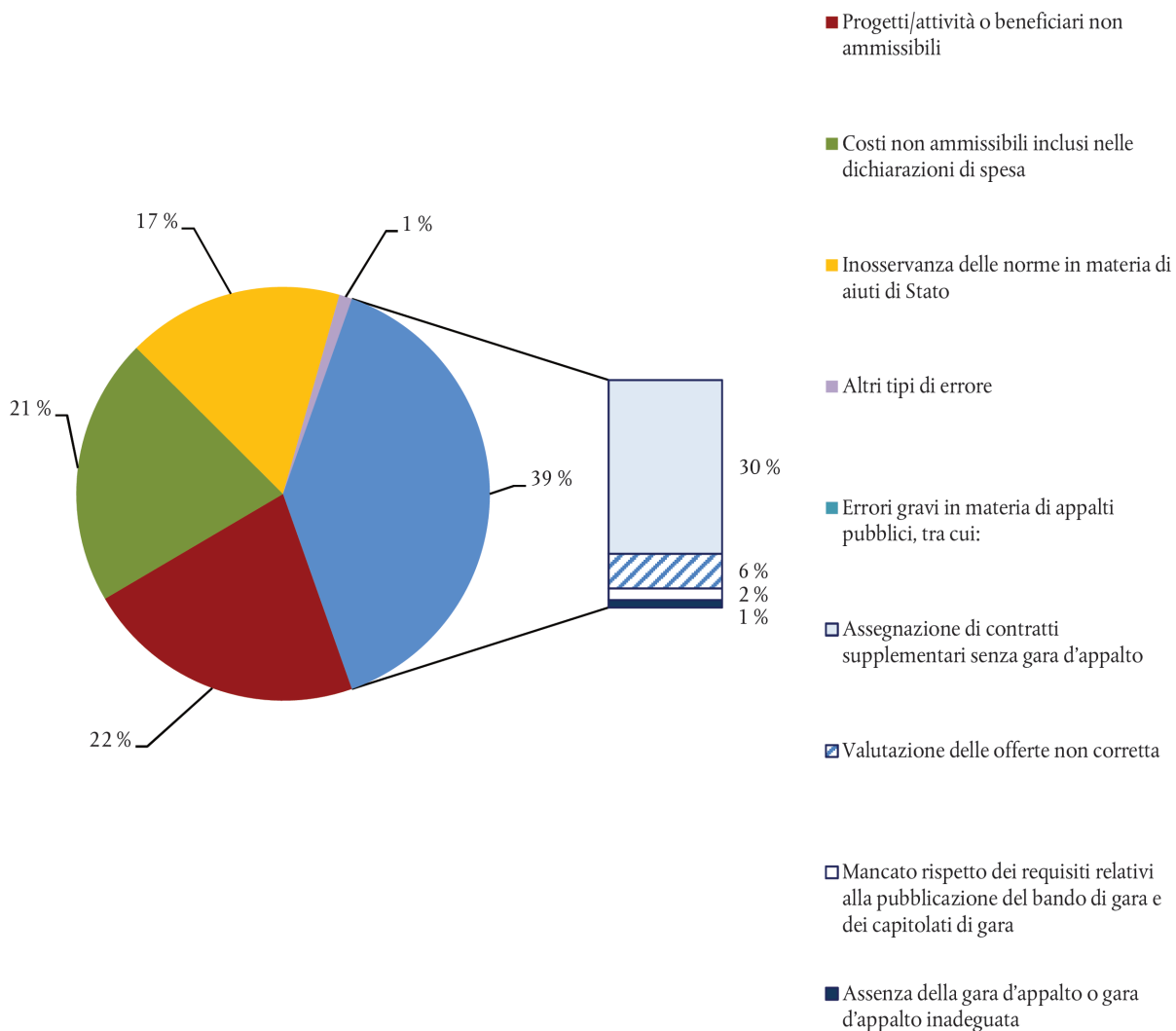
Ciò conferma che il tasso di errore per il periodo di programmazione 2007-2013 rimane stabile e sensibilmente inferiore ai tassi riportati per il periodo 2000-2006. Questa evoluzione è il risultato del rafforzamento delle disposizioni in materia di controllo del periodo 2007-2013 e della rigorosa politica di interruzioni/sospensioni dei pagamenti applicata dalla Commissione qualora siano rilevate carenze, come riferito nella relazione annuale di attività 2013 della DG Politica regionale e urbana (cfr. sezione 2.111 F, pagg. 44-45). La Commissione continuerà a concentrare le proprie azioni sui programmi e sugli Stati membri maggiormente a rischio e ad attuare misure correttive quando necessario attraverso una rigorosa politica di interruzioni e sospensioni dei pagamenti. Per il nuovo periodo 2014-2020 la capacità correttiva della Commissione è stata ulteriormente migliorata eliminando, a determinate condizioni, la possibilità per gli Stati membri di riutilizzare i fondi, con il risultato di rettifiche finanziarie nette. Questo sarà un importante incentivo per gli Stati membri a rilevare e correggere le irregolarità prima di certificare i conti annuali alla Commissione.

Inoltre, il regolamento finanziario (articolo 80, paragrafo 4) prevede l'applicazione, in conformità delle norme in materia di politica di coesione [articolo 99, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1083/2006], di rettifiche forfettarie o estrapolate se non è possibile un'identificazione precisa degli importi spesi indebitamente, caso che ricorre con frequenza. È quanto avvenuto per la politica regionale nel 2013. La Commissione ha agito nell'ambito dei suoi poteri e nel pieno rispetto delle normative esistenti al fine di tutelare il bilancio dell'UE. Secondo l'approccio seguito dalla Corte, vengono effettuati adeguamenti purché sia stato stabilito un collegamento con singole operazioni. La Commissione ritiene che le rettifiche forfettarie applicate coprissero la totalità dei programmi e delle operazioni in questione. Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 1.17.

⁽¹⁴⁾ La Corte stima il tasso d'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 il 3,7 % e il 10,1 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

⁽¹⁵⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafi 1.19–1.37.

Grafico 5.1 – Contributo dei vari tipi di errore al tasso di errore più probabile



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

L'inosservanza delle norme sugli appalti pubblici incide per oltre un terzo sul tasso di errore stimato dalla Corte per questi settori

5.23. Le norme in materia di appalti pubblici sono uno strumento essenziale per impiegare i fondi pubblici in modo economico ed efficace, nonché per consolidare il mercato interno nell'UE.

5.24. Nel 2013, la Corte ha esaminato 122 procedure di appalti pubblici relative a contratti per lavori e servizi, cui sono connesse le spese per le 180 operazioni testate dalla Corte⁽¹⁶⁾. Si stima che il valore contrattuale complessivo degli appalti pubblici esaminati ammonti a circa 4,2 miliardi di euro⁽¹⁷⁾.

5.25. Come per gli anni scorsi, le procedure relative ad appalti pubblici sono state particolarmente soggette a errori⁽¹⁸⁾. La Corte ha riscontrato casi di inosservanza della normativa UE e/o nazionale in materia di appalti pubblici in 60 delle 122 operazioni controllate. Circa un terzo di questi casi riguardavano gravi inosservanze della normativa applicabile e sono stati quindi classificati come errori quantificabili. Questi errori costituiscono il 45 % di tutti gli errori quantificabili e circa il 39 % del tasso di errore stimato per questo gruppo di politiche (cfr. riquadro 5.1).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.23. Risposta comune ai paragrafi da 5.23 a 5.25:

Mentre la Commissione e la Corte verificano la conformità alle normative in materia di appalti pubblici secondo le stesse modalità, la Commissione applica dal periodo di programmazione 2000-2006 rettifiche forfettarie proporzionali affrontando così il rischio di danno al bilancio dell'UE e tenendo conto della natura e della gravità delle irregolarità effettivamente individuate.

La Commissione e la maggior parte delle autorità nazionali applicano tali tassi forfettari quando impongono rettifiche finanziarie per violazioni delle norme in materia di appalti pubblici, anche quando danno seguito agli errori constatati dalla Corte.

La Commissione rileva inoltre che l'autorità competente per il discarico ha invitato la Commissione e la Corte ad armonizzare le rispettive metodologie applicate per quantificare gli errori nel settore degli appalti pubblici (decisione del Parlamento europeo del 17 aprile 2013 sul discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2011).

La Commissione ha aggiornato nel 2013 la sua decisione sulla quantificazione degli errori relativi agli appalti pubblici nell'ambito della gestione concorrente, compresi tra l'altro la spesa per la coesione e lo sviluppo rurale [cfr. la decisione della Commissione C(2013) 9527 final].

Sulla base della suddetta decisione, la Commissione stima che la quantificazione degli errori nel settore degli appalti pubblici nel 2013 sia fino a 0,6 punti percentuali inferiore rispetto a quanto calcolato dalla Corte utilizzando la propria quantificazione.

⁽¹⁶⁾ Per circa il 73 % delle 122 procedure di appalto pubblico che la Corte ha sottoposto ad audit, il valore contrattuale superava la soglia oltre la quale si applica la normativa UE in materia di appalti pubblici, come recepita nella legislazione nazionale.

⁽¹⁷⁾ Tale importo costituisce la spesa totale per i contratti aggiudicati, che è stata in parte certificata nell'ambito delle dichiarazioni di spesa sottoposte ad audit.

⁽¹⁸⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafi 4.26-4.27; relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafi 5.31-5.33 e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafi 5.30-5.34.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 5.1 — Esempi di gravi inosservanze delle norme sugli appalti pubblici

- a) *Aggiudicazione diretta di appalti di lavori supplementari non giustificata (assenza di circostanze impreviste):* in un progetto TEN-T in Germania, sono stati dichiarati per il cofinanziamento contratti per lavori supplementari di costruzione di un terminal di un aeroporto passeggeri (che erano stati affidati direttamente allo stesso contraente). Questi lavori supplementari erano dovuti a carenze nella preparazione, pianificazione e attuazione del progetto, piuttosto che a circostanze imprevedibili. In tali casi, l'affidamento diretto non è legittimo ed i lavori supplementari avrebbero dovuto essere aggiudicati mediante gara d'appalto.

Sono stati riscontrati casi simili anche in progetti FESR/FC e in progetti nel settore dei trasporti in Belgio, Repubblica ceca, Germania, Spagna, Italia e Svezia.

- b) *Uso di criteri di aggiudicazione illegittimi in una procedura di gara:* in un progetto FESR relativo alla ristrutturazione di un edificio pubblico in Spagna, la formula specificata nel fascicolo di gara per stabilire l'offerta più economica ha alterato indebitamente l'esito della gara ed il contratto è stato aggiudicato in maniera irregolare.
- c) *Modifica della portata del contratto dopo la gara:* in un progetto FESR relativo al potenziamento ed al rinnovamento della rete di approvvigionamento idrico in Spagna, la portata del progetto è stata significativamente modificata dopo la gara d'appalto e l'aggiudicazione del contratto. Si tratta di una violazione delle norme UE e nazionali sugli appalti pubblici, per cui la spesa dichiarata relativa a questo contratto è irregolare. Per di più, i lavori effettivamente eseguiti non erano conformi al contratto modificato.

Sono stati riscontrati casi simili anche in progetti del FESR/FC in Repubblica ceca.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 5.1 — Esempi di gravi inosservanze delle norme sugli appalti pubblici

- c) *Per la Repubblica ceca la Commissione sottolinea che ha imposto una rettifica forfettaria del 10 % sulla totalità della spesa di questo programma dal 2007 al 31 agosto 2012, che copre gli errori della stessa natura indicata per quelli individuati dalla Corte. Tale rettifica è stata applicata a tutti i progetti controllati dalla Corte.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.26. Altri errori afferenti procedure di gara e di aggiudicazione sono stati riscontrati in un ulteriore terzo dei 122 appalti pubblici controllati. Questi errori comprendono casi di inosservanza degli obblighi di informazione e di pubblicazione, errata applicazione dei criteri di selezione, nonché carenze nel capitolato d'oneri. Tali errori non contribuiscono al tasso di errore stimato dalla Corte ⁽¹⁹⁾.

Tre progetti controllati dalla Corte non possedevano i requisiti di ammissibilità

5.27. La Corte ha individuato tre progetti che non possedevano i requisiti di ammissibilità stabiliti dai regolamenti UE e/o dalle norme nazionali di ammissibilità e gli errori sono stati quantificati. Gli errori rilevati in tali progetti costituiscono l'8 % di tutti gli errori quantificabili, nonché il 22 % circa del tasso di errore stimato (cfr. riquadro 5.2).

Riquadro 5.2 — Esempi di progetti non ammissibili

- a) *Selezione di un progetto che realisticamente non avrebbe potuto raggiungere i propri obiettivi:* un progetto del FESR in Polonia consisteva nella ristrutturazione di un edificio storico e del suo parco per utilizzarli come centro di formazione con alloggi. Il progetto è stato selezionato dall'autorità di gestione anche se gli obiettivi specificati nella relativa domanda non avrebbero realisticamente potuto essere raggiunti. In particolare, il numero di partecipanti alla formazione che avrebbe utilizzato le strutture era significativamente gonfiato. Inoltre, sono stati dichiarati costi relativi ad un uso privato dell'edificio non rientranti nell'ambito di applicazione della convenzione di sovvenzione.
- b) *Beneficiario che non soddisfa i criteri di selezione specificati nel PO:* un progetto FESR in Ungheria consisteva nell'acquisto di una scavatrice da parte di un beneficiario operante nel settore dei trasporti e dell'edilizia. Tuttavia, né il progetto né l'attività imprenditoriale del beneficiario possono essere considerati innovativi, per cui non soddisfano i criteri stabiliti nel programma operativo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.26. *La Commissione darà seguito a tutti gli errori segnalati dalla Corte conformemente alla decisione della Commissione C(2013)9527 final.*

5.27. *Risposta comune ai paragrafi da 5.27 a 5.29:*

La Commissione intende accertarsi che i beneficiari e le autorità di gestione dei programmi conoscano bene le norme in materia di ammissibilità, per esempio attraverso attività di formazione e di orientamento; nel caso della politica regionale e urbana, le autorità di gestione dovrebbero diffondere tale conoscenza a tutti gli organismi responsabili della gestione dei fondi. Nell'ambito della politica regionale, quando rileva norme complesse a livello di programma, la Commissione rivolge raccomandazioni agli Stati membri affinché le semplifichino.

La Commissione continuerà a concentrare i suoi interventi sulle autorità dei programmi in cui siano stati individuati rischi.

⁽¹⁹⁾ Ulteriori informazioni sull'approccio adottato dalla Corte riguardo alla quantificazione degli errori concernenti gli appalti pubblici figurano all'**allegato 1.1**, paragrafi 10-12.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sono state dichiarate spese inammissibili per quasi un decimo dei progetti controllati dalla Corte

5.28. Nel dichiarare le spese alla Commissione, le autorità nazionali certificano che tali spese sono state effettuate in conformità di una serie di disposizioni specifiche fissate da regolamenti UE, norme di ammissibilità nazionali, norme specifiche dei PO, inviti a manifestare interesse, decisioni di ammissibilità di progetti a un cofinanziamento o convenzioni di sovvenzione.

5.29. La Corte ha rilevato che sono state dichiarate spese inammissibili per l'8% delle operazioni controllate. Il dato corrisponde al 38% di tutti gli errori quantificabili nonché al 21% circa del tasso di errore stimato per questi settori (cfr. riquadro 5.3).

Riquadro 5.3 — Esempi di spese non ammissibili dichiarate

- a) *Costi per il personale non giustificati*: per un progetto nel settore dell'energia in Francia per la costruzione di una interconnessione elettrica tra Francia e Spagna, il beneficiario non è stato in grado di giustificare alcuni costi per il personale. Le relative spese sono quindi non ammissibili al cofinanziamento UE.

Un caso analogo in cui sono state dichiarate spese per stipendi non ammissibili è stato riscontrato in un progetto FESR in Italia.

- b) *Spesa dichiarata per una organizzazione non UE*: un progetto TEN-T finalizzato a sviluppare ulteriormente lo spazio aereo comune europeo è stato attuato da organizzazioni in più Stati membri e in un paese non UE. Il requisito che prevedeva che solo le organizzazioni degli Stati membri potessero essere beneficiari e potessero quindi dichiarare i costi non è stato rispettato dal consorzio e anche i costi sostenuti da un partecipante non UE sono stati rimborsati dal bilancio UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Le violazioni delle norme sugli aiuti di Stato rappresentano il 17 % del tasso di errore

5.30. Gli aiuti concessi dagli Stati sono in linea di principio ritenuti incompatibili con il mercato interno, in quanto potrebbero falsare gli scambi tra Stati membri⁽²⁰⁾. La Commissione applica direttamente le norme UE sugli aiuti di Stato. Gli Stati membri sono tenuti a notificare alla Commissione tutti i casi di potenziali aiuti di stato (attraverso un regime o caso per caso per un progetto), a meno che il progetto non benefici di aiuti d'importanza minore (de minimis) o rientri nell'ambito di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria (GBER)⁽²¹⁾. Per tutti i casi notificati, la direzione generale della Concorrenza deve esprimersi sulla compatibilità dell'aiuto con il mercato interno. Nel formulare un giudizio in merito, deve anche valutare se lo stesso progetto sarebbe stato intrapreso anche in assenza di tali aiuti.

5.31. La Corte ha rilevato che 16 progetti di tale esercizio in otto Stati membri non rispettavano le norme UE in materia di aiuti di Stato. Per tutti i casi, la Corte ha richiesto ed ottenuto una valutazione preliminare della direzione generale della Concorrenza. Nel classificare gli errori, si è tenuto conto di tale valutazione nonché della giurisprudenza della Corte di giustizia europea. Per cinque di questi progetti, la Corte dei conti europea ritiene che, in base alle norme sugli aiuti di stato, il progetto non avrebbe dovuto ricevere alcun finanziamento pubblico dall'UE e/o dallo Stato membro, o ne avrebbe dovuto ricevere in misura inferiore. Questi errori quantificati rappresentano approssimativamente il 17 % del tasso di errore stimato⁽²²⁾ (cfr. riquadro 5.4). Gli altri 11 casi di inosservanza delle norme in materia di aiuti di Stato non sono presi in considerazione per il tasso di errore stimato dalla Corte.

Riquadro 5.4 — Esempi di progetti che violano le norme sugli aiuti di Stato

- a) *Effetto incentivante non dimostrato*: nel caso di un progetto del FESR in Polonia per la creazione di un centro comune di servizi per una società multinazionale, le informazioni fornite dall'impresa mostrano che il progetto sarebbe stato comunque redditizio anche senza sostegno pubblico e che gli aiuti non erano necessari per la sua attuazione. Di conseguenza, il progetto non è ammissibile al cofinanziamento UE ai sensi dell'articolo 8 del regolamento generale di esenzione per categoria.

È stato riscontrato un caso simile anche in un altro progetto del FESR in Polonia.

5.31. *La Commissione è l'autorità competente nell'Unione europea che può decidere se un aiuto sia incompatibile con il mercato interno. Nel fare ciò, distingue tra violazioni dei requisiti formali e procedurali in materia di aiuti di Stato e l'incompatibilità di un aiuto con il mercato interno, non conforme quindi alle condizioni sostanziali delle norme in materia di aiuti di Stato. Pertanto, un aiuto non conforme ai requisiti formali e procedurali potrebbe tuttavia essere conforme a quelli materiali e sostanziali.*

La Commissione prende nota delle osservazioni della Corte e darà seguito ai casi individuati dalla Corte.

⁽²⁰⁾ Articolo 107, paragrafo 1 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), relativo agli aiuti di Stato.

⁽²¹⁾ Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione (GU L 214 del 9.8.2008, pag. 3).

⁽²²⁾ Nel 2012, il corrispondente tasso era del 9 % (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 5.41).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) *Agevolazione indebita per PMI per aiuti di Stato*: per un progetto FESR in Slovenia, sono stati concessi aiuti nell'ambito di un regime notificato per piccole e medie imprese (PMI) per attività di ricerca e sviluppo nel settore automobilistico. Questo beneficiario, però, non possedeva de facto i requisiti per essere considerato una PMI, in quanto era detenuto interamente da due grandi società e svolgeva attività di ricerca esclusivamente per esse. Si sarebbe dovuto applicare una percentuale di aiuti inferiore per grandi imprese e, di conseguenza, parte dell'aiuto non è ammissibile.

Sono stati riscontrati casi simili anche in altri progetti del FESR in Bulgaria e in Ungheria.

Per un terzo delle operazioni esaminate, i controlli a livello di Stato membro avrebbero potuto impedire almeno alcuni degli errori riscontrati

5.32. In 17 casi di errori quantificabili commessi dai beneficiari finali, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti (provenienti, ad esempio, dai beneficiari finali, dai revisori da questi incaricati o dalle verifiche eseguite dalle stesse autorità nazionali) per prevenire o individuare e rettificare gli errori prima che venisse presentata la dichiarazione di spesa alla Commissione. Se tutte queste informazioni fossero state utilizzate per rettificare gli errori, il tasso di errore più probabile stimato nel settore di intervento oggetto del presente capitolo sarebbe stato inferiore di 3 punti percentuali. Per 10 di questi casi, la dichiarazione era stata compilata tenendo conto di una rettifica forfettaria imposta dalla Commissione. In aggiunta, la Corte ha rilevato che in cinque casi l'errore individuato dalla Corte era stato commesso dalle autorità nazionali. Questi errori hanno contribuito nella misura di 2 punti percentuali all'errore più probabile stimato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.32. *La Commissione sta esaminando da vicino questi casi, per garantire che i sistemi in questione prevenano meglio in futuro gli errori prima della certificazione. Concorda sul fatto che devono essere effettuate verifiche rigorose e tempestive della gestione al fine di prevenire in primo luogo che si verifichino irregolarità o che queste siano presenti nelle domande di pagamento certificate alla Commissione.*

La Commissione sta effettuando dal 2010 audit mirati sulle verifiche di gestione di programmi ad alto rischio ove ha rilevato che le carenze potevano non essere individuate o esserlo non tempestivamente dall'autorità di audit del programma. I risultati di tali controlli alla fine del 2013 sono presentati nella relazione annuale di attività della DG Politica regionale e urbana (cfr. pag. 41).

La Commissione rinvia alle procedure rafforzate nel quadro normativo per il periodo di programmazione 2014-2020, in cui le verifiche e i controlli di gestione (compresi i controlli in loco) dovranno essere effettuati in tempo per la certificazione alla Commissione dei conti annuali dei programmi e la presentazione delle dichiarazioni di gestione da parte delle autorità di gestione. La Commissione ritiene che tali procedure di controllo rafforzate avranno come risultato riduzioni durature del tasso di errore.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

ESAME DEGLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA

5.33. Gli strumenti di ingegneria finanziaria (SIF) forniscono assistenza a imprese o progetti urbani mediante investimenti in capitale azionario, prestiti o garanzie⁽²³⁾. Possono essere utilizzati in tre aree principali: a sostegno delle PMI⁽²⁴⁾, per lo sviluppo urbano⁽²⁵⁾ e per la promozione dell'efficienza energetica.

5.34. Alla fine del 2012, erano stati istituiti 940 SIF nel quadro di 175 PO del FESR e dell'FSE in tutti gli Stati membri dell'UE-27 eccetto due (Irlanda e Lussemburgo). Complessivamente, dispongono di una dotazione di circa 12 558 milioni di euro⁽²⁶⁾.

Gli strumenti di ingegneria finanziaria continuano a registrare bassi tassi di esborso

5.35. In generale, i fondi destinati all'attuazione di strumenti di ingegneria finanziaria ricevono un contributo dal PO una volta costituita la loro struttura giuridica e usano poi queste risorse per sostenere i progetti. Tale sostegno finanziario può essere erogato solo a progetti che rientrano nell'ambito di applicazione del PO. Questi SIF sono concepiti per avere carattere rotativo o, per alcuni tipi di fondi di garanzia, conseguire un elevato effetto di leva. Eventuali proventi derivanti dagli investimenti o prestiti erogati, compresi i profitti, vengono riutilizzati per le conseguire le finalità delle attività attuate dai SIF.

⁽²³⁾ Articolo 44 del Regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽²⁴⁾ Include il programma Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese (JEREMIE) attuato insieme alla Banca europea per gli investimenti (BEI) e al Fondo europeo per gli investimenti (FEI) per sostenere i finanziamenti aggiuntivi alle PMI.

⁽²⁵⁾ Include il Sostegno europeo congiunto per gli investimenti sostenibili nelle zone urbane (JESSICA) attuato insieme alla BEI per eseguire investimenti rimborsabili (sotto forma di partecipazione al capitale, prestiti o garanzie) nello sviluppo urbano.

⁽²⁶⁾ Commissione europea, «Summary of data on the progress made in financing and implementing FEIs co-financed by Structural Funds», COCOF 13/0093-00/EN, 19 settembre 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.36. L'esame svolto dalla Corte ha mostrato che i SIF del campione esaminato nel 2013 continuano a registrare bassi tassi di esborso (ossia i fondi utilizzati a livello dei destinatari finali) (cfr. riquadro 5.5). In base alla normativa, solo i pagamenti eseguiti o le garanzie fornite ai destinatari finali sono considerati ammissibili e le risorse non utilizzate dei SIF devono essere riversate nel bilancio dell'UE alla chiusura⁽²⁷⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.36. Risposta comune al paragrafo 5.36 e al riquadro 5.5:

La Commissione ha riferito al Parlamento e al Consiglio in merito al basso tasso di esecuzione degli strumenti di ingegneria finanziaria (SIF) alla fine del 2012 [cfr. Ares(2013)3153620 del 1° ottobre 2013]. Il tasso medio di erogazione riflette la creazione di ulteriori SIF nel 2012. La Commissione riferirà nel secondo semestre del 2014 sulla situazione alla fine del 2013. La Commissione ritiene che la valutazione delle prestazioni dovrebbe anche concentrarsi sul raggiungimento dei risultati da parte degli strumenti finanziari cofinanziati, compresi gli effetti di rotazione e di leva.

La Commissione osserva che un'analisi dettagliata richiede una valutazione delle varie situazioni che possono verificarsi tenendo conto in particolare del fatto che i SIF sottoposti ad audit sono in Bulgaria, Grecia, Italia e Lituania, Stati membri duramente colpiti dalla crisi economica e finanziaria.

Riquadro 5.5 — Bassi tassi di esborso per i SIF

Secondo la Commissione, il tasso di esborso medio per tutti i SIF nell'UE-27 era del 37 % alla fine del 2012. Ciò rappresenta un aumento di 3 punti percentuali rispetto al 2011. Questo tasso è ancora troppo basso per far sì che tutte le risorse disponibili vengano utilizzate almeno una volta. Particolari problemi relativi ai SIF sono stati rilevati in tre Stati membri (Bulgaria, Grecia e Slovacchia) dove i tassi di esborso sono significativamente al di sotto della media UE per il 2012.

Per quattro SIF sui cinque esaminati, i tassi di esborso alla fine del 2013 (tra il 3 % e il 16 %) erano significativamente al di sotto del livello medio del 2012. La Corte rileva inoltre che gli Stati membri avevano la possibilità di fornire contributi supplementari ai SIF attraverso i PO fino alla fine del 2013.

SIF esaminati negli Stati membri	2012			2013		
	Importo in euro comunicato alla Commissione al 31 dicembre 2012 (*)		Tasso di esborso	Importo comunicato dai SIF in euro		Tasso di esborso
	Importo pagato o garantito dal fondo di partecipazione	Importo pagato o garantito al destinatario finale		Importo pagato o garantito dal fondo di partecipazione	Importo pagato o garantito al destinatario finale	
Bulgaria	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Grecia	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338 (**)	79 701 074	16 %
Italia	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,50	5 %
Italia	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Lituania	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417 (**)	87 263 848	36 %

(*) Fonte: relazioni annuali presentate dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 2, lettera j) del regolamento (CE) n. 1083/2006; dati 2013 forniti dai SIF esaminati.

(**) Aumento della dotazione nel 2013 rispetto al 2012; in Grecia, l'aumento è stato di circa 28 milioni di euro e in Lituania di circa 71 milioni di euro.

⁽²⁷⁾ Articolo 78, paragrafo 6 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI**Valutazione della supervisione operata dalla Commissione sulle autorità di audit**

5.37. L'*allegato 5.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi operato dalla Corte.

La Commissione fa affidamento sul lavoro delle autorità di audit degli Stati membri

5.38. Le autorità di audit forniscono alla Commissione una garanzia sull'efficacia del funzionamento dei sistemi di gestione e dei controlli interni per un dato PO e sulla legittimità e la regolarità della spesa certificata⁽²⁸⁾. Questa informazione è fornita dalle autorità di audit nei rapporti annuali di controllo, nei giudizi di audit e nei rapporti sugli audit dei sistemi (cfr. paragrafo 5.10).

5.38. *Le autorità di audit svolgono un ruolo centrale nel processo di consolidamento dell'affidabilità, a partire dall'inizio del periodo di programmazione e dall'organizzazione dei sistemi.*

Il regolamento prevede che la Commissione può avvalersi, a determinate condizioni, del lavoro di un'autorità di audit per ottenere le garanzie di affidabilità [articolo 73 del regolamento (CE) n. 1083/2006]. Già nel 2009 la Commissione, che collabora a attivamente con tali autorità assicurando il coordinamento, ha cominciato a rivederne le metodologie e i risultati di audit. Ciò ha contribuito al rafforzamento delle capacità, fornendo consulenza, orientamenti e raccomandazioni alle autorità di audit mediante la riesecuzione della loro attività di audit da parte della Commissione.

Nelle loro relazioni annuali di attività 2013, la DG Politica regionale e urbana e la DG Occupazione, affari sociali e inclusione hanno fornito una valutazione dettagliata dell'accuratezza e dell'affidabilità delle informazioni e dei risultati degli audit riportati dalle autorità di audit nelle loro relazioni annuali di controllo 2013 (cfr. sezione 2.111 B, pagg. da 33 a 36 della relazione annuale di attività 2012 della DG Politica regionale e urbana e pagg. da 42 a 44 della relazione annuale di attività 2013 della DG Occupazione, affari sociali e inclusione).

⁽²⁸⁾ Complessivamente, gli Stati membri dell'UE-28 hanno istituito 113 autorità di audit per 440 PO del FESR/FC e dell'FSE approvati per il periodo di programmazione 2007-2013. Di queste, 63 sono responsabili sia dei PO del FESR/FC che di quelli dell'FSE. Per tutti i 440 PO insieme, le autorità di audit avevano redatto, alla fine del dicembre 2003, 199 RAC e giudizi di audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.39. Le direzioni generali Politica regionale e urbana e Occupazione, affari sociali e inclusione utilizzano queste informazioni al momento della stesura delle relazioni annuali di attività (RAA) e durante tutto l'esercizio per decidere in merito a eventuali interruzioni e/o sospensioni dei pagamenti ai PO ⁽²⁹⁾. Per valutare se possono fare affidamento su queste informazioni, le direzioni generali verificano i tassi di errore indicati dalle autorità di audit per ciascun PO (o gruppo di PO) ⁽³⁰⁾:

- se la Commissione ritiene attendibile (e rappresentativo della spesa certificata) il tasso di errore comunicato da un'autorità di audit lo accetta. La Commissione può anche ricalcolare il tasso per la propria valutazione sulla base di informazioni supplementari fornite dall'autorità di audit;
- nel caso di tassi di errore non attendibili, la Commissione applica un tasso di errore forfettario (fra il 2 % e il 25 %) in funzione dei risultati della propria valutazione del funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo interno.

5.40. La Commissione calcola inoltre per ciascun PO un «tasso di errore residuo» che tiene conto di tutte le rettifiche finanziarie dall'inizio del periodo di programmazione. Questo include le rettifiche già eseguite a livello UE e/o nazionale, nonché le rettifiche finanziari pendenti ⁽³¹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.39. *Nel 2013 la DG Politica regionale e urbana e la DG Occupazione, affari sociali e inclusione hanno indicato nelle rispettive relazioni annuali di attività che circa due terzi delle interruzioni/sospensioni di pagamenti erano basati sui risultati degli audit portati a conoscenza della Commissione dalle autorità di audit (cfr. pag. 45 della relazione annuale di attività 2012 della DG Politica regionale e urbana e allegato VII 2.1.1.1 della relazione annuale di attività 2013 della DG Occupazione, affari sociali e inclusione). La Commissione sottolinea che le procedure di interruzione/pre-sospensione nel corso del 2013 hanno riguardato 181 programmi del FESR/Fondo di coesione e quasi 6 miliardi di EUR di domande di pagamento presentate dagli Stati membri ma non corrisposte a meno che la Commissione non abbia ottenuto ulteriori prove dell'attuazione da parte degli Stati membri interessati di tutte le necessarie rettifiche.*

Per l'FSE, come riportato a pag. 49 della relazione annuale di attività della DG Occupazione, affari sociali e inclusione nel 2013, la Commissione ha inviato 12 lettere di avvertimento e 19 lettere di pre-sospensione; ha deciso 25 interruzioni dei pagamenti e ha sospeso 11 programmi operativi. In totale, le interruzioni hanno riguardato domande di pagamento per 348,8 milioni di EUR.

⁽²⁹⁾ Nel marzo di ogni anno, ciascuna direzione generale prepara una relazione annuale di attività che è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio e che viene pubblicata. Insieme a tale relazione, il direttore generale deve presentare una dichiarazione in cui indica se il bilancio posto la sua responsabilità è stato eseguito in modo legittimo e regolare. Ciò avviene quando il livello di irregolarità è inferiore alla soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione. Altrimenti, il direttore generale può formulare riserve parziali o totali per taluni settori (o programmi).

⁽³⁰⁾ I tassi di errore indicati dalle autorità di audit per l'esercizio *n* sono calcolati sulla base di un campione di audit delle operazioni che deve essere statisticamente rappresentativo delle spese certificate alla Commissione per l'esercizio *n-1* (relazione speciale n. 16/2013, paragrafo 11).

⁽³¹⁾ Relazione annuale della Direzione generale Politica regionale e urbana, pag. 49.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.41. Sulla base di questi due indicatori, la Commissione formula una valutazione del sistema di gestione e controllo per il PO. Detta valutazione tiene conto anche degli audit dei sistemi effettuati dalle autorità di audit nel corso dell'esercizio e di altre informazioni di cui dispone la Commissione. Tale valutazione viene poi riportata nella relazione annuale di attività della direzione generale ⁽³²⁾.

5.42. A parere della Corte, la Commissione ha posto in essere un sistema per ottenere garanzie sulla legittimità e regolarità della spesa a carico del FESR/FC e dell'FSE dal lavoro delle autorità di audit ⁽³³⁾. La concezione di tale sistema è in generale conforme ai principi dell'«audit unico» stabiliti dalla Corte nel parere n. 2/2004. La Corte prende atto inoltre della stretta collaborazione tra la Commissione e le autorità di audit nazionali e dei miglioramenti apportati attraverso un livello più uniforme di controllo interno per i PO del FESR/FC e dell'FSE nei 28 Stati membri.

La Commissione ritiene che i pagamenti da oltre la metà di tutti i PO non presentassero un livello rilevante di errori

5.43. Per il 2013, la Commissione ritiene di aver ottenuto la garanzia che 243 dei 440 PO (rappresentanti circa il 55 % dei pagamenti eseguiti nel 2013) non presentano un livello rilevante di errori: le autorità di audit avevano comunicato tassi di errore al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione e questi tassi erano stati convalidati dalla Commissione. Per altri 140 PO (che rappresentavano il 34 % dei pagamenti), i tassi di errore convalidati (o ricalcolati) erano superiori al 2 %, ma il «tasso di errore residuo» era inferiore al 2 % ⁽³⁴⁾. Rispetto al 2012, il numero di PO per i quali la Commissione aveva individuato gravi problemi è diminuito da 61 a 57 PO ⁽³⁵⁾. Questi 39 PO del FESR/FC e dell'FSE, per i quali sia il tasso di errore convalidato che il tasso di errore residuo erano superiori al 2 %, hanno rappresentato l'11 % dei pagamenti nel 2013. La Corte riconosce che la Commissione esprime delle riserve non esclusivamente sulla base dei tassi di errore. Nel procedere alla valutazione, applica anche il giudizio professionale e tiene conto di tutte le altre informazioni disponibili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.41. *La Commissione fa riferimento alla sua vasta indagine di audit volta a esaminare il lavoro delle autorità di audit prima di decidere di fare formalmente affidamento su di esso, anche attraverso la riesecuzione di audit sulle operazioni effettuati dalle autorità di audit (cfr. le rispettive relazioni annuali di attività di entrambe le direzioni generali). Da ciò le direzioni generali hanno concluso che il lavoro, rispettivamente, di 40 e 81 delle 113 autorità di audit preposte al controllo di circa il 90 % delle dotazioni del FESR/Fondo di coesione e il 91 % dei programmi dell'FSE può in generale essere considerato affidabile.*

5.42. *La Commissione ritiene che gli Stati membri e la Commissione abbiano rafforzato il quadro di controllo interno per i programmi 2007-2013 rispetto ai precedenti periodi di programmazione. Ciò contribuisce a garantire una spesa legittima e regolare per la coesione in tutta l'Unione europea.*

⁽³²⁾ Informazioni più dettagliate sono contenute ai paragrafi 5-11 della relazione speciale n. 16/2013 «Valutazione della situazione per quanto attiene all'«audit unico» («single audit») e all'utilizzo, da parte della Commissione, del lavoro svolto dalle autorità di audit nazionali nel settore della coesione».

⁽³³⁾ Cfr. Relazione speciale n. 16/2003, paragrafo 80.

⁽³⁴⁾ Relazione annuale di attività della Direzione generale per la Politica regionale e urbana sull'esercizio 2013, pagg. 33-36 e relazione annuale di attività della Direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione sull'esercizio 2013, pag. 43.

⁽³⁵⁾ Relazione speciale n. 16/2013, paragrafo 26 e allegato III.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.44. Nel 2013, come per gli esercizi precedenti, la Corte ha esaminato se la Commissione avesse verificato in modo efficace l'esattezza e l'attendibilità dei tassi di errore comunicati dalle autorità di audit. Tale esame ha riguardato un campione di 194 PO di 19 Stati membri (140 dei 322 PO del FESR/FC e 54 dei 118 PO dell'FSE) ed è stato effettuato basandosi sui documenti di lavoro della Commissione⁽³⁶⁾. La Corte ha inoltre richiesto ed ottenuto informazioni aggiuntive direttamente dalle autorità di audit.

5.45. L'esame della Corte ha mostrato che la Commissione aveva correttamente convalidato (o ricalcolato) i tassi di errore comunicati dalle autorità di audit per 155 dei 194 PO esaminati (cfr. **allegato 5.2**).

5.46. Per 39 dei 194 PO esaminati (32 PO del FESR/FC e sette dell'FSE) la Corte ritiene però che la Commissione avrebbe dovuto convalidare un tasso di errore più elevato (o avrebbe dovuto imporre un tasso forfettario)⁽³⁷⁾.

5.47. In quattro di questi casi relativi a 15 PO del FESR e ad uno dell'FSE, a parere della Corte la Commissione non ha indicato le ragioni per non esprimere riserve (o per non esprimere riserve aventi un maggiore impatto finanziario) nei propri documenti di lavoro interni e/o nelle RAA 2013 (cfr. riquadro 5.6). Per i PO restanti, la Commissione aveva già espresso una riserva per il PO o il tasso di errore più alto ricalcolato dalla Corte era rimasto al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.46. *Quando ha convalidato i tassi di errore ai fini della relazione annuale di attività, la Commissione ha tenuto conto di tutte le informazioni ottenute fino alla data della loro valutazione.*

La Commissione precisa che le conclusioni della Corte non influiscono sui pareri di audit espressi né sul numero di riserve, e hanno solo un impatto minimo sulla quantificazione delle riserve espresse.

La Commissione osserva che in ogni caso i 39 programmi citati dalla Corte corrispondono al lavoro di 13 autorità di audit sul totale di 113 autorità di audit responsabili di FESR, FSE e Fondo di coesione. Osserva altresì che la questione sollevata per i programmi spagnoli si riferisce a un solo organismo intermedio nazionale che ha presentato la spesa per 9 programmi regionali del FESR nel 2013.

Per quanto riguarda la DG Occupazione, affari sociali e inclusione, la Commissione rinvia alle sue risposte ai paragrafi 6.34 e 6.35.

⁽³⁶⁾ Questi 194 PO rappresentano il 65 % dei pagamenti intermedi/finali del FESR/FC, e il 75 % di quelli dell'FSE, autorizzati nel 2013 e sono posti sotto la responsabilità di 41 delle 113 autorità di audit.

⁽³⁷⁾ Ciò significa che il tasso di errore ricalcolato dalla Corte è superiore di almeno 0,5 punti percentuali al tasso convalidato dalla Commissione e/o è superiore alla soglia di rilevanza stabilita dalla Commissione (mentre il tasso della Commissione non lo è).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 5.6 — Esempi di debolezze nella convalida da parte della Commissione dei tassi di errore comunicati dalle autorità di audit

Per un gruppo di quattro PO del FESR e dell'FSE nel Regno Unito, l'autorità di audit ha estratto un unico campione di 68 operazioni, come indicato nella sua strategia di audit. La Corte ha rilevato invece che il campione era estratto da una popolazione preliminare che, per tre PO su quattro, non era corretta. In aggiunta, l'autorità di audit ha stimato e presentato nel RAC singoli tassi di errore per ciascuno dei quattro PO mentre, in base agli orientamenti applicabili in materia di campionamento, avrebbe dovuto indicare un tasso di errore comune. La Commissione ha rilevato questo problema; ciononostante ha convalidato i singoli tassi non corretti stimati dall'autorità di audit oppure ha ricalcolato tassi alternativi raggruppando alcuni PO. La Corte ritiene che i tassi comunicati per tutti i quattro PO non siano attendibili e, in linea di principio, in assenza di ulteriori spiegazioni ed informazioni, per il gruppo di quattro PO si sarebbe dovuto applicare un tasso di errore forfettario del 5 %.

Per un gruppo di quattro PO del FESR nei Paesi Bassi, l'autorità di audit ha estratto un unico campione, come indicato nella sua strategia di audit. Invece, nel RAC sono stati indicati tassi di errore non rappresentativi per ciascuno di questi quattro PO. In aggiunta, l'autorità di audit ha utilizzato una metodologia non corretta per stimare questi tassi. Dopo che la Commissione aveva respinto la versione iniziale del RAC, l'autorità di audit ha deciso di raggruppare tre dei quattro PO, per i quali ha poi ricalcolato un tasso di errore inferiore al 2 % in un modo non conforme agli orientamenti applicabili in materia di campionamento. Per il PO restante, era stato convalidato un tasso di errore del 6,9 % ed era stata formulata una riserva. Ciò significa anche che il tasso di errore residuo era sottostimato per i tre PO in causa. A giudizio della Corte, tuttavia, la valutazione della Commissione avrebbe dovuto riguardare il gruppo di PO nel suo insieme. Nell'ottobre 2013, la Commissione ha concesso lo status di «audit unico» ex articolo 73 a tutti i quattro PO⁽³⁸⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 5.6 — Esempi di carenze nella convalida da parte della Commissione dei tassi di errore riferiti dalle autorità di audit

Lo status di cui all'articolo 73 è stato concesso a tutti i quattro programmi olandesi del FESR il 30 ottobre 2013 sulla base di un esauriente lavoro di audit. La Commissione ha concluso positivamente che non vi erano prove risultanti dall'audit che mettersero in dubbio la qualità del lavoro dell'autorità di audit olandese.

⁽³⁸⁾ Ai sensi dell'articolo 73 del regolamento (CE) n. 1083/2006, la Commissione può fare affidamento sul lavoro svolto da un'autorità di audit nazionale, e ridurre pertanto gli audit e i controlli espletati per proprio conto, una volta accettate la «valutazione della conformità» nazionale e la strategia di audit dell'autorità di audit e ottenute garanzie ragionevoli circa l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo del PO.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Per un gruppo di PO del FESR in Spagna, l'autorità di audit aveva rilevato che un beneficiario non aveva mantenuto i posti di lavoro creati per il periodo richiesto (ossia per almeno due anni dopo la concessione della sovvenzione), come prescritto dalla convenzione di sovvenzione. Invece, l'autorità di audit non ha tenuto conto di questa constatazione nel calcolare il tasso di errore, dal momento che i posti di lavoro di nuova creazione esistevano ancora nel momento in cui la spesa era stata certificata. Di conseguenza, l'autorità di audit ha sottostimato il tasso di errore per il gruppo di PO. La Commissione ha accettato questo approccio, per cui anche il «tasso di errore residuo» (che tiene conto di tutte le rettifiche finanziarie operate dal 2007) è stato sottostimato e, di conseguenza, è rimasto al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione. A giudizio della Corte, ciò si sarebbe dovuto riflettere nella valutazione della Commissione per nove dei 19 PO in questione.

Per quattro PO nella Germania-Bassa Sassonia, la popolazione di campionamento non poteva essere riconciliata con la spesa dichiarata alla Commissione nel 2012. Un problema analogo era già stato individuato dalla Corte nel RAC 2012. Ciononostante, la Commissione ha convalidato il tasso di errore comunicato dall'autorità di audit. A parere della Corte, si sarebbe dovuto applicare un tasso di errore forfettario del 5 % ai due PO del FESR e del 2 % ai due PO dell'FSE. Ciò si sarebbe dovuto riflettere anche nella valutazione della Commissione per due dei quattro PO in questione.

5.48. La Corte ha anche individuato casi in cui l'approccio della Commissione alla verifica delle informazioni comunicate dalle autorità di audit differiva da un PO all'altro o tra due direzioni generali. Tali differenze impediscono una valutazione armonizzata del lavoro delle autorità di audit e, di conseguenza, della legittimità e regolarità della spesa per la coesione delle due direzioni generali.

L'esame documentale svolto dalla Commissione non può contrastare adeguatamente il rischio che gli Stati membri forniscano informazioni inesatte e non attendibili

5.49. Rispetto al 2012, la Corte ritiene che entrambe le direzioni generali abbiano rafforzato i controlli da esse operati. In molti casi, la Corte ha richiesto alle autorità di audit di fornire informazioni aggiuntive, come una riconciliazione tra la popolazione controllata e la spesa dichiarata, un ricalcolo delle dimensioni del campione o informazioni dettagliate su specifici audit delle operazioni. Inoltre, le due direzioni generali hanno intrapreso missioni conoscitive in 21 Stati membri per verificare i dati trasmessi dalle autorità di audit. La Commissione ha potuto così procedere ad una analisi più dettagliata dei rapporti annuali di controllo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.48. La Commissione ritiene di disporre di sistemi solidi e armonizzati per analizzare le relazioni di controllo annuali sulle due direzioni generali responsabili della politica di coesione. Tuttavia, le relazioni di controllo annuali vengono analizzate caso per caso e la valutazione finale dipende dal giudizio professionale degli auditor responsabili che per redigere il loro parere prendono in considerazione tutte le informazioni disponibili. Potrebbero risultarne lievi variazioni, accettabili a condizione che le principali conclusioni non differiscano in misura sostanziale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.50. La Corte osserva tuttavia che la robustezza della valutazione della Commissione si basa sull'esattezza e sull'attendibilità delle informazioni fornite dalle autorità degli Stati membri. In particolare, gli audit espletati dalla Corte negli ultimi tre anni hanno mostrato che ⁽³⁹⁾:

- alcune autorità di audit non segnalano i problemi esistenti nella loro interezza e gravità e che i tassi di errore comunicati non sono sempre del tutto attendibili;
- i dati sulle rettifiche finanziarie comunicati dagli Stati membri potrebbero non essere sempre attendibili o esatti e che, a causa del metodo di calcolo della Commissione, il tasso di errore residuo risulta sottostimato.

5.51. Le verifiche della Commissione consistono principalmente in controlli documentali e possono solo in parte affrontare questi rischi. A parere della Corte, il margine d'azione della Commissione nel convalidare (e ove necessario correggere) i tassi di errore comunicati resta limitato, fintanto che le autorità di audit non siano obbligate sistematicamente a fornire informazioni più specifiche sugli audit delle operazioni svolti, per consentire così alla Commissione di verificare i rapporti annuali di controllo. Inoltre, in base ai principi internazionali di audit, il monitoraggio delle autorità di audit effettuato dalla Commissione durante l'esercizio dovrebbe includere la riesecuzione di alcuni degli audit delle operazioni da queste svolti ⁽⁴⁰⁾.

Esame delle relazioni annuali di attività della Commissione

5.52. La Corte ha proceduto alla valutazione delle relazioni annuali di attività 2013 (RAA), nonché delle dichiarazioni che le accompagnano, redatte dai direttori generali delle direzioni generali Politica regionale e urbana, Mobilità e trasporti ed Energia. Per quanto concerne in particolare la regolarità dei pagamenti autorizzati nel 2013, la Corte ha:

- a) verificato la coerenza e l'esattezza del calcolo, operato dalla Commissione, degli importi a rischio.
- b) valutato le riserve espresse per il 2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.50. *La Commissione rinvia alla sua risposta al paragrafo 5.41. Il lavoro di audit delle direzioni generali includeva un'esaustiva indagine di audit in loco, comprendente la riesecuzione degli audit dei sistemi e degli audit delle operazioni a livello dei singoli beneficiari.*

- *La Commissione ha condotto un audit specifico in loco basato sul rischio al fine di garantire che le rettifiche segnalate per 68 PO nel corso degli ultimi tre anni siano effettivamente attuate e, in caso di dubbi o prove sufficienti, detrae gli importi in questione dalle rettifiche finanziarie cumulative prese in considerazione ai fini del calcolo del tasso di errore residuo.*

5.51. *La Commissione dispone di un processo di verifica approfondita, comprendente missioni di accertamento dei fatti in loco, al fine di assicurare l'accuratezza e l'affidabilità dei tassi di errore segnalati dalle autorità di audit. In alternativa utilizza tassi forfettari quando ritiene che i tassi di errore siano inaffidabili. La valutazione della Commissione va vista nel più ampio contesto del suo esame del lavoro delle autorità di audit, che comprende un vasto lavoro di riesecuzione (cfr. le risposte della Commissione ai paragrafi 5.41 e 5.54). La Commissione svolge altresì audit orientati ai rischi per verificare l'accuratezza delle rettifiche finanziarie comunicate (cfr. la risposta al paragrafo 5.50).*

⁽³⁹⁾ Relazione speciale n. 16/2003, paragrafo 83.

⁽⁴⁰⁾ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafo 5.52 (primo trattino); relazione speciale n. 16/2013, paragrafo 83 e raccomandazioni 1 e 4.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Direzione generale Politica regionale e urbana

5.53. Nella sua relazione annuale di attività per il 2013, la direzione generale Politica regionale e urbana stima che una percentuale compresa tra il 2,8% e il 5,3% dei pagamenti intermedi e finali a titolo del FESR e dell'FC autorizzati nel corso dell'anno per il periodo di programmazione 2007–2013 sia a rischio di errore. Questa stima è basata sui tassi di errore comunicati dalle autorità di audit in relazione alla spesa per il 2012 e convalidati dalla Commissione nel marzo 2014 (cfr. paragrafi 5.38–5.42).

5.54. La stima della Commissione è superiore alla soglia di rilevanza del 2% da essa stessa fissata. La Corte ricorda che i tassi di errori annuali indicati dalla Commissione non sono direttamente confrontabili a quelli stimati dalla Corte⁽⁴¹⁾.

5.55. Nel complesso, il calcolo effettuato dalla Commissione sugli importi a rischio è esatto e coerente con le informazioni disponibili. Oltre alle questioni sollevate ai paragrafi 5.49–5.51, la Corte rileva i seguenti due aspetti (cfr. riquadro 5.7).

Riquadro 5.7 — Osservazioni sulla stima degli importi a rischio eseguita dalla Commissione

Il calcolo rieseguito dalla Corte (2,9%) conferma sostanzialmente la stima del tasso di errore più basso effettuata dalla Commissione (2,8% per pagamenti intermedi e finali per i PO del FESR/FC per il periodo di programmazione 2007–2013).

La Commissione ha modificato la propria metodologia per stimare l'intervallo di errore nel 2013⁽⁴²⁾. In base dell'approccio applicato negli esercizi precedenti, il tasso di errore più elevato stimato per questo esercizio avrebbe dovuto essere del 6,9% invece del 5,3% indicato nella RAA 2013.

5.54. Risposta comune ai paragrafi 5.54 e 5.55:

La Commissione concorda sul fatto che il tasso di errore della Corte e quello della Commissione non siano direttamente comparabili. Tuttavia, l'obiettivo di questa procedura è essenzialmente lo stesso, vale a dire la valutazione del rischio per il bilancio dell'UE in un anno specifico.

La Commissione tiene conto di tutte queste differenze nella sua valutazione, in particolare i tempi, le differenze di quantificazione degli errori nel settore degli appalti pubblici e l'impatto delle rettifiche forfettarie che essa impone ai programmi (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 11 della menzionata relazione speciale della Corte 16/2013).

Fatta eccezione per le differenze sopra indicate, la Commissione ritiene che per la relazione annuale 2013, come è avvenuto per gli ultimi tre anni consecutivi per la DG Occupazione, affari sociali e inclusione e due anni consecutivi per la DG Politica regionale e urbana prima della presente relazione annuale, il risultato della valutazione della Commissione sia in linea con i tassi di errore calcolati dalla Corte.

Riquadro 5.7 — Osservazioni sulla stima degli importi a rischio eseguita dalla Commissione

La Commissione prende nota della valutazione della Corte.

La DG Politica regionale e urbana ha modificato la propria metodologia per il calcolo della stima degli errori maggiori al fine di utilizzare meglio tutte le informazioni disponibili segnalate dalle autorità di audit, quando considerate affidabili.

⁽⁴¹⁾ Relazione speciale n. 16/2013, paragrafo 11.

⁽⁴²⁾ Relazione annuale di attività della direzione generale Politica regionale e urbana, pag. 53, nota 73.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.56. Nel valutare se è necessario formulare riserve per i PO o gruppi di PO, la direzione generale Politica regionale e urbana prende in considerazione anche il «tasso di errore residuo» dei PO (cfr. paragrafi 5.40-5.41).

5.57. Per l'insieme dei 322 PO del FESR/FC del periodo di programmazione 2007-2013, la Commissione stima che questo «tasso di errore residuo» sia dell'1,2 % dei pagamenti eseguiti dal bilancio UE. Il numero di PO per cui la direzione generale Politica regionale e urbana ha espresso riserve è diminuito da 85 nel 2012 a 73 ⁽⁴³⁾. Al contempo, l'incidenza finanziaria stimata di queste riserve è aumentata da 308 milioni di euro nel 2012 a 423 milioni di euro nel 2013 ⁽⁴⁴⁾.

5.58. La Corte rileva comunque che la Commissione dispone solo di informazioni limitate sull'efficacia dei sistemi posti in essere dagli Stati membri per imporre le rettifiche finanziarie e sull'esattezza, completezza e attendibilità delle informazioni fornite dalle autorità di certificazione entro la fine di marzo 2013 ⁽⁴⁵⁾. Questa valutazione è corroborata dal servizio di audit interno della Commissione, il quale ritiene che le rettifiche finanziarie comunicate dagli Stati membri possano offrire solo garanzie molto limitate, a causa del modo con cui vengono comunicate alla Commissione, ma anche per il fatto che le autorità di audit eseguono su di esse solo controlli limitati. Ne consegue il rischio che la Commissione sottostimi il «tasso di errore residuo» e quindi che la valutazione espressa dalla Commissione sui singoli PO e sull'incidenza finanziaria delle riserve contenute nelle RAA non sia sufficientemente valida.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.56. *La Commissione sottolinea che l'uso di un «rischio residuo cumulativo» è, come osservato dalla Corte, un criterio aggiuntivo per esprimere eventualmente ulteriori riserve nella relazione annuale di attività, in seguito alla valutazione dei sistemi e all'esame del tasso di errore convalidato (cfr. l'allegato 4 «Criteri di rilevanza» delle relazioni annuali di attività della DG Politica regionale e urbana e della DG Occupazione, affari sociali e inclusione).*

5.58. *La Commissione rinvia alla sua risposta al paragrafo 5.50, secondo trattino. Le sue azioni sono intese a verificare l'accuratezza dei dati forniti dagli Stati membri. La DG Politica regionale e urbana ha altresì deciso di ampliare la copertura dei suoi audit riguardanti i dati sulle revoche e sui recuperi trasmessi dagli Stati membri, e di utilizzare tutti i risultati di audit disponibili provenienti dalle autorità di audit, al fine di aumentare la propria garanzia sui dati comunicati utilizzati per il calcolo del rischio residuo cumulativo.*

⁽⁴³⁾ La direzione generale Politica regionale e urbana ha anche espresso riserve per 35 PO del FESR/FC per i quali i tassi di errore convalidati e/o il «tasso di errore residuo» erano al di sotto della soglia di rilevanza della Commissione del 2 % (cfr. paragrafo 5.43).

⁽⁴⁴⁾ Questi dati includono le riserve interamente o parzialmente quantificate su PO per i quali sono stati autorizzati pagamenti intermedi e/o finali nel corso dell'anno (61 nel 2012 e 55 nel 2013) e su PO per cui non sono stati effettuati tali pagamenti (24 nel 2012 e 19 nel 2013).

⁽⁴⁵⁾ Relazione speciale n. 16/2013, paragrafi 35-40.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Direzione generale Mobilità e trasporti e direzione generale Energia

5.59. La direzione generale Mobilità e trasporti e la direzione generale Energia hanno:

- formulato riserve riguardanti l'1,4 % (per le politiche in materia di mobilità e trasporti) e il 16,4 % (per le politiche in materia di energia) dei pagamenti autorizzati nel corso dell'anno ⁽⁴⁶⁾;
- stimato che circa il 4,1 % dei pagamenti eseguiti nel 2013 a titolo del settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico era inficiato da errore;
- calcolato che l'impatto delle riserve era dello 0,1 % (per le politiche in materia di mobilità e trasporti) e dello 0,8 % (per le politiche in materia di energia) dei pagamenti eseguiti nel 2013 sulla base dei rispettivi tassi di errore residuo in questi settori.

5.60. Nel 2013, come negli esercizi precedenti, la Corte ha rilevato diversi errori per violazione delle norme UE e nazionali in materia di appalti pubblici per i progetti TEN-T e EEPR esaminati (cfr. **allegato 5.1**). Tuttavia, come per gli esercizi precedenti, la direzione generale Mobilità e trasporti non ha formulato riserve per il programma TEN-T. La Corte ritiene altresì che la direzione generale Energia non avrebbe dovuto revocare le riserve espresse per la prima volta nel 2012 per EEPR in relazione agli appalti pubblici.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.60. *La Commissione ritiene che la direzione generale Mobilità e trasporti abbia seguito le istruzioni permanenti per le relazioni annuali di attività 2013 e che non sussistessero motivi per esprimere una riserva per il programma TEN-T. Il tasso di errore residuo pluriennale individuato dai controlli finalizzati ex post per il programma TEN-T 2007-2013 era inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %. Inoltre, durante tutto il 2013, l'Agenzia ha continuato a rafforzare i propri controlli ex ante ed ex post, in particolare nel settore degli appalti pubblici.*

La direzione generale Energia ha deciso di ritirare la riserva espressa nella sua relazione annuale di attività 2012 poiché:

- *il maggior numero di controlli ex-post nel programma EEPR ha avuto come risultato un tasso di errore residuo calcolato per il 2013 inferiore alla soglia di rilevanza quantitativa del 2 %,*
- *inoltre, a partire dal 2013 sono state adottate ulteriori misure correttive per ridurre al minimo il rischio, in particolare in relazione agli appalti pubblici.*

⁽⁴⁶⁾ Sono inclusi i pagamenti eseguiti dall'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA, nota in precedenza come TEN-TEA) e dall'Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese (EASME, nota in precedenza come EACI)

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

5.61. Per questo gruppo di politiche:

- la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile nella popolazione è del 6,9 %.

5.61.

La Commissione osserva che l'errore più probabile riferito per il 2013 è conforme ai tassi di errore presentati dalla Corte per gli ultimi quattro anni.

Ciò conferma che il tasso di errore per il periodo di programmazione 2007-2013 rimane stabile e sensibilmente inferiore ai tassi riportati per il periodo 2000-2006. Questa evoluzione è il risultato del rafforzamento delle disposizioni in materia di controllo del periodo 2007-2013 e della rigorosa politica di interruzioni/sospensioni dei pagamenti applicata dalla Commissione qualora siano rilevate carenze, come riferito nella relazione annuale di attività 2013 della DG Politica regionale e urbana (cfr. sezione 2.111 F, pagg.44-45). La Commissione continuerà a concentrare le proprie azioni sui programmi e sugli Stati membri maggiormente a rischio e ad attuare misure correttive quando necessario attraverso una rigorosa politica di interruzioni e sospensioni dei pagamenti. Per il periodo 2014-2020 la capacità correttiva della Commissione è stata ulteriormente migliorata eliminando, a determinate condizioni, la possibilità per gli Stati membri di riutilizzare i fondi, con il risultato di rettifiche finanziarie nette. Questo sarà un importante incentivo per gli Stati membri a rilevare e correggere le irregolarità prima di certificare i conti annuali alla Commissione.

Inoltre, il regolamento finanziario (articolo 80, paragrafo 4) prevede l'applicazione, in conformità delle norme in materia di politica di coesione [articolo 99, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1083/2006], di rettifiche forfettarie o estrapolate se non è possibile un'identificazione precisa degli importi spesi indebitamente, caso che ricorre con frequenza. È quanto avvenuto per la politica regionale nel 2013. La Commissione ha agito nell'ambito dei suoi poteri e nel pieno rispetto delle normative esistenti al fine di tutelare il bilancio dell'UE. Secondo l'approccio seguito dalla Corte, vengono effettuati adeguamenti purché sia stato stabilito un collegamento con singole operazioni. La Commissione ritiene che le rettifiche forfettarie applicate coprissero la totalità dei programmi e delle operazioni in questione.

Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 1.17.

- i sistemi esaminati sono giudicati parzialmente efficaci ⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁷⁾ La conclusione concernente i sistemi si limita ai sistemi selezionati per l'esame, come indicato nel paragrafo 5.19, lettera c), punto i) in merito all'estensione dell'audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.62. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le spese approvate sono inficiate da un livello di errore rilevante.

Raccomandazioni

5.63. *L'allegato 6.2* illustra i risultati dell'esame, effettuato dalla Corte, dei progressi compiuti in risposta alle raccomandazioni formulate al capitolo 6 di precedenti relazioni annuali.

5.64. In seguito a tale esame, nonché alle constatazioni ed alle conclusioni per il 2013, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** richiedere che gli Stati membri forniscano nelle loro dichiarazioni sulla gestione (ai sensi dell'articolo 59, paragrafo 5, lettera a) del regolamento finanziario⁽⁴⁸⁾) una conferma esplicita dell'efficacia dei controlli di primo livello eseguiti dalle autorità di gestione e di certificazione;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.62. *La Commissione ha intrapreso azioni specifiche al fine di attenuare i rischi individuati, che comprendono, in particolare, misure preventive e correttive quali orientamenti, formazione e semplificazione, oltre ad audit in loco mirati e basati sui rischi e a una rigorosa politica in materia di interruzioni/sospensioni dei pagamenti e di rettifiche finanziarie.*

5.64.

La Commissione accetta questa raccomandazione.

Il regolamento recante disposizioni comuni per il periodo 2014-2020 impone alle autorità di gestione dei programmi di presentare una dichiarazione di affidabilità di gestione a conferma delle informazioni contenute nei conti e che il sistema di controllo applicato fornisca le necessarie garanzie riguardanti la legittimità e la regolarità delle operazioni e delle spese dichiarate attraverso l'attuazione delle necessarie verifiche di gestione, come previsto all'articolo 125 del regolamento. Tale dichiarazione sarà accompagnata da una relazione contenente una sintesi di tutti i risultati dei controlli e degli audit condotti fino alla certificazione dei conti, un'analisi della natura e della portata degli errori e delle carenze dei sistemi individuate, nonché delle azioni correttive intraprese o pianificate. La Commissione sta elaborando orientamenti destinati alle autorità di gestione riguardanti la redazione delle dichiarazioni di affidabilità di gestione e della sintesi annuale.

⁽⁴⁸⁾ Regolamento (EU, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** procedere ad una valutazione dei controlli di primo livello, eseguiti nel periodo di programmazione 2007-2013, conformemente all'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario. Tenendo conto delle debolezze individuate, la Commissione dovrebbe analizzare i costi e i benefici di potenziali misure correttive e adottare (o proporre) provvedimenti adeguati (quali la semplificazione delle disposizioni applicabili, il rafforzamento dei sistemi di controllo e la riprogettazione del programma o dei sistemi di consegna);
- **Raccomandazione 3:** analizzare le ragioni dell'elevato numero di casi di inosservanza delle norme UE sugli aiuti di Stato;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta parte di questa raccomandazione e rinvia alla progettazione del sistema di attuazione per il periodo di programmazione 2014-2020, poiché non è fattibile riprogettare il sistema per il periodo 2007-2013.

Gli elementi chiave della riforma 2014-2020 sono volti ad assicurare una migliore spesa e una migliore governance dei programmi per garantire un ambiente meno soggetto ad errori. Ciò includerà un maggiore orientamento ai risultati e migliori prestazioni, condizionalità *ex ante* che devono essere soddisfatte all'inizio dell'attuazione per ciascun programma, semplificazione, in particolare per i beneficiari, e norme di ammissibilità armonizzate e semplificate.

Il regolamento recante disposizioni comuni per il periodo di programmazione 2014-2020 contiene anche disposizioni e requisiti di controllo rafforzati rispetto al periodo 2007-2013, che miglioreranno la responsabilità degli Stati membri in modo da affrontare meglio gli errori e garantire la legittimità e la regolarità della spesa cofinanziata, ogni anno prima della certificazione dei conti dei programmi alla Commissione.

Per quanto riguarda la valutazione dei controlli di primo livello per il periodo 2007-2013, la Commissione ritiene di effettuare già tale valutazione dal 2010 attraverso audit mirati sui programmi ad alto rischio nel quadro della sua indagine di audit «Bridging the assurance gap». I risultati di questi audit basati sul rischio alla fine del 2013 sono stati sottoposti al Parlamento europeo nel contesto del discarico 2012 e sono presentati nella relazione annuale di attività della DG Politica regionale e urbana (cfr. pag. 41 e allegato 8).

La Commissione accetta questa raccomandazione e, sulla base della valutazione dei casi segnalati, svilupperà un piano d'azione al fine di aumentare in maniera proattiva la consapevolezza e migliorare la capacità amministrativa delle autorità nazionali, in modo da ridurre di conseguenza il numero di errori legati al mancato rispetto delle norme sugli aiuti di Stato.

La Commissione assicurerà inoltre che le autorità di gestione prestino la dovuta attenzione alle norme applicabili, e rileva che la nota COCOF del 2012 sul chiarimento della necessità di notificare gli aiuti per gli investimenti infrastrutturali e il nuovo regolamento generale di esenzione per categoria entrato in vigore il 1° luglio 2014 contribuiranno a chiarire tali norme.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 4:** analizzare le ragioni dei persistenti ritardi negli esborsi di fondi UE attraverso i SIF e adottare le necessarie misure correttive;
- **Raccomandazione 5:** confermare nella relazione annuale di attività (RAA) della direzione generale Politica regionale e urbana che il calcolo del «tasso di errore residuo» eseguito dalla Commissione è basato su dati precisi, completi e attendibili sulle rettifiche finanziarie. A tal fine, la Commissione dovrebbe richiedere alle autorità di audit di certificare l'accuratezza dei dati sulle rettifiche finanziarie comunicati dalle autorità di certificazione per ciascun PO, ogni volta che lo ritenga necessario;
- **Raccomandazione 6:** indicare costantemente nelle relazioni annuali di attività (RAA) le ragioni per non esprimere riserve (o per non esprimere riserve aventi un minore impatto finanziario) nei casi in cui ciò sia dovuto ad eccezioni rispetto agli orientamenti della Commissione in materia o a strategie di audit convenute.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione e continuerà ad analizzare i dati e la relazione su base annuale.

La Commissione incoraggerà le autorità responsabili dei programmi nel comitato di sorveglianza a esaminare e discutere lo stato di attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria, compresi i motivi dei ritardi e le possibili misure correttive da adottare.

La Commissione accoglie questa raccomandazione e accetta di esporre nelle relazioni annuali di attività esempi in cui ritiene di non aver preso in considerazione nel calcolo del rischio residuo cumulativo informazioni riportate riguardanti le revoche e i recuperi, a causa di insufficienti garanzie.

La Commissione continuerà inoltre a tenere conto dei risultati di audit degli Stati membri in questo ambito e richiederà ulteriori controlli alle autorità di audit ove necessario.

Inoltre, la Commissione aumenterà la copertura degli audit effettuati sui recuperi e sulle revoche nei prossimi anni al fine di ottenere ulteriori garanzie dirette sull'accuratezza dei dati riportati.

La Commissione accoglie la raccomandazione e accetta di rendere noti ulteriori dettagli in allegato alle relazioni annuali di attività per i singoli casi in cui, sulla base della sua valutazione delle situazioni specifiche, adotta una decisione motivata di non esprimere riserve o non includere la questione nella quantificazione della riserva.

ALLEGATO 5.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «POLITICA REGIONALE, TRASPORTI ED ENERGIA»

	2013					2012	2011	2010	
	FESR	FC	SIF	Trasporti	Energia				Totale
Totale operazioni:	125	38	5	8	4	180	180	177	
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE									
RISULTATI DELLE VERIFICHE⁽¹⁾ (2)									
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:									
Non inficiate da errori	45 % (56)	45 % (17)	20 % (1)	38 % (3)	25 % (1)	43 % (78)	51 %	43 %	
Inficiate da uno o più errori	55 % (69)	55 % (21)	80 % (4)	62 % (5)	75 % (3)	57 % (102)	49 %	57 %	
Analisi delle operazioni inficiate da errori									
Analisi per tipo di errore									
Altri criteri di conformità ed errori non quantificabili:	58 % (40)	81 % (17)	75 % (3)	20 % (1)	33 % (1)	61 % (62)	53 %	64 %	
Errori quantificabili:	42 % (29)	19 % (4)	25 % (1)	80 % (4)	67 % (2)	39 % (40)	47 %	36 %	
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI									
Tasso di errore più probabile						6,9 %	6,8 %	6,0 %	N.D.
Limite superiore dell'errore (LSE)						10,1 %			
Limite inferiore dell'errore (LIE)						3,7 %			

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

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

ALLEGATO 5.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI PER LA POLITICA DI COESIONE (POLITICA REGIONALE E URBANA E OCCUPAZIONE, AFFARI SOCIALI E INCLUSIONE)

(POLITICA REGIONALE E URBANA E OCCUPAZIONE, AFFARI SOCIALI E INCLUSIONE)

Valutazione della verifica svolta dalla Commissione sui tassi di errore comunicati della autorità di audit

La Corte ha constatato quanto segue:	PO FESR/FC esaminati	PO FSE esaminati	TOTALE
<i>nessun problema riscontrato per le verifiche svolte dalla Commissione</i>	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
<i>problemi significativi rilevati per le verifiche svolte dalla Commissione, ma che non incidono sul numero delle riserve formulate nelle RAA (e sulla loro quantificazione)</i>	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
<i>problemi significativi rivelati per le verifiche svolte dalla Commissione, le ragioni per la mancata espressione di riserve aggiuntive (o per una diversa quantificazione delle riserve) non sono state interamente indicate nelle RAA</i>	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
Numero totale di PO esaminati	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

CAPITOLO 6

Occupazione e affari sociali

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	6.1-6.12
Caratteristiche specifiche del settore d'intervento	6.3-6.11
Obiettivi delle politiche	6.3
Strumenti delle politiche	6.4-6.8
Rischi sotto il profilo della regolarità	6.9-6.11
Estensione e approccio dell'audit	6.12
Regolarità delle operazioni	6.13-6.27
Esame dei sistemi di controllo selezionati	6.28-6.38
Valutazione della supervisione operata dalla Commissione sulle autorità di audit	6.30-6.32
Esame della relazione annuale di attività della DG EMPL	6.33-6.38
Conclusioni e raccomandazioni	6.39-6.42
Conclusione per il 2013	6.39-6.40
Raccomandazioni	6.41-6.42
Allegato 6.1 — Risultati della verifica delle operazioni per Occupazione e affari sociali	
Allegato 6.2 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per Coesione, trasporti ed energia	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

6.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica della Corte del settore d'intervento Occupazione e affari sociali. Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2013 sono fornite nella **tabella 6.1**.

Tabella 6.1 — Occupazione e affari sociali — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

<i>(in milioni di euro)</i>		
Settore d'intervento	Descrizione	Pagamenti
Occupazione e affari sociali	Fondo sociale europeo	13 763
	Occupazione, solidarietà sociale e parità tra i generi	97
	Spese amministrative	90
	Strumento di assistenza preadesione	65
	Lavorare in Europa — Dialogo sociale e mobilità	50
	Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	42
		14 107
	Totale pagamenti per l'esercizio	14 107
	- <i>totale spese amministrative</i> ⁽¹⁾	90
	Totale spese operative	14 017
	- <i>anticipi</i> ⁽²⁾ ⁽³⁾	220
	+ <i>liquidazioni di anticipi</i> ⁽²⁾	2 336
	+ <i>esborsi a destinatari finali da strumenti di ingegneria finanziaria</i>	67
	Popolazione controllata, totale	16 200
	Totale impegni dell'esercizio	12 131

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽²⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 7).

⁽³⁾ Questa cifra include 70 milioni di euro di anticipi pagati a strumenti di ingegneria finanziaria.

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.2. Il settore Occupazione e affari sociali è finanziato in gran parte tramite il Fondo sociale europeo (FSE), uno dei fondi della politica di coesione assieme al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo di coesione (FC) e cui si applicano le stesse disposizioni normative. Ulteriori disposizioni per l'FSE sono contenute in un regolamento specifico ⁽¹⁾. Per le questioni relative a tutti e tre i Fondi, si rimanda al capitolo 5.

Caratteristiche specifiche del settore d'intervento*Obiettivi delle politiche*

6.3. Il settore d'intervento «Occupazione e affari sociali» fa parte della politica di coesione dell'UE, che mira a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale all'interno dell'Unione europea riducendo il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni. Nello specifico, i principali obiettivi della politica UE in materia di occupazione e affari sociali sono combattere la disoccupazione, sviluppare le risorse umane e promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro.

Strumenti delle politiche

6.4. L'FSE è il principale strumento di attuazione della politica in materia di occupazione e affari sociali e nel 2013 ha rappresentato circa il 98 % della spesa per questo settore d'intervento. L'FSE investe nel capitale umano tramite azioni di formazione volte a migliorare l'accesso al lavoro, comprendenti l'assistenza a persone appartenenti a gruppi svantaggiati nella ricerca di lavoro, ed altre misure a favore dell'occupazione (ad esempio, sovvenzionando le retribuzioni e/o i costi della sicurezza sociale per le persone precedentemente non occupate).

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, sul Fondo sociale europeo, e che abroga il regolamento (CE) n. 1784/1999 (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 12).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.5. Altre spese in questo settore prendono la forma di aiuti e sovvenzioni ad organizzazioni che attuano e coordinano azioni sociali e nel campo dell'occupazione. Esse comprendono i finanziamenti alle agenzie UE ⁽²⁾, al Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) ⁽³⁾, allo Strumento di assistenza preadesione (IPA) ⁽⁴⁾ e i contributi a strumenti finanziari quali lo strumento europeo Progress di microfinanza ⁽⁵⁾.

Gestione e controllo della spesa

6.6. La Commissione e gli Stati membri attuano una gestione concorrente dell'esecuzione delle spese dell'FSE e del FEG. L'FSE è disciplinato dai sistemi di gestione e controllo della spesa per l'insieme del settore della coesione, come indicato nel capitolo 5 (paragrafi 5.6 — 5.11). Per il FED, l'autorità di bilancio dell'UE (Consiglio e Parlamento europeo) decide gli stanziamenti. La Commissione esamina poi le domande di finanziamento presentate dagli Stati membri e approva i pagamenti.

6.7. L'IPA è anch'esso attuato tramite gestione decentrata. Nel quadro della gestione decentrata, la Commissione affida la gestione di determinate azioni (ad esempio le gare e l'aggiudicazione degli appalti, i pagamenti) al paese beneficiario, mantenendo la responsabilità finale complessiva dell'esecuzione del bilancio generale ⁽⁶⁾.

6.8. Altre spese relative ad affari sociali e occupazione sono per lo più gestite direttamente dalla direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione della Commissione (DG EMPL).

⁽²⁾ L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro e l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro.

⁽³⁾ Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) assiste i lavoratori dell'UE privati del loro impiego in seguito a modifiche strutturali importanti del commercio mondiale o alla crisi finanziaria ed economica.

⁽⁴⁾ Nel settore di bilancio Occupazione e affari sociali sono inclusi solo i pagamenti per la componente «sviluppo delle risorse umane» dell'IPA. Tra altre attività, l'IPA sostiene i paesi candidati nella preparazione per l'esecuzione e la gestione dell'FSE.

⁽⁵⁾ Lo strumento europeo Progress di microfinanza, avviato nel 2010, accresce la disponibilità del microcredito — prestiti al di sotto dei 25 000 euro — per costituire o sviluppare una piccola impresa.

⁽⁶⁾ Conformemente all'articolo 53c del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Rischi sotto il profilo della regolarità

6.9. I principali rischi in questo settore di intervento sono connessi alla natura immateriale degli investimenti in capitale umano (quali i corsi di formazione), alla diversità delle attività cofinanziate e al coinvolgimento di molteplici partner, spesso di piccola dimensione, nell'attuazione dei progetti. Questi fattori accrescono il rischio che non venga rispettata la normativa UE e/o nazionale in materia di ammissibilità e che quindi vengano accettate spese inammissibili o che possano prodursi errori di calcolo che inficino l'accuratezza delle domande, errori successivamente non rilevati dai sistemi esistenti. È possibile che vengano accettate domande relative a corsi che non sono stati tenuti o che sono stati frequentati da un numero di partecipanti inferiore a quello dichiarato.

6.10. Inoltre, le autorità degli Stati membri si trovano di fronte priorità confliggenti. Da un lato, devono sottoporre la spesa a controlli appropriati intesi a garantire la regolarità e la sana gestione finanziaria; dall'altro, hanno interesse ad assorbire i fondi dell'UE assegnati. In pratica, tale situazione potrebbe nuocere all'applicazione uniforme di controlli efficaci, per cui le violazioni delle norme potrebbero non essere rilevate o corrette e alla fine verrebbero rimborsate, a carico del bilancio UE, spese non ammissibili. Potrebbero essere finanziati inoltre progetti troppo costosi, non attuati in modo efficiente o con tutta probabilità non in grado di produrre i risultati attesi⁽⁷⁾. Questo rischio aumenta con l'approssimarsi della fine del periodo di ammissibilità.

6.11. Anche se nell'ambito dell'FSE è meno frequente che i progetti vengano attuati attraverso appalti pubblici (soprattutto al di sopra delle soglie UE), il rischio di inosservanza delle norme relative agli appalti pubblici riguarda anche questo settore.

6.9. Per mitigare i rischi individuati la Commissione ha intrapreso azioni specifiche, che includono misure preventive e correttive come orientamenti, formazione, semplificazione e una politica rigorosa in materia di interruzioni e sospensioni dei pagamenti, ove necessario. La Commissione è particolarmente attiva nella promozione dell'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi da parte degli Stati membri e nell'affrontare i casi di «sovregolamentazione» (gold-plating) individuati, ossia di fissazione da parte di alcuni Stati membri di norme di ammissibilità immotivatamente complesse. La Commissione insiste inoltre sull'importanza dei controlli di primo livello. A questo riguardo, la DG Occupazione, affari sociali e inclusione ha svolto un audit tematico basato sul rischio avente per oggetto le verifiche di gestione e ha condiviso le conclusioni e le raccomandazioni dell'audit con le autorità di gestione dell'FSE.

6.10. Gli Stati membri approvano i progetti su base continuativa come previsto nell'asse prioritario dei programmi operativi pluriennali. I comitati di monitoraggio competenti devono assicurare che siano selezionati e approvati i progetti con un valore aggiunto europeo e che la spesa sia oggetto di controlli multipli da parte delle autorità nazionali e dell'UE.

⁽⁷⁾ Ulteriori informazioni sulle questioni relative alla performance sono presentate al capitolo 10.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

6.12. *L'allegato 1.1, parte 2* del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit delle spese per Occupazione e affari sociali, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 182 operazioni ⁽⁸⁾ come indicato nell'*allegato 1.1*, paragrafo 7. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite nell'ambito del settore d'intervento esaminato. Nel 2013, il campione consisteva di 24 pagamenti (o liquidazioni) intermedi o finali a favore di progetti FSE nell'ambito di programmi operativi (PO) in 13 Stati membri ⁽⁹⁾, di tre agenzie UE e di altri progetti o azioni gestiti direttamente dalla Commissione;
- b) la valutazione dei sistemi di controllo ha esaminato:
 - i) le attività di vigilanza della Commissione sulle autorità di audit (AA). In particolare, il lavoro di audit ha valutato l'efficacia dei controlli della Commissione (DG EMPL) in merito all'accuratezza e all'attendibilità delle informazioni e conclusioni delle relazioni annuali di controllo e dei giudizi di audit preparati dalle AA;
 - ii) la relazione annuale di attività (RAA) della DG EMPL.

⁽⁸⁾ Per l'FSE e l'IPA, il campione selezionato dalla Corte conteneva 175 progetti FSE di cui 161 relativi al periodo di programmazione 2007-2013 e 14 al periodo di programmazione 2000-2006. I restanti sette progetti riguardavano il FEG ed altre misure sociali e a favore dell'occupazione. Il campione è stato estratto da tutti i pagamenti e liquidazioni, a eccezione degli anticipi, che nel 2013 sono ammontati a 220 milioni di euro.

⁽⁹⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Ungheria, Polonia, Portogallo, Romania e Regno Unito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

6.13. L'*allegato 6.1* contiene una sintesi dei risultati delle verifiche delle operazioni. Delle 182 operazioni controllate dalla Corte, 50 (27 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 30 errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,1 %⁽¹⁰⁾.

6.13. Risposta congiunta della Commissione ai punti 6.13 e 6.14.

La Commissione non è d'accordo sull'inclusione di un errore con un impatto significativo sebbene non siano disponibili prove per concludere che il progetto interessato, attuato da un beneficiario al momento coinvolto in un'indagine preliminare su cui l'autorità giudiziaria non si è ancora pronunciata, sia stato oggetto di irregolarità e sebbene le affermazioni di potenziale sovraimputazione della spesa non si applichino comunque all'operazione sottoposta ad audit della Corte dal momento che è stata attuata tramite i costi unitari standard (cfr. punto 6.16) approvati dall'autorità di gestione. Se le affermazioni dovessero essere confermate, la Commissione applicherà le necessarie rettifiche finanziarie.

La Commissione osserva nel settore d'intervento «Occupazione e affari sociali» una diminuzione della frequenza degli errori individuati dalla Corte, che si attestano al 27 % nel 2013, a fronte del 35 % nel 2012 e del 40 % nel 2011.

La Commissione considera il tasso di errore riferito dalla Corte una stima annuale che tiene conto delle rettifiche della spesa o dei rimborsi dei progetti interessati da errori individuati e registrati prima dell'audit della Corte. La Commissione sottolinea che è tenuta ad applicare il regolamento finanziario il quale, all'articolo 32, paragrafo 2, lettera e), stabilisce che il suo sistema di controllo interno deve assicurare, tra le altre cose, «un'adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, tenendo conto del carattere pluriennale dei programmi, nonché della natura dei pagamenti». La Commissione continuerà a esercitare il suo ruolo di supervisore, in particolare applicando le rettifiche e i recuperi finanziari a un livello corrispondente a quello delle irregolarità e delle carenze individuate.

La Commissione osserva ulteriormente che, considerata la natura pluriennale dei sistemi di gestione e controllo nell'ambito della politica di coesione, gli errori compiuti nel 2013 possono essere rettificati anche in anni successivi, persino dopo la chiusura dei programmi. Ad esempio, nel 2013 le rettifiche finanziarie riguardanti i periodi di programmazione dell'FSE 2000-2006 e 2007-2013 ammontavano a 689 milioni di EUR, cifra che include le rettifiche già prese in considerazione dalla Corte per determinare il suo tasso di errore. Inoltre, nel 2013 sono state attuate rettifiche finanziarie relative al periodo di programmazione 1994-1999, per un importo di 153 milioni di EUR. Il totale dei recuperi nel 2013 è stato pari a 56 milioni di EUR.

⁽¹⁰⁾ La Corte stima il tasso d'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 4,7 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

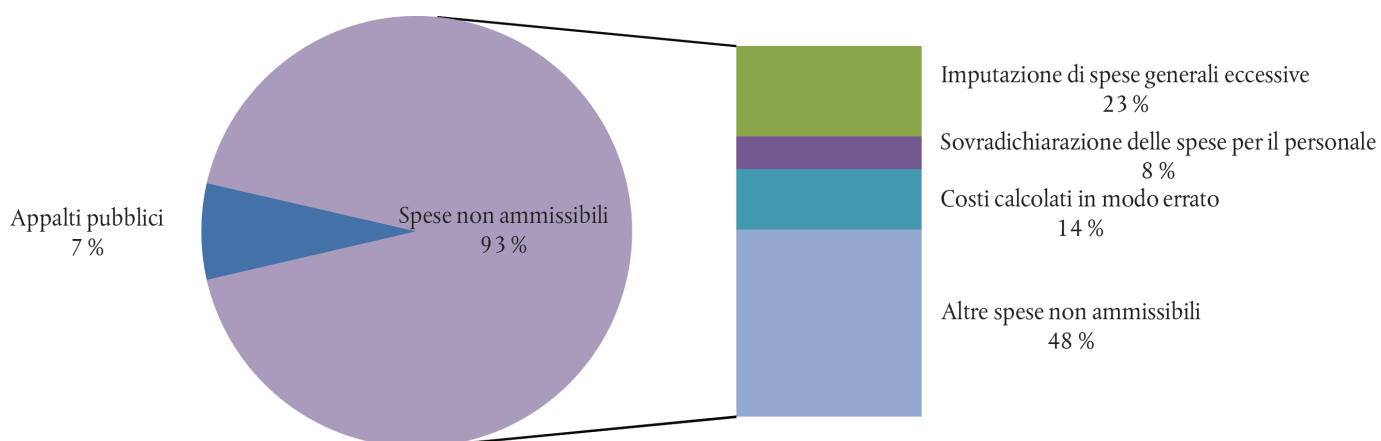
6.14. Il capitolo 1 contiene una valutazione dell'esattezza e dell'affidabilità dei dati relativi alle rettifiche finanziarie presentati nella nota 6 che accompagna i conti consolidati dell'UE (cfr. paragrafi 1.12 — 1.14.). Nel capitolo 1 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012 viene spiegato in che misura la Corte tiene conto delle rettifiche finanziarie nello stimare il tasso di errore più probabile ⁽¹⁾.

6.15. La maggior parte degli errori riscontrati in questo settore d'intervento riguardava spese inammissibili e violazioni della normativa in materia di appalti pubblici. Il **grafico 6.1** mostra in che misura i diversi tipi di irregolarità hanno contribuito alla stima del tasso di errore più probabile per il 2013 eseguita dalla Corte.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.15. La Commissione assicurerà il follow-up di tutti gli errori segnalati dalla Corte e applicherà le rettifiche finanziarie ove opportuno e giuridicamente possibile. La Commissione constata che in alcuni casi le norme nazionali o regionali applicate alle spese finanziate dall'FSE sono più rigorose di quelle previste dalla legislazione nazionale per spese analoghe finanziate a livello nazionale. Tali criteri supplementari possono quindi essere considerati un caso di sovraregolamentazione (gold-plating) che aggiunge inutili oneri amministrativi e complica eccessivamente la spesa finanziata dall'FSE, come descritto nella relazione della Commissione recentemente pubblicata ⁽¹⁾.

Grafico 6.1 Contributo dei vari tipi di errore al tasso di errore più probabile



⁽¹⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafi 1.19-1.37.

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.16. Nel 2013, la corte ha selezionato un campione di 31 operazioni, relative a 14 dei 24 pagamenti a programmi operativi (PO), che includevano nelle dichiarazioni di spesa le «opzioni semplificate in materia di costi». La Corte non ha rilevato alcun errore connesso all'uso specifico di tali opzioni. Il che indica che i progetti che utilizzano le opzioni semplificate in materia di costi hanno meno probabilità di essere inficiati da errore rispetto a quelli che utilizzano i costi effettivi.

Spese non ammissibili

6.17. La Corte ha osservato che sono state rimborsate spese non ammissibili o calcolate in modo errato in 28 operazioni, il 15 % delle 182 operazioni controllate. Di tali operazioni, 26 riguardano progetti dell'FSE. Tali errori costituiscono il 93 % di tutti gli errori quantificabili, nonché il 93 % circa del tasso di errore stimato per questo settore d'intervento.

6.18. Come per gli esercizi precedenti, si tratta della principale causa di errori. In particolare, la maggior parte degli errori è dovuta a:

- a) imputazione di spese generali eccessive;
- b) sovradichiarazione delle spese per il personale;
- c) incorretto calcolo dei costi;
- d) altri costi non ammissibili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.16. *A partire dall'introduzione delle opzioni semplificate in materia di costi, la Commissione si è impegnata attivamente a favore di un loro utilizzo sempre più esteso e ritiene che tale impegno abbia già dato risultati positivi. La Commissione continuerà a promuovere attivamente l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi nel periodo di programmazione 2014-2020 per ridurre l'onere amministrativo a carico dei beneficiari e per limitare ulteriormente il rischio di errore.*

6.17. *La Commissione seguirà tutti i casi individuati dalla Corte e assicurerà che vengano messe in atto le opportune misure correttive.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.19. Il riquadro 6.1 presenta alcuni esempi di errori per questa categoria.

Riquadro 6.1 — Esempi di spese non ammissibili

- a) *Imputazione di spese generali eccessive*: secondo le norme UE e/o nazionali in materia di ammissibilità, le spese generali dovrebbero essere imputate con calcolo pro-rata all'operazione, secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato. Nella Repubblica ceca, le spese generali di un beneficiario che aveva attuato un progetto di formazione erano attribuite al progetto FES utilizzando un fattore di costo non corretto, che aveva portato a imputare spese generali in eccesso.

Situazioni analoghe sono state constatate anche in altri progetti FSE in Spagna e Romania.

- b) *Sovradichiarazione delle spese per il personale*: in una scuola privata in Portogallo, l'intera retribuzione del direttore dell'istituto è stata posta a carico del progetto FSE, senza considerare gli altri compiti da questo svolti che non riguardavano tale progetto e del massimale stabilito per il cofinanziamento delle retribuzioni dall'FSE. Successivamente all'audit, questo errore è stato rettificato dalla autorità portoghese nel marzo 2014.

Casi analoghi sono stati constatati anche in un progetto gestito direttamente dalla Commissione e in altri progetti FSE in Germania, Spagna, Italia, Polonia e Regno Unito.

- c) *Costi non correttamente calcolati*: per un progetto in Germania sono stati dichiarati importi fatturati da una società controllata dal beneficiario per spese di locazione, ristorazione, pubblicazioni ecc. senza che venisse presentata documentazione probatoria relativa ai costi effettivi e indicato il nesso con le attività svolte. Le autorità nazionali non sono intervenute anche se erano a conoscenza della situazione.

Casi analoghi sono stati constatati anche in altri progetti FSE in Polonia e Portogallo.

- d) *Altri costi non ammissibili*: in un progetto FES in Spagna, i contributi previdenziali a carico del datore di lavoro sono ridotti quando viene mantenuto il posto di lavoro dopo un congedo di maternità. Una delle condizioni per beneficiare di questo sostegno è il fatto di essere in regola con gli adempimenti fiscali. In un caso, il beneficiario non aveva ottemperato a tale obbligo per sei dei nove mesi, per cui le spese non erano ammissibili.

Casi analoghi di costi non ammissibili sono stati constatati anche in altri progetti FES in Polonia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Violazione della normativa in materia di appalti pubblici

6.20. La quota di operazioni a procedure di appalto pubblico nel settore Occupazione e affari sociali è inferiore a quella del settore Politica regionale, trasporti ed energia. Sulle 182 operazioni selezionate nel campione, 53 comportavano l'applicazione delle norme UE e/o nazionali in materia di appalti pubblici. In 11 di queste, la Corte ha riscontrato violazioni di tali norme (21%). In due di questi casi sono state rilevate gravi carenze che sono all'origine di errori quantificabili. Questi errori costituiscono il 7% di tutti gli errori quantificabili e circa il 7% del tasso di errore stimato per questo settore d'intervento (cfr. riquadro 6.2).

6.21. Per sette operazioni controllate in tre Stati membri⁽¹²⁾, le autorità nazionali avevano individuato casi gravi di violazione delle norme in materia di appalti pubblici e avevano imposto rettifiche finanziarie specifiche a livello di progetto⁽¹³⁾. Questi errori non sono stati inclusi nel calcolo del tasso di errore, dal momento che le misure correttive erano state adottate prima che venisse notificato l'audit della Corte.

6.20. *Sebbene la Commissione e la Corte controllino l'osservanza delle norme in materia di appalti pubblici secondo le stesse modalità, dal periodo di programmazione 2000-2006 la Commissione applica rettifiche proporzionali a un tasso forfettario, fronteggiando così il rischio di danni al bilancio dell'UE e tenendo conto della natura e della gravità delle reali irregolarità.*

La Commissione e la maggior parte delle autorità nazionali applicano tali tassi forfettari quando impongono rettifiche finanziarie per violazione delle norme in materia di appalti pubblici, ivi compreso nell'ambito del follow-up degli errori constatati dalla Corte.

La Commissione osserva altresì che l'autorità di scarico ha invitato la Commissione e la Corte ad armonizzare le loro metodologie per quantificare gli errori relativi agli appalti pubblici (decisione del Parlamento europeo del 17 aprile 2013 sul scarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2011).

La Commissione ha aggiornato nel 2013 la sua decisione relativa alla quantificazione degli errori concernenti gli appalti pubblici nella gestione concorrente, includendo, tra l'altro, la spesa per la coesione e lo sviluppo rurale (cfr. la decisione della Commissione C(2013) 9527 final).

In base a questa decisione, la Commissione stima che la quantificazione degli errori concernenti gli appalti pubblici nel 2013 sarà pari a 0,1 punti percentuali in meno rispetto a quanto calcolato dalla Corte utilizzando la propria quantificazione.

⁽¹²⁾ Repubblica ceca, Polonia e Romania.

⁽¹³⁾ Conformemente alla nota COCOF 07/0037/03 della Commissione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 6.2 — Esempi di violazione delle norme in materia di appalti pubblici

- a) *Mancato rispetto del principio della parità di trattamento*: nel caso di un progetto del FSE, non è stato rispettato il principio della parità di trattamento durante la procedura di valutazione per un appalto pubblico al di sopra delle soglie UE. Inoltre, un contratto di servizi è stato inopportuno suddiviso in lotti. Veniva accettato solo un offerente per ciascuna zona geografica, limitando *de facto* la concorrenza. A parere della Corte, queste violazioni avrebbero dovuto determinare l'annullamento della gara.
- b) *Aggiudicazione di servizi al di fuori dell'ambito dell'accordo quadro*: in Ungheria, un beneficiario aveva aggiudicato servizi per lo sviluppo di software utilizzando un accordo quadro esistente tratto da una procedura di appalto pubblico indetta dalla centrale di committenza ungherese. Il bando di gara in questione indicava esplicitamente che lo sviluppo del software non era disciplinato da un accordo quadro e che poteva soltanto essere acquistato attraverso una singola procedura di appalto pubblico.

Numerosi casi di inosservanza dei requisiti procedurali

6.22. La Corte ha riscontrato diversi casi di inosservanza, da parte delle autorità di gestione e dei beneficiari, dei requisiti procedurali nella gestione e attuazione di progetti FSE. In 24 casi, tale inosservanza viene giudicata dalla Corte un errore grave riguardante la conformità. Il **riquadro 6.3** fornisce esempi per le principali categorie di errori non quantificabili. Tali errori non contribuiscono alla stima del tasso di errore.

Riquadro 6.3 — Esempi di inosservanza dei requisiti procedurali

- a) *Pagamenti tardivi ai beneficiari*: in Francia le autorità nazionali hanno trasferito con grave ritardo i fondi dell'FSE agli organismi regionali allorché questi fungevano da beneficiari, il che costituisce una violazione delle norme. In due casi, il ritardo nel pagamento è stato superiore a cinque mesi.
- b) *Avviso di aggiudicazione del contratto inviato tardivamente o non inviato*: secondo le norme UE in materia di appalti pubblici, le autorità aggiudicatrici devono inviare un avviso con i risultati della procedura di aggiudicazione entro e non oltre 48 giorni dall'aggiudicazione del contratto. La Corte ha individuato tre casi nel Regno Unito in cui tale norma non era stata rispettata.

Casi analoghi sono stati constatati anche in un progetto FSE in Francia.

6.22. La Commissione assicurerà il follow-up di tutti gli errori segnalati dalla Corte e l'attuazione delle opportune misure correttive.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) *Mancata verifica dell'applicazione delle norme sugli aiuti di stato*: un progetto FSE nel Regno Unito erogava corsi di formazione gratuiti a lavoratori dipendenti. Anche se gli importi concessi probabilmente erano «de minimis», le autorità nazionali e lo sponsor del progetto avrebbero dovuto verificare che la misura rispettasse le norme sugli aiuti di stato.

Dichiarazioni di costi eccessive che non hanno comportato errori

6.23. La Corte ha individuato sette casi in quattro Stati membri ⁽¹⁴⁾ in cui i costi posti a carico del bilancio dell'UE erano eccessivi, ma in cui la normativa non era sufficientemente chiara per concludere che la spesa fosse irregolare. Anche se questi casi possono costituire un uso inefficiente delle risorse dell'UE, non sono stati considerati nel calcolo del tasso di errore (cfr. esempi nel riquadro 6.4).

Riquadro 6.4 — Esempi di dichiarazioni di costi eccessivi

- a) *Retribuzioni eccessive*: In Romania sono stati rilevati casi in cui alcuni soggetti hanno ricevuto, mentre lavoravano per progetti finanziati dall'FSE, retribuzioni cinque volte superiori a quelle percepite quando lavoravano per progetti finanziati a livello nazionale. Questa pratica era consentita dalle norme nazionali in materia di ammissibilità che stabilivano massimali per le retribuzioni per chi partecipava a progetti europei ben al di sopra delle retribuzioni medie del paese.
- b) *Costi gonfiati*: In Portogallo, il beneficiario di un progetto FSE aveva dichiarato costi di locazione sulla base di un contratto di subaffitto, che prevedeva un canone doppio rispetto a quello stabilito da un precedente contratto firmato, per lo stesso ufficio, tre settimane prima. A parere della Corte, le attrezzature supplementari e il mobilio messi a disposizione non giustificano un aumento di tale entità. La Corte non quantifica questa osservazione non avendo potuto accedere alle informazioni relative ai costi di acquisto del mobilio sostenuti dal locatario, che non era il beneficiario finale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.23. Si veda la risposta della Commissione al riquadro 6.4, lettera a).

Riquadro 6.4 — Esempi di dichiarazioni di costi eccessivi

- a) *La situazione relativa alle retribuzioni nei progetti finanziati dall'FSE in Romania era stata individuata come problematica dalla DG Occupazione, affari sociali e inclusione in un audit svolto nel 2012. A questo PO è stata applicata una rettifica finanziaria forfettaria del 25 %. Di conseguenza, l'autorità di gestione interessata ha commissionato uno studio sulla struttura dei costi e sulla spesa salariale per costituire una base per la definizione dei livelli di retribuzione massimi applicabili per i progetti futuri. La Commissione ha fornito all'autorità di gestione ulteriori raccomandazioni riguardanti i parametri da utilizzare per determinare i livelli retributivi massimi da applicare ai progetti finanziati dall'FSE dal momento che quelli attuali sono ancora considerati troppo alti.*

⁽¹⁴⁾ Francia, Polonia, Portogallo, Romania.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) *Accumulo di prefinanziamenti supplementari*: in Francia, le autorità nazionali richiedono alla Commissione il tasso di cofinanziamento massimo per asse prioritario⁽¹⁵⁾, anche se ai beneficiari vengono riconosciuti tassi di cofinanziamento inferiori⁽¹⁶⁾. Per l'asse prioritario sottoposto ad audit, la differenza fino ad oggi accumulata ammonta a 32 milioni di euro, il che rappresenta «de facto» un anticipo supplementare concesso alla Francia in assenza di una deroga specifica⁽¹⁷⁾. Se alla fine del periodo di programmazione gli importi accumulati non sono assegnati ad alcun beneficiario, al momento della chiusura i fondi dovranno essere riversati nel bilancio UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- c) *Potevano verificarsi delle discrepanze tra i pagamenti dell'Unione per la priorità e l'effettivo contributo dei fondi alle operazioni cofinanziate nell'ambito di quella priorità. Si tratta di una conseguenza della flessibilità di cui godono le autorità di gestione nell'applicare tassi di cofinanziamento diversi alle singole operazioni, come stabilito all'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento generale.*

Conformemente agli orientamenti sulla chiusura adottati dalla Commissione il 20 marzo 2013, i beneficiari dovrebbero ricevere alla chiusura un contributo pubblico (fondi nazionali e FSE) di importo almeno pari a quello dell'FSE rimborsato dalla Commissione allo Stato membro.

Scarsa affidabilità delle verifiche di gestione

6.24. In 13 casi di errori quantificabili commessi dai beneficiari finali, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti (provenienti, ad esempio, dai beneficiari finali, dai loro revisori o dalle verifiche eseguite dalle autorità nazionali) per prevenire o individuare e rettificare gli errori prima che venisse presentata la dichiarazione di spesa alla Commissione. Se tutte queste informazioni fossero state utilizzate per rettificare gli errori, il tasso di errore più probabile stimato nel settore di intervento oggetto del presente capitolo sarebbe stato inferiore di 1,3 punti percentuali. In aggiunta, la Corte ha rilevato che per 3 casi, l'errore individuato dalla Corte era stato commesso dalle autorità nazionali. Questi errori hanno contribuito nella misura di 0,1 punti percentuali all'errore più probabile stimato.

6.25. Nel 2013, la DG EMPL ha svolto un audit tematico su otto PO di sei Stati membri⁽¹⁸⁾ selezionando il campione in base ad una analisi di rischio. Tale audit è giunto alla conclusione che i controlli di primo livello non sono affidabili in quanto «eseguiti su base puramente formale e quindi presumibilmente conformemente alle disposizioni normative [...]». Per tale ragione, alla Commissione sono stati certificati costi che non avevano fornito alcun valore aggiunto o non correlati al progetto⁽¹⁹⁾. Inoltre, le violazioni delle procedure di appalto pubblico non sono state spesso rilevate dalle verifiche di gestione, anche se erano stati eseguiti controlli dall'autorità di gestione o dagli organismi intermedi.

6.24. *La Commissione ha elaborato nuovi orientamenti allo scopo di rafforzare ulteriormente l'affidabilità delle verifiche di gestione nel periodo di programmazione 2014-2020. Questi orientamenti, che attingono dall'esperienza acquisita dal precedente periodo di programmazione, sono stati presentati agli Stati membri e saranno pubblicati nella seconda metà del 2014.*

6.25. *Oltre all'importante lavoro sulle verifiche di gestione svolto negli audit effettuati periodicamente dalla DG Occupazione, affari sociali e inclusione, l'audit tematico basato sul rischio a cui si riferisce la Corte si concentrava su specifici programmi operativi per individuare e affrontare le cause alla radice dell'insufficiente affidabilità delle verifiche di gestione. I risultati di questo audit tematico sono stati presentati dalla Commissione alle autorità di gestione e di audit nel 2014 e sono stati utilizzati per elaborare gli orientamenti di cui al punto 6.24.*

⁽¹⁵⁾ Come previsto dall'articolo 77 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

⁽¹⁶⁾ Il che non è conforme all'articolo 80 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽¹⁷⁾ Come richiesto dall'articolo 78, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽¹⁸⁾ Danimarca, Germania, Irlanda, Estonia, Slovacchia e Spagna.

⁽¹⁹⁾ Cfr. *Overview report on the results of the thematic audit on management verifications conducted by Member States* <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Errori riscontrati in PO già chiusi

6.26. Il campione utilizzato dalla Corte includeva 14 operazioni con pagamenti finali per la chiusura di due PO del periodo 2000 — 2006. In due programmi, la Corte ha individuato errori quantificabili in cinque operazioni. Per quattro di queste, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e rettificare gli errori prima che venisse presentata la dichiarazione di spesa alla Commissione. Tuttavia, né gli Stati membri né la Commissione hanno individuato quegli errori nel corso delle verifiche svolte al momento della chiusura⁽²⁰⁾. Uno dei PO è stato chiuso senza alcuna rettifica finanziaria. All'altro, è stata applicata una rettifica del 5 % che ha avuto ripercussioni su alcuni progetti del campione. Nella sua valutazione la Corte ha tenuto conto delle rettifiche specifiche apportate a tali progetti ed ha ridotto significativamente i tassi di errore comunicati dalla Corte. Anche dopo aver tenuto conto di queste rettifiche, questi errori costituiscono il 26 % del tasso di errore stimato per questo settore d'intervento.

6.27. Ciò avvalorava l'osservazione formulata nelle relazioni annuali sugli esercizi 2011 e 2012⁽²¹⁾ secondo la quale spese non ammissibili restano dopo la procedura di chiusura meno che la Commissione non svolga un audit ex post ed adotti le necessarie azioni correttive nelle fasi successive.

6.26. Risposta congiunta della Commissione ai punti 6.26 e 6.27

Per quanto riguarda il periodo di programmazione 2000-2006, la Commissione intende assicurare che il tasso di errore alla chiusura non superi il 2 % per ciascun programma operativo. A questo scopo, oltre al significativo numero di audit svolti durante il periodo di programmazione 2000-2006, la DG Occupazione, affari sociali e inclusione ha eseguito, tra il 2011 e il 2013, 14 audit di chiusura basati sul rischio che interessavano 21 PO del periodo di programmazione 2000-2006, pari all'8,8 % del numero totale dei PO e al 25,6 % dell'importo totale della spesa.

In base a questo importante lavoro di audit, e per proteggere il bilancio dell'UE, sono state attuate significative rettifiche finanziarie alla chiusura. Come si evince dalla RAA della DG Occupazione, affari sociali e inclusione (pagina 121), a fine 2013 risultavano chiusi 233 PO del periodo di programmazione 2000-2006. Per tale periodo di programmazione la Commissione ha attuato rettifiche finanziarie cumulative per 1,7 miliardi di EUR, di cui 452 milioni di EUR nel 2013, quando i pagamenti finali e le liquidazioni per il periodo di programmazione 2000-2006 sono ammontati a 3,3 miliardi di EUR. La Commissione assicurerà il follow-up degli errori specifici individuati dalla Corte e osserva che qualora vengano individuati errori residui essa può effettuare ulteriori rettifiche finanziarie fino a tre anni dopo la chiusura formale di un programma.

Pur riconoscendo i sopraccitati rischi, la Commissione sottolinea che per natura è praticamente inevitabile che singoli casi di spesa non ammissibile a livello di progetto permangano dopo il processo di chiusura, dal momento che il processo mira ad assicurare che il tasso di errore residuo complessivo sia al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %. Inoltre, applicando le rettifiche finanziarie forfetarie alla chiusura, la Commissione protegge efficacemente il bilancio dell'UE senza necessariamente rettificare ogni caso di spesa non ammissibile a livello di progetto.

⁽²⁰⁾ Germania (Turingia) e Spagna.

⁽²¹⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafi 6.26-6.27 e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafi 5.52-5.64.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI

6.28. L'*allegato 5.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi svolto dalla Corte.

6.29. Per il periodo di programmazione 2007-2013, nell'insieme degli Stati membri sono state complessivamente istituite 113 AA per 322 PO del FESR/FC e 118 PO dell'FSE⁽²²⁾. Ogni anno le AA presentano alla Commissione un rapporto annuale di controllo e un giudizio di audit in cui forniscono informazioni sulla regolarità della spesa UE. Nel 2013, sono stati preparati in totale 199 rapporti annuali di controllo e giudizi di audit di cui 104 riguardavano PO dell'FSE. 63 di queste AA prendevano in esame nello stesso periodo e, all'interno dello stesso RAC, programmi operativi di diversi fondi (FESR/FC e/o FSE).

Valutazione della supervisione operata dalla Commissione sulle autorità di audit

6.30. I risultati dell'esame della Corte sulla supervisione svolta dalla Commissione sulle AA sono illustrati nel capitolo 5 (paragrafi 5.37 — 5.51).

6.31. Per quanto riguarda l'FSE, la DG EMPL ha giudicato il tasso di errore indicato dalle AA «totalmente attendibile» per 65 (56 %) dei 117 PO dell'FSE⁽²³⁾. Di conseguenza, i tassi di errore non sono stati ricalcolati e i giudizi di audit senza rilievi o con rilievi non sono stati modificati. La Commissione ha modificato o considerato inattendibile il tasso di errore indicato nei restanti 52 di questi 117 PO presentati nel 2013 (nel 2012, si trattava di 31 PO su 117). Questo forte incremento rispetto all'esercizio scorso è dovuto principalmente ai PO con tasso di errore attendibile ma ricalcolato (da 18 nel 2012 a 41 nel 2013), piuttosto che ai PO con tassi di errore uguali a zero o con tassi di errore non attendibili. Inoltre, per 12 PO su 41, il ricalcolo ha portato a differenze marginali (+/- 0,1 %). La Corte riconosce che la Commissione esprime delle riserve non esclusivamente sulla base dei tassi di errore. Nel procedere alla valutazione, applica anche il giudizio professionale e tiene conto di tutte le altre informazioni disponibili.

6.29. *Le autorità di audit svolgono un ruolo centrale nella procedura di consolidamento dell'affidabilità, a partire dall'inizio del periodo di programmazione e dall'organizzazione dei sistemi.*

Il regolamento dà alla Commissione la possibilità di fare affidamento, ai fini del processo di affidabilità, sull'operato di un'autorità di audit, a determinate condizioni (articolo 73 del regolamento (CE) n. 1083/2006). La Commissione collabora e coopera attivamente con le autorità di audit ed effettua la revisione delle loro metodologie e risultati di audit fin dal 2009. Fornendo consulenza, orientamenti e raccomandazioni alle autorità di audit nell'ambito della riesecuzione dell'attività di audit da loro svolta, la Commissione ha contribuito al rafforzamento delle capacità.

Nella sua relazione annuale di attività 2013 (cfr. pagine da 42 a 44), la DG Occupazione, affari sociali e inclusione ha fornito una valutazione dettagliata dell'esattezza e dell'affidabilità delle informazioni e dei risultati degli audit riferiti dalle autorità di audit nelle loro relazioni annuali di controllo del 2013.

⁽²²⁾ Questi dati includono le autorità di audit costituite dopo l'adesione della Croazia (una per il FESR/l'FC e una per l'FSE).

⁽²³⁾ L'autorità di audit croata non aveva l'obbligo di trasmettere un RAC nel 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.32. La Corte ha rilevato, ad esempio, le seguenti debolezze:

- a) In un caso, la Commissione ha convalidato un tasso di errore forfettario del 10 %, anche se l'autorità di audit aveva individuato carenze rilevanti. Sulla base dei dati forniti dall'autorità di audit, la Corte ha stimato il tasso di errore a circa il 25 % e ritiene che la Commissione avrebbe dovuto usare un tasso forfettario del 25 % (invece che del 10 %).
- b) In un caso, la popolazione inclusa nel campione non era corretta. In aggiunta, l'autorità di audit ha stimato e presentato nel RAC singoli tassi di errore per due PO dell'FSE anche se avrebbe dovuto indicare un tasso di errore comune dato che era stato estratto un campione comune con altri due PO. La Commissione ha rilevato questi problemi; ciononostante ha convalidato i singoli tassi stimati dall'autorità di audit. La Corte ritiene che, in linea di principio, in assenza di ulteriori spiegazioni ed informazioni, per il gruppo di quattro PO si sarebbe dovuto applicare un tasso di errore forfettario del 5 % (cfr. riquadro 5.6).
- c) In un caso, l'autorità di audit ha considerato gli errori «anomali»⁽²⁴⁾, e tale classificazione è stata accettata dalla Commissione benché, a giudizio della Corte, la natura dell'errore non lo giustificasse. Gli errori anomali non vengono estrapolati all'intera popolazione e quindi il tasso di errore risulta sottostimato.

Esame della relazione annuale di attività della DG EMPL

6.33. La Corte ha esaminato la relazione annuale di attività (RAA) del 2013 della direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione, nonché l'annessa dichiarazione del direttore generale. Per quanto concerne in particolare la regolarità dei pagamenti autorizzati nel 2013, la Corte:

- a) ha valutato le riserve espresse nella RAA;
- b) ha verificato la coerenza e l'esattezza del calcolo, operato dalla Commissione, degli «importi a rischio».

⁽²⁴⁾ La nota orientativa sui metodi di campionamento per le autorità di audit 08/0021/03 del COCOF definisce, nella sezione 4.3, come anomalo un errore che è palesemente non rappresentativo della popolazione. Un campione statistico è rappresentativo della popolazione e perciò un errore anomalo dovrebbe essere accettato solo in circostanze molto eccezionali e ben motivate. Il frequente ricorso a questo concetto senza una adeguata giustificazione potrebbe compromettere l'affidabilità del giudizio di audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.32.

- a) *La Commissione ha concluso che non poteva essere calcolato un tasso di errore affidabile sulla base degli elementi disponibili. Ha dunque deciso di applicare provvisoriamente un tasso forfettario del 10 %, conformemente alla decisione della Commissione C (2011) 7331 del 19 ottobre 2011 — Orientamenti relativi ai principi, ai criteri e alle percentuali indicative da applicare per determinare le rettifiche finanziarie 2007-2013.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.34. Nella sua relazione annuale di attività per il 2013, la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione stima che una percentuale compresa tra il 2,6 % e il 3,5 % dei pagamenti intermedi e finali a titolo dell'FSE autorizzati nel corso dell'anno per il periodo di programmazione 2007 — 2013 sia a rischio di errore. Questa stima è basata sui tassi di errore comunicati dalle autorità di audit in relazione alla spesa per il 2012 e convalidati dalla Commissione nel marzo 2014 (cfr. paragrafi 6.30 e 6.31). Circa il 41 % dei pagamenti sono stati eseguiti a favore di PO che la Commissione aveva giudicato, nella valutazione finale della RAA 2013, inficiati da errori rilevanti (tasso di errore maggiore o uguale al 2 %).

6.35. La stima della Commissione è superiore alla soglia di rilevanza del 2 % da essa stessa fissata. La Corte ricorda che i tassi di errore annuali indicati dalla Commissione non sono direttamente confrontabili a quelli stimati dalla Corte.

6.36. La RAA della DG EMPL contiene una riserva relativa ai pagamenti effettuati per il periodo di programmazione 2007 — 2013, per un importo a rischio di 123,2 milioni di euro nel 2013. Tale riserva riguarda 36 dei 118 PO dell'FSE (rispetto ai 20 PO su 117 nel 2012).

6.37. La Corte ritiene che per un PO la Commissione avrebbe dovuto indicare le ragioni per cui non ha espresso una riserva [cfr. esempio nel riquadro 5.6 e al paragrafo 6.32, lettera b)].

6.38. Il capitolo 10 presenta i risultati dell'esame svolto dalla Corte sulla comunicazione della DG EMPL sui risultati conseguiti dalle politiche (cfr. paragrafi 10.32 a 10.39).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.34. Secondo le istruzioni permanenti della Commissione riguardanti la relazione annuale di attività del 2013, una riserva è richiesta solo se il rischio finanziario cumulativo è superiore al 2 %, ipotesi che non si è verificata per la grande maggioranza dei PO menzionati dalla Corte, in quanto sono state attuate le rettifiche finanziarie necessarie. Come indicato nella RAA 2013 della DG Occupazione, affari sociali e inclusione, del 41 % dei pagamenti eseguiti a favore dei PO menzionato dalla Corte, 30 punti percentuali si riferivano a PO con un tasso di errore tra il 2 e il 5 % e solo 11 punti percentuali dei pagamenti sono stati effettuati a PO con un tasso di errore superiore al 5 %. Ciò rispecchia chiaramente la rigorosa politica di interruzione e sospensione attuata sistematicamente dalla DG Occupazione, affari sociali e inclusione, che ha determinato le 25 interruzioni, le 12 lettere di avvertimento e le 11 decisioni di sospensione adottate nel 2013.

6.35. La Commissione concorda sul fatto che il tasso di errore della Corte e quello della Commissione non siano direttamente confrontabili. Tuttavia, l'obiettivo di questo processo è fondamentalmente lo stesso, ossia valutare il rischio per il bilancio dell'UE in un determinato esercizio.

La Commissione prende in considerazione tutte queste differenze nella sua valutazione, in particolare le tempistiche, le differenze nella quantificazione degli errori concernenti gli appalti pubblici e di altro tipo nonché l'impatto delle rettifiche a tasso forfettario che impone ai programmi (cfr. la risposta della Commissione al punto 11 della relazione speciale della Corte 16/2013).

Fatte salve le differenze osservate in precedenza, la Commissione ritiene che, per la relazione annuale 2013, così come si è verificato negli ultimi tre anni consecutivi per la DG Occupazione prima della presente relazione annuale, il risultato della valutazione della Commissione sia in linea con i tassi di errori calcolati dalla Corte.

6.38. Si vedano le risposte della Commissione ai punti da 10.32 a 10.39.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

6.39. Per il settore d'intervento «Occupazione e affari sociali»:

- a) la verifica delle operazioni indica che il tasso di errore più probabile nella popolazione è del 3,1 %;

- b) i sistemi di controllo esaminati sono giudicati parzialmente efficaci ⁽²⁵⁾.

6.40. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le spese approvate sono inficiate da un livello di errore rilevante.

6.39.

- a) *Risposta congiunta della Commissione al punto 6.39, lettere a) e b)*

La Commissione condivide la valutazione della Corte a eccezione di un errore (cfr. la risposta della Commissione al punto 6.13).

La Commissione utilizza uno scrupoloso processo per verificare l'affidabilità dei tassi di errore riferiti dalle autorità di audit che vengono rivisti ove opportuno. Il fatto che i tassi di errore riportati nella RAA della DG Occupazione, affari sociali e inclusione siano in linea con il tasso di errore stabilito dalla Corte avvalorata l'affidabilità dei sistemi di audit e di rendicontazione.

La Commissione considera il tasso di errore riferito dalla Corte una stima annuale che tiene conto delle rettifiche della spesa o dei rimborsi dei progetti interessati da errori individuati e registrati prima dell'audit della Corte. La Commissione sottolinea che è tenuta ad applicare il regolamento finanziario il quale, all'articolo 32, paragrafo 2, lettera e), stabilisce che il suo sistema di controllo interno deve assicurare, tra le altre cose, «un'adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, tenendo conto del carattere pluriennale dei programmi, nonché della natura dei pagamenti». La Commissione continuerà a esercitare il suo ruolo di supervisore, in particolare applicando le rettifiche e i recuperi finanziari a un livello corrispondente a quello delle irregolarità e delle carenze individuate.

La Commissione osserva ulteriormente che, considerata la natura pluriennale dei sistemi di gestione e controllo nell'ambito della politica di coesione, gli errori compiuti nel 2013 possono essere rettificati anche in anni successivi, persino dopo la chiusura dei programmi.

La Commissione seguirà tutti i casi individuati dalla Corte e assicurerà che vengano messe in atto le opportune misure correttive.

⁽²⁵⁾ Cfr. *allegato 1.1*, paragrafi 17 e 18.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

6.41. *L'allegato 6.2* illustra i risultati dell'esame, effettuato dalla Corte, dei progressi compiuti in risposta alle raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011, la Corte aveva formulato 15 raccomandazioni per il gruppo di politiche Coesione, trasporti ed energia. Di queste, la Commissione ha pienamente attuato sei raccomandazioni, mentre quattro sono state attuate per la maggior parte degli aspetti. Le restanti cinque raccomandazioni sono state attuate in misura diversa in base alla direzione generale interessata.

6.42. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2013, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** monitorare con gli Stati membri le debolezze individuate dall'audit tematico basato sul rischio della DG EMPL sulle verifiche di gestione. Ciò richiederà il rafforzamento dei controlli sul rispetto delle norme in materia di appalti pubblici e su altre fonti di errori (costi non collegati ai progetti o che non comportano alcun valore aggiunto);
- **Raccomandazione 2:** confermare nelle relazioni annuali di attività di aver svolto controlli adeguati atti a garantire che il «tasso di errore residuo» sia basato su informazioni esatte, complete e attendibili sulle rettifiche finanziarie. A tal fine, la Commissione dovrebbe richiedere alle autorità di audit di certificare l'accuratezza dei dati sulle rettifiche finanziarie comunicati dalle autorità di certificazione per ciascun PO, ogni volta che lo ritenga necessario.

6.42. *Per mitigare i rischi individuati la Commissione ha intrapreso azioni specifiche che includono in particolare misure preventive e correttive come orientamenti, formazione, semplificazione e una politica rigorosa in materia di interruzioni e sospensioni dei pagamenti e rettifiche finanziarie.*

la Commissione accetta questa raccomandazione, concorda sull'importanza dei controlli «di primo livello» svolti dagli Stati membri e condivide il punto di vista secondo cui questi controlli dovrebbero essere ulteriormente rafforzati. Di conseguenza, ha fornito agli Stati membri orientamenti sul modo in cui le autorità di gestione dovrebbero definire e attuare le loro verifiche di gestione. Inoltre, è stata definita una nota di orientamento globale sulle verifiche di gestione per il periodo di programmazione 2014-2020, che attinge dall'esperienza acquisita nel periodo di programmazione 2007-2013 e dai risultati della Corte, e che sarà pubblicata nella seconda metà del 2014.

la Commissione accetta questa raccomandazione e si impegna a divulgare nelle relazioni annuali di attività i casi per i quali, a causa di insufficienti garanzie sulle informazioni riferite in materia di importi ritirati o recuperati, non ha preso in considerazione queste informazioni ai fini del calcolo del rischio residuo cumulativo.

La Commissione continuerà anche a tenere conto dei risultati degli audit degli Stati membri in questo settore e intende richiedere ulteriori controlli da parte delle autorità di audit ove necessario.

Inoltre, negli anni a venire la Commissione aumenterà la copertura dei suoi audit concernenti recuperi e ritiri per ottenere una garanzia supplementare sull'esattezza dei dati riferiti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 3:** garantire che per il periodo di programmazione 2014-2020 verranno applicati gli articoli 78 e 130 del RDC, in modo tale da precludere l'accumulo di prefinanziamenti che si sommino ai prefinanziamenti inizialmente versati (cfr. riquadro 6.4);

- **Raccomandazione 4:** far sì che le autorità degli Stati membri incaricate della gestione dei fondi strutturali affrontino la questione dell'imputazione di costi del personale più elevati per i progetti UE rispetto a quelli imputati per i progetti finanziati da fondi nazionali;

- **Raccomandazione 5:** far sì che gli Stati membri, nell'approvare i PO per il nuovo periodo di programmazione, tengano conto di tutte le possibilità di semplificazione consentite dai regolamenti sui Fondi strutturali e sui Fondi di investimento per il periodo 2014-2020;

- **Raccomandazione 6:** indicare costantemente nella relazione annuale di attività (RAA) le ragioni per non esprimere riserve (o per non esprimere riserve aventi un minore impatto finanziario) nei casi in cui ciò sia dovuto ad eccezioni rispetto agli orientamenti della Commissione o a strategie di audit convenute

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

la Commissione non accetta questa raccomandazione.

Sebbene concordi con la Corte sul fatto che la flessibilità che consente di assegnare fondi alle operazioni a un tasso più basso o più alto del tasso di cofinanziamento fissato per l'asse prioritario, concessa agli Stati membri dai regolamenti per i periodi 2007-2013 e 2014-2020, possa portare a differenze tra il contributo dei fondi corrisposto dalla Commissione allo Stato membro e l'importo dell'FSE rimborsato dallo Stato membro a livello di progetto, la Commissione ritiene che questo non possa essere assimilato a un prefinanziamento.

In linea con l'RDC per il periodo di programmazione 2014-2020 e per ogni richiesta di pagamento ricevuta e alla chiusura, la Commissione assicura che il contributo FSE versato allo Stato membro a livello di asse prioritario non è superiore alla spesa pubblica ammissibile indicata nella domanda di pagamento per la priorità in questione (articolo 130, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013). Inoltre, l'articolo 132, paragrafo 1, stabilisce che le autorità di gestione assicurano che il beneficiario riceva l'importo totale della spesa pubblica ammissibile entro 90 giorni dalla data di presentazione della domanda di pagamento da parte del beneficiario. Infine, lo Stato membro assicura che, entro la chiusura del programma operativo, l'importo della spesa pubblica erogato ai beneficiari sia almeno pari al contributo dei fondi versato dalla Commissione allo Stato membro (articolo 129 del regolamento (UE) n. 1303/2013).

la Commissione accetta questa raccomandazione, ma ritiene che questi casi vadano affrontati singolarmente. Questa questione è già stata sollevata in diverse relazioni di audit pubblicate dalla Commissione (DG Occupazione, affari sociali e inclusione). Per alcuni Stati membri, in cui il problema è stato considerato di natura sistemica, sono stati richiesti piani d'azione che affrontassero specificatamente questo fenomeno.

la Commissione accetta questa raccomandazione e la sta già attuando. Per quanto riguarda la semplificazione per il periodo di programmazione 2014-2020, la Commissione ha intrapreso le azioni necessarie per assicurare che gli Stati membri attuino nei loro programmi operativi le misure pertinenti, come previsto dai regolamenti sui Fondi strutturali e di investimento europei. Agli Stati membri viene fornito il sostegno necessario per assicurare che vengano considerate tutte le possibilità di semplificazione tramite formazione, orientamento sulle opzioni semplificate in materia di costi e gruppi di lavoro tecnici che incoraggiano uno scambio attivo di buone pratiche. Tali possibilità di attuare misure di semplificazione trovano riscontro anche nell'adozione di accordi di partenariato in base ai quali gli Stati membri devono mettere in atto le azioni necessarie per conseguire una diminuzione dell'onere amministrativo e migliorare la loro capacità amministrativa. È in preparazione anche una nota di orientamento sulla semplificazione per aiutare gli Stati membri a fare pienamente leva sulle opportunità di semplificazione significativamente rafforzate nel nuovo periodo di programmazione.

la Commissione accetta la raccomandazione e concorda di fornire ulteriori dettagli nell'allegato alle relazioni annuali di attività per quei singoli casi in cui, sulla base della sua valutazione delle situazioni specifiche, prende la decisione motivata di non formulare riserve o di non includere la questione nella quantificazione della riserva.

ALLEGATO 6.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «OCCUPAZIONE E AFFARI SOCIALI»

	2013		2012	2011	2010				
	FSE + IPA	Altre questioni sociali				Totale			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE									
Totale operazioni:	175	7	180	180	66				
RISULTATI DELLE VERIFICHE⁽¹⁾ (2)									
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:									
Non inficiate da errori	73 %	(127)	71 %	(5)	73 %	(132)	65 %	60 %	73 %
Inficiate da uno o più errori	27 %	(48)	29 %	(2)	27 %	(50)	35 %	40 %	27 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori									
Analisi per tipo di errore									
Altri criteri di conformità ed errori non quantificabili:	42 %	(20)	0 %	—	40 %	(20)	51 %	58 %	39 %
Errori quantificabili:	58 %	(28)	100 %	(2)	60 %	(30)	49 %	42 %	61 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI									
Tasso di errore più probabile:						3,1 %	3,2 %	2,2 %	N.A.
Limite superiore dell'errore (LSE)						4,7 %			
Limite inferiore dell'errore (LIE)						1,5 %			

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

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

ALLEGATO 6.2

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER COESIONE, TRASPORTI ED ENERGIA

E = DG Occupazione, affari sociali e inclusione; R = DG Politica regionale e urbana, DG Mobilità e trasporti e DG Energia; X = Valutazione comune a tutte le DG.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile nell'attuale quadro normativo	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	Raccomandazione 1 (raccomandazioni 1 e 3 del 2010): richiedere una rigorosa osservanza dei requisiti di ammissibilità al finanziamento UE e, sulla base dell'esperienza acquisita nel periodo di programmazione 2007 — 2013, svolgere una valutazione dell'applicazione delle norme di ammissibilità nazionali al fine di individuare possibili aree per un'ulteriore semplificazione ed eliminare potenziali fonti di errore per il periodo successivo al 2013;		E ⁽¹⁾	R ⁽¹⁾				
	Raccomandazione 2 del capitolo 6 e raccomandazione 3 del capitolo 5: ricordare agli Stati membri la loro responsabilità di porre in essere procedure che garantiscano la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate e ovviare alle debolezze nei «controlli di primo livello» eseguiti dalle autorità di gestione e dagli organismi intermedi tramite ulteriori misure di formazione e orientamento;	E	R ⁽²⁾					
	Capitolo 6, raccomandazione 3 (Raccomandazione 2 del 2010): incoraggiare le autorità nazionali ad applicare rigorosamente i meccanismi di rettifica prima di certificare le spese alla Commissione (2008); Ogniqualvolta vengano riscontrate deficienze significative nel funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, la Commissione dovrebbe interrompere i termini di pagamento o sospendere i pagamenti fino all'adozione di azioni correttive da parte dello Stato membro;	X						
	Raccomandazione 4 (raccomandazione 5 del 2010): fornire alle autorità di audit ulteriori orientamenti per il periodo di programmazione in corso, specie riguardo alle procedure di campionamento, alla portata delle verifiche da intraprendere per gli audit dei progetti e controllo della qualità; incoraggiare le autorità di audit a effettuare audit specifici dei sistemi relativi ai «controlli di primo livello» svolti dalle autorità di gestione e dagli organismi intermedi.		X ⁽²⁾					

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile nell'attuale quadro normativo	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	<p>Capitolo 6, raccomandazione 5: verificare molto attentamente l'accuratezza e la completezza delle informazioni che le autorità di audit riportano nelle relazioni annuali di controllo e nei giudizi di audit. La verifica della Commissione dovrebbe tener debito conto delle informazioni disponibili sugli audit dei sistemi e sugli audit delle operazioni svolti dalle autorità di audit.</p>	E (*)						
	<p>Capitolo 6, raccomandazione 6: incoraggiare gli Stati membri ad utilizzare le opzioni semplificate in materia di costi consentite dai regolamenti, al fine di ridurre la possibilità di errori.</p>	E						
	<p>Capitolo 5, raccomandazione 1: accrescere l'efficacia dei sistemi sanzionatori rafforzando l'impatto delle rettifiche finanziarie e limitando la possibilità di sostituire le spese inammissibili con altre spese, come proposto dalla Commissione nell'ambito della coesione per il prossimo periodo di programmazione. Si dovrebbe presupporre che qualsiasi irregolarità riscontrata successivamente alla presentazione dei conti annuali determini una rettifica finanziaria netta.</p>	R						
	<p>Capitolo 5, raccomandazione 5: al fine di rendere più efficiente la procedura di chiusura dei programmi pluriennali nell'ambito della coesione:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ricordare agli Stati membri di garantire l'affidabilità delle dichiarazioni finali presentate per i programmi 2007-2013, — esaminare le debolezze specifiche individuate dalla Corte nelle dichiarazioni di chiusura relative ai programmi 2000-2006, — valutare se tali problemi si siano verificati anche per altri PO e, ove necessario, operare rettifiche finanziarie, — provvedere affinché gli audit di chiusura in corso affrontino adeguatamente le questioni sollevate dalla Corte. 	R						
		R						

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non applicabile nell'attuale quadro normativo	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2010	<p>Le raccomandazioni formulate nel contesto della relazione annuale 2010 che sono sostanzialmente simili a quelle espresse nel 2011 sono state analizzate congiuntamente.</p> <p>Raccomandazione 4: proporre una modifica dei regolamenti relativi ai Fondi strutturali per l'attuale periodo di programmazione, affinché gli Stati membri siano tenuti a render conto dell'esecuzione finanziaria degli strumenti di ingegneria finanziaria. L'esecuzione dei fondi dovrebbe inoltre formare oggetto di un controllo regolare da parte della Commissione;</p> <p>Raccomandazione 6: proporre di allineare, nei regolamenti sui Fondi strutturali per il periodo successivo al 2013, i periodi di riferimento delle relazioni annuali di controllo all'esercizio di bilancio UE e di armonizzare gli approcci adottati, affinché i giudizi emessi dalle autorità di audit possano essere aggregati per ciascun Fondo a livello nazionale e di Unione europea.</p>	X					
(1)	Non vi è una sistematica valutazione delle norme di ammissibilità nazionali ai fini di una semplificazione. Per quanto riguarda la DG EMPL, l'azione della Commissione si è focalizzata essenzialmente sulla promozione dell'uso delle opzioni semplificate in materia di costi negli Stati membri.						
(2)	Cfr. capitolo 5, raccomandazioni 1 e 2.						
(3)	Nonostante i nuovi orientamenti forniti alle autorità di audit nel corso del 2013, la Corte constata il persistere di carenze specifiche negli orientamenti alle autorità di audit emanati dalla Commissione, segnatamente il trattamento degli strumenti di ingegneria finanziaria e l'uso del campionamento per unità monetaria. Inoltre, non è stato possibile reperire la documentazione relativa all'attuazione della raccomandazione sugli audit specifici da parte delle autorità di audit dei sistemi incentrati sul «primo livello» condotti dalle autorità di gestione e dagli organismi intermedi.						
(4)	La Corte ha rilevato un limitato numero di casi in cui la supervisione da parte della Commissione del lavoro delle autorità di audit potrebbe essere migliorata (paragrafo 6.32).	X ⁽²⁾					
(5)	La Corte prende atto dell'adozione del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, che prevede tra l'altro un parziale allineamento dei periodi di riferimento delle relazioni annuali di controllo all'esercizio di bilancio UE per i Fondi strutturali. Tuttavia, per quanto riguarda gli approcci delle autorità di audit, sono state ancora rilevate alcune incongruenze (paragrafi 5.48 e 6.32).						

CAPITOLO 7

Relazioni esterne, aiuti e allargamento

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	7.1-7.10
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	7.2-7.9
Rischi sotto il profilo della regolarità	7.5-7.9
Estensione e approccio dell'audit	7.10
Regolarità delle operazioni	7.11-7.18
Esame dei sistemi di controllo selezionati	7.19-7.21
EuropeAid	7.19
DG Allargamento	7.20
Contratti quadro	7.21
Conclusioni e raccomandazioni	7.22-7.25
Conclusione per il 2013	7.22-7.23
Raccomandazioni	7.24-7.25
Allegato 7.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Relazioni esterne, aiuti e allargamento»	
Allegato 7.2 — Risultati dell'esame dei sistemi selezionati per «Relazioni esterne, aiuti e allargamento»	
Allegato 7.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Relazioni esterne, aiuti e allargamento»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

7.1. Il presente capitolo riguarda la valutazione specifica della Corte relativa al gruppo di politiche «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» che comprende i settori: «Relazioni esterne», «Sviluppo e relazioni con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)»⁽¹⁾, «Allargamento» e «Aiuti umanitari». Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2013 sono fornite nella **tabella 7.1**.

Tabella 7.1 — Relazioni esterne, aiuti e allargamento — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

(in milioni di euro)

Settore d'intervento	Descrizione	Pagamenti
Relazioni esterne	Politica europea di vicinato e relazioni con la Russia	1 423
	Relazioni con i paesi dell'Asia, dell'Asia centrale e del Medio Oriente	623
	Politica estera e di sicurezza comune	312
	Relazioni con l'America latina	298
	Risposta alle crisi e minacce mondiali alla sicurezza	264
	Spese amministrative	157
	Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)	136
	Cooperazione con i paesi terzi in materia di migrazione e asilo	39
	Supporto strategico e coordinamento	24
	Relazioni e cooperazione con paesi terzi industrializzati	19
	3 295	
Sviluppo e relazioni con i paesi ACP	Spese amministrative	349
	Cooperazione geografica con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)	295
	Interlocutori non statali del settore dello sviluppo	212
	Sicurezza dell'approvvigionamento alimentare	203
	Ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia	134
	Sviluppo umano e sociale	108
	Azioni di cooperazione allo sviluppo e programmi ad hoc	30
	Supporto strategico e coordinamento	14
	1 345	

⁽¹⁾ Gli aiuti concessi tramite il Fondo europeo di sviluppo formano oggetto di una relazione separata, in quanto non sono finanziati tramite il bilancio generale.

(in milioni di euro)

Settore d'intervento	Descrizione	Pagamenti
Aiuto umanitario	Aiuto umanitario	1 197
	Spese amministrative	36
	Strumento finanziario per la protezione civile	16
		1 249
Allargamento	Processo e strategia di allargamento	833
	Spese amministrative	87
		920
Totale pagamenti dell'esercizio		6 809
— totale spese amministrative ⁽¹⁾		629
Totale spese operative		6 180
— anticipi ⁽²⁾		4 181
+ liquidazioni di anticipi ⁽²⁾		4 020
Popolazione controllata, totale		6 019
Totale impegni dell'esercizio		9 173

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽²⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. *allegato 1.1*, paragrafo 7).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

7.2. Le azioni esterne dell'UE si fondano sui principi formulati nell'articolo 21 del trattato sull'Unione europea. Per quanto riguarda la **cooperazione allo sviluppo**, l'obiettivo principale dell'Unione in questo settore è la riduzione e, a lungo termine, l'eliminazione della povertà⁽²⁾. L'obiettivo dell'**allargamento** è di sostenere i paesi candidati e potenziali candidati a rispettare i valori della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e dei diritti umani⁽³⁾. Con l'**aiuto umanitario** si mira a fornire, in modo puntuale, assistenza, soccorso e protezione alle popolazioni dei paesi terzi vittime di calamità naturali o provocate dall'uomo⁽⁴⁾.

7.3. Il finanziamento avviene nel quadro dei seguenti programmi e strumenti:

- a) i programmi geografici, che abbracciano la politica di vicinato, l'allargamento e gli aiuti ai paesi in via di sviluppo (3 526 milioni di euro);
- b) i programmi tematici, che riguardano la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, gli attori non statali e le autorità locali, l'ambiente, la salute e l'istruzione, la democrazia e i diritti umani (846 milioni di euro);
- c) l'azione in materia di politica estera nell'ambito della Politica estera e di sicurezza comune, lo Strumento per la stabilità, le Missioni di osservazione elettorale e lo Strumento per i paesi industrializzati (595 milioni di euro) e
- d) gli aiuti umanitari e lo strumento finanziario per la protezione civile (1 213 milioni di euro).

7.4. Il bilancio per le relazioni esterne e della cooperazione allo sviluppo è stato eseguito dalla direzione generale dello Sviluppo e della cooperazione — EuropeAid nonché dal Servizio degli strumenti di politica estera (FPI). Il bilancio per l'allargamento è stato eseguito dalla direzione generale per l'Allargamento (DG ELARG) e quello per gli aiuti umanitari dalla direzione generale per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (DG ECHO).

⁽²⁾ Articolo 208 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

⁽³⁾ Articolo 49 del trattato sull'Unione europea.

⁽⁴⁾ Articolo 214 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Rischi sotto il profilo della regolarità

7.5. La spesa oggetto del presente capitolo è erogata tramite una vasta gamma di strumenti di cooperazione e di modalità di esecuzione, applicati in oltre 150 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.

7.6. In due ambiti — il sostegno al bilancio ⁽⁵⁾ e i contributi UE a progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali ⁽⁶⁾ come le Nazioni Unite — la natura degli strumenti e le condizioni di pagamento limitano la propensione delle operazioni all'errore.

7.7. Il sostegno al bilancio contribuisce al bilancio generale di uno stato o alla 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 eseguire versamenti a sostegno del bilancio del paese partner in questione e se abbia verificato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (come i progressi nella gestione finanziaria del settore pubblico).

7.8. La Commissione, tuttavia, gode di un notevole margine di discrezionalità nel decidere se tali condizioni generali siano state soddisfatte. L'audit della regolarità svolto dalla Corte non può andare oltre la fase in cui i fondi sono versati al paese partner. I fondi trasferiti vengono quindi a fondersi con le risorse di bilancio del paese beneficiario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria non condurranno alla rilevazione di «errori» nell'audit della regolarità della Corte.

⁽⁵⁾ I pagamenti per il sostegno al bilancio eseguiti a titolo del bilancio generale sono ammontati nel 2013 a 805 milioni di euro.

⁽⁶⁾ I pagamenti a favore di organizzazioni internazionali a titolo del bilancio generale sono ammontati nel 2013 a 1,5 miliardi di euro.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.9. I contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci specifiche e identificabili della spesa ammissibile. In base al cosiddetto «approccio nozionale», la Commissione presuppone che le operazioni sottostanti siano regolari fintanto che l'importo aggregato comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. Qualora altri donatori seguissero il medesimo approccio e applicassero gli stessi criteri di ammissibilità per il proprio contributo, la spesa complessiva rischierebbe di non soddisfare i requisiti di condizionalità combinati della Commissione e degli altri donatori.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.9. La Commissione ritiene che le misure di controllo interno poste in essere, unitamente a quelle delle organizzazioni internazionali, limitino questo rischio teorico a un livello effettivamente accettabile.

La Commissione non è a conoscenza di problemi specifici riguardanti l'«approccio nozionale», che è stato elaborato per consentire alla Commissione di partecipare ad azioni con più donatori, ivi compresi i fondi fiduciari. Questo approccio garantisce che siano rispettati i requisiti giuridici applicabili ai finanziamenti dell'UE a favore di azioni esterne (assicurando che l'importo versato da altri donatori sia sufficiente per il pagamento di qualsiasi attività inammissibile in base alle norme dell'UE) e che al contempo i fondi dell'UE siano spesi nel modo più efficiente (mediante il coordinamento dei donatori), nel rispetto del principio di una sana gestione finanziaria.

La Commissione limita tale rischio valutando le procedure contabili, di revisione contabile, di controllo interno e di aggiudicazione degli appalti, la pubblicazione ex post di informazioni e la protezione dei dati personali, le procedure delle organizzazioni internazionali partner prima di qualsiasi attività congiunta, la presenza del suo nel settore (e la partecipazione a gruppi direttivi) nonché la necessaria e rigorosa rendicontazione finanziaria generale dell'organizzazione internazionale. Inoltre, durante l'attuazione di programmi di azioni esterne, i sistemi vengono regolarmente verificati mediante l'esecuzione di missioni di verifica svolte da revisori esterni.

Gli audit svolti dalla Commissione non hanno evidenziato «rischi specifici» di questo tipo, né la Commissione è a conoscenza di altri donatori con «gli stessi criteri di ammissibilità».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

7.10. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit del gruppo relazioni esterne, aiuti e allargamento, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 172 operazioni come indicato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 7. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Nel 2013, il campione è consistito di 60 operazioni approvate dagli uffici centrali della Commissione e 112 approvate dalle delegazioni dell'UE ⁽⁷⁾;
- b) laddove sono stati individuati errori, si è proceduto ad un'analisi dei sistemi di controllo interessati, al fine di identificarne le debolezze sistemiche specifiche;
- c) la valutazione dei sistemi di controllo ha esaminato i controlli ex ante, il monitoraggio e la supervisione, nonché l'audit interno di EuropeAid;
- d) la Corte ha esaminato una selezione di contratti quadro stipulati dai servizi della Commissione;
- e) la Corte ha esaminato le relazioni annuali di attività del Servizio degli strumenti di politica estera (FPI) e di EuropeAid;
- f) ha esaminato se la Commissione avesse seguito le raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011 (cfr. **allegato 7.3**).

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

7.11. L'**allegato 7.1** espone in sintesi i risultati delle verifiche delle operazioni. Delle 172 operazioni controllate dalla Corte, 50 (29 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 30 errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 2,6 % ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Bosnia-Erzegovina, Cambogia, Moldova, Palestina, Perù, Tunisia e Turchia sono stati visitati dagli auditor; per quanto riguarda Afghanistan, Bangladesh e Iraq si è proceduto ad un esame documentale.

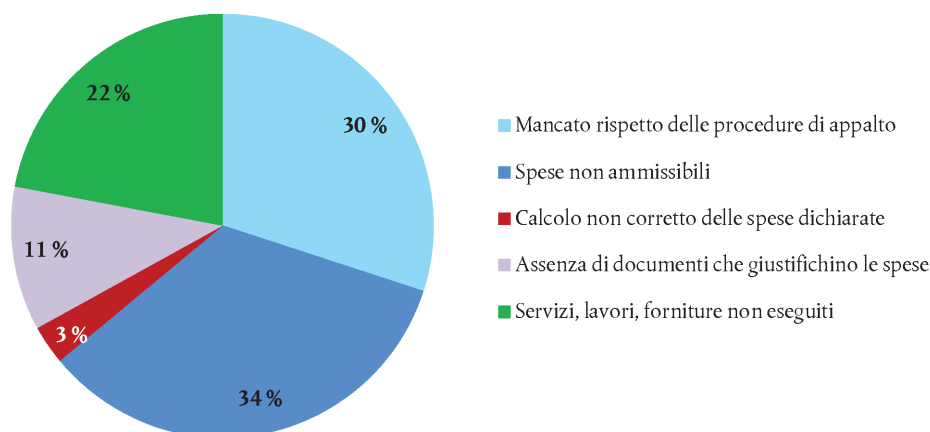
⁽⁸⁾ La Corte stima il tasso d'errore basandosi su un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,2 % e il 4,0 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.12. Su 172 pagamenti e liquidazioni, 30 erano inficiati da errori quantificabili. Di questi, 20 sono stati riscontrati nei pagamenti finali e nelle liquidazioni. Tutti questi errori quantificabili hanno riguardato operazioni che, in linea di principio, erano state oggetto dei controlli della Commissione: nessuno di essi era stato prevenuto o individuato. In due operazioni, la Corte ha rilevato errori che non erano stati individuati dai revisori nominati dai beneficiari.

7.13. il **grafico 7.1** fornisce un quadro riepilogativo della natura degli errori e del loro contributo all'errore stimato complessivo per tipo di errore per il gruppo di politiche.

Grafico 7.1 — Contributo dei vari tipi di errore al tasso di errore più probabile



7.14. La categoria di errore *spese non ammissibili* (14 operazioni) comprende le spese relative ad attività non contemplate dal contratto o sostenute al di fuori del periodo di ammissibilità, le tasse non ammissibili e i costi indiretti erroneamente imputati come costi diretti. In altri tre casi, la Commissione ha erroneamente accettato (e liquidato) spese per servizi, lavori e forniture non sostenute nel momento in cui la Commissione le aveva accettate. Esempi di errori sono indicati qui di seguito (cfr. esempio nel riquadro 7.1).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.12. Si veda la risposta comune ai punti da 7.12 a 7.15

I controlli della Commissione sono concepiti in modo tale che siano ancora possibili l'individuazione e la rettifica degli errori mediante audit ex post, dopo i pagamenti finali. Un ampio programma di audit ex post viene programmato e attuato annualmente dalle DG responsabili degli aiuti esterni, sulla base di un processo formale di valutazione dei rischi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 7.1 — Esempi di errori quantificabili

Spese non ammissibili

DG ECHO

La Commissione ha firmato una convenzione di sovvenzione con una ONG tedesca per un importo di 750 000 euro per attuare un progetto di aiuto umanitario relativo a servizi di assistenza sanitaria per i soggetti in situazioni vulnerabili nel Niger nel corso del periodo 2011/2012. L'ONG ha imputato al progetto 12 800 euro per oneri di sicurezza sociale e tasse che la Commissione non avrebbe dovuto rimborsare in quanto i costi non si riferivano al progetto finanziato dall'UE.

Spese non sostenute

EuropeAid — Moldova

La Commissione ha firmato un accordo di contributo con il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo per un importo di 10,6 milioni di euro, di cui 9,5 milioni finanziati dall'UE, destinato a stimolare lo sviluppo economico e sociale della Moldova.

Nel 2013, la Commissione ha erroneamente accettato spese per un importo di 1,8 milioni di euro che si riferivano a contratti stipulati dall'organizzazione ma per i quali non erano state sostenute spese.

7.15. Quattro dei 30 errori quantificabili riguardavano procedure di gara d'appalto o di aggiudicazione irregolari svolte dalla Commissione stessa (un caso) o dai beneficiari delle sovvenzioni (tre casi) (cfr. esempio nel riquadro 7.2).

Riquadro 7.2 — Procedura di appalto irregolare

EuropeAid — Tunisia

La Commissione ha concluso un contratto di servizi per un importo di 98 000 euro con un consulente giuridico francese per la fornitura di servizi di consulenza in Tunisia. Il contratto era in realtà una proroga di un contratto di servizi pre-esistente. La proroga costituiva una violazione del regolamento finanziario ed era pertanto irregolare.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 7.1 — Esempi di errori quantificabili

La Commissione sottolinea il fatto che i controlli ex ante eseguiti prima di ogni pagamento debbano essere considerati all'interno del contesto del sistema di controllo generale. I sistemi di supervisione e di controllo esistenti avrebbero potuto ancora rilevare gli errori mediante l'attuazione di controlli ex post, dal momento che l'azione sottoposta ad audit dalla Corte non è stata verificata dopo le fasi finali della catena di controllo della Commissione.

Tuttavia, la Commissione ha ricordato al partner i suoi obblighi contrattuali e, in particolare, la necessità di migliorare ulteriormente i suoi sistemi di controllo interno.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.16. Per nove operazioni riguardanti il programma nazionale di preadesione, la Commissione, di propria iniziativa, ha convalidato (ossia, liquidato⁽⁹⁾) spese per un totale di 150 milioni di euro in assenza di documenti giustificativi che permettessero di confermare che esse erano state effettivamente sostenute, che corrispondevano esattamente agli importi accettati e che erano ammissibili. Gli importi liquidati si basavano su stime della Commissione anziché sui costi sostenuti, pagati e accettati, corrispondenti ai costi effettivi comprovati da documenti giustificativi. Oltre alle nove operazioni presenti nel campione, la Corte ha riscontrato che altre operazioni erano inficiate dallo stesso errore sistemico. A seguito dell'audit della Corte, la Commissione ha riconosciuto l'errore relativo alla liquidazione che era stato rilevato dalla Corte e ha proceduto alle rettifiche contabili per le operazioni interessate. La Commissione ha anche convenuto di modificare di conseguenza la propria procedura di liquidazione.

7.17. 20 operazioni su 172 erano inficiate da 30 errori non quantificabili riguardanti il mancato rispetto di obblighi normativi o contrattuali.

7.18. Le 20 operazioni di sostegno al bilancio che sono state esaminate erano prive di errori normativi. Una delle operazioni riguardava il pagamento di 15 milioni di euro effettuato dalla Commissione nel novembre 2013 corrispondente alla prima tranche fissa del sostegno al bilancio destinato a sostenere l'attuazione della politica ambientale nazionale dell'Ucraina. Tale pagamento è stato autorizzato dalla Commissione sulla base del fatto che sussistevano le condizioni sia generali che specifiche. Concretamente, ciò significa che, per due delle condizioni generali, la Commissione concludeva che il governo ucraino stava garantendo la stabilità macroeconomica del paese, come pure l'affidabilità e la trasparenza della gestione delle finanze pubbliche (sebbene alcuni degli indicatori chiave di performance registrassero punteggi molto bassi). Tale esempio illustra i rischi descritti nei paragrafi 7.7 e 7.8.

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI

EuropeAid

7.19. L'*allegato 7.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi di EuropeAid svolto dalla Corte. I risultati dettagliati della valutazione dei sistemi di EuropeAid, compreso lo studio del tasso di errore residuo effettuato da EuropeAid, sono presentati nella relazione annuale della Corte sull'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo, paragrafi 33 — 45.

⁽⁹⁾ La liquidazione dei prefinanziamenti dovrebbe essere effettuata sulla base di informazioni verificabili fornite dai destinatari, in conformità alla procedura definita nel regolamento finanziario e nelle modalità di applicazione dello stesso.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.16. *La Commissione concorda sul fatto che le procedure non sono state seguite su tali liquidazioni, che sono state effettuate unicamente per fini contabili e di gestione interna e sono distinte dalle procedure formali per l'accettazione delle spese dichiarate. La Commissione ammette che questo approccio contabile deve essere cambiato e ha già rinviato le liquidazioni in questione. La DG ELARG predisporrà una nuova procedura di liquidazione. La fornitura di assistenza preadesione prevede una verifica e un monitoraggio rigorosi dei sistemi e delle procedure prima dell'erogazione dei prefinanziamenti. Ciascun programma si svolge nell'arco di un certo numero di anni ed è solo al termine dell'attuazione di ciascun programma che è possibile valutare i costi reali sostenuti, nonché il successo del progetto stesso.*

7.18. *La Commissione nota con soddisfazione che le operazioni di sostegno di bilancio sono esenti da errori.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

DG Allargamento

7.20. Nella sua dichiarazione di affidabilità per l'esercizio 2013, il direttore generale della DG Allargamento ha dichiarato di avere una ragionevole certezza che le procedure di controllo poste in essere fornissero le garanzie necessarie circa la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti e che le informazioni fornite nella relazione fossero attendibili, complete ed esatte. Tuttavia, come viene descritto nel paragrafo 7.16, la Corte ha riscontrato che le spese registrate dalla DG ELARG si basavano su stime proprie anziché sui costi sostenuti, pagati e accettati corrispondenti ai costi effettivi comprovati da documenti giustificativi. Dal momento che l'importo a rischio è di 150 milioni di euro, il direttore generale avrebbe dovuto formulare una riserva.

Contratti quadro

7.21. La Corte ha preso in esame i contratti quadro aggiudicati dalle tre DG e da un servizio (FPI) rientranti in questo gruppo di politiche. L'esame non ha identificato errori o debolezze nei sistemi.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

7.22. Per questo gruppo di politiche si rileva quanto segue:

- a) la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile nella popolazione è del 2,6 %;
- b) vi è un errore sistemico nella spesa relativa alle liquidazioni da parte della DG ELARG, che rappresenta 150 milioni di euro;
- c) i sistemi esaminati di EuropeAid sono giudicati parzialmente efficaci⁽¹⁰⁾.

7.23. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le spese approvate sono inficiate da un livello di errore rilevante.

7.20. Cfr. le risposte della Commissione al punto 7.16

La Commissione ritiene che il direttore generale della DG Allargamento non fosse tenuto a formulare una riserva. Le operazioni in questione sono state tutte rinviate prima della stesura dei conti definitivi.

7.22.

- c) La Commissione osserva che il tasso di errore per le operazioni gestite da EuropeAid è inferiore a quello del 2012.

⁽¹⁰⁾ La conclusione concernente i sistemi è limitata ai sistemi selezionati ai fini dell'esame, come indicato al paragrafo 7.10 riguardo all'estensione dell'audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

7.24. L'*allegato 7.3* 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 2010 e 2011, la Corte aveva espresso 11 raccomandazioni. Di queste, otto sono state interamente attuate dalla Commissione, mentre due sono state attuate per la maggior parte degli aspetti e una solo per alcuni aspetti.

7.25. Alla luce del presente esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2013, la Corte raccomanda che:

- **Raccomandazione 1:** la Commissione, e in particolare la DG ELARG, si assicurino che le istruzioni fornite al personale indichino che le liquidazioni possono essere effettuate solo in base alle spese sostenute e non in base alle proprie stime;
- **Raccomandazione 2:** l'FPI autorizzi tutte le missioni della PESC in base ad una valutazione dei «sei pilastri»⁽¹⁾.

La Commissione accetta la raccomandazione e sottolinea che le attuali norme contabili e gli orientamenti già comunicati alle DG chiariscono il trattamento corretto da seguire per le liquidazioni. La DG ELARG predisporrà una nuova procedura di liquidazione. Il riconoscimento dei costi continuerà a basarsi sulla procedura di liquidazione dei conti.

La Commissione accetta questa raccomandazione. I miglioramenti sono stati osservati dai revisori, come specificato nell'allegato 7.3. L'FPI si è impegnato ad adoperarsi per la messa in conformità graduale delle missioni, iniziando con la più grande. Tale obiettivo è ancora in fase di attuazione, ma l'FPI ritiene che i rischi di non conformità siano stati ridotti. Le 4 principali missioni che sono conformi o lo saranno nell'immediato futuro rappresentano oltre l'80% del bilancio della PESC gestito dalle missioni. Vi è anche una questione di efficacia in termini di costo nel rendere conformi le missioni, per cui molte possono avere una durata limitata. Le nuove missioni PESC per definizione non possono essere conformi sin dal primo giorno, poiché occorre tempo per istituire i loro sistemi. In caso di missioni non conformi, l'FPI non delega interamente la gestione finanziaria, ma mantiene controlli per la riduzione dei rischi. Tale procedimento è ora pienamente riconosciuto dal regolamento finanziario [art. 60 (2)].

⁽¹⁾ Cfr. *allegato 7.3*.

ALLEGATO 7.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «RELAZIONI ESTERNE, AIUTI E ALLARGAMENTO»

	2013				2012	2011	2010
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE							
Totale operazioni:	115	9	18	30	174	120	90
RISULTATI DELLE VERIFICHE⁽¹⁾ (2)							
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:							
Non inficiate da errori	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	77 % (122)	59 %	62 %
Inficiate da uno o più errori	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	41 %	38 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori							
Analisi per tipo di errore							
Altri criteri di conformità ed errori non quantificabili:	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	55 %	47 %
Errori quantificabili:	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	45 %	53 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI							
Tasso di errore più probabile					2,6 %	3,3 %	N.A.
Limite superiore dell'errore (LSE)					4,0 %		
Limite inferiore dell'errore (LIE)					1,2 %		

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

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

(3) Comprende due operazioni dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura.

ALLEGATO 7.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI SELEZIONATI PER «RELAZIONI ESTERNE, AIUTI E ALLARGAMENTO»

Valutazione del sistema esaminato

Sistema interessato	Controlli ex ante	Monitoraggio e supervisione	Audit interno	Valutazione globale
EuropeAid	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace

ALLEGATO 7.3

SEGUITO DATO ALE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «RELAZIONI ESTERNE, AIUTI E ALLARGAMENTO»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile nell'attuale quadro normativo	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	<p>Raccomandazione 1: EuropeAid, la DG ECHO e l'IFPI dovrebbero migliorare la supervisione delle convenzioni di sovvenzione, utilizzare al meglio le visite in loco per prevenire e individuare spese non ammissibili incluse nelle dichiarazioni di spesa e/o per accrescere la copertura degli audit che la Commissione ha affidato a terzi.</p>	X	X					
	<p>Raccomandazione 2.1: l'IFPI dovrebbe rendere operativa la struttura di audit interno.</p>	X						
	<p>Raccomandazione 2.2: l'IFPI dovrebbe fare esplicito riferimento ai criteri utilizzati per le valutazioni dei rischi nel selezionare i contratti da sottoporre ad audit nel quadro dell'IFS e della PESC.</p>	X						
	<p>Raccomandazione 2.3: l'IFPI dovrebbe far sì che tutte le missioni nel quadro della PESC siano accreditate conformemente alle «valutazioni dei sei pilastri».</p> <p>Raccomandazione 2.4: l'IFPI dovrebbe accelerare la chiusura dei vecchi contratti relativi alla PESC. (Seguito dato/aggiornamento 2011 di una raccomandazione del 2009).</p>			X				Cfr. la risposta della Commissione alla raccomandazione 2.

CAPITOLO 8

Ricerca e altre politiche interne

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	8.1-8.5
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	8.2-8.4
Estensione e approccio dell'audit	8.5
Regolarità delle operazioni	8.6-8.16
La spesa per la ricerca risulta inficiata da errori dello stesso tipo e con lo stesso intervallo di quelli rilevati in precedenza	8.8-8.12
Incremento degli errori nel settore dell'istruzione e della cultura	8.13
Nel 2013, il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici contribuisce in maniera significativa al tasso di errore	8.14-8.15
I costi non ammissibili possono limitare il valore aggiunto UE	8.16
Esame dei sistemi di controllo selezionati	8.17-8.32
La certificazione delle dichiarazioni di spesa non elimina tutti gli errori	8.18-8.20
Le verifiche prima dell'autorizzazione dei pagamenti sono inficiate da debolezze	8.21-8.24
In alcune direzioni generali, gli audit dei beneficiari registrano ritardi	8.25-8.30
Esame delle relazioni annuali di attività della Commissione selezionate	8.31-8.32
Conclusioni e raccomandazioni	8.33-8.36
Conclusione per il 2013	8.33-8.34
Raccomandazioni	8.35-8.36
Risultati dell'audit del Fondo di garanzia per le azioni esterne per il 2013	8.37-8.40
Allegato 8.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Ricerca e altre politiche interne»	
Allegato 8.2 — Risultati dell'esame dei sistemi selezionati per «Ricerca e altre politiche interne»	
Allegato 8.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Ricerca e altre politiche interne»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

8.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica, svolta dalla Corte, del gruppo di politiche «Ricerca e altre politiche interne», che comprende i settori: «Ricerca», «Istruzione e cultura», «Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie», «Imprese», «Affari interni», «Ricerca diretta», «Affari economici e finanziari», «Comunicazione», «Giustizia», «Mercato interno», «Commercio» e «Concorrenza». Vengono riportati inoltre i risultati degli audit periodici del Fondo di garanzia per le azioni esterne svolti dalla Corte. Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2013 sono fornite nel **grafico 8.1**.

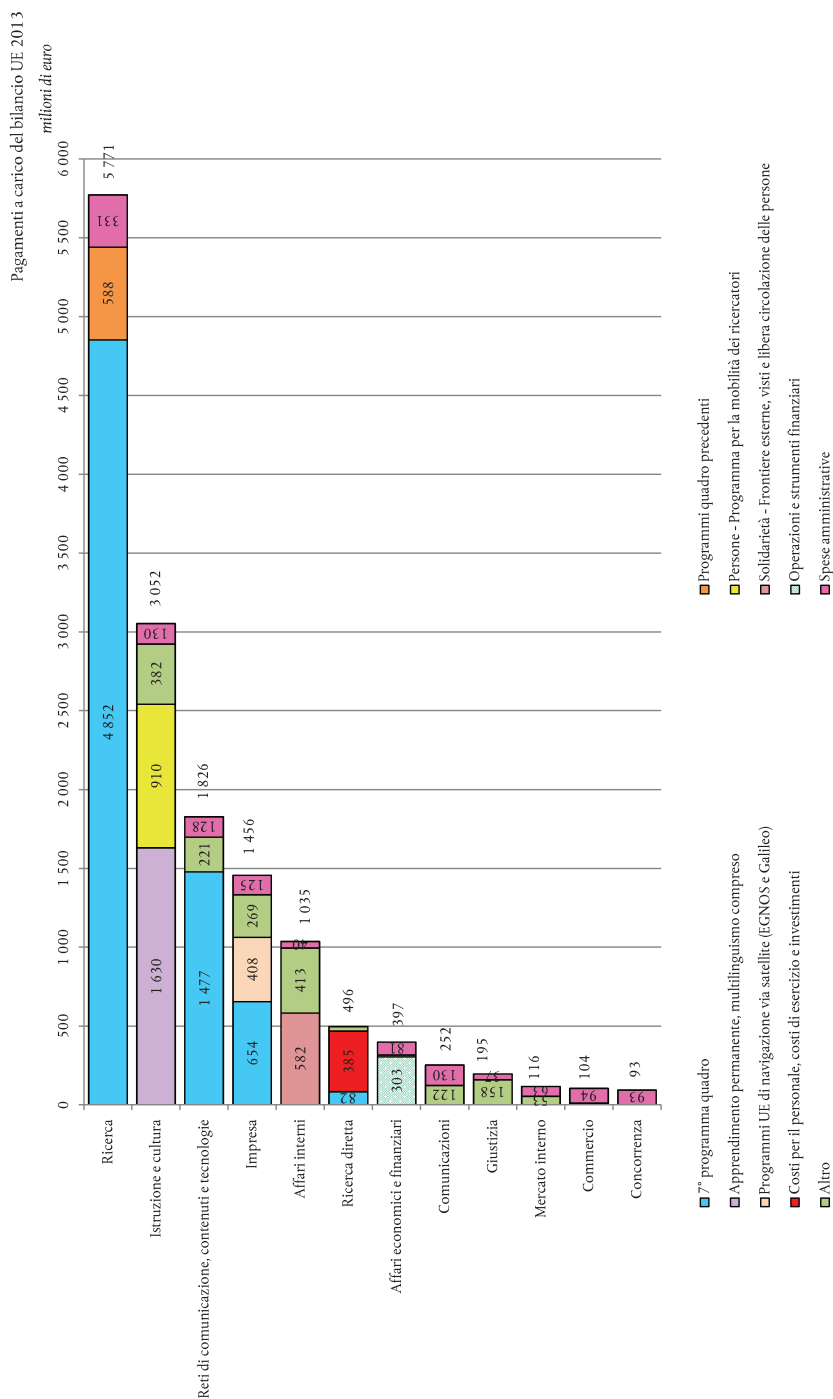
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

8.2. La spesa riguarda un gran numero di obiettivi strategici, quali la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, la sicurezza, la migrazione e le misure per combattere gli effetti della crisi finanziaria.

8.3. Quasi il 90 % della spesa assume la forma di sovvenzioni ai beneficiari che partecipano a progetti. Le altre spese riguardano, ad esempio, il sostegno a strumenti finanziari gestiti dalla Banca europea per gli investimenti e i contributi a programmi gestiti dagli Stati membri, come il Fondo per le frontiere esterne, svolti dalla Corte.

8.4. A parte i prefinanziamenti, che sono versati alla firma di una convenzione di sovvenzione o di una decisione di finanziamento, il pagamento dei fondi UE rimborsa le spese dichiarate dai beneficiari nelle dichiarazioni di spesa dei programmi o dei progetti. Quanto alla regolarità, il rischio principale è che i beneficiari possano indicare nelle proprie dichiarazioni di spesa costi non ammissibili o non documentati, che potrebbero non essere rilevati e corretti dai sistemi di controllo della Commissione o dello Stato membro.

Grafico 8.1 — Ricerca e altre politiche interne — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013



Totale pagamenti per l'esercizio inclusi nel grafico di cui sopra	14 793
- <i>totali spese amministrative</i> ⁽¹⁾	1 637
Totale spese operative	13 156
- <i>anticipi</i> ⁽²⁾	8 823
+ <i>liquidazioni di anticipi</i> ⁽²⁾	6 098
Popolazione controllata, totale	10 431

Totale impegni dell'esercizio	17 812
--------------------------------------	---------------

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽²⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 7).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

8.5. L'**allegato 1.1, parte 2**, del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit della Ricerca e altre politiche interne, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 150 operazioni come indicato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 7. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Nel 2013, il campione consisteva di 89 operazioni relative alla ricerca [86 per il settimo programma quadro (7° PQ) e tre per il sesto programma quadro (6° PQ)], 25 operazioni relative ai programmi di apprendimento permanente (PAP) e «Gioventù in azione» (GiA) e 36 operazioni per gli altri programmi;
- b) la valutazione dei sistemi di controllo ha riguardato il settimo programma quadro (7° PQ) che ha tre elementi di controllo principali:
 - la certificazione delle dichiarazioni di spesa dei beneficiari per i progetti da parte di revisori indipendenti prima che tali dichiarazioni siano trasmesse alla Commissione;
 - le verifiche da parte della Commissione delle dichiarazioni di spesa pervenute e delle relazioni sullo stato di avanzamento dei progetti prima che vengano autorizzati i pagamenti;
 - gli audit effettuati dalla Commissione su un campione di beneficiari e il recupero degli eventuali importi non ammissibili rimborsati che siano stati individuati dagli audit;
- c) la Corte ha esaminato le relazioni annuali di attività per il 2013 della direzione generale per la Ricerca e innovazione (DG RTD), della direzione generale Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie (DG CONNECT), della direzione generale Istruzione e cultura (DG EAC) e dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

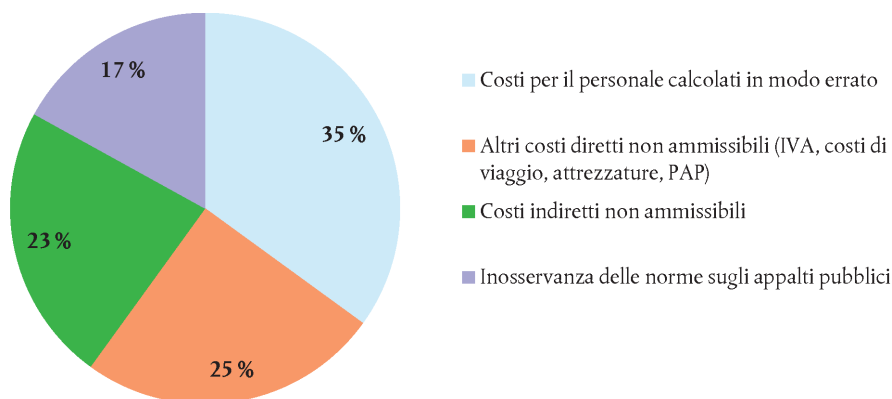
REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

8.6. I risultati della verifica delle operazioni sono sintetizzati nell'**allegato 8.1**. Delle 150 operazioni controllate dalla Corte, 76 (51 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 54 errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 4,6 %⁽¹⁾.

8.7. I tipi di errore più frequenti sono i seguenti: spese per il personale calcolate in maniera non corretta; altri costi diretti non ammissibili, quali le spese di viaggio o per attrezzature non documentate e i costi indiretti che si basano su tassi non corretti per le spese generali o che includono categorie di costi non ammissibili non collegate al progetto. Oltre a questi, nel 2013 ha contribuito in maniera significativa al tasso di errore l'inosservanza da parte dei beneficiari delle norme sugli appalti pubblici che, in precedenza, non costituiva un'importante fonte di errore per questo gruppo di politiche (cfr. **grafico 8.2**).

8.6. La Commissione ritiene che il tasso di errore individuato dalla Corte sia un indicatore dell'efficacia dell'esecuzione delle spese dell'UE. È inoltre del parere che occorra considerare i risultati della sua strategia di controllo pluriennale. Su questa base i suoi servizi calcolano un tasso di errore residuo che tiene conto dei recuperi, delle rettifiche e degli effetti di tutti i loro controlli e audit nel periodo di attuazione del programma. L'errore residuo calcolato alla fine del 2013 era di circa il 3 % per la ricerca, dello 0,95 % per i programmi di apprendimento permanente (PAP) e Gioventù in azione gestiti dalle agenzie nazionali e inferiore al 2 % per il settore della giustizia e degli affari interni.

Grafico 8.2 — Contributo dei vari tipi di errore al tasso di errore più probabile



Fonte: Corte dei conti europea.

⁽¹⁾ La Corte stima il tasso d'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 il 2,6 % e il 6,6 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore dell'errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La spesa per la ricerca risulta inficiata da errori dello stesso tipo e con lo stesso intervallo di quelli rilevati in precedenza

8.8. Nella spesa per la ricerca, la Corte ha riscontrato errori di tipo e intervallo simili a quelli degli esercizi precedenti. Nei propri audit, la Commissione rileva questi tipi di errore con intervalli e frequenza comparabili.

8.9. Nella maggior parte dei casi, gli errori derivano dal fatto che i beneficiari calcolano in maniera inesatta l'importo delle spese ammissibili a carico del progetto oppure dichiarano costi che non si riferiscono al progetto o che non possono essere documentati. I costi relativi al personale sono frequentemente dichiarati in eccesso in quanto i beneficiari dichiarano i costi iscritti a bilancio e non quelli effettivi, oppure perché le tariffe orarie sono inesatte o i costi sono indicati per ore di lavoro non imputabili al progetto. Per gli altri costi diretti, i beneficiari che commettono errori spesso calcolano i costi ammissibili in maniera non corretta (ad esempio, sovradichiarando i costi di ammortamento di attrezzature utilizzate per il progetto) oppure dichiarano le imposte indirette tra i costi ammissibili. I costi indiretti sono spesso dichiarati in eccesso in quanto i beneficiari includono oneri non connessi all'attività di ricerca, quali ad esempio i costi di commercializzazione o di distribuzione (cfr. esempio al riquadro 8.1).

Riquadro 8.1 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto europeo di finanziamento della ricerca (7° PQ)

Un beneficiario partecipante ad un progetto del 7° PQ ha dichiarato spese per un importo di 185 500 euro che comportava il rimborso da parte della Commissione di un contributo UE di 98 000 euro. La Corte ha rilevato diversi errori nelle spese dichiarate, tra cui:

- un metodo inesatto per il calcolo dei costi per il personale basato su importi stimati;
- la dichiarazione dell'imposta sul valore aggiunto, non ammissibile, nei costi di viaggio;
- l'imputazione di costi indiretti non riconducibili al progetto.

Le spese non ammissibili dichiarate dal beneficiario ammontavano a circa 36 000 euro.

La Corte ha riscontrato casi di dichiarazione di spese non ammissibili in più di un terzo dei progetti del 7° PQ presenti nel campione.

8.10. Le ultime convenzioni di sovvenzione nell'ambito del 7° PQ sono state firmate nel 2013. La gestione e l'audit di questi progetti da parte della Commissione continuerà almeno fino al 2017, in parallelo con l'avvio del prossimo programma per la ricerca Orizzonte 2020.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.9. La Commissione riconosce la tipologia e la gamma di errori individuati dalla Corte.

Riquadro 8.1 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto europeo di ricerca (7° programma quadro)

La Commissione desidera sottolineare che il tipo di errori rilevati dalla Corte poteva essere individuato solo sulla base di un approfondito audit finanziario ex post e non ex ante.

Le norme stabilite per Orizzonte 2020, il nuovo programma quadro, dovrebbero riuscire ad evitare la maggior parte di questi tipi di errore dal momento che saranno autorizzati i costi medi stimati del personale (se questa è la prassi abituale del beneficiario), l'IVA costituirà un costo ammissibile se non è recuperabile e che un tasso forfettario per i costi indiretti eviterà il tipo di errore individuato.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.11. Le norme più semplici di Orizzonte 2020, quali ad esempio una più ampia accettazione delle pratiche contabili usuali dei beneficiari e il rimborso forfettario dei costi indiretti, sono intese a ridurre la complessità per i beneficiari e a diminuire il tasso di errore. Tuttavia, l'eventuale effetto sul tasso di errore si manifesterà solo alla fine del 2016, dopo che sarà stata effettuata la prima tornata di pagamenti intermedi significativi.

8.12. Nel 2013, la Commissione ha ulteriormente ridotto il tempo impiegato per i pagamenti delle sovvenzioni destinate alla ricerca. La Corte ha tuttavia riscontrato 14 casi in cui i coordinatori dei progetti hanno ritardato il trasferimento dei fondi agli altri partner del progetto. Sebbene in certi casi le ragioni dei ritardi fossero comprensibili, come ad esempio in caso di dubbi in merito alle spese effettive del partner, i ritardi superflui incidono negativamente sui beneficiari che dipendono fortemente dai fondi dell'UE per il finanziamento delle loro ricerche, come nel caso delle piccole e medie imprese (PMI).

Incremento degli errori nel settore dell'istruzione e della cultura

8.13. Nel 2013, circa la metà (12 su 22) delle operazioni campionate per il PAP hanno riguardato progetti nel campo dell'istruzione e della formazione non rientranti tra gli scambi di studenti Erasmus. Tali progetti sono solitamente attuati da piccole entità, quali ad esempio organizzazioni non governative, scuole e PMI. Questi beneficiari hanno una capacità amministrativa limitata. Essi spesso non hanno esperienza del programma e hanno minore familiarità con le norme e le procedure, in particolare con il requisito di mantenere registrazioni contabili separate per il progetto e di conservare tutta la documentazione comprovante i costi sostenuti per il progetto. Di conseguenza, gli errori sono più frequenti (cfr. esempio nel riquadro 8.2).

Riquadro 8.2 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto PAP

Un beneficiario partecipante a un progetto di formazione PAP ha dichiarato spese per il personale per un importo di oltre 260 000 euro nella propria dichiarazione di spesa, cui ha fatto seguito il rimborso da parte della Commissione del contributo UE per circa 190 000 euro. La Corte ha rilevato diversi errori nelle spese dichiarate:

- calcolo dei costi per il personale usando tariffe orarie inesatte;
- dichiarazione di costi di subappalto tra quelli per il personale;
- dichiarazione di costi sostenuti prima dell'inizio del periodo di ammissibilità per il progetto.

Per tale progetto, la Corte ha preso in esame i costi per un importo di circa 114 000 euro e ha identificato costi non ammissibili per circa 48 000 euro.

La Corte ha riscontrato casi di dichiarazione di spese non ammissibili in più di un quarto dei progetti del PAP presenti nel campione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.12. *La ripartizione dei fondi è regolamentata dall'accordo consortile concluso tra i beneficiari, di cui la Commissione non è parte. La Commissione ritiene più opportuno che il trasferimento dei fondi tra i membri del consorzio sia gestito all'interno del consorzio. Quando viene individuato un caso di ritardo nella distribuzione dei fondi, la prassi costante della Commissione è interpellare il coordinatore del progetto sulle ragioni di tale ritardo.*

Inoltre, la Commissione ha ricordato ai coordinatori il loro obbligo di provvedere all'immediato trasferimento dei fondi.

Riquadro 8.2 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto del programma di apprendimento permanente (PAP)

La Commissione riconosce gli errori individuati dalla Corte e procederà a recuperare l'importo versato indebitamente.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Nel 2013, il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici contribuisce in maniera significativa al tasso di errore

8.14. Le operazioni attinenti alla ricerca e alle altre politiche interne non sono generalmente soggette ad appalti pubblici. Solo otto delle 150 operazioni campionate hanno richiesto l'applicazione delle disposizioni UE o nazionali in materia di appalti pubblici.

8.15. La Corte ha riscontrato errori quantificati in due degli otto casi. In un caso, relativo ad un appalto per la fornitura di servizi di formazione per un progetto GiA, l'amministrazione aggiudicatrice nello Stato membro ha applicato in maniera non corretta i criteri di aggiudicazione dell'appalto, con conseguente aggiudicazione dello stesso all'impresa sbagliata. Nell'altro caso, concernente l'appalto per l'organizzazione di seminari per un progetto di ricerca, il beneficiario ha aggiudicato l'appalto direttamente a una impresa, sebbene le norme nazionali in materia richiedessero l'uso di una procedura di gara (cfr. *allegato 1.1*, paragrafi 10 e 11).

I costi non ammissibili possono limitare il valore aggiunto UE

8.16. A prescindere dalla mancanza di garanzia sulla regolarità della spesa, il rimborso di costi non ammissibili può ostacolare la buona attuazione degli obiettivi strategici. Il riquadro 8.3 fornisce un esempio di come i costi non ammissibili possono limitare il valore aggiunto UE dei progetti.

Riquadro 8.3 — I costi non ammissibili possono limitare il valore aggiunto UE dei progetti

Il Fondo per le frontiere esterne (FFE) è il principale strumento finanziario dell'UE a sostegno della gestione delle frontiere esterne, che mira a garantire controlli efficienti ed efficaci alle frontiere esterne dell'UE. L'FFE cofinanzia programmi e progetti gestiti dagli Stati membri.

La Corte ha esaminato un progetto in Spagna che consisteva nell'acquisto di quattro elicotteri da usare per la sorveglianza e il controllo della frontiera esterna. L'autorità competente nello Stato membro sosteneva che le attività di sorveglianza delle frontiere esterne rappresentassero il 75 % in termini di uso degli elicotteri.

8.15. Nel secondo caso menzionato, relativo alle spese dei seminari organizzati da un'università (24 000 EUR), l'Università non ha rispettato le norme nazionali che richiedevano l'uso di una procedura di gara pubblica completa per tutti gli importi superiori a 10 000 EUR. Ciò fa sì che i pagamenti per il seminario non siano ammissibili, malgrado il valore aggiunto del seminario (e il suo costo accettabile). Ciò evidenzia la difficoltà per la Commissione di garantire l'ammissibilità di tutte le spese, in particolare quando le autorità (nazionali o addirittura regionali) istituiscono norme supplementari che vanno al di là di quanto previsto nel programma quadro di ricerca e non sono necessariamente adatte al finanziamento della ricerca.

Riquadro 8.3 — I costi non ammissibili possono limitare il valore aggiunto UE dei progetti

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La Corte ha controllato l'utilizzo degli elicotteri in base alle informazioni fornite dall'autorità competente. Le informazioni contenevano errori e incoerenze che rendevano inaffidabili i dati quale fonte per verificare l'uso degli elicotteri per attività ammissibili al sostegno da parte dell'FFE. In base alle informazioni fornite, la Corte calcola che gli elicotteri siano stati usati per attività di sorveglianza e controllo delle frontiere esterne al massimo per il 25,5 % della loro attività complessiva. L'importo massimo ammissibile al cofinanziamento FFE ammonterebbe pertanto a 8,3 milioni di euro in luogo dell'importo dichiarato di 24,3 milioni.

L'elevato importo dei costi non ammissibili risultante dal fatto che le attrezzature acquistate non siano state usate per le finalità del progetto cofinanziato può limitare il valore aggiunto UE dell'FFE e dimostra l'assenza di un adeguato monitoraggio da parte dell'autorità competente dello Stato membro. Dei problemi in merito all'efficacia e al valore aggiunto dell'FFE sono stati identificati nella relazione speciale n. 15/2014 della Corte sul Fondo per le frontiere esterne ⁽²⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La situazione rilevata deriva dall'uso degli elicotteri per altre attività di sicurezza interna. La Commissione terrà conto di questa osservazione all'atto della riapertura del programma annuale 2009 dell'FFE spagnolo.

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI

8.17. *L'allegato 8.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi svolto dalla Corte.

La certificazione delle dichiarazioni di spesa non elimina tutti gli errori

8.18. I beneficiari del 7° PQ devono allegare alle loro dichiarazioni di spesa un certificato di audit nel caso in cui il contributo UE al loro progetto superi i 375 000 euro. Il revisore indipendente deve certificare la conformità delle spese dichiarate rispetto ai criteri di ammissibilità e riferire in merito alle eventuali eccezioni.

8.19. Per le dichiarazioni di spesa esaminate dalla Corte per le quali è stato fornito un certificato [32 delle 89 operazioni campionate del fondo europeo per la ricerca (7° PQ)], la Corte ha confrontato i risultati del proprio esame con le conclusioni del revisore indipendente. In nove casi per i quali il revisore indipendente aveva certificato che le spese dichiarate rispettavano i criteri di ammissibilità, la Corte ha constatato un livello significativo di errori nelle dichiarazioni di spesa.

⁽²⁾ <http://eca.europa.eu>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.20. La certificazione delle dichiarazioni di spesa contribuisce a ridurre il livello di errore per i PQ nel loro insieme. Sebbene la Commissione abbia intrapreso una campagna di comunicazione per ricordare ai revisori indipendenti le norme in materia di ammissibilità, la qualità del lavoro alla base dei certificati di audit non elimina tutti gli errori.

Le verifiche prima dell'autorizzazione dei pagamenti sono inficiate da debolezze

8.21. La Commissione ha ridotto al minimo le verifiche prima del pagamento, al fine di rendere più spediti i pagamenti e ottenere un ragionevole equilibrio tra fiducia e controllo.

8.22. Prima dell'esecuzione dei pagamenti da parte della Commissione, i funzionari responsabili dei progetti verificano le relazioni sullo stato di avanzamento trasmesse dai beneficiari. I responsabili finanziari verificano le dichiarazioni di spesa e i certificati di audit corrispondenti. In alcuni casi, possono essere effettuate delle verifiche approfondite, compresa la verifica delle singole voci di spesa basata su ulteriori documenti richiesti al beneficiario.

8.23. La Corte ha identificato due problemi specifici:

- in un caso, la Commissione ha accettato di rimborsare spese indirette e per il personale che si basavano erroneamente sugli importi previsti in bilancio, nonostante il fatto che tale errore fosse stato identificato dal revisore indipendente nella sua certificazione della dichiarazione di spesa. Un problema simile concernente le verifiche era stato rilevato dall'unità di audit interno della direzione generale (DG CONNECT);
- l'altro problema riguardava le verifiche non coerenti da parte della Commissione. Se un beneficiario non dispone di dati sulle spese effettive al momento in cui redige la propria dichiarazione di spesa, può dichiarare le spese stimate. Tutte le necessarie rettifiche da apportare alle spese possono essere effettuate nella dichiarazione di spesa del successivo periodo di rendicontazione. Nel caso delle dichiarazioni di spesa relative al periodo di rendicontazione finale di un progetto, la Commissione non sempre verifica se siano richieste ulteriori rettifiche prima di effettuare il pagamento finale.

8.24. Nella sua relazione speciale n. 2/2013⁽³⁾ sul 7° PQ, la Corte sottolineava come la Commissione non sempre applichi procedure uniformi, il che può influire sull'efficiente esecuzione del programma e accrescere l'onere amministrativo gravante sui beneficiari. Anche le relazioni pubblicate nel 2013 dalle unità di audit interno delle DG RTD e CONNECT fanno riferimento a tali rischi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.23.

Le regole di Orizzonte 2020 sono state adattate in modo da rendere ammissibile l'utilizzo dei costi per il personale, a condizioni che essi siano basati sulle normali prassi dei beneficiari. I costi indiretti si baseranno su un rimborso forfettario per evitare questo tipo di errori.

Si è rivelato difficile verificare il rispetto nell'ambito del 7° PQ dell'obbligo generale di rettificare i costi stimati. Per tale ragione, Orizzonte 2020 accetta l'uso dei dati stimati per le spese medie per il personale se questa è la prassi abituale del beneficiario al fine di eliminare il suddetto rischio d'errore.

8.24. *La Commissione riconosce questo problema e sta investendo ingenti risorse per garantire il trattamento uniforme di Orizzonte 2020, in particolare attraverso la creazione del Centro comune di supporto, che riunisce la consulenza giuridica, i processi operativi, l'IT e l'audit in un'unica direzione, fornendo assistenza a tutti i servizi della Commissione che gestiscono le attività di ricerca.*

⁽³⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_IT.PDF

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

In alcune direzioni generali, gli audit dei beneficiari registrano ritardi

8.25. Gli audit dei beneficiari della Commissione forniscono un contributo essenziale alle dichiarazioni annuali di affidabilità dei direttori generali per quel che riguarda la regolarità delle operazioni, e costituiscono una base per il recupero dei fondi indebitamente rimborsati ai beneficiari per costi non ammissibili.

8.26. Le DG del settore ricerca e le agenzie esecutive hanno definito una strategia comune di audit per le spese relative al 7° PQ, che include un campione rappresentativo di audit comune concepito per stimare il livello di errore complessivo relativo al fondo europeo per la ricerca (7° PQ), integrato da audit basati sul rischio.

8.27. Alla fine del 2013, l'importo delle spese controllate dalle direzioni generali del settore ricerca e dalle agenzie ha raggiunto gli 1,4 miliardi di euro, pari al 7 % del totale dei finanziamenti del 7° PQ. Il numero degli audit conclusi è stato pari a 2 195, marginalmente inferiore ai 2 236 pianificati nella strategia di audit. Tale differenza dell'1,8 % in meno nel numero degli audit conclusi nasconde variazioni in termini di performance tra le DG e le agenzie. Ad esempio, la DG RTD ha concluso 977 audit (il 3,2 % in più rispetto ai 947 pianificati), mentre la DG CONNECT ne ha conclusi 435 (l'8,4 % in meno rispetto ai 475 pianificati) e l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca ha concluso 192 audit (il 18,3 % in meno rispetto ai 235 pianificati).

8.28. Quando un audit della Commissione individua degli errori, i fondi versati per rimborsare costi non ammissibili devono essere recuperati presso il beneficiario, mediante un ordine di riscossione oppure mediante compensazione a fronte di un pagamento futuro.

8.29. Alla fine del 2013, gli importi recuperati avevano raggiunto i 29,6 milioni di euro, anche se gli importi recuperabili ancora dovuti erano a loro volta cresciuti passando da 12 milioni di euro alla fine del 2012 a quasi 17 milioni di euro. La Corte ha riscontrato che il tempo occorrente per effettuare i recuperi varia in maniera considerevole da una direzione generale all'altra e tra le direzioni nell'ambito delle singole direzioni generali.

8.27. *La strategia di audit è una strategia pluriennale, a livello dell'intera Commissione, nella quale possono esservi fluttuazioni annue, sia per quanto riguarda il numero totale di audit che per i servizi, senza che ciò comprometta seriamente l'efficacia complessiva della funzione di audit ex-post. Qualsiasi ritardo nel corso di un determinato anno sarà compensato negli anni successivi, in linea con la natura pluriennale della strategia di audit.*

In particolare per quanto riguarda l'ERCEA, le campagne di audit sono iniziate lievemente in ritardo rispetto a quanto previsto dalla strategia di audit. Tuttavia, si manifesta una tendenza alla riduzione delle variazioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.30. La Corte ha anche esaminato i progressi conseguiti dalla Commissione nell'effettuare i recuperi per gli errori quantificati identificati dalla Corte nel 2012. Per le altre politiche interne, gli importi erano stati recuperati per la maggior parte di tali errori. Per la ricerca, 7 dei 35 casi presi in esame non erano ancora stati del tutto evasi. Alla fine del 2013, la Commissione aveva recuperato 0,4 milioni di euro in base ad errori individuati dalla Corte dell'ordine di 3,6 milioni di euro.

Esame delle relazioni annuali di attività della Commissione selezionate

8.31. La Corte ha esaminato le relazioni annuali di attività delle DG RTD, CONNECT ed EAC e dell'agenzia EACEA. La Corte ha riscontrato che le relazioni forniscono una valutazione fedele della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti e, per la maggior parte degli aspetti, le informazioni fornite corroborano le constatazioni di audit e le conclusioni della Corte.

8.32. In generale, se per un settore di spesa l'errore residuo è superiore al 2 % alla fine di un esercizio di rendicontazione, deve essere formulata una riserva. Tuttavia, il direttore generale della DG CONNECT non ha emesso una riserva relativa alle spese del Programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione⁽⁴⁾, sebbene il tasso di errore residuo fosse, a fine 2013, pari al 2,77 %. Quando si applica tale tasso di errore residuo ai pagamenti per un importo di 122,9 milioni di euro effettuati nel 2013 per questo programma, l'importo a rischio è pari a 3,4 milioni di euro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.32. *La relazione annuale di attività era pienamente trasparente e forniva indicazioni sul tasso di errore residuo, l'importo a rischio e la rilevanza. La decisione, presa con estrema attenzione, di non formulare una riserva sui pagamenti CIP PSP TIC si basa sul fatto che il tasso di errore non poteva essere utilizzato per estrapolare e trarre conclusioni valide tenuto conto dell'esiguità del campione (14 audit conclusi). La DG CONNECT proseguirà i propri sforzi per attuare pienamente la strategia di audit per i progetti non di ricerca e monitorare attentamente i dati pertinenti. Per il nuovo periodo di programmazione, questa componente del programma del CIP è stata integrata nell'ambito di Orizzonte 2020.*

⁽⁴⁾ Un sottoprogramma nell'ambito del Programma quadro per la competitività e l'innovazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

8.33. Per questo gruppo di politiche,

— la verifica delle operazioni indica che il tasso di errore più probabile nella popolazione è del 4,6 %;

— il sistema esaminato per il 7° PQ viene valutato come parzialmente efficace: la Corte ha individuato debolezze nei certificati di audit (paragrafo 8.17) e nelle verifiche prima dell'autorizzazione dei pagamenti (paragrafi 8.21-8.22), nonché ritardi nel recupero di costi non ammissibili rimborsati (paragrafi 8.27 e 8.30).

8.34. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le spese approvate sono inficiate da un livello rilevante di errori.

Raccomandazioni

8.35. L'*allegato 8.3* presenta i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nell'attuare le raccomandazioni da essa espresse in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011, la Corte aveva formulato sette raccomandazioni. La Commissione ha pienamente attuato tre raccomandazioni, mentre quattro sono state attuate per la maggior parte degli aspetti.

8.33.

La Commissione ritiene che il tasso di errore individuato dalla Corte sia un indicatore dell'efficacia dell'esecuzione delle spese dell'UE. È inoltre del parere che occorra considerare i risultati della sua strategia di controllo pluriennale. Su questa base i suoi servizi calcolano un tasso di errore residuo, che tiene conto dei recuperi, delle rettifiche e degli effetti di tutti i loro controlli e audit. L'errore residuo calcolato alla fine del 2013 era di circa il 3 % per la ricerca, dello 0,95 % per i programmi PAP e Gioventù in azione gestiti dalle agenzie nazionali e inferiore al 2 % per il settore della giustizia e degli affari interni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.36. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2013, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** estendere e intensificare la campagna di comunicazione volta a sensibilizzare i beneficiari e i revisori indipendenti in merito alle norme di ammissibilità della spesa per la ricerca nell'ambito del 7° PQ;
- **Raccomandazione 2:** nell'ambito del gruppo di politiche, svolgere le proprie attività di controllo tenendo maggiormente in considerazione i rischi, focalizzando i controlli sui beneficiari a rischio elevato (ad esempio entità con minore esperienza in merito ai finanziamenti europei) e alleviando l'onere dei controlli per i beneficiari meno rischiosi;
- **Raccomandazione 3:** per i nuovi programmi per la ricerca e le altre politiche interne per il periodo 2014-2020, fornire orientamenti tempestivi, coerenti e chiari ai beneficiari e alle autorità di gestione per quel che riguarda i requisiti riveduti in materia di ammissibilità e controllo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.36.

La Commissione accetta questa raccomandazione. La campagna di comunicazione ha raggiunto finora oltre 3 100 persone che hanno partecipato a 24 eventi. La Commissione continuerà a prodigarsi per fornire orientamenti a Orizzonte 2020 (si veda la raccomandazione 3).

La Commissione accetta questa raccomandazione. Nel settore della ricerca si svolgono attività di sensibilizzazione volte ad allertare il personale della Commissione in merito ai rischi specifici inerenti ai diversi tipi di beneficiari. Ciò si riferisce sia alla fase del pagamento, in cui vi può ancora essere un effetto sul 7° PQ, che alla fase contrattuale, in cui qualsiasi effetto si ripercuoterà su Orizzonte 2020. Per Orizzonte 2020, questo tipo di informazioni sarà incorporato in modo più sistematico nei sistemi di informazione utilizzati dalla Commissione. Ci si attende che l'83% degli audit ex post per il periodo 2012-2016 sia selezionato sulla base di diversi fattori di rischio, in modo da venire incontro alle raccomandazioni della Corte.

Per le altre politiche interne, la raccomandazione sarà ulteriormente analizzata alla luce del nuovo programma ambientale per giungere a una soluzione efficace sul piano dei costi.

La Commissione accetta questa raccomandazione e riconosce il proprio obbligo di fornire orientamenti ai beneficiari in modo tempestivo ed efficace. Per i programmi del periodo 2014-2020 sono già stati proposti orientamenti in una fase molto più precoce rispetto al programma precedente.

Per la ricerca sono già disponibili una serie di documenti di orientamento sul portale Internet dei partecipanti (http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html).

Tra questi documenti vi sono la convenzione di sovvenzione commentata di Orizzonte 2020 che illustra, nel dettaglio e con un gran numero di esempi pratici, tutte le disposizioni delle convenzioni di sovvenzione. Particolare attenzione è stata rivolta alle parti della convenzione di sovvenzione che differiscono in maniera significativa dal 7° PQ, come le nuove disposizioni per i costi del personale.

Per l'istruzione e la cultura, la Commissione ha elaborato orientamenti esaustivi per le agenzie nazionali per la gestione del ciclo di vita del progetto e l'attuazione delle norme di controllo interno, tra cui, in particolare, quelle relative alla selezione, esecuzione e registrazione dei controlli presso i beneficiari nel quadro del programma Erasmus +.

Ulteriori orientamenti più mirati saranno elaborati successivamente, ove necessario.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISULTATI DELL'AUDIT DEL FONDO DI GARANZIA PER LE AZIONI ESTERNE PER IL 2013

8.37. L'obiettivo del Fondo di garanzia per le azioni esterne, che garantisce i prestiti UE a paesi terzi, consiste nel rimborsare i creditori dell'UE in caso di inadempienza del beneficiario in relazione a un prestito e nell'evitare il ricorso diretto al bilancio dell'Unione. In base a un accordo tra la Commissione e la Banca europea per gli investimenti (BEI), la gestione amministrativa del Fondo è attuata dalla direzione generale degli Affari economici e finanziari (DG ECFIN), mentre la BEI è responsabile della gestione finanziaria del Fondo.

8.38. L'audit della Corte si è concentrato sulla conformità all'accordo tra la Commissione e la Banca europea per gli investimenti per la gestione finanziaria del Fondo e sulle procedure di monitoraggio espletate dalla Commissione.

8.39. La Corte ha rilevato che, nel 2013, la gestione finanziaria del Fondo è stata conforme all'accordo concluso tra la Commissione e la Banca europea per gli investimenti, e che la Commissione aveva svolto adeguate procedure di monitoraggio.

8.40. La Banca europea per gli investimenti e la Commissione utilizzano un indice di riferimento (*benchmark*) per valutare la performance annuale del Fondo. Il rendimento del portafoglio del Fondo nel 2013 è stato dello 0,7914 %, che rappresenta un risultato inferiore di 34 punti base rispetto all'indice di riferimento.

ALLEGATO 8.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

	2013				2012	2011	2010
	PO	PAP e GiA	Altro	Totale			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE							
Totale operazioni:	89	25	36	150	150	86	73
RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:							
Non inficiate da errori	42 % (37)	56 % (14)	64 % (23)	49 % (74)	51 %	51 %	61 %
Inficiate da uno o più errori	58 % (52)	44 % (11)	36 % (13)	51 % (76)	49 %	49 %	39 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori							
Analisi per tipo di errore							
Altri criteri di conformità ed errori non quantificabili:	29 % (15)	27 % (3)	31 % (4)	29 % (22)	32 %	38 %	33 %
Errori quantificabili:	71 % (37)	73 % (8)	69 % (9)	71 % (54)	68 %	62 %	67 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI							
Tasso di errore più probabile				4,6 %	3,9 %	N.A.	N.A.
Limite superiore dell'errore (LSE)				6,6 %			
Limite inferiore dell'errore (LIE)				2,6 %			
⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.							
⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.							

ALLEGATO 8.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI SELEZIONATI PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

Valutazione del sistema esaminato

Sistema	Certificazione delle dichiarazioni di spesa	Controllo delle dichiarazioni di spesa prima che sia autorizzato il pagamento	Audit e recuperi	Valutazione globale
Programma quadro per la ricerca (7 PQ)	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	N.A. ⁽¹⁾	Parzialmente efficace

⁽¹⁾ Gli audit e recuperi forniscono garanzie su base pluriennale anziché per un singolo esercizio finanziario.

ALLEGATO 8.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue: — nel settore dei PQ per la ricerca:							
	Raccomandazione 1: intensificare gli sforzi volti a evitare gli errori riscontrati nei pagamenti intermedi e in quelli a saldo;		X					
	Raccomandazione 2: rafforzare le iniziative per informare i beneficiari e i revisori indipendenti degli errori individuati nel corso degli audit ex post effettuati dalla Corte e dalla Commissione;		X					
	Raccomandazione 3: garantire che le società esterne di revisione che svolgono audit per suo conto allineino le loro procedure con gli orientamenti e le norme della Commissione e che migliorino, in particolare, la qualità della loro documentazione di audit.	X						
	Raccomandazione 4: la Commissione dovrebbe: — nel settore delle altre politiche interne: introdurre il più presto possibile una strategia per gli audit ex post per il programma ICT-PSP, traendo insegnamento dalle buone pratiche della metodologia di audit ex post, basata sul rischio, della DG INFSO per i progetti dei programmi quadro.	X						

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	<p>La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:</p> <p>— nel settore dei PQ per la ricerca:</p> <p>Raccomandazione 1:</p> <p>i) trarre insegnamento dalle buone pratiche della metodologia di audit ex post, basata sul rischio, della DG INFSO per potenziare ulteriormente i controlli ex ante della Commissione, al fine di individuare pagamenti con un profilo di rischio relativamente elevato; e</p> <p>Raccomandazione 2:</p> <p>ii) al fine di rendere maggiormente attendibili le certificazioni di audit, intensificare le proprie azioni volte a sensibilizzare ulteriormente i revisori esterni circa la normativa applicabile all'ammissibilità della spesa, in particolare informando attivamente gli auditor di casi nei quali essi non hanno individuato costi non ammissibili. (cfr. paragrafo 6.51)</p> <p>Raccomandazione 3:</p> <p>la Commissione dovrebbe:</p> <p>— nel settore del PAP, continuare a porre l'accento sullo svolgimento dei controlli primari. In particolare, si dovrebbe prestare attenzione a far sì che le agenzie nazionali controllino almeno il numero minimo di fascicoli richiesto dalla Commissione, e che tutti i controlli siano opportunamente documentati. (cfr. paragrafo 6.51)</p>		X					
		X						

CAPITOLO 9

Spese amministrative e spese correlate

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	9.1-9.6
Caratteristiche specifiche del settore	9.3-9.4
Estensione e approccio dell'audit	9.5-9.6
Regolarità delle operazioni	9.7
Esame dei sistemi di controllo selezionati	9.8
Osservazioni sulle singole istituzioni e organismi	9.9-9.17
Commissione	9.10-9.12
Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)	9.13-9.15
Parlamento europeo, Consiglio europeo e Consiglio, Corte di giustizia e altre istituzioni e organismi	9.16
Corte dei conti	9.17
Conclusioni e raccomandazioni	9.18-9.20
Conclusione per il 2013	9.18
Raccomandazioni	9.19-9.20
Allegato 9.1 — Risultati della verifica delle operazioni per le «Spese amministrative e spese correlate»	
Allegato 9.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per le «Spese amministrative e spese correlate»	
Allegato 9.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le «Spese amministrative e spese correlate»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

9.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica delle spese amministrative e spese correlate delle istituzioni e degli organismi dell'Unione europea ⁽¹⁾. Le informazioni fondamentali sulle istituzioni e sugli organismi interessati, nonché le spese eseguite nel 2013, figurano nella **tabella 9.1**.

Tabella 9.1 — Spese amministrative e spese correlate- Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

(in milioni di euro)

Settore	Descrizione	Pagamenti
Spese amministrative e spese correlate	Commissione	6 544
	Parlamento europeo	1 770
	Servizio europeo per l'azione esterna	735
	Consiglio	496
	Corte di giustizia	342
	Corte dei conti	132
	Comitato economico e sociale europeo	125
	Comitato delle regioni	87
	Mediatore europeo	10
	Garante europeo della protezione dei dati	7
Totale pagamenti per l'esercizio		10 248
- anticipi ⁽¹⁾		19
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾		371
Popolazione controllata, totale		10 600
Totale impegni dell'esercizio		10 505

⁽¹⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 7).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2013.

⁽¹⁾ In tale ambito rientrano le spese classificate nel bilancio generale come «spese operative», ma che nella maggior parte dei casi sono destinate al funzionamento dell'amministrazione della Commissione, piuttosto che all'attuazione di una politica.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.2. La Corte redige relazioni distinte sulle agenzie e gli organismi dell'Unione europea (UE) e sulle Scuole europee ⁽²⁾. Il mandato della Corte non copre l'audit finanziario della Banca centrale europea.

Caratteristiche specifiche del settore

9.3. Le spese amministrative e le spese correlate comprendono le spese relative alle risorse umane (stipendi, indennità e pensioni), che rappresentano circa il 60 % del totale, e le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione.

9.4. I rischi principali inerenti alle spese amministrative e alle spese correlate riguardano l'inosservanza delle procedure in materia di appalti, esecuzione dei contratti, assunzioni e calcolo degli stipendi e delle indennità.

Estensione e approccio dell'audit

9.5. *L'allegato 1.1, parte 2* del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit delle spese amministrative e delle spese correlate, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 153 operazioni di pagamento, come indicato nell'*allegato 1.1*, paragrafo 7. Il campione selezionato è rappresentativo dell'intera gamma di operazioni nell'ambito del settore. Nel 2013, il campione era composto da 95 operazioni di pagamento di stipendi, indennità e pensioni, 17 operazioni di pagamento eseguite nell'ambito di contratti relativi agli immobili e 41 operazioni di pagamento per spese correlate;
- b) la valutazione dei sistemi di controllo ha esaminato i sistemi di supervisione e di controllo applicati da ciascuna istituzione e organismo per conformarsi alle disposizioni del regolamento finanziario ⁽³⁾;

⁽²⁾ Le relazioni annuali specifiche sulle agenzie e gli altri organismi sono pubblicate sulla Gazzetta ufficiale dell'UE. La relazione annuale specifica della Corte sulle Scuole europee viene presentata al Consiglio superiore delle Scuole europee, e una copia viene trasmessa al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione.

⁽³⁾ Controlli ex ante ed ex post, funzione di audit interno, rilevazione delle eccezioni e norme di controllo interno.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) la valutazione dei sistemi di controllo ha esaminato anche le procedure per l'assunzione di agenti temporanei e contrattuali e le procedure di appalto della Commissione e della Corte di giustizia ⁽⁴⁾;
- d) sono state esaminate le relazioni annuali di attività di quattro direzioni generali e uffici della Commissione ⁽⁵⁾, cui incombe la responsabilità primaria per le spese amministrative, e di tutte le altre istituzioni e organismi;
- e) l'audit ha compreso l'esame delle passività pensionistiche delle istituzioni dell'UE ⁽⁶⁾. I risultati di tale esame sono illustrati al paragrafo 1.10.

9.6. L'audit sulla Corte dei conti è stato svolto da una società di revisione esterna ⁽⁷⁾, la quale ha stilato una relazione di audit sui rendiconti finanziari dell'esercizio compreso fra il 1^o gennaio e il 31 dicembre 2013, nonché una relazione di certificazione concernente la regolarità dell'impiego delle risorse della Corte e le procedure di controllo poste in atto nel 2013 (cfr. paragrafo 9.17).

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

9.7. L'**allegato 9.1** contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 153 operazioni controllate dalla Corte, 15 (10 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei nove errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile all'1,0 % ⁽⁸⁾.

ESAME DEI SISTEMI DI CONTROLLO SELEZIONATI

9.8. L'**allegato 9.2** contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi svolto dalla Corte.

⁽⁴⁾ In base all'approccio a rotazione applicato dal 2012, l'audit dei sistemi riguarda ogni anno due istituzioni o organismi, estraendo un campione di operazioni per ciascuna istituzione/organismo e per ciascun sistema.

⁽⁵⁾ Direzione generale Risorse umane e sicurezza, Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali, Ufficio per le infrastrutture e la logistica di Bruxelles e direzione generale dell'Informatica.

⁽⁶⁾ Tale passività pensionistica risulta da un calcolo attuariale effettuato da Eurostat, che è assistito da un consulente esterno.

⁽⁷⁾ PricewaterhouseCoopers, Società a responsabilità limitata, Revisori d'impresa.

⁽⁸⁾ La Corte stima il tasso d'errore basandosi su un campione rappresentativo. Il dato qui riportato rappresenta la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra lo 0,0 % e il 2,3 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

OSSERVAZIONI SU SINGOLE ISTITUZIONI E ORGANISMI

9.9. Nei paragrafi che seguono sono riportate, per ciascuna istituzione od organismo dell'UE, una serie di osservazioni specifiche che non incidono sulle valutazioni globali espresse ai paragrafi 9.7 e 9.8. Pur non essendo rilevanti per l'insieme delle spese amministrative e delle spese correlate, sono significative nel contesto delle singole istituzioni od organismi interessati.

Commissione

9.10. Dei quattro pagamenti esaminati, effettuati da parte del Centro comune di ricerca (JRC) per la fornitura di servizi, due erano inficiati da errori, in quanto la documentazione giustificativa non confermava che tutti i servizi erano stati forniti alle condizioni previste dal contratto.

9.11. La Corte ha esaminato 66 pagamenti effettuati dall'Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali (PMO) e ha riscontrato che tre operazioni concernenti stipendi e pensioni e due rimborsi delle spese di viaggio erano inficiati da errori. Inoltre, in 11 casi sono state riscontrate debolezze nella gestione degli assegni familiari a seguito della mancanza di informazioni aggiornate sulla situazione personale dei membri del personale e di errori nel calcolo degli assegni. Tali debolezze erano di natura simile a quelle riscontrate dalla Corte negli anni precedenti.

9.12. La valutazione dei sistemi di controllo basata sull'esame di 15 procedure di assunzione e di 19 procedure di appalto non ha evidenziato alcuna grave debolezza.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9.10. *La Commissione prende nota di entrambe le constatazioni e farà in modo che sia disponibile tutta la documentazione giustificativa per confermare che i servizi vengano forniti alle condizioni previste dagli appalti.*

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9.11. *Si veda la risposta della Commissione alla raccomandazione 1.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)

9.13. L'audit ha esaminato 11 pagamenti effettuati dal SEAE. Quattro di essi riguardavano gli stipendi del personale e uno era inficiato da errori. Nello stesso pagamento, sono state anche rilevate debolezze nella gestione degli assegni familiari, esercitata per conto del SEAE dal PMO in base ad un accordo sul livello dei servizi.

9.14. Il contratto per l'appalto di servizi di sicurezza presso la delegazione in Kenya (per il quale i pagamenti effettuati nel 2013 ammontavano a 865 000 euro) è stato prorogato, in maniera irregolare, per più di due anni. Tale proroga è avvenuta a seguito di problemi riscontrati dalla sede centrale nella procedura di appalto avviata dalla delegazione per la tempestiva conclusione di un nuovo contratto per la fornitura di servizi analoghi in futuro.

9.15. Un pagamento relativo ad un contratto di servizi informatici era inficiato da errori, in quanto la documentazione giustificativa non confermava che tutti i servizi erano stati forniti alle condizioni previste dal contratto-quadro aggiudicato. La Corte ha inoltre rilevato che la procedura negoziata per la conclusione di tale appalto non era sufficientemente documentata.

RISPOSTA DEL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE
ESTERNA

9.13. *Tra il 2012 e il 2013, il SEAE ha rammentato a più riprese al proprio personale l'obbligo di dichiarare le indennità provenienti da altre fonti. Inoltre, nell'ultimo anno il PMO ha esteso ad altri paesi l'applicazione del modulo relativo alle indennità percepite da altra fonte; per il 2014 tale modulo dovrebbe applicarsi anche all'Austria, il paese di origine del membro del personale la cui busta paga è stata controllata, secondo le informazioni fornite dal PMO.*

Al momento della sua creazione, il SEAE ha trasferito al PMO le attività e le risorse (6,5 posti) destinate al calcolo e alla liquidazione delle retribuzioni. Il congedo non usufruito viene inserito dal SEAE nell'applicazione informatica Sysper 2. Dopo l'inserimento, il pagamento viene effettuato automaticamente dal PMO, senza alcun intervento da parte del SEAE e conformemente alla programmazione dell'applicazione NAP (Nouvelle Application Paie) gestita dal PMO. I dati contenuti in Sysper 2 vengono esportati nell'applicazione NAP, che calcola il tasso d'imposizione. Siamo quindi in contatto con il PMO per adeguare il programma NAP di conseguenza.

RISPOSTA DEL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE
ESTERNA

9.14. *Come sottolineato nel «parere negativo» emesso dalla sede del SEAE per i due appalti, i comitati istituiti a livello della delegazione hanno commesso errori principalmente per quanto riguarda l'apertura delle domande di partecipazione e la valutazione delle stesse. Come conseguenza diretta di ciò, l'appalto in corso ha dovuto essere prorogato oltre la sua durata iniziale. Tale procedura di appalto, come anche il rinnovo di una serie di altri contratti di sicurezza, sono attualmente gestiti dalla task force creata in sede per i contratti di sicurezza nelle delegazioni. Il nuovo appalto dovrebbe essere aggiudicato entro la fine del 2014.*

RISPOSTA DEL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE
ESTERNA

9.15. *Per la durata di vita del progetto, il contraente ha messo a disposizione nuove tecnologie di comunicazione per migliorare la qualità dei servizi esistenti nell'ambito del contratto quadro aggiudicato. I costi di tali miglioramenti nei servizi sono stati inclusi nei buoni d'ordine dei servizi in questione, documenti che fanno parte integrante del contratto specifico concluso nell'ambito del contratto quadro aggiudicato.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

**Parlamento europeo, Consiglio europeo e Consiglio,
Corte di giustizia e altre istituzioni e organismi**

9.16. Nessuna grave debolezza è stata riscontrata nelle 15 procedure di assunzione e nelle 15 procedure di appalto esaminate presso la Corte di giustizia nell'ambito della valutazione dei sistemi di controllo. Dall'audit non sono emerse gravi debolezze relative ai temi esaminati per il Parlamento europeo, il Consiglio europeo e il Consiglio, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, il Mediatore europeo o il Garante europeo della protezione dei dati.

Corte dei conti

9.17. Nella relazione del revisore esterno⁽⁹⁾ si legge che, a giudizio dei revisori, «i rendiconti finanziari presentano un'immagine fedele della situazione finanziaria della Corte dei conti europea al 31 dicembre 2013, nonché della performance finanziaria e dei flussi di cassa per l'esercizio chiuso a tale data».

Conclusioni e raccomandazioni**Conclusione per il 2013**

9.18. Per questo settore,

- la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile nella popolazione è pari all'1,0 %.
- i sistemi esaminati sono giudicati efficaci⁽¹⁰⁾.

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit si evince che le spese approvate non sono inficiate da un livello rilevante di errori.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

9.16 *Il Parlamento ha preso atto delle osservazioni della Corte.*

RISPOSTA DEL GEPD

9.16. *L'EDPS prende buona nota dei risultati delle analisi della Corte e continuerà a migliorare il proprio sistema al fine di consentire un monitoraggio e un controllo puntuali.*

⁽⁹⁾ Cfr. la relazione del revisore esterno sui rendiconti finanziari menzionata al paragrafo 9.6.

⁽¹⁰⁾ La conclusione concernente i sistemi è limitata ai sistemi selezionati ai fini dell'esame, come indicato al paragrafo 9.5 riguardo all'estensione dell'audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Raccomandazioni

9.19. L'*allegato 9.3* illustra i risultati dell'esame, svolto dalla Corte, sui progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011, la Corte aveva formulato 12 raccomandazioni. Poiché la Corte applica l'approccio dell'audit a rotazione, quattro di queste non sono state oggetto di esame quest'anno. Le istituzioni e gli organismi interessati hanno attuato cinque raccomandazioni per la maggior parte degli aspetti, mentre tre sono state attuate per alcuni aspetti.

9.20. Alla luce del presente esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2013, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** la Commissione e il SEAE dovrebbero adottare ulteriori misure per garantire che i membri del personale forniscano regolarmente i documenti comprovanti la loro situazione personale, nonché per migliorare i sistemi per il trattamento tempestivo dei documenti che incidono sul calcolo degli assegni familiari (cfr. paragrafi 9.11 e 9.13);

9.20

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Questa raccomandazione è stata ripetuta e commentata nelle osservazioni relative al 2013.

Sono stati presi provvedimenti per correggere gli errori individuati.

L'aggiornamento automatico degli importi delle indennità analoghe è stato attuato ed è pienamente operativo. Tale aggiornamento automatico copre già più del 90% della popolazione e si sta provvedendo a estenderlo ulteriormente. Controlli aggiuntivi sono eseguiti nel quadro delle procedure vigenti (entrata in servizio/fine servizio).

Nel 2013 è stato introdotto un modulo per la dichiarazione delle indennità analoghe. Alla fine di giugno 2014 è stato creato un altro modulo che consente di dichiarare il cambiamento dell'attività professionale del coniuge.

RISPOSTA DEL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE
ESTERNA

Il SEAE ha rammentato ai propri dipendenti l'obbligo di fornire tempestivamente informazioni aggiornate sulla loro situazione personale e, in particolare, di dichiarare le indennità percepite da altra fonte.

Nel 2012 e nel 2013 il SEAE ha inviato una e-mail a tutti i membri del personale che hanno dichiarato entrate provenienti da altre fonti per rammentare loro l'obbligo di aggiornare la loro dichiarazione.

Inoltre, un sollecito è stato inviato a tutto il personale del SEAE nel bollettino amministrativo settimanale e pubblicato nel sito web del SEAE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** il SEAE dovrebbe migliorare la definizione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure di appalto facendo in modo che la sede centrale fornisca alle delegazioni sostegno e orientamenti in misura maggiore (cfr. paragrafi 9.14 — 9.15).

RISPOSTA DEL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE
ESTERNA

Conformemente ai regolamenti finanziari, gli appalti nella sede e nelle delegazioni di importo superiore a 60 000 EUR richiedono una procedura di appalto aperta e sono soggetti a una verifica prima della pubblicazione di un bando di gara o della firma di un contratto. La verifica delle procedure e dei documenti di gara viene effettuata da una divisione specifica della sede. Tale divisione fornisce inoltre un supporto alle autorità aggiudicatrici durante tutte le fasi delle procedure di gara.

I servizi operativi, e in particolare le delegazioni, mettono in comune modelli e buone pratiche per migliorare la qualità delle procedure e limitare i rischi per le autorità aggiudicatrici.

Questa nuova organizzazione ha permesso di migliorare sensibilmente la qualità delle gare preparate dalle divisioni operative e dalle delegazioni dal 2012.

Particolare attenzione è stata dedicata ai contratti relativi ai servizi di sicurezza, trattandosi degli appalti che sono più frequentemente aggiudicati dalle delegazioni in tutto il mondo.

Alla fine del 2013 è stata creata una task force composta da membri della divisione incaricata dei controlli ex ante e della divisione responsabile della sicurezza sul campo per razionalizzare le operazioni di aggiudicazione degli appalti legati alla sicurezza e garantire il rispetto delle scadenze.

ALLEGATO 9.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LE «SPESE AMMINISTRATIVE E SPESE CORRELATE»

	2013				2012	2011	2010
	Spese relative al personale	Spese relative agli immobili	Altre spese	Totale			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE							
Totale operazioni:	95	17	41	153	151	56	58
RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:							
Non inficiate da errori	94 % (89)	82 % (14)	85 % (35)	90 % (138)	99 %	93 %	93 %
Inficiate da uno o più errori	6 % (6)	18 % (3)	15 % (6)	10 % (15)	1 %	7 %	7 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI							
Tasso di errore più probabile:				1,0 %	0,0 %	0,1 %	0,4 %
Limite superiore dell'errore (LSE)				2,3 %			
Limite inferiore dell'errore (LIE)				0,0 %			
⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano le varie voci nell'ambito del settore, il campione è stato suddiviso in segmenti. I risultati della verifica riflettono la quota proporzionale di ciascun segmento nell'ambito del settore.							
⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.							

ALLEGATO 9.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER LE «SPESE AMMINISTRATIVE E SPESE CORRELATE»

Valutazione dei sistemi esaminati

Sistema interessato	Commissione	Corte di giustizia	Altre istituzioni e organismi	Valutazione globale
Controlli chiave definiti nel regolamento finanziario e norme di controllo interno	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci
Assunzione di agenti temporanei e contrattuali	Efficaci	Efficaci	Non valutato	Efficaci
Appalti	Efficaci	Efficaci	Non valutato	Efficaci

ALLEGATO 9.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «SPESE AMMINISTRATIVE E SPESE CORRELATE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte Per alcuni aspetti	Analisi della Corte sui progressi compiuti			Risposte dell'istituzione
		In corso d'attuazione	Non attuata	Non	
2011	<p>Raccomandazione 1 (Parlamento europeo): <i>Aggiornamento della situazione personale e degli assegni familiari percepiti dal personale</i> Il Parlamento europeo dovrebbe richiedere al proprio personale la presentazione, a intervalli appropriati, di documenti che ne attestino la situazione personale, nonché instaurare un sistema per il monitoraggio e il controllo tempestivi di tali documenti (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 9.12).</p> <p>Raccomandazione 2 (Commissione): <i>Aggiornamento della situazione personale e degli assegni familiari percepiti dal personale</i> La Commissione dovrebbe richiedere al proprio personale la presentazione, a intervalli appropriati, di documenti che ne attestino la situazione personale, nonché instaurare un sistema per il monitoraggio e il controllo tempestivi di tali documenti (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 9.19).</p>	L'audit non ha evidenziato gravi debolezze per quel che riguarda la gestione degli assegni familiari (cfr. paragrafo 9.16).			<p>Il Parlamento ha preso atto delle osservazioni della Corte.</p> <p>Nel 2013 è stato introdotto un modulo per la dichiarazione delle indennità analoghe. Alla fine di giugno 2014 è stato creato un altro modulo che consente a ogni membro del personale di dichiarare il cambiamento dell'attività professionale del coniuge. Attualmente il diritto all'assegno di famiglia è concesso soltanto a condizione di presentare una dichiarazione comprovante i redditi del coniuge. Per quanto riguarda il diritto alle detrazioni per figli a carico di età inferiore a 18 anni, dovrebbe essere introdotta anche la possibilità di tagliarlo automaticamente nei casi in cui non venga presentata una dichiarazione annuale delle spese di istruzione.</p>

Esercizio	Raccomandazione della Corte Per alcuni aspetti	Analisi della Corte sui progressi compiuti			Risposte dell'istituzione
		In corso d'attuazione	Non attuata	Non	
2011	<p>Raccomandazione 3 (Servizio europeo per l'azione esterna): <i>Aggiornamento della situazione personale e degli assigni familiari percepiti dal personale</i> Il Servizio europeo per l'azione esterna dovrebbe richiedere al proprio personale la presentazione, a intervalli appropriati, di documenti di documenti che ne attestino la situazione personale, nonché instaurare un sistema per il monitoraggio e il controllo tempestivi di tali documenti (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 9.25).</p>			<p>Permangono debolezze nella gestione degli assigni familiari (cfr. paragrafo 9.13).</p>	<p>Il SEAE ha rammentato ai propri dipendenti l'obbligo di fornire tempestivamente informazioni aggiornate sulla loro situazione personale e, in particolare, di dichiarare le indennità percepite da altra fonte. Nel 2012 e nel 2013 il SEAE ha inviato una e-mail a tutti i membri del personale che hanno dichiarato entrate provenienti da altre fonti per rammentare loro l'obbligo di aggiornare la loro dichiarazione. Inoltre, un sollecito è stato inviato a tutto il personale del SEAE nel bollettino amministrativo settimanale e pubblicato nel sito web del SEAE.</p>
	<p>Raccomandazione 4 (Parlamento europeo): <i>Assunzione di agenti temporanei e contrattuali</i> Il Parlamento europeo dovrebbe prendere provvedimenti per garantire l'applicazione, all'atto della stipulazione, proroga o modifica dei contratti di assunzione relativi al personale non permanente, delle disposizioni normative vigenti in materia (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 9.13). Dovrebbe anche fare in modo che venga approntata la documentazione necessaria a giustificare le decisioni di assunzione adottate (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 7.15).</p>		<p>Nel 2012, dall'esame di 15 procedure di assunzione eseguite nel corso dell'audit non sono risultati errori o debolezze (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 9.11).</p>		<p>Il Parlamento ha preso atto delle osservazioni della Corte.</p>

Esercizio	Raccomandazione della Corte Per alcuni aspetti	Analisi della Corte sui progressi compiuti			Risposte dell'istituzione
		In corso d'attuazione	Non attuata	Non	
			Elementi probatori insufficienti		
2011	Raccomandazione 5 (Comitato economico e sociale europeo): <i>Assunzione di agenti temporanei e contrattuali</i> Il Comitato economico e sociale europeo dovrebbe prendere provvedimenti per garantire l'applicazione, all'atto della stipulazione, proroga o modifica dei contratti di assunzione relativi al personale non permanente, delle disposizioni normative vigenti in materia (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafi 9.23 e 9.24).		X		
	Raccomandazione 6 (Servizio europeo per l'azione esterna): <i>Assunzione di agenti temporanei e contrattuali</i> Il Servizio europeo per l'azione esterna dovrebbe prendere provvedimenti per garantire l'applicazione, all'atto della stipulazione, proroga o modifica dei contratti di assunzione relativi al personale non permanente, delle disposizioni normative vigenti in materia (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 9.26).		X		Nel periodo transitorio durante il quale molti diplomatici provenienti dagli Stati membri sono stati assunti come agenti temporanei, alcuni contratti sono stati firmati soltanto qualche tempo dopo l'entrata in servizio. Si è trattato tuttavia di casi isolati. Tutte queste persone sono state assunte in base a procedure standard e regolari. Il SEAE provvederà affinché casi del genere non si ripetano in futuro.
	Raccomandazione 7 (Parlamento europeo): <i>Appalti</i> Il Parlamento europeo dovrebbe provvedere affinché gli ordinatori migliorino la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure d'appalto, e attuino a tale fine le opportune verifiche e forniscano direttive migliori (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafi 9.15 — 9.17).	Nel 2012, dall'esame di 18 procedure di appalto eseguito nel corso dell'audit non sono risultati errori o debolezze gravi (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 9.12).			Il Parlamento ha preso atto delle osservazioni della Corte.

Esercizio	Raccomandazione della Corte Per alcuni aspetti	Analisi della Corte sui progressi compiuti			Risposte dell'istituzione	
		In corso d'attuazione	Non attuata	Non		
					Elementi probatori insufficienti	
2011	<p>Raccomandazione 8 (Consiglio europeo e Consiglio): <i>Appalti</i> Il Consiglio dovrebbe provvedere affinché gli ordinatori migliorino la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure d'appalto, e attuino a tale fine le opportune verifiche e forniscano direttive migliori (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 9.18).</p> <p>Raccomandazione 9 (Commissione): <i>Appalti</i> La Commissione dovrebbe provvedere affinché gli ordinatori migliorino la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure d'appalto, e attuino a tale fine le opportune verifiche e forniscano direttive migliori (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafi 9.20 — 9.21).</p>	Nel 2012, dall'esame di 15 procedure di appalto eseguito dalla Corte non sono risultati errori o debolezze gravi (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 9.14).			O/S	Dalla metà del 2011 i servizi competenti stanno adottando varie misure di semplificazione nel settore degli appalti, per migliorare la qualità della documentazione di gara. Pur garantendo il rispetto del regolamento finanziario, si cerca di applicare un certo buon senso per favorire la partecipazione di un maggior numero di offerenti.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti			Risposte dell'istituzione
		In corso d'attuazione	Non attuata	Non	
Per la maggior parte degli aspetti	<p>Raccomandazione 10 (Servizio europeo per l'azione esterna): <i>Appalti</i> Il Servizio europeo per l'azione esterna dovrebbe provvedere affinché gli ordinatori migliorino la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure d'appalto, e attuino a tale fine le opportune verifiche e forniscano direttive migliori (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 9.28).</p>	<p>Elementi probatori insufficienti</p> <p>L'audit ha evidenziato debolezze nelle procedure di appalto (cfr. paragrafi 9.14 — 9.15).</p>			<p>Conformemente ai regolamenti finanziari, gli appalti nella sede e nelle delegazioni di importo superiore a 60 000 EUR richiedono una procedura di appalto aperta e sono soggetti a una verifica prima della pubblicazione di un bando di gara o della firma di un contratto. La verifica delle procedure e dei documenti di gara viene effettuata da una divisione specifica della sede. Tale divisione fornisce inoltre un supporto alle autorità aggiudicatrici durante tutte le fasi delle procedure di gara.</p> <p>I servizi operativi, e in particolare le delegazioni, mettono in comune modelli e buone pratiche per migliorare la qualità delle procedure e limitare i rischi per le autorità aggiudicatrici.</p> <p>Questa nuova organizzazione ha permesso di migliorare sensibilmente la qualità delle gare preparate dalle divisioni operative e dalle delegazioni dal 2012.</p> <p>Particolare attenzione è stata dedicata ai contratti relativi ai servizi di sicurezza, trattandosi degli appalti che sono più frequentemente aggiudicati dalle delegazioni in tutto il mondo.</p> <p>Alla fine del 2013 è stata creata una task force composta da membri della divisione incaricata dei controlli ex ante e della divisione responsabile della sicurezza sul campo per razionalizzare le operazioni di aggiudicazione degli appalti legati alla sicurezza e garantire il rispetto delle scadenze.</p>

Esercizio	Raccomandazione della Corte Per alcuni aspetti	Analisi della Corte sui progressi compiuti			Risposte dell'istituzione	
		In corso d'attuazione	Non attuata	Non	Non	
		Elementi probatori insufficienti				
	Raccomandazione 11 (Comitato economico e sociale europeo): <i>Appalti</i> Il Comitato economico e sociale europeo dovrebbe provvedere affinché gli ordinatori migliorino la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure d'appalto, e attuino a tale fine le opportune verifiche e forniscano direttive migliori (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 7.27).		X			
2010	Raccomandazione 12 (Comitato delle regioni): <i>Appalti</i> Il Comitato delle regioni dovrebbe provvedere affinché gli ordinatori migliorino la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure d'appalto, e attuino a tale fine le opportune verifiche e forniscano direttive migliori (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafi 7.29 e 7.30).		X			

(*) In base all'approccio a rotazione per l'esame approfondito dei sistemi di controllo in seno alle istituzioni e agli organismi, il seguito dato a queste raccomandazioni sarà verificato nei prossimi anni.

CAPITOLO 10

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	10.1-10.2
Parte 1 — Concentrazione dell'attenzione sulla performance	10.3-10.16
Periodo di programmazione 2007-2013	10.4-10.10
Periodo di programmazione 2014-2020	10.11-10.16
Parte 2 — Le relazioni della Commissione sulla performance	10.17-10.39
Relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio	10.18-10.22
Esame della relazione di valutazione pubblicata nel giugno 2014	10.23-10.26
Pianificazione e relazioni in materia di performance a livello di direzione generale	10.27-10.39
Osservazioni di carattere generale	10.28-10.31
Pianificazione e relazioni in materia di performance in tre direzioni generali selezionate	10.32-10.39
Parte 3 — Risultati degli audit sulla performance (controlli di gestione) svolti dalla Corte	10.40-10.55
Relazioni speciali adottate dalla Corte nel 2013	10.41-10.52
Valore aggiunto UE	10.44-10.48
Effetto inerziale	10.49-10.52
Seguito dato alle raccomandazioni espresse nelle relazioni speciali	10.53-10.55
Conclusioni e raccomandazioni	10.56-10.65
Conclusione	10.56-10.63
Raccomandazioni	10.64-10.65
Allegato 10.1 — Relazioni speciali adottate dalla Corte dei conti nel 2013	
Allegato 10.2 — Seguito dato alle precedenti raccomandazioni formulate nel capitolo «Ottenere risultati dal bilancio dell'UE»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

10.1. Il presente capitolo verte sostanzialmente sulla performance (efficacia ed efficienza). La performance nell'Unione europea (UE) è valutata in base ai principi della sana gestione finanziaria (economia, efficienza ed efficacia)⁽¹⁾, e riguarda:

- a) le risorse (i mezzi finanziari, umani, materiali, organizzativi o normativi necessari per l'attuazione del programma);
- b) le realizzazioni (i risultati tangibili del programma);
- c) i risultati (gli effetti immediati del programma sui destinatari o beneficiari diretti);
- d) e l'impatto (i cambiamenti a lungo termine a livello della società attribuibili, almeno in parte, all'azione dell'UE).

10.2. Il capitolo si divide in tre parti. La prima parte verte sulle norme di bilancio dell'UE e il loro orientamento alla performance. La seconda parte presenta le osservazioni della Corte su alcuni aspetti dell'informativa della Commissione sulla performance, fra cui la sua relazione al Parlamento europeo e al Consiglio, la quarta relazione di valutazione⁽²⁾, nonché le relazioni annuali di attività (RAA) redatte dai direttori generali della Commissione. La terza parte presenta alcune delle principali questioni sollevate dalle relazioni speciali della Corte⁽³⁾ del 2013 relative alla performance e il follow-up della Corte sul seguito dato alle sue raccomandazioni.

PARTE 1 — CONCENTRAZIONE DELL'ATTENZIONE SULLA PERFORMANCE

10.3. Oltre alla conformità della spesa alla normativa, questa parte del capitolo analizza anche il grado di orientamento alla performance nel periodo di programmazione 2007-2013, e prende altresì in esame le modifiche apportate al periodo di programmazione 2014-2020.

⁽¹⁾ Articolo 27 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, abrogato dall'articolo 30 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, entrato in vigore il 1° gennaio 2013 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

⁽²⁾ L'articolo 318 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dispone che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti.

⁽³⁾ Le relazioni speciali della Corte riguardano il bilancio dell'UE e i Fondi europei di sviluppo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Periodo di programmazione 2007-2013

10.4. Per buona parte del bilancio UE, principalmente laddove viene operata una gestione concorrente, i massimali di spesa per le rubriche del quadro finanziario pluriennale (QFP) sono ripartiti in stanziamenti annui per Stato membro. La Commissione ritiene tali stanziamenti necessari ai fini della programmazione e della quantificazione ex ante degli obiettivi specifici. Tuttavia, la Corte ha constatato che non è facile ottenere buoni risultati qualitativi da regimi in cui l'assorbimento dei fondi da parte degli Stati membri è un obiettivo implicito e, in pratica, spesso l'obiettivo principale⁽⁴⁾.

10.5. Tale difficoltà è stata riscontrata anche nella relazione speciale della Corte sull'efficacia della componente ambientale del programma LIFE⁽⁵⁾ — «la struttura portante dell'UE per quanto riguarda l'ambiente». La Corte ha concluso che una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti ha impedito la selezione dei progetti migliori, dato che sono stati selezionati in base non solo al merito, ma anche allo Stato membro di origine. A causa della ripartizione degli stanziamenti per Stato membro, la concorrenza per presentare i progetti migliori in grado di attrarre finanziamenti si è concentrata a livello nazionale, negli Stati membri, e non a livello europeo. Di conseguenza, durante il processo di selezione, alcuni progetti beneficiari dei finanziamenti hanno ottenuto una valutazione inferiore rispetto ad altri progetti che non hanno ricevuto finanziamenti⁽⁶⁾.

10.4. *L'autorità di bilancio ha ritenuto che gli stanziamenti annui per Stato membro fossero un importante strumento per raggiungere un accordo sul QFP. Di conseguenza, gli stanziamenti sono stati adottati nelle basi giuridiche.*

Tuttavia, l'assorbimento dei fondi non è un obiettivo implicito, ma una condizione preliminare per raggiungere i risultati.

10.5. *Nel quadro della gestione diretta, la Commissione ha proposto nel nuovo regolamento LIFE l'eliminazione degli stanziamenti nazionali indicativi. Essi verranno progressivamente eliminati nel prossimo periodo di programmazione.*

⁽⁴⁾ Relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012, paragrafo 10.4. Cfr. anche parere n. 7/2011 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 (paragrafo 4) (GU C 47 del 17.2.2012) (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ *L'Instrument Financier pour l'Environnement*. Il programma LIFE non è soggetto alla gestione concorrente, ma è gestito direttamente dalla Commissione.

⁽⁶⁾ Relazione speciale n. 15/2013 «La componente Ambiente del programma LIFE è stata efficace?», paragrafi 17-21 (<http://eca.europa.eu>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.6. La concentrazione, in generale, dell'attenzione sull'utilizzo dei fondi, anziché sul conseguimento dei risultati, è stata esemplificata in una serie di relazioni speciali pubblicate nel 2013, nel settore dello sviluppo rurale. Dall'audit del quadro comune per il monitoraggio e la valutazione della Commissione è emerso che gli Stati membri e la Commissione si sono concentrati sull'esecuzione finanziaria, ossia sulla spesa della dotazione di bilancio, anziché sul conseguimento dei risultati ⁽⁷⁾. Gli audit riguardanti il sostegno all'industria agroalimentare e le misure per la diversificazione dell'economia rurale hanno entrambi fornito esempi in cui gli Stati membri hanno utilizzato gli stanziamenti per finanziare progetti che, secondo i loro propri sistemi di selezione, erano suscettibili di offrire solo uno scarso contributo al raggiungimento delle finalità dell'UE ⁽⁸⁾.

10.7. L'uso delle rettifiche finanziarie e dei recuperi indica inoltre che il quadro normativo 2007-2013 tendeva a privilegiare sostanzialmente la conformità della spesa alle norme vigenti. La relazione annuale 2012 indicava i possibili interventi della Commissione in caso di mancata conformità alla normativa dell'utilizzo dei fondi UE, nell'ambito della gestione concorrente. A seconda delle circostanze, l'uso di rettifiche finanziarie e recuperi può comportare una perdita di finanziamenti per lo Stato membro o il beneficiario finale ⁽⁹⁾.

10.8. Nell'ambito della coesione, qualora riconoscano che le spese non sono conformi alla normativa, gli Stati membri sono generalmente in grado di sostituire i progetti non ammissibili. Ogni anno gli Stati membri notificano alla Commissione l'entità della spesa che ha formato oggetto di tale sostituzione. La Commissione, tuttavia, non procede all'analisi delle spese di sostituzione e non ne ha valutato l'effetto potenziale sulla performance generale delle politiche.

10.9. Questi elementi del quadro normativo (ossia le rettifiche finanziarie e i recuperi, nonché i progetti di sostituzione) intervengono in caso di problemi di conformità. Non viene posto in atto alcun processo equivalente nel caso in cui i progetti o i programmi non abbiano realizzato gli impatti e i risultati attesi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.6. *Nel suo ruolo di supervisore, la Commissione ha ribadito durante tutto il periodo di programmazione 2007-2013 la necessità di una selettività e una specificità maggiori nell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale.*

Per quanto riguarda il quadro comune di monitoraggio e valutazione nel settore dello sviluppo rurale, tutti i dati e le informazioni disponibili, per esempio i dati finanziari e di monitoraggio, nonché i risultati delle valutazioni, vengono presi in considerazione nelle riunioni annuali con gli Stati membri, per valutare i progressi nell'attuazione dei programmi e l'eventuale necessità di modificarne la strategia e gli stanziamenti finanziari.

10.8-10.9. *Nell'ambito del quadro giuridico 2007-2013 applicabile al contesto della gestione concorrente, gli Stati membri devono fornire solo le informazioni sull'importo delle spese irregolari sostituite [articolo 20, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1828/2006]. Non forniscono informazioni che permettano di collegare gli importi sostituiti a specifici progetti che producono realizzazioni e risultati, poiché non esiste un requisito giuridico al riguardo.*

⁽⁷⁾ Relazione speciale n. 12/2013 «La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?», paragrafi 58-75 e 81 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ Relazione speciale n. 1/2013, «Il sostegno finanziario dell'UE all'industria di trasformazione alimentare è stato efficace ed efficiente nell'aggiungere valore ai prodotti agricoli?», paragrafo 38; relazione speciale n. 6/2013, «Misure per la diversificazione dell'economia rurale: gli Stati Membri e la Commissione hanno conseguito un rapporto costi-benefici ottimale?», paragrafi 31 e 87 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁹⁾ I dettagli completi sono contenuti nella relazione annuale 2012 della Corte, paragrafi 1.20-1.35.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.10. Basandosi sul proprio lavoro di audit, la Corte ha osservato che la selezione dei progetti nell'ambito della gestione concorrente — una questione di competenza dello Stato membro — si è concentrata innanzitutto sulla necessità di spendere i fondi UE disponibili, poi sulla necessità di rispettare le norme e solo in terzo luogo — e in misura limitata — sulla performance da questi attesa⁽¹⁰⁾. Dal momento che i progetti sostitutivi sono selezionati nello stesso modo dei progetti sostituiti, viene applicato lo stesso modello di priorità. Secondo la Corte, alla conformità e alla performance dovrebbe essere attribuita la stessa importanza nell'intero ciclo dei progetti.

Periodo di programmazione 2014-2020

10.11. Nella sua risposta alla relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012, la Commissione aveva dichiarato che, nel nuovo periodo di programmazione (2014-2020), sarebbe stata rivolta maggiore attenzione alla performance, evidenziando cinque aspetti specifici⁽¹¹⁾:

- a) un approccio rinnovato in materia di valutazione, così come stabilito nel regolamento recante disposizioni comuni⁽¹²⁾. È prematuro valutare il funzionamento delle nuove disposizioni;
- b) le condizionalità macroeconomiche che collegano l'erogazione dei fondi UE all'osservanza da parte dello Stato membro dei requisiti di governance economica, come stabilito durante il semestre europeo⁽¹³⁾. In caso di mancata osservanza da parte degli Stati membri, la Commissione ha la facoltà di sospendere i pagamenti in attesa della revisione degli accordi di partenariato (cfr. riquadro 10.1) o dei programmi pertinenti⁽¹⁴⁾;

⁽¹⁰⁾ Ad analoghe conclusioni è giunto il servizio di audit interno della Commissione dopo aver espletato l'audit dei sistemi di misurazione della performance della direzione generale per la politica regionale (REGIO) e della direzione generale per l'occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (EMPL), i cui risultati sono stati presentati nel dicembre 2013.

⁽¹¹⁾ Risposta della Commissione alla relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012, paragrafo 10.3. I requisiti rivisti si applicano ai Fondi strutturali e d'investimento europei (SIE), vale a dire il FESR, l'FSE, l'FC, il FEASR e il FEAMP. Essi sono definiti nel regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320), talvolta indicato come il regolamento sulle disposizioni comuni o RDC.

⁽¹²⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013, articoli 54-57 e 114.

⁽¹³⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013, articolo 23.

⁽¹⁴⁾ Nel precedente periodo di programmazione, 2007-2013, la normativa consentiva la sospensione degli impegni del Fondo di coesione esclusivamente in caso di mancato rispetto della procedura per i disavanzi eccessivi. Tale sospensione si è verificata una volta, in Ungheria. Tuttavia, siffatta sospensione non è mai entrata in vigore poiché l'Ungheria ha presentato un programma di convergenza rivisto prima che la sospensione avesse effetto.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.10. *La Commissione osserva che i criteri di performance rientrano nel processo di selezione di ogni progetto da finanziare.*

Tramite l'applicazione di criteri di selezione ponderati, gli Stati membri dovrebbero essere in grado di individuare i progetti che meglio potrebbero contribuire al conseguimento dei risultati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 10.1 — Accordi di partenariato

Il nucleo del quadro rivisto che disciplina le erogazioni a partire dai Fondi strutturali e d'investimento europei (SIE) è costituito dagli accordi di partenariato tra ciascuno Stato membro e la Commissione. Tali accordi stabiliscono in che modo lo Stato membro intende utilizzare i finanziamenti dell'UE disponibili per raggiungere i propri obiettivi nell'ambito di programmi operativi di livello inferiore⁽¹⁵⁾. Essi contengono in particolare maggiori dettagli, per esempio su obiettivi specifici e target intermedi.

- c) una logica di intervento rafforzata che colleghi gli obiettivi fissati dall'Unione a quelli degli Stati membri. Nel pianificare i programmi operativi, gli Stati membri sono tenuti a concentrarsi sul risultato desiderato prima di valutare in che modo conseguirlo;
- d) le condizionalità ex ante, destinate a garantire che siano posti in essere i quadri giusti per l'utilizzo efficace dei fondi SIE, come l'esistenza di strategie/piani pertinenti⁽¹⁶⁾. Gli Stati membri sono tenuti a dimostrare, nel quadro degli accordi di partenariato e dei programmi operativi, il rispetto delle pertinenti condizionalità ex ante, o la loro intenzione di aderirvi entro la fine del 2016. In caso contrario, la Commissione può sospendere i pagamenti;
- e) una riserva di performance, descritta di seguito.

10.12. La **riserva di performance** (riserva di efficacia dell'attuazione) costituisce il principale incentivo per gli Stati membri a continuare a concentrarsi sulla performance una volta avviati i programmi⁽¹⁷⁾. Il funzionamento pianificato della riserva di performance è illustrato nel riquadro 10.2.

Riquadro 10.2 — La riserva di performance

Gli articoli 20-22 del regolamento (UE) n. 1303/2013 prescrivono le modalità di funzionamento della riserva di performance, le cui principali caratteristiche sono descritte di seguito.

- All'inizio del periodo di programmazione, negli accordi di partenariato e nei programmi operativi, la Commissione e i singoli Stati membri concordano le priorità specifiche dei programmi che formeranno la base per l'assegnazione di una riserva di performance del 6%.

10.12. *La riserva di performance costituisce uno dei principali incentivi per gli Stati membri a concentrarsi sulla performance. L'esistenza di indicatori chiari nei programmi e darne conto in maniera trasparente sono anch'essi elementi importanti dell'obbligo di rendicontazione e incentiveranno la focalizzazione sulla performance.*

⁽¹⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 (articoli 15-17).

⁽¹⁶⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 (articolo 19).

⁽¹⁷⁾ Inoltre, per il periodo 2014-2020 vige per la prima volta l'obbligo di pubblicazione dei dati e delle relazioni di valutazione, e dell'inclusione, nelle relazioni annuali di attuazione, di testi riepilogativi per i cittadini. In tal modo, si intende favorire il dibattito pubblico sulle realizzazioni e sui risultati conseguiti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- Nel 2019, la Commissione, di concerto con gli Stati membri, esaminerà il raggiungimento dei target intermedi dei programmi a fronte delle priorità stabilite, sulla base delle relazioni annuali di attuazione presentate dagli Stati membri in quell'anno.
- Qualora ritenga che la performance abbia raggiunto livelli soddisfacenti, la Commissione procederà ad assegnare una riserva di performance del 6 %. Diversamente, gli Stati membri proporranno la riassegnazione della riserva ad altre priorità.
- In talune circostanze, in caso di comprovata «grave mancanza» nel rispettare i target intermedi prefissati, la Commissione può sospendere il pagamento della riserva di performance.

10.13. Per il periodo 2007-2013⁽¹⁸⁾ (e non per il FEASR), la possibilità di utilizzare una riserva di performance è stata delegata agli Stati membri⁽¹⁹⁾. Tuttavia, solamente due Stati membri, Polonia e Italia, hanno scelto di avvalersi di tale possibilità, in entrambi i casi con poca o nessuna reale attenzione verso la performance.

10.14. Affinché la riserva di performance funzioni più efficacemente rispetto al passato, la Commissione dovrà riuscire, per esempio, a:

- a) negoziare obiettivi specifici e target intermedi adeguati all'inizio del periodo di programmazione. Tali obiettivi specifici devono essere stabiliti al giusto livello — ossia sufficientemente elevato, affinché la loro realizzazione non sia una formalità, pur rimanendo realisticamente alla portata dello Stato membro;
- b) ottenere in tempo utile dati precisi e affidabili dagli Stati membri per stabilire se gli obiettivi specifici siano stati raggiunti.

⁽¹⁸⁾ Una riserva di performance — disciplinata da processi diversi — è stata istituita anche per i Fondi strutturali nel periodo di programmazione 2000-2006. Tuttavia, la Corte ha concluso in un audit che ha riguardato tali disposizioni e altre affini (relazione speciale n. 1/2007, paragrafo III) che la riserva di performance non ha apportato una focalizzazione sull'efficienza visto che «è stata utilizzata principalmente per massimizzare la spesa anziché per concentrarla sugli interventi indicati come particolarmente efficaci. La Commissione ha sottolineato l'importanza dell'assorbimento dei fondi».

⁽¹⁹⁾ Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999, articolo 50 (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.15. Tuttavia, i target intermedi fissati nella riserva di performance comprenderanno indicatori finanziari, indicatori di realizzazione e, solo se necessario, indicatori di risultato⁽²⁰⁾. Le relazioni speciali della Corte non hanno in genere rivelato problemi significativi riguardo alle realizzazioni; le difficoltà tendono a verificarsi a livello di risultati/impatti. In pratica, la riserva di performance farà soltanto un uso limitato degli indicatori di risultato, in quanto la Commissione non prevede di utilizzare indicatori di risultato per i settori diversi dall'FSE, dato che i programmi finanziati dall'UE da soli non hanno sufficiente influenza sul conseguimento dei risultati e che il tempo intercorso tra la spesa e il raggiungimento dei risultati può essere considerevole. Il regolamento specifica inoltre che gli indicatori di risultato non possono essere presi in considerazione al momento di decidere se sospendere i pagamenti della riserva di performance o procedere a rettifiche finanziarie. L'inclusione di indicatori finanziari quale base per i pagamenti della riserva di performance rischia di porre ancora una volta l'accento sull'assorbimento dei fondi piuttosto che sulla performance.

10.16. Le nuove disposizioni sono accolte con favore e la costituzione di una riserva di performance può favorire una maggiore attenzione ai risultati. Tuttavia, l'impatto rischia di essere marginale in quanto non ci sono ancora veri e propri incentivi finanziari o sanzioni nel quadro 2014-2020 in relazione ai risultati conseguiti con i finanziamenti UE.

PARTE 2 — LE RELAZIONI DELLA COMMISSIONE SULLA PERFORMANCE

10.17. Questa parte del capitolo riguarda tre elementi: il quadro di riferimento per le relazioni sulla performance della Commissione, la quarta relazione di valutazione, nonché le relazioni sulla performance redatte a livello delle direzioni generali della Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.16. *La pubblicazione dei dati sulla performance ricavati dalle relazioni annuali di attuazione nonché i requisiti in materia di valutazione (obbligo di eseguire almeno una valutazione d'impatto per ogni priorità) hanno lo scopo di stimolare il dibattito politico e una rendicontazione fedele.*

Inoltre, come previsto dal quadro normativo 2014-2020 [articolo 22, paragrafi 6 e 7, del regolamento (UE) n. 1303/2013], la Commissione potrà sanzionare gli Stati membri in caso di una grave carenza nel conseguimento degli obiettivi, constatata in seguito alla verifica della performance [articolo 22, paragrafo 6, del regolamento (UE) n. 1303/2013] e in base al rapporto finale di attuazione (articolo 22, paragrafo 7).

⁽²⁰⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013, allegato II, paragrafo 2.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio

10.18. La Commissione produce una vasta gamma di pubblicazioni su svariati argomenti destinate a varie tipologie di lettori. In base alla normativa, essa è tenuta a render conto, ogni anno, della propria performance nell'esecuzione del bilancio ⁽²¹⁾, attraverso tre documenti distinti ⁽²²⁾:

- a) la «relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria», che comprende una descrizione degli obiettivi raggiunti per l'anno in esame, in conformità con i principi della sana gestione finanziaria ⁽²³⁾;
- b) la «relazione di sintesi», che presenta una sintesi delle relazioni annuali di attività concernenti, fra l'altro, le realizzazioni delle varie politiche ⁽²⁴⁾; e
- c) la «relazione di valutazione» delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti ⁽²⁵⁾.

10.18. Nella pratica attuale, le tre relazioni perseguono scopi diversi e sono complementari. La relazione di sintesi si concentra sui conseguimenti della Commissione in materia di gestione, la relazione di valutazione ex articolo 318 si concentra sui risultati conseguiti dai programmi di spesa e la relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria verte sugli aspetti finanziari e sulla gestione del bilancio.

⁽²¹⁾ Articolo 317 del TFUE.

⁽²²⁾ Inoltre, l'articolo 249, paragrafo 2, del TFUE obbliga la Commissione a pubblicare ogni anno «una relazione generale sull'attività dell'Unione». Tale relazione è destinata al grande pubblico e descrive per sommi capi le attività della Commissione, di altri organismi dell'UE e degli Stati membri. Non costituisce un'analisi dell'esecuzione del bilancio da parte della Commissione.

⁽²³⁾ Articolo 142 del regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 966/2012 e regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012, recante le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, articolo 227 (GU L 362 del 31.12.2012, pag. 1).

⁽²⁴⁾ Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002, articolo 66, paragrafo 9.

⁽²⁵⁾ Articolo 318 del TFUE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.19. In pratica, la relazione sull'esecuzione finanziaria e di bilancio e la relazione di sintesi contengono poche o nessuna informazione sulla performance. La relazione di sintesi per il 2013 contiene informazioni generali sul quadro stabilito dalla Commissione per la gestione della performance, ma non fornisce alcun dettaglio su ciò che il bilancio dell'UE ha conseguito nel corso dell'esercizio.

10.20. Conformemente alla normativa, le tre relazioni sono indirizzate al Parlamento europeo e al Consiglio ⁽²⁶⁾. Dal punto di vista della tempistica, la Commissione mira a pubblicare la relazione di valutazione e la relazione di sintesi nel giugno dell'anno n+1, mentre il regolamento finanziario prevede che la relazione sulla gestione finanziaria e di bilancio sia redatta prima, ossia entro il 31 marzo dell'anno n+1. La relazione di valutazione è specificamente destinata a essere utilizzata nel processo di scarico, ma per il resto la normativa non chiarisce lo scopo particolare di ciascuna relazione. L'insieme delle tre relazioni presenta, di conseguenza, sovrapposizioni derivanti dalla normativa, ma anche lacune e incongruenze.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.19. Per quanto riguarda la relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria (RBFM), le modalità di applicazione prevedono di fatto che la relazione descriva gli obiettivi raggiunti. Tuttavia, sebbene la Corte supponga che questa disposizione faccia riferimento agli obiettivi politici, la Commissione ritiene che si riferisca agli obiettivi nel settore della gestione del bilancio. A norma dell'articolo 227 delle modalità di applicazione «la relazione [...] espone [...] il conseguimento degli obiettivi dell'esercizio, secondo il principio della sana gestione finanziaria». La RBFM, ai sensi dell'articolo 142, paragrafo 2, del regolamento finanziario, presenta dettagliatamente, sotto forma di tabelle e testo, i tassi di esecuzione raggiunti e illustra in che modo gli strumenti della gestione di bilancio, come gli storni e i bilanci rettificativi, siano stati utilizzati per conseguire un'esecuzione ottimale e assicurare stanziamenti sufficienti per le priorità. In questo modo, tratta gli elementi previsti nel regolamento finanziario (articolo 142, paragrafo 2) e nelle modalità di applicazione (articolo 227), tenuto conto anche del fatto che quest'ultimo articolo stabilisce che la relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria debba essere distinta dalle relazioni sull'esecuzione del bilancio.

Per quanto riguarda la relazione di sintesi, la Commissione sottolinea che, oltre al riferimento al quadro della Commissione per la gestione della performance, sono coperti diversi aspetti della performance, come indicato nella risposta al paragrafo 10.58.

10.20. La Commissione ritiene che questa pratica di rendicontazione, in base alla quale le citate relazioni hanno un ruolo e uno scopo diversi, sia conforme alle disposizioni giuridiche e operative a vari livelli (il TFUE, il regolamento finanziario e le istruzioni permanenti interne della Commissione).

La Commissione ha preso in considerazione orientamenti precedenti, contenuti in varie relazioni di scarico del Parlamento europeo e del Consiglio e relazioni annuali della Corte, che indicavano, ad esempio, in quale direzione sviluppare la relazione ex articolo 318. La Commissione di conseguenza ritiene che, in conformità agli orientamenti già ricevuti, non sia necessaria un'ulteriore modifica dell'attuale pratica di rendicontazione.

⁽²⁶⁾ La relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria è destinata anche alla Corte dei conti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.21. La Commissione ha più volte sottolineato che il valore aggiunto UE è una prova fondamentale per giustificare le spese finanziate dal bilancio dell'UE⁽²⁷⁾. L'importanza di questo concetto è stata confermata dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Tuttavia, nessuna delle tre relazioni principali pubblicate nel 2013 ha fornito un quadro completo dei risultati in termini di valore aggiunto UE. Si tratta di una carenza rilevante in termini di informativa.

10.22. La presentazione delle informazioni contenute nelle tre relazioni è incoerente, rendendone in tal modo difficile il raffronto. La relazione sulla gestione finanziaria e di bilancio e la relazione di valutazione presentano informazioni secondo le rubriche del quadro finanziario pluriennale (QFP), mentre la parte pertinente della relazione di sintesi si articola attorno alle categorie utilizzate nel bilancio dell'UE («titoli del bilancio»). Non è facile riconciliare queste due strutture differenti e individuarne la corrispondenza. Il lettore si trova praticamente nell'impossibilità di utilizzare tali relazioni come fonti complementari di informazioni.

Esame della relazione di valutazione pubblicata nel giugno 2014

10.23. La Commissione ha pubblicato la sua quarta relazione di valutazione nel giugno 2014⁽²⁸⁾. Il trattato prevede che la Commissione ottemperi a tale obbligo, e che detta relazione sia parte degli elementi sulla base dei quali il Parlamento dà atto ogni anno alla Commissione dell'esecuzione del bilancio⁽²⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.21. *Al momento di proporre i nuovi programmi di spesa, la Commissione ha compiuto un grande sforzo nel prevedere il valore aggiunto UE di ciascuno di essi. Nei casi in cui condividevano questo punto di vista, i legislatori hanno adottato i programmi di spesa proposti. La Commissione gestirà i programmi e riferirà sul valore aggiunto UE, che è uno degli aspetti che saranno esaminati dalle valutazioni ex post. Le valutazioni sono accessibili al pubblico e la relazione ex articolo 318 include le informazioni sul valore aggiunto UE.*

10.22. *Per quanto riguarda la diversa struttura delle relazioni, la Commissione sottolinea che l'autorità di discharge le ha chiesto di strutturare la relazione di valutazione ex articolo 318 sulla base delle rubriche del QFP. La relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria è strutturata in questa maniera. La relazione di sintesi dei risultati della gestione della Commissione è articolata intorno ai titoli del bilancio, che riflettono il modo in cui è organizzata e gestita la Commissione.*

Considerati i diversi scopi delle relazioni, è inevitabile che le informazioni ivi contenute coprano aspetti diversi.

⁽²⁷⁾ Cfr. anche risposte della Commissione ai paragrafi 10.31 — 10.32 e al riquadro 10.2 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011.

⁽²⁸⁾ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione delle finanze dell'Unione in base ai risultati conseguiti [COM(2014)0383 final del 26.6.2014].

⁽²⁹⁾ Articoli 318 e 319 del TFUE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.24. Rispetto alle relazioni di valutazione precedenti, la quarta relazione rappresenta un miglioramento in quanto cerca di stabilire un collegamento fra i principali programmi finanziari presentati dalla rubrica del quadro finanziario pluriennale (QFP) e le informazioni sulla performance disponibili sulla strategia Europa 2020. Tuttavia, come asserito nella stessa relazione di valutazione, «non (è) possibile individuare esattamente il contributo offerto da ciascuno dei programmi finanziari alla realizzazione degli obiettivi di Europa 2020». La Corte condivide questa valutazione e ritiene sia necessario riunire, in un'unica sezione della relazione, tutte le informazioni disponibili sui progressi compiuti riguardo agli obiettivi di Europa 2020, al fine di fornire al lettore un quadro più chiaro delle realizzazioni prodotte⁽³⁰⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.24. *La Commissione si compiace che la Corte dei conti ritenga la quarta edizione della relazione un miglioramento rispetto alle relazioni di valutazione precedenti per quanto concerne il nesso tra i principali programmi finanziari e le informazioni disponibili sulla performance della strategia Europa 2020. Come già dichiarato dalla Commissione, la strategia Europa 2020 non era ancora in vigore quando è stato adottato il QFP 2007-2013 e quando sono state introdotte le disposizioni in materia di monitoraggio, valutazione e rendicontazione. Ciò spiega in larga parte il motivo per il quale non è stato possibile individuare il contributo preciso di ogni singolo programma finanziario agli obiettivi stabiliti in tale strategia. Nell'ambito del nuovo QFP 2014-2020, gli obiettivi di Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva sono diventati parte integrante della logica di intervento dei maggiori programmi e fondi di spesa. Ciò dovrebbe facilitare l'individuazione del contributo dei programmi di spesa agli obiettivi principali dell'Unione e i relativi dati figureanno nelle future edizioni della relazione di valutazione ex articolo 318. La Commissione valuterà se è opportuno modificare la struttura della relazione ex articolo 318 alla luce del modo in cui questa relazione evolverà negli anni a venire, tenuto conto anche dell'esistenza di altre relazioni più complete su Europa 2020, ad esempio nell'ambito del semestre europeo.*

⁽³⁰⁾ Eurostat pubblica mensilmente gli otto indicatori chiave di Europa 2020 (per i dettagli cfr. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). Nel mese di marzo, la Commissione ha pubblicato «Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» [COM(2014) 130]. Tale relazione non è tuttavia un esercizio annuale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.25. In molti ambiti importanti, le informazioni e i dati forniti dalla relazione di valutazione riguardano le azioni intraprese e le realizzazioni prodotte più che i risultati raggiunti. Infatti, come precisato dalla Corte, ci vorranno alcuni anni prima che la Commissione sia in grado di presentare, in modo utile, le realizzazioni effettive dei programmi di spesa per il periodo 2007-2013. Per il periodo di programmazione 2014-2020, è stato creato un nuovo quadro per la gestione della performance e l'informativa corrispondente⁽³¹⁾. La Commissione si aspetta che, sulla base di questo quadro, la relazione di valutazione per gli esercizi 2017-2018 possa includere le prime conclusioni sulla performance del programma e indicare se i programmi seguano l'andamento previsto o se necessitino di un aggiustamento.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.25. *La Commissione ritiene che le necessarie disposizioni in materia di monitoraggio, valutazione e rendicontazione, secondo i quadri normativi dei vari programmi, devono applicarsi da un certo tempo prima che le informazioni sui risultati possano verosimilmente essere utilizzate per dar conto dei conseguimenti dei programmi di spesa. Inoltre, deve essere trascorso un tempo sufficiente dall'attuazione dei programmi finanziari prima che le azioni finanziate producano i loro effetti e possa iniziare la valutazione dei risultati e degli impatti. Per i programmi 2007-2013, le valutazioni finali ed ex post saranno ancora basate sulle disposizioni di monitoraggio, valutazione e rendicontazione fissate per questi programmi. La Commissione cercherà di fornire più informazioni possibili relative alla performance. Per i programmi 2014-2020, un'attenzione nettamente maggiore sarà dedicata alla rendicontazione sulla performance e si prevede che le valutazioni intermedie, in calendario per il 2017-2018, includeranno, come indicato dalla Corte, le prime conclusioni sulla performance dei programmi, segnalando se sono sulla buona strada o se richiedono modifiche.*

⁽³¹⁾ Vedasi descrizione nel documento di lavoro di della Commissione intitolato «*Overview of the Monitoring, Reporting and Evaluation Frameworks for the MFF 2014-2020 Programmes*» [SWD (2014) 200 final del 26.6.2014], che accompagnava la relazione di valutazione [COM(2014) 383 final del 26.6.2014].

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.26. La relazione di valutazione è accompagnata da un bilancio del piano d'azione per lo sviluppo della relazione di valutazione di cui all'articolo 318 ⁽³²⁾. La Corte continuerà a monitorare i progressi compiuti in questo ambito.

Pianificazione e relazioni in materia di performance a livello di direzione generale

10.27. Questa sezione del capitolo formula in primo luogo alcune osservazioni generali sulla pianificazione e sulle relazioni in materia di performance a livello di direzione generale. Dopodiché presenta i risultati di un esame dettagliato della Corte sugli elementi relativi alla performance nei piani e nelle relazioni di tre direzioni generali specifiche, come nelle relazioni annuali degli ultimi tre anni ⁽³³⁾.

Osservazioni di carattere generale

10.28. Una fonte importante di informazioni per le tre relazioni principali discusse nei paragrafi 10.18-10.22 sono le relazioni annuali di attività preparate da ciascuna direzione generale ⁽³⁴⁾ e pubblicate entro il 31 marzo dell'anno n+1. Le relazioni annuali di attività rappresentano la fine di un processo che inizia con le schede di attività e i piani di gestione delle direzioni generali; questo processo è descritto con maggiori dettagli nel riquadro 10.3.

⁽³²⁾ Documento di lavoro della Commissione dal titolo «*Stock-taking on the Action Plan for the Development of the Article 318 Evaluation Report*» [SWD(2014) 201 final del 26.6.2014].

⁽³³⁾ Relazione annuale della Corte sull'esercizio 2010, capitolo 8: DG Agricoltura e sviluppo rurale (AGRI), REGIO e Ricerca, innovazione e scienza (RTD); relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011, capitolo 10: DG AGRI, Sviluppo e cooperazione — EuropeAid, REGIO; e relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012, capitolo 10: DG Concorrenza (COMP), Affari marittimi e pesca (MARE) e Mobilità e trasporti (MOVE).

⁽³⁴⁾ I riferimenti alle direzioni e ai direttori generali includono anche i servizi e i capi servizio, a seconda dei casi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 10.3 — Schede di attività e piani di gestione

Le schede di attività (a partire dal 2014 saranno denominate schede di programma e avranno una struttura e un contenuto diversi) sono redatte per uso esterno, nell'ambito del processo di bilancio, per giustificare gli importi richiesti dalla Commissione. Le schede forniscono informazioni dettagliate non solo sulle risorse, sugli obiettivi e sugli indicatori, ma anche sui risultati attesi e sul valore aggiunto a livello di UE.

Una parte significativa delle schede è ripetuta sei mesi più tardi, quando le direzioni generali preparano i loro piani di gestione (PG). Il PG è una componente fondamentale della pianificazione strategica e del ciclo programmatico della Commissione. Esso intende fornire uno strumento coerente grazie al quale tutti i servizi possono pianificare le loro attività.

Sulla base dei PG, i direttori generali riferiscono alla Commissione nelle loro relazioni annuali di attività in merito alla performance delle loro funzioni, dando conto delle attività svolte dalla direzione generale e del raggiungimento dei principali obiettivi delle politiche. Le RAA costituiscono il principale strumento per render conto della gestione in seno alla Commissione e formano la base sulla quale la Commissione si assume la responsabilità della gestione delle risorse e del raggiungimento degli obiettivi. Tali relazioni sono pubblicate sul sito Internet della Commissione e contengono quattro parti, di cui la prima «*Policy achievements*» (realizzazioni delle politiche), riguarda la performance. Le altre tre parti riguardano la gestione delle risorse, la valutazione dell'efficacia dei sistemi di controllo interno e la garanzia relativa alla gestione.

10.29. La RAA contiene anche una dichiarazione di affidabilità, nella quale il direttore generale fornisce la garanzia, fra l'altro, che le informazioni figuranti nella relazione forniscono un'immagine fedele e che le risorse destinate alle attività descritte nella relazione sono state utilizzate per la finalità prevista e conformemente al principio della sana gestione finanziaria⁽³⁵⁾. Se necessario, la dichiarazione può contenere una riserva. Nonostante il riferimento specifico alla sana gestione finanziaria nel regolamento finanziario, in pratica, la Commissione limita la dichiarazione di affidabilità alle parti 2-4 della relazione, che vertono prevalentemente su questioni inerenti alla regolarità e al controllo interno (cfr. anche riquadro 10.4).

⁽³⁵⁾ Articolo 66, paragrafo 9, lettere a) e b), del regolamento finanziario.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 10.4 — Responsabilità della Commissione in materia di sana gestione finanziaria

In virtù del trattato, la Commissione dà esecuzione al bilancio, in conformità del principio della buona gestione finanziaria⁽³⁶⁾. In base alla definizione del regolamento finanziario, la sana gestione finanziaria è basata sui «principi di economia, efficienza ed efficacia» (articolo 30); l'efficacia viene poi definita indicando che «gli obiettivi specifici fissati devono essere raggiunti e devono essere conseguiti i risultati attesi». Secondo l'interpretazione della Corte — da questa sistematicamente applicata — tale definizione include la verifica del conseguimento degli obiettivi delle politiche UE. La Commissione, escludendo le realizzazioni delle politiche dalle dichiarazioni RAA, applica pertanto una definizione più ristretta di «sana gestione finanziaria». In questo modo la Commissione non si assume la responsabilità delle realizzazioni delle politiche.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 10.4 — Le responsabilità della Commissione rispetto alla sana gestione finanziaria

La Commissione ribadisce quanto ha dichiarato nella sua ultima relazione di sintesi. Ciascuna relazione annuale di attività contiene una dichiarazione di affidabilità sottoscritta dal direttore generale o dal capo servizio, il quale garantisce sotto la sua responsabilità che la relazione contiene un quadro reale e fedele, che tutte le operazioni finanziarie sono state svolte con legittimità e regolarità e secondo una sana gestione finanziaria, e che non sono state omesse informazioni rilevanti. Ove opportuno, la dichiarazione contiene riserve relative a determinate voci delle entrate e di spesa. Al fine di garantire che le dichiarazioni di affidabilità che figurano nelle RAA rimangano pienamente in linea con la sua responsabilità finanziaria relativa all'esecuzione del bilancio dell'UE, la Commissione conferma che queste dovrebbero vertere sulla gestione e sulle questioni finanziarie conformemente ai requisiti della Commissione in materia di audit riguardanti l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza della sua amministrazione delle finanze dell'UE.

Adottando la relazione di sintesi, la Commissione si assume la piena responsabilità della gestione del bilancio dell'UE. Si tratta di una questione distinta rispetto alle azioni adottate dalla Commissione e al suo chiaro impegno, come illustrato nella recente relazione di sintesi, di rafforzare ulteriormente la rendicontazione dei conseguimenti delle politiche nelle stesse RAA nonché nella relazione di valutazione richiesta dal trattato. Tali conseguimenti delle politiche sono il risultato di un'azione collettiva e di una responsabilità condivisa con i legislatori, che contribuiscono alla definizione dei programmi e alla loro adozione, nonché con gli Stati membri, che spesso svolgono un ruolo importante nella loro attuazione. Inoltre, molti altri fattori economici e sociali, che esulano dal controllo dei direttori generali, influiscono sulla performance generale dei programmi.

La Commissione intende continuare la pratica attuale di rendicontazione, tramite la relazione di sintesi e la relazione di valutazione ex articolo 318, che è in piena conformità con le disposizioni giuridiche.

⁽³⁶⁾ Articolo 317 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.30. In base a tale pratica, il direttore generale non è tenuto a fornire alcuna garanzia circa le informazioni sulle realizzazioni delle politiche nella parte 1 della RAA. Ne consegue che la dichiarazione di affidabilità riguarda solo gli aspetti limitati della performance trattati nelle altre parti della relazione. Nessuna delle 17 riserve quantificate espresse in tutte le RAA del 2013 si fondava su motivi legati alla performance⁽³⁷⁾. Dall'esame svolto dalla Corte sulla parte 1 di un campione di RAA nell'ambito delle sue relazioni annuali per il periodo 2010-2013, è emerso che solo due riserve hanno incluso alcuni elementi limitati relativi alla performance⁽³⁸⁾.

10.31. La Corte rileva che al valore aggiunto UE viene dato il giusto risalto nelle schede di attività — quando si cercano risorse — ma molto meno nelle RAA quando vengono descritti i risultati ottenuti con queste risorse. Delle 12 RAA sottoposte all'esame della Corte per il periodo 2010-2013, solo tre (le RAA 2010 e 2011 della direzione generale Politica regionale (DG REGIO) e, in misura limitata, la RAA 2013 della direzione generale per la Salute e i consumatori (DG SANCO) contenevano specificamente informazioni riguardanti il valore aggiunto UE. A questo proposito le schede di attività forniscono un quadro più completo rispetto alle RAA.

Pianificazione e relazione in materia di performance in tre direzioni generali selezionate

10.32. La Corte ha esaminato le schede di attività, i PG e le RAA 2013 (parte 1)⁽³⁹⁾ della direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (DG EMPL), della direzione generale per la Salute e i consumatori (DG SANCO) e dell'Ufficio per le infrastrutture e la logistica a Lussemburgo (OIL). In particolare, la Corte ha valutato se le RAA fornissero informazioni utili sul contributo apportato annualmente dalle direzioni generali al conseguimento degli obiettivi delle politiche. L'esame è stato basato sui requisiti stabiliti dal regolamento finanziario, sulle norme di controllo interno della Commissione e sulle istruzioni concernenti i PG e le RAA emanate dal Segretariato generale della Commissione e dalla direzione generale per il Bilancio (DG BUDG).

10.30. Si veda la risposta al riquadro 10.4.

⁽³⁷⁾ Cfr. paragrafo 1.31 e tabella 1.3 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2013.

⁽³⁸⁾ La DG REGIO ha formulato queste due riserve, una nel 2011 e una nel 2010.

⁽³⁹⁾ Cfr. paragrafo 10.29.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gli obiettivi delle direzioni generali non sono idonei ai fini della gestione

10.33. In base alle istruzioni sui PG emanate dalla Commissione nel 2013, le direzioni generali devono stabilire obiettivi generali con indicatori di impatto (lungo termine) e obiettivi specifici corredati di indicatori di risultato (breve/medio termine). I direttori generali dovevano poi indicare nella prima parte delle RAA i risultati conseguiti e la misura in cui i risultati avevano ottenuto l'impatto atteso.

10.34. In linea con le osservazioni formulate negli anni precedenti per quanto concerne le altre direzioni generali, l'audit della Corte ha rilevato che per la DG EMPL e la DG SANCO, molti degli obiettivi (generali e specifici) utilizzati nei PG e nelle RAA sono stati estrapolati direttamente da documenti strategici o legislativi, risultando così troppo generici per essere utili strumenti di gestione (cfr. riquadro 10.5).

10.34. *Gli obiettivi definiti per il nuovo periodo permettono una presentazione integrata della raison d'être, delle priorità chiave e dei mezzi operativi (responsabilità finanziaria, legislativa e politica) delle DG.*

In base alle istruzioni permanenti per i piani di gestione, in questi documenti gli obiettivi generali vanno formulati con maggiore precisione per allinearli agli obiettivi politici della Commissione, in modo che i servizi della Commissione possano debitamente assicurare il follow up degli obiettivi politici e delle principali priorità politiche. Ove possibile, vengono anche definiti obiettivi specifici con indicatori di risultato e di realizzazione che contribuiscono al conseguimento degli obiettivi politici e delle principali priorità politiche della Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 10.5 — Esempi di «obiettivi specifici» non idonei ai fini della gestione

DG SANCO: Per l'obiettivo specifico volto a promuovere la salute in un'Europa che invecchia, l'influenza della DG SANCO non è misurabile.

DG EMPL: Questa direzione generale si prefigge l'obiettivo specifico di promuovere la mobilità geografica e professionale (compreso il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale) dei lavoratori in Europa, al fine di superare gli ostacoli alla libera circolazione e di contribuire alla creazione di un vero e proprio mercato del lavoro a livello europeo. È difficile stabilire il contributo specifico della DG EMPL al raggiungimento di tale obiettivo.

10.35. In base al regolamento finanziario, gli obiettivi delle direzioni generali sono SMART, ossia specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e corredati di un termine⁽⁴⁰⁾. Tuttavia, 11 dei 15 obiettivi esaminati⁽⁴¹⁾ non soddisfano tutti i criteri SMART. Pur essendo pertinenti al settore in cui operano le direzioni generali, gli obiettivi esaminati sono fissati a un livello così generale che non è chiaro in che modo possano essere raggiunti. In molti casi gli indicatori associati all'obiettivo non misurano in modo esaustivo tutti gli aspetti al livello appropriato. A una conclusione analoga è giunto nel dicembre 2013 il servizio di audit interno della DG EMPL, riferendo che gli obiettivi non erano sempre chiaramente definiti.

10.36. Essendo un servizio orizzontale della Commissione, l'OIL non è una direzione generale impegnata nell'attuazione di una politica o nell'esecuzione di una spesa, ma fornisce un supporto interno ad altre direzioni generali. I suoi principali obiettivi sono di natura amministrativa. Di conseguenza, nel pianificare le proprie attività nel PG e nel comunicarle nelle RAA, l'OIL non presenta ovviamente obiettivi generali e indicatori di impatto, ma include solo gli obiettivi specifici con indicatori di risultato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 10.5 — Esempi di «obiettivi specifici» non idonei ai fini della gestione

La causalità tra le attività della DG SANCO e il «favorire un buono stato di salute in un'Europa che invecchia» è certamente complessa, a volte indiretta e non quantificabile. La Commissione sta sviluppando un quadro di monitoraggio per valutare i progressi di indicatori come la qualità della vita, la sostenibilità dei sistemi sanitari e dell'innovazione e, da ultimo, dell'obiettivo relativo agli anni di vita in buona salute entro il 2020.

La DG «Occupazione, affari sociali e inclusione» valuterà come migliorare la presentazione della sua logica generale d'intervento per i prossimi piani di gestione in modo da dare maggiore risalto alla ricca gamma delle attività che contribuiscono a tale obiettivo.

10.35. *La Commissione valuta sempre i criteri SMART quando formula gli obiettivi. Al momento di valutare la conformità con i criteri SMART, le informazioni contenute nel piano di gestione vanno analizzate integralmente. La Commissione sottolinea che le relazioni sulla performance dovrebbero concentrarsi sulle reali necessità dei soggetti interessati e dovrebbero essere sufficientemente flessibili per riflettere la diversa natura delle attività dei servizi della Commissione.*

⁽⁴⁰⁾ Regolamento finanziario, articolo 38, paragrafo 3, lettera e).

⁽⁴¹⁾ Cinque per la DG EMPL, DG SANCO e l'OIL, rispettivamente.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Permangono difficoltà in relazione agli indicatori per il monitoraggio della performance

10.37. La scelta degli indicatori dovrebbe essere basata su considerazioni quali la pertinenza, la misurabilità e la disponibilità di informazioni tempestive e affidabili sulla performance. Nella misura del possibile, gli indicatori dovrebbero soddisfare i criteri RACER⁽⁴²⁾. Gli indicatori che misurano i risultati sui quali le direzioni generali hanno influenza limitata dovrebbero essere integrati da altri indicatori che misurano direttamente le attività delle direzioni generali.

10.38. Le due direzioni generali e l'OIL possiedono almeno un indicatore di performance per obiettivo per consentire ai responsabili di monitorare e valutare le realizzazioni e di renderne conto. Dall'esame di 15 indicatori (cinque per ciascuna direzione generale), è emerso che solo due soddisfacevano adeguatamente tutti i criteri RACER⁽⁴³⁾. In aggiunta, la Corte ha individuato una serie di carenze (cfr. riquadro 10.6).

Riquadro 10.6 — Esempi di problemi con gli indicatori

a) *Indicatori che erano al di fuori della capacità d'influenza della direzione generale*

DG SANCO: «Tasso di vaccinazione antinfluenzale fra i cittadini dell'UE di età superiore ai 65 anni»: anche se tale indicatore è stato stabilito dal Consiglio, l'attuazione è di competenza esclusiva degli Stati membri. Di conseguenza, il raggiungimento dell'obiettivo non rientra nella sfera d'influenza della DG SANCO.

b) *Indicatori privi di informazioni pertinenti*

DG EMPL: L'obiettivo specifico «Aumentare l'accesso all'occupazione e la partecipazione al mercato del lavoro» è misurato mediante due indicatori di risultato: «Numero di cittadini che beneficiano del sostegno dell'FSE sotto forma di formazione, occupazione o di orientamento» e «FSE in % di politiche attive del mercato del lavoro nell'UE». Entrambi gli indicatori, pur tracciando la partecipazione dell'FSE e la dotazione finanziaria dell'FSE, non forniscono informazioni sullo scopo dell'obiettivo, ossia incrementare l'occupazione e l'accesso alla stessa.

10.38. La Commissione ha rivisto significativamente i suoi indicatori per il periodo 2014-2020 e ritiene che gli indicatori presentati forniscano in genere informazioni utili sui progressi conseguiti verso il raggiungimento degli obiettivi generali delle politiche della Commissione nonché per il monitoraggio della performance.

Riquadro 10.6 — Esempi di problemi con gli indicatori

a) Il vaccino antinfluenzale è una misura di sanità pubblica specifica di competenza esclusiva degli Stati membri. La DG SANCO è consapevole di non avere influenza diretta sul progresso di questo indicatore.

Tuttavia, il Consiglio ha stabilito un obiettivo per la copertura del vaccino a livello dell'UE che può essere monitorato solamente dalla Commissione. Di conseguenza, la DG SANCO continua a monitorare le misure nazionali volte a raggiungere gli obiettivi prestabiliti contribuendo in tal modo al conseguimento degli stessi.

b) La Commissione ritiene che gli indicatori in causa siano utili, ma riconosce che potrebbero essere più specifici e fa presente che questa questione è stata affrontata per il periodo 2014-2020.

⁽⁴²⁾ Pertinenti, accettati, credibili, semplici e solidi (*Relevant, Accepted, Credible, Easy and Robust*): norme di controllo interno della Commissione sugli obiettivi e sugli indicatori di performance (NCI 5).

⁽⁴³⁾ A una conclusione analoga è giunto nel dicembre 2013 il servizio di audit interno della DG EMPL riferendo che gli obiettivi non sempre erano rispondenti ai criteri RACER.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

c) *Indicatori la cui affidabilità era incerta*

DG SANCO: «Percentuale della popolazione preoccupata di subire un evento avverso durante il trattamento sanitario». Per raccogliere i dati, l'indicatore si basa su indagini rivolte ai cittadini (Eurobarometri). La prima indagine di questo tipo, condotta nel 2009, è diventata poi l'indagine di riferimento. La prossima indagine avrà luogo nel 2014. L'indicatore misura la percezione dei cittadini. Può trattarsi di una prova circostanziale molto utile, ma deve essere integrata da una forma più diretta di riscontri (per esempio, il numero effettivo di eventi avversi). In ragione della sua natura soggettiva, questo indicatore potrebbe non indicare in maniera attendibile l'eventuale miglioramento della sicurezza dei pazienti.

d) *Indicatori presentati come indicatori di risultato, ma che erano in realtà orientati alle realizzazioni*

OIL: Alcuni indicatori, anche se definiti come indicatori di risultato, rappresentano in realtà indicatori di realizzazioni. Il PG del 2013 contiene i seguenti indicatori di risultato: «pasti venduti in media giornaliera», «numero di utenti dei centri fitness» o «numero di comunicazioni ambientali effettuate». In realtà questi elementi non sono indicatori di risultato, ma rappresentano il numero di prodotti/servizi forniti (realizzazioni) e non gli effetti immediati delle azioni/attività destinate alla popolazione bersaglio.

e) *Indicatori privi di informazioni chiave relative all'obiettivo specifico*

DG EMPL: Per l'indicatore di risultato «numero di autorità di gestione (AdG) e organismi intermedi (OI) che partecipano alle reti di apprendimento», l'obiettivo specifico è che un'AdG o un OI di ciascuno Stato membro partecipi ad almeno una rete di apprendimento transnazionale pertinente. La RAA non fornisce i tassi di partecipazione per ciascuno Stato membro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

c) L'indagine Eurobarometro non è intesa a fungere da indicatore autonomo. Viene analizzata insieme a una serie di altri indicatori, come l'indicatore strutturato sull'attuazione negli Stati membri della pertinente raccomandazione del Consiglio, accompagnato da un indicatore indiretto di realizzazione che analizza l'impatto delle misure adottate sulla percezione dei cittadini circa la probabilità di un evento avverso durante il trattamento sanitario.

d) L'OIL riferisce relativamente al conseguimento di ciascun obiettivo specifico ad esso assegnato, soprattutto tramite elementi qualitativi presentati sotto forma di testo.

Per rispecchiare accuratamente i reali conseguimenti, collegandoli nel contempo ai processi sottostanti e alle risorse assegnate, gli indicatori di realizzazione si sono dimostrati nella maggior parte dei casi utili e, per questo, sono stati approvati dal consiglio di direzione dell'OIL. Per una maggiore chiarezza, comparabilità nel tempo e disponibilità dei dati, gli indicatori selezionati per la relazione annuale di attività non possono essere limitati esclusivamente agli indicatori di impatto o di risultato.

A questo riguardo, gli indicatori menzionati dalla Corte, sebbene perfezionabili, sono in genere integrati da indicatori orientati al risultato (libri contabili per i servizi di catering, coscienza ambientale dimostrata tramite l'estensione del campo di applicazione dell'EMAS).

e) La Commissione ritiene che l'indicatore presentato sia molto utile e pertinente; ciononostante concorda sul fatto che le informazioni sul conseguimento dell'obiettivo per questo particolare indicatore sono state molto difficili da ottenere, dato che dipendevano dalla collaborazione dei 28 Stati membri e di centinaia di autorità di gestione e organismi intermedi. La DG «Occupazione, affari sociali e inclusione» cercherà di far meglio in futuro.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Cooperazione insufficiente tra le direzioni generali

10.39. Secondo le istruzioni della RAA, le direzioni generali che operano nei settori correlati o che gestiscono programmi simili sono tenute a collaborare durante la preparazione del progetto di RAA. La mancata cooperazione potrebbe comportare incoerenze tra le direzioni generali in materia di informativa (cfr. riquadro 10.7).

Riquadro 10.7 — Esempi di coordinamento insufficiente tra le direzioni generali

DG EMPL e DG SANCO: La DG SANCO utilizza l'indicatore «Numero di anni di vita in buona salute (HLY) alla nascita» come indicatore d'impatto nell'ambito dell'obiettivo generale «Proteggere e migliorare la salute umana». Anche se traccia gli stessi dati dell'indicatore d'impatto della DG EMPL «Speranza di vita senza disabilità», i due indicatori hanno obiettivi specifici e traguardi intermedi diversi, senza alcun motivo apparente alla base di tale discrepanza.

10.39. La Commissione ricorda che la preparazione delle RAA è avvenuta all'insegna del coordinamento e della collaborazione tra le DG operanti in settori politici interrelati.

Riquadro 10.7 — Esempi di coordinamento insufficiente tra le direzioni generali

L'indicatore HLY è uno degli indicatori sanitari della Comunità europea (ECHI) che, in quanto tale è utilizzato in diversi contesti. Per evitare discrepanze, la metodologia di base è definita dalla DG SANCO, dalla DG EMPL ed ESTAT in stretto coordinamento. Esiste da sempre una buona cooperazione tra le DG EMPL e SANCO riguardo agli indicatori sanitari: un esempio è fornito dall'indagine europea sulla salute (EHIS), nell'ambito della quale le due DG hanno tenuto riunioni di coordinamento sui dati da raccogliere.

Tuttavia, può essere necessario fissare obiettivi specifici a livello di DG che consentano di rilevare aspetti particolari dell'operato di ciascuna di esse.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

PARTE 3 — RISULTATI DEGLI AUDIT SULLA PERFORMANCE (CONTROLLI DI GESTIONE) SVOLTI DALLA CORTE

10.40. Questa parte del capitolo si compone di due sezioni: la prima trae alcuni dei principali insegnamenti dalle relazioni speciali del 2013 della Corte e la seconda valuta in che misura le raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali della Corte — otto relazioni speciali dal 2007 al 2010 — siano state attuate.

Relazioni speciali adottate dalla Corte nel 2013

10.41. Le relazioni speciali della Corte esaminano se, nell'esecuzione delle spese dell'Unione europea, vengono applicati i principi della sana gestione finanziaria (cfr. paragrafo 10.1). La Corte sceglie i temi delle proprie relazioni speciali — specifici settori di bilancio o temi gestionali — in modo da produrre il massimo impatto, in base ad una serie di criteri, quali il livello di entrate o di spese in questione (rilevanza), i rischi per la sana gestione finanziaria ed il grado di interesse delle parti interessate. Nel 2013 la Corte ha adottato⁽⁴⁴⁾ 19 relazioni speciali, elencate nell'**allegato 10.1**.

10.42. Ogni relazione speciale costituisce di per sé un importante contributo nel responsabilizzare i soggetti sottoposti ad audit riguardo alla gestione dei fondi UE e nell'aiutarli ad apportare miglioramenti in futuro. Dette relazioni speciali coprono complessivamente l'intero ciclo di vita della gestione, ovvero dalla concezione alla valutazione. Nelle relazioni annuali degli anni precedenti, la Corte ha selezionato un numero limitato di temi, giudicati di particolare rilevanza, trattati nelle relazioni speciali dell'anno in questione. Nella relazione annuale sull'esercizio 2011, questi temi riguardavano l'analisi dei bisogni, la progettazione e il valore aggiunto UE; nella relazione annuale sull'esercizio 2012 le tematiche trattate erano obiettivi e indicatori, i dati sulla performance e la sostenibilità dei progetti finanziati dall'UE.

10.43. Nella presente relazione annuale, la Corte sceglie di sottolineare due questioni individuate nelle sue relazioni speciali del 2013, che rivestono particolare importanza per la Commissione e il legislatore in termini di ottenimento del massimo impatto dalla prossima generazione dei programmi di spesa: il valore aggiunto UE e il concetto strettamente associato di effetto inerziale.

Valore aggiunto UE

10.44. Il valore aggiunto UE riveste una crescente importanza nel garantire la migliore performance possibile dei fondi limitati dell'UE (cfr. anche paragrafo 10.21). Delle 19 relazioni speciali adottate nel 2013, sette hanno affrontato i temi del valore aggiunto UE e/o dell'effetto inerziale.

⁽⁴⁴⁾ Adozione significa approvazione ai fini della pubblicazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.45. Il valore aggiunto UE è il valore risultante da un intervento dell'UE, che si aggiunge al valore che sarebbe stato altrimenti creato dagli interventi dei soli Stati membri⁽⁴⁵⁾. Garantire un valore aggiunto UE è fondamentale per ottenere una sana gestione finanziaria⁽⁴⁶⁾.

10.46. Gli audit della Corte hanno constatato che un autentico valore aggiunto UE è spesso difficile da individuare, in particolare nel contesto della gestione concorrente, con cui viene spesa la maggior parte del bilancio. Il rischio è che i finanziamenti UE vengano usati in sostituzione ai fondi nazionali, liberando così le risorse nazionali per altri scopi. Questa opzione può essere interessante per gli Stati membri i cui bilanci nazionali sono sotto pressione.

10.47. Un esempio è fornito nella relazione speciale della Corte sul programma LIFE, di cui al precedente paragrafo 10.5. La Corte ha rilevato che la ripartizione nazionale delle risorse finanziarie e la concorrenza a livello nazionale, piuttosto che a livello di UE, per il finanziamento dei progetti, hanno avuto l'effetto di ridurre il valore aggiunto UE del programma⁽⁴⁷⁾.

10.48. Un altro esempio è la relazione speciale della Corte sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, in cui la Corte ha concluso che un terzo del finanziamento proveniente da questa fonte ha compensato i lavoratori colpiti da esuberi/licenziamenti collettivi senza apportare alcun valore aggiunto UE. Tale era la percentuale di finanziamento riguardante le misure di sostegno al reddito che sarebbe stata versata in ogni caso dagli Stati membri. Tuttavia, la relazione fa osservare che quando il Fondo è stato utilizzato per cofinanziare servizi che non sono normalmente presenti negli Stati membri, come la formazione per i lavoratori in esubero, ha comunque apportato un valore aggiunto UE⁽⁴⁸⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.45. La Commissione sottolinea che la nozione di valore aggiunto UE può essere utilizzata in contesti molto diversi, come in riflessioni accademiche sul bilancio dell'UE, nella definizione di obiettivi e/o criteri per la selezione di progetti in specifici programmi dell'UE, nelle disposizioni del regolamento finanziario e nella valutazione dei programmi esistenti, ma ritiene anche che il valore aggiunto di un progetto politico vada oltre il mero riferimento a dati quantitativi.

La Commissione fa anche presente che il principio della sana gestione finanziaria è stabilito nell'articolo 30 del regolamento finanziario e che il suo conseguimento dovrebbe essere valutato sulla base dei principi ivi menzionati.

10.46. La Commissione rimanda alle risposte ai paragrafi 10.48 e 10.52, in cui ritiene che le misure prese abbiano fornito un valore aggiunto UE.

La Commissione ha valutato il valore aggiunto UE al momento della presentazione delle proposte per i nuovi programmi di spesa. Nei casi in cui condividevano questo punto di vista, i legislatori hanno adottato i programmi di spesa proposti. La Commissione gestirà i programmi e riferirà sul valore aggiunto UE, che è uno degli aspetti che saranno esaminati dalle valutazioni ex post. Le valutazioni sono accessibili al pubblico e la relazione ex articolo 318 include anche le informazioni sul valore aggiunto UE.

10.47. Si veda la risposta al paragrafo 10.5.

10.48. La Commissione richiama l'attenzione sulle conclusioni della relazione di valutazione intermedia relative al valore aggiunto, in cui si legge che il FEG ha fornito un «significativo valore aggiunto» e «esperti indipendenti hanno concluso che senza il sostegno del FEG sarebbero stati conseguiti risultati quasi nulli».

La Commissione fa notare che il sostegno fornito dal FEG deve essere considerato come il finanziamento di un «pacchetto» di misure correlate, che contribuiscono nel loro insieme al successo delle operazioni finanziate. Infatti, il FEG fornisce sostegno ai lavoratori attraverso diverse forme di assistenza, ivi comprese le indennità volte a garantire che i lavoratori abbiano un reddito sufficiente durante le misure di attivazione e siano così in grado di beneficiare delle varie azioni finanziate come, ad esempio, la formazione.

⁽⁴⁵⁾ Per una definizione più completa di valore aggiunto UE, cfr. riquadro 10.2 della relazione annuale 2011 della Corte.

⁽⁴⁶⁾ Parere n. 7/2011 della Corte dei conti, paragrafo 9 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁷⁾ Relazione speciale n. 15/2013 (paragrafi 4, 20, 21 e 63) (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁸⁾ Relazione speciale n. 7/2013, «Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione ha fornito un valore aggiunto UE nel reinserimento dei lavoratori in esubero?», paragrafi 77 e 78 (<http://eca.europa.eu>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Effetto inerziale

10.49. Un concetto correlato, che incide negativamente sul valore aggiunto UE, è quello di effetto inerziale: se applicato alle sovvenzioni UE, si riferisce alla misura in cui il beneficiario avrebbe intrapreso il progetto anche in assenza del sostegno dell'UE. Pertanto, la presenza di un effetto inerziale ridurrebbe o addirittura escluderebbe il valore aggiunto UE.

10.50. L'effetto inerziale, per sua natura, non è facile da individuare. Tuttavia, l'assenza di un'analisi accurata dei bisogni spesso indica il rischio di un effetto inerziale. In alcune occasioni gli audit della Corte hanno rilevato progetti che sono stati autorizzati — o addirittura completati — prima che il finanziamento dell'UE fosse stato approvato; ciò denota la presenza di un effetto inerziale.

10.51. Per esempio, nell'audit riguardante il sostegno dell'UE all'industria agroalimentare, la Corte aveva concluso che la probabilità che si verificasse un effetto inerziale era elevata, in quanto gli Stati membri non avevano sistematicamente orientato i finanziamenti verso quei progetti il cui bisogno di fondi pubblici era dimostrato⁽⁴⁹⁾. Anche nel settore agricolo, la Corte ha rilevato che il rischio di effetto inerziale era elevato nelle misure adottate dagli Stati membri per diversificare l'economia rurale, dove un solo Stato membro richiede ai beneficiari di dimostrare la necessità di una sovvenzione; in un caso, il sostegno dell'UE è stato fornito dopo che il progetto era già stato completato⁽⁵⁰⁾.

10.51. *La Commissione concorda con la Corte sul fatto che a livello di Stato membro sia necessario rendere il sostegno più mirato.*

Quando il sostegno agli investimenti è ben mirato (utilizzando, in particolare, i criteri di ammissibilità e selezione, così come la differenziazione dei tassi di contributo) e basato su carenze/esigenze precise, il rischio di effetto inerziale e di spostamento è minimizzato. Il sostegno agli investimenti mirato [articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006] è stato introdotto nel periodo di programmazione 2007-2013 proprio per limitare l'effetto inerziale e di spostamento rilevato in valutazioni precedenti.

Il quadro giuridico per il nuovo periodo di programmazione richiede che siano prese in considerazione le esigenze specifiche connesse alle condizioni particolari a livello regionale o subregionale e affrontate concretamente tramite combinazioni ben concepite di misure o sottoprogrammi tematici.

Inoltre, il nuovo quadro giuridico richiede che siano stabiliti obiettivi appropriati per ciascun settore prioritario dell'Unione, sulla base di indicatori di risultato comuni, e che le misure selezionate in relazione alle priorità dell'Unione siano basate su una solida logica di intervento sostenuta da una valutazione ex ante.

⁽⁴⁹⁾ Relazione speciale n. 1/2013, «Il sostegno finanziario dell'UE all'industria di trasformazione alimentare è stato efficace ed efficiente nell'aggiungere valore ai prodotti agricoli?», paragrafo 86 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁰⁾ Relazione speciale n. 6/2013, «Misure per la diversificazione dell'economia rurale: gli Stati membri e la Commissione hanno conseguito un rapporto costi-benefici ottimale?», paragrafi 54-57 e 93 (<http://eca.europa.eu>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.52. Ulteriori esempi di effetto inerziale sono stati riscontrati nell'esame svolto dalla Corte sul programma Marco Polo, ideato per ridurre la congestione stradale trasferendo il traffico merci su altre modalità di trasporto. Nonostante sia comprovato che il sostegno dell'UE abbia apportato benefici ai progetti per quanto concerne i tempi d'inizio delle attività, la portata del servizio fornito o una redditività più rapida sugli investimenti, l'audit ha anche rilevato gravi indizi di effetto inerziale: per esempio, 13 dei 16 beneficiari controllati hanno confermato che avrebbero avviato ed effettuato il progetto anche in assenza dei sussidi dell'UE⁽⁵¹⁾. Analogamente, la Corte ha concluso che la Commissione non aveva sufficientemente dimostrato che il sostegno dell'UE nell'ambito del meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (uno strumento finanziario destinato a migliorare l'accesso al finanziamento del debito per la ricerca) porta a investimenti superiori in livello a quelli che i beneficiari avrebbero comunque realizzato in sua assenza⁽⁵²⁾.

Seguito dato alle raccomandazioni espresse nelle relazioni speciali

10.53. Il follow-up delle relazioni di audit è considerato dai principi internazionali di audit come la fase finale del ciclo dei controlli di gestione che comprende appunto la pianificazione, lo svolgimento e il follow-up⁽⁵³⁾. Il follow-up delle relazioni sul controllo di gestione della Corte costituisce un elemento necessario nel ciclo delle responsabilità e contribuisce a incoraggiare l'efficace attuazione, da parte della Commissione, delle raccomandazioni formulate nelle relazioni.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.52. Per le motivazioni indicate dalla Corte (cioè l'inizio anticipato dei progetti, l'aumento della portata dei servizi e una redditività più rapida sugli investimenti), la Commissione ritiene che il programma Marco Polo apporti un chiaro valore aggiunto UE ai progetti sottoposti ad audit.

Occorre aggiungere che l'effetto inerziale è difficile da quantificare, in quanto potrebbero esservi altri fattori da tenere in considerazione, come, ad esempio, la questione della sostenibilità (ossia se i progetti sarebbero stati sostenibili in assenza di sussidi), il fattore di moltiplicazione (i progetti più grandi generano un trasferimento modale maggiore), un'accresciuta credibilità e visibilità dei beneficiari (marchio UE del progetto) e i benefici derivanti dalla collaborazione tra partner (trasferimento di know-how, migliori prassi).

Per quanto riguarda il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (RSFF), la Commissione ritiene che questo strumento si sia dimostrato valido, in particolare in tempi di difficoltà economiche. La valutazione intermedia dell'RSFF ha altresì confermato il valore aggiunto dello strumento, nei seguenti termini:

«L'RSFF ha aiutato molte imprese europee che svolgono un'intensa attività di ricerca a continuare a svolgere attività di RSI in un periodo di grande stress finanziario, ha aiutato alcune delle imprese europee più innovative a ristrutturare le proprie posizioni finanziarie in un periodo in cui le banche e gli altri istituti finanziari riducevano l'accesso ai finanziamenti per gli investimenti ad alto rischio» (Relazione sulla valutazione intermedia dell'RSFF, agosto 2010, pag. 18).

Inoltre, la seconda valutazione intermedia (giugno 2013) riferisce che il valore economico chiave dell'RSFF è la natura anticiclica, che fornisce ai promotori la stabilità finanziaria a lungo termine per condurre le attività di RSI anche in tempi di crisi.

⁽⁵¹⁾ Relazione speciale n. 3/2013, «I programmi Marco Polo sono stati efficaci nel trasferire il traffico merci su strada verso altre modalità di trasporto?», paragrafi 32 e 33 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵²⁾ Relazione speciale n. 2/2013, «La Commissione ha assicurato un'attuazione efficiente del settimo programma quadro per la ricerca?», paragrafo 104 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵³⁾ Principi internazionali di audit delle Istituzioni superiori di controllo, ISSAI 3000 e 3100.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.54. La Corte ha esaminato il seguito dato dalla Commissione a un campione di 59 raccomandazioni di audit contenute in otto relazioni speciali adottate nel periodo 2007-2010. Delle 56 per cui è stato possibile procedere a una verifica ⁽⁵⁴⁾, la Corte ha concluso che la Commissione ha attuato il 79 % delle raccomandazioni, integralmente o per la maggior parte degli aspetti. Un ulteriore 12 % delle raccomandazioni era stato attuato per alcuni aspetti, mentre il 9 % era stato inizialmente respinto e di conseguenza non attuato ⁽⁵⁵⁾.

10.55. Nell'esercizio di follow-up dello scorso anno, la Corte aveva raccomandato alla Commissione di affinare lo strumento informatico usato per monitorare lo stato di attuazione delle raccomandazioni di audit e delle richieste di discarico. Lo strumento informatico dovrebbe consentire una registrazione più accurata dello stato delle raccomandazioni che sono state attuate solo parzialmente. A seguito delle raccomandazioni della Corte, la Commissione ha proposto miglioramenti che dovrebbero consentire, nel corso del 2014, di registrare nello strumento informatico le raccomandazioni parzialmente attuate.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusione

10.56. L'utilizzo delle risorse dell'UE nel periodo di programmazione 2007-2013 era incentrato sull'assorbimento dei fondi (la necessità di spendere i fondi) e sulla conformità, anziché sulla performance. Per il periodo 2014-2020 sono in vigore nuove disposizioni e la Corte ne seguirà l'impatto nei futuri controlli di gestione. Anche se le nuove disposizioni sono accolte con favore, e la creazione di una riserva di performance può incoraggiare una maggiore attenzione ai risultati, l'impatto rischia tuttavia di essere marginale, in quanto il quadro normativo riguardante i risultati conseguiti con i finanziamenti UE per il periodo 2014-2020 non prevede ancora veri e propri incentivi finanziari o sanzioni (paragrafi 10.3-10.16).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.55. *La Commissione ha valutato la possibilità di sviluppare ulteriormente l'applicazione RAD in modo da migliorare le informazioni fornite alla direzione. È stato chiesto al fornitore di sistemi della Commissione di sviluppare lo status aggiuntivo «attuato parzialmente» per le raccomandazioni.*

10.56. *La pubblicazione dei dati sulla performance ricavati dalle relazioni annuali di attuazione nonché i requisiti in materia di valutazione (obbligo di eseguire almeno una valutazione d'impatto per ogni priorità) stimoleranno il dibattito politico e una rendicontazione fedele.*

Inoltre, come previsto dal quadro normativo 2014-2020 [articolo 22, paragrafi 6 e 7, del regolamento (UE) n. 1303/2013], la Commissione potrà sanzionare gli Stati membri in caso di una grave carenza nel conseguimento degli obiettivi, constatata in seguito alla verifica della performance [articolo 22, paragrafo 6, del regolamento (UE) n. 1303/2013] e in base al rapporto finale di attuazione (articolo 22, paragrafo 7).

⁽⁵⁴⁾ Per le azioni di follow-up relative a tre delle raccomandazioni selezionate non è stato possibile procedere a una verifica, dato che le prove necessarie erano disponibili solo a livello di Stati membri, e quindi fuori dell'ambito dell'esame.

⁽⁵⁵⁾ Le cinque raccomandazioni respinte riguardavano tutte la relazione speciale n. 7/2010 sulla procedura di liquidazione dei conti, in particolare gli aspetti specifici della procedura in questione. Tuttavia, per due delle cinque raccomandazioni, alcune azioni correttive sono state avviate dalla Commissione nel quadro della preparazione del regolamento orizzontale per la politica agricola comune 2014-2020.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.57. A parere della Corte, la mancata focalizzazione sulla performance è indice di un problema più fondamentale. Il principio della gestione concorrente si basa sulla fiducia, ossia sul presupposto che gli Stati membri — che cofinanziano i progetti — gestiscano i fondi UE con la stessa cura impiegata per le proprie risorse. Attraverso il lavoro di audit svolto, la Corte ha riscontrato che la selezione dei progetti si è concentrata innanzitutto sulla necessità di spendere i fondi UE disponibili (principio dell'obbligo di utilizzo, pena la perdita definitiva), poi sulla necessità di rispettare le norme e solo in terzo luogo — e in misura limitata — sulla performance attesa. Alla conformità e alla performance dovrebbe essere attribuita la stessa importanza durante l'intero ciclo dei progetti. Questa tensione tra il desiderio di concentrarsi sui risultati e gli imperativi politici cui sono confrontati gli Stati membri è un difetto fondamentale del modo in cui gran parte del bilancio dell'UE è concepito.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.57. *La Commissione osserva che i criteri di performance rientrano nel processo di selezione di ogni progetto da finanziare.*

Tramite l'applicazione di criteri di selezione ponderati, gli Stati membri dovrebbero essere in grado di individuare i progetti che meglio potrebbero contribuire al conseguimento dei risultati.

Alla Commissione preme sottolineare che il finanziamento dell'Unione deve essere sempre accompagnato da cofinanziamenti nazionali (pubblici o privati). Di conseguenza la «fiducia [nel fatto] che gli Stati membri — che cofinanziano i progetti — gestiscano i fondi UE con la stessa cura impiegata per le proprie risorse» è giustificata, poiché ogni somma «mal» spesa del contributo dell'Unione si ripercuoterà automaticamente sulla spesa del contributo nazionale. I tassi di cofinanziamento massimi sono stabiliti dal regolamento recante le disposizioni comuni (articolo 120), che ne prevede anche la modulazione (articolo 121). Sebbene nelle regioni meno sviluppate il cofinanziamento nazionale possa essere limitato al 15 %, per le regioni più sviluppate sarà almeno del 50 %, nel qual caso il contributo nazionale è esposto a un grande rischio se il programma «non è gestito con cura» ed è concentrato sulla spesa piuttosto che sulla realizzazione dei risultati. Inoltre, le condizionalità ex ante dovrebbero assicurare che siano in essere le giuste condizioni generali per la spesa. Di conseguenza, anche in caso di focalizzazione sulla spesa (che interessa anche il contributo nazionale), la condizionalità ex ante richiede che gli Stati membri si siano dotati di un quadro politico strategico in linea con gli impegni assunti a livello dell'UE in modo da assicurare il conseguimento efficace ed efficiente degli obiettivi del programma e, quindi, dei risultati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.58. Le comunicazioni sulla performance al Parlamento europeo e al Consiglio hanno luogo in un quadro che si è evoluto nel corso di molti anni e che non è adattato alla cultura della performance che la Commissione intende creare. In base alla normativa, la Commissione è tenuta a riferire annualmente sulla propria performance in tre relazioni principali destinate al Parlamento europeo e al Consiglio. Tuttavia, solo la relazione di valutazione si concentra sulla performance. La relazione sull'esecuzione finanziaria e di bilancio e la relazione di sintesi contengono poche o nessuna informazione sulla performance. A parere della Corte, la pratica della Commissione di concentrare la sua rendicontazione sulla performance nella relazione di valutazione è ragionevole, dal momento che le altre due relazioni hanno scopi diversi (paragrafi 10.18-10.20).

10.59. Inoltre, la Corte ha riscontrato esempi di lacune nella copertura: le relazioni non affrontano la questione del valore aggiunto UE. La Corte conclude che nessuna di queste tre relazioni rende conto, in modo utile, della sana gestione finanziaria (paragrafi 10.18-10.22).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.58. *Le relazioni da presentare al Parlamento europeo e al Consiglio stanno evolvendo insieme alla cultura della performance che la Commissione sta creando, il che tiene conto dei punti di vista del Parlamento europeo e della Corte dei conti. Come già menzionato, con l'adozione del QFP 2014-2020 è stato adattato il quadro relativo alle relazioni destinate al Parlamento europeo e al Consiglio, ponendo un maggiore accento sulla performance dei programmi. Come indicato nella relazione di sintesi, la Commissione ha già fatto quanto necessario per migliorare la rendicontazione sulla performance rafforzando il quadro di riferimento della performance dei programmi nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) e incorporando tale quadro di riferimento nella pianificazione strategica, nella programmazione e nella rendicontazione della Commissione. Ci vorrà del tempo prima che questi cambiamenti si traducano in risultati. Per quanto riguarda le relazioni menzionate dalla Corte, esse coprono aspetti diversi e complementari della performance, ossia le modalità di attuazione della gestione finanziaria e di bilancio, la sintesi dei conseguimenti della Commissione in fatto di gestione e la performance generale dei programmi finanziari dell'UE. Occorre mantenere una distinzione chiara tra questi aspetti, differenti ma correlati. La Commissione si compiace che la Corte rilevi che l'attuale pratica di rendicontazione è ragionevole, che le tre relazioni hanno scopi diversi e che la sede migliore per la rendicontazione sulla performance dei programmi finanziari è la relazione di valutazione.*

10.59. *La Commissione ritiene che non sussistano lacune nella copertura. Come indicato nelle risposte al paragrafo 10.46, la Commissione ha valutato il valore aggiunto UE al momento di presentare le proposte relative ai nuovi programmi di spesa e include le informazioni sul valore aggiunto UE nella rendicontazione sulle valutazioni svolta nel contesto della relazione ex articolo 318. Inoltre, la Commissione non concorda con l'interpretazione della Corte secondo cui il principio della sana gestione finanziaria comporti il riferire sul valore aggiunto UE. Infine, nessuna delle tre relazioni è destinata, singolarmente, a coprire i tre elementi e a illustrare pertanto tutti gli obiettivi di una sana gestione finanziaria. Ciascuna delle relazioni ha una finalità specifica (si veda la risposta al paragrafo 10.58).*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.60. Rispetto alle relazioni di valutazione precedenti, la quarta relazione rappresenta un miglioramento in quanto cerca di stabilire un collegamento fra i principali programmi finanziari presentati dalla rubrica del quadro finanziario pluriennale (QFP) e le informazioni sulla performance disponibili sulla strategia Europa 2020. In molti ambiti importanti, tuttavia, le informazioni e i dati forniti dalla relazione di valutazione non sono ancora idonei ai fini della procedura di scarico. La Corte prende atto del parere della Commissione, secondo cui ci vorranno alcuni anni prima che il nuovo quadro relativo alla performance possa fornire informazioni utili, sotto tale profilo, riguardo alle realizzazioni annuali delle politiche. La Corte continuerà a monitorare i progressi compiuti in questo ambito (paragrafi 10.23-10.26).

10.61. Nelle relazioni annuali di attività i direttori generali riferiscono alla Commissione in merito all'assolvimento dei loro compiti, alle attività svolte dalla direzione generale e alle realizzazioni delle politiche. Le RAA comprendono una dichiarazione di affidabilità in cui i direttori generali indicano, fra l'altro, se le risorse assegnate alle attività descritte nella relazione siano state utilizzate per le finalità previste e secondo i principi della sana gestione finanziaria. Tuttavia, in pratica, la garanzia fornita nelle RAA esclude specificamente le questioni legate alla performance. La garanzia, e le eventuali riserve associate, sono limitate alle questioni di regolarità e di controllo interno (cfr. paragrafi 10.28-10.30 e riquadro 10.4).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.60. *La Commissione ritiene che, nell'ambito delle disposizioni in materia di monitoraggio e valutazione applicabili ai programmi del periodo 2007-2013, l'ultima relazione di valutazione fornisca un contributo prezioso al lavoro dell'autorità di scarico per l'anno in questione. In molti aspetti la struttura e il contenuto di tale relazione annuale riflettono gli orientamenti impartiti dall'autorità di scarico. Ad esempio, la relazione distingue le informazioni sui progressi ottenuti nel conseguimento degli obiettivi del programma dalle informazioni sugli aspetti operativi della performance, come l'azione intrapresa dalla Commissione per attuare e gestire i programmi finanziari. Viene operata una distinzione tra le politiche interne dell'UE e quelle esterne. La relazione fornisce quanto più informazioni possibili sulla performance dei programmi finanziari circa il loro contributo alla strategia Europa 2020. Tuttavia, occorre ricordare che, sebbene il 2013 sia stato l'ultimo anno del periodo di programmazione 2007-2013, è ancora troppo presto per misurare con esattezza i risultati e gli impatti dei programmi, poiché le valutazioni finali ed ex post dei programmi finanziari saranno effettuate nei prossimi quattro anni (2014-2017). Va aggiunto che le disposizioni in materia di monitoraggio, valutazione e rendicontazione applicabili ai programmi 2007-2013 non davano rilievo nemmeno alla comunicazione della performance dei programmi. Le informazioni relative alla performance per i programmi 2014-2020 saranno gradualmente disponibili conformemente alle disposizioni in materia di rendicontazione e valutazione stabilite negli atti giuridici adottati dai colegislatori e serviranno per la stesura delle relazioni ex articolo 318.*

10.61. *Come dichiarato nella risposta al riquadro 10.4, la Commissione continuerà ad applicare la pratica corrente di rendicontazione, che è in linea con le disposizioni giuridiche. Come indicato nella relazione di sintesi, la dichiarazione di affidabilità si concentra sulle questioni di gestione e finanziarie, in piena conformità alla responsabilità finanziaria della Commissione in materia di esecuzione di bilancio dell'UE. Adottando la relazione di sintesi, la Commissione si assume la piena responsabilità della gestione del bilancio dell'UE. Si tratta di una questione distinta rispetto al chiaro impegno della Commissione di rafforzare ulteriormente la rendicontazione sul conseguimento degli obiettivi politici nelle stesse relazioni annuali di attività, nonché nella relazione di valutazione richiesta dal trattato. I conseguimenti politici sono il risultato di un'azione collettiva e di una responsabilità condivisa con i colegislatori e con gli Stati membri, che svolgono un ruolo importante nell'attuazione dei programmi. Inoltre, molti altri fattori economici e sociali, che esulano dal controllo dei direttori generali, influenzano la performance generale dei programmi.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.62. L'esame delle RAA di quest'anno ha dimostrato che, come per gli anni precedenti, gli obiettivi delle direzioni generali non sono adatti ai fini della gestione; che persistono una serie di carenze nella selezione degli indicatori, segno che la loro idoneità ai fini del monitoraggio della performance è limitata; e che le direzioni generali non collaborano sufficientemente nel formulare i propri obiettivi e indicatori (cfr. paragrafi 10.32–10.39).

10.63. I controlli di gestione svolti dalla Corte sulla performance continuano a svolgere la loro doppia finalità in termini di responsabilità e di miglioramento. Le sue relazioni del 2013 hanno segnalato, fra molti altri aspetti, casi in cui il valore aggiunto UE — fondamentale per la realizzazione di una sana gestione finanziaria — non era stato garantito o era limitato. Un esempio particolare al riguardo, osservato in vari casi, è la presenza di un effetto inerziale: i beneficiari avrebbero cioè proseguito l'attività anche senza il finanziamento dell'UE (paragrafi 10.40–10.53).

Raccomandazioni

10.64. *L'allegato 10.2* illustra i risultati dell'esame, svolto dalla Corte, dei progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni espresse nelle precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011, la Corte aveva formulato nove raccomandazioni. Di queste, due non erano applicabili perché era prematuro per la Corte valutare i progressi compiuti. La Commissione ha attuato sette raccomandazioni limitatamente ad alcuni aspetti.

10.65. Alla luce del presente esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2013, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** la Commissione dovrebbe, in occasione della prossima revisione del regolamento finanziario, razionalizzare il quadro di riferimento relativo all'informativa sulla performance.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.62. *Come indicato nella relazione di sintesi del 2013, la struttura delle relazioni annuali di attività del 2013 è stata rivista in maniera significativa. Sono stati compiuti molti sforzi per migliorare gli indicatori di performance, nonché la rendicontazione sulla performance, sull'economia e sull'efficienza nelle RAA.*

Inoltre, un grande sforzo è stato profuso nella revisione delle istruzioni, per assicurare che le relazioni includano solo le informazioni utili e per migliorare la chiarezza e la coerenza tra le DG. Si provvederà, infine, ad allineare i piani di gestione alle relazioni annuali di attività per quanto riguarda la rendicontazione sugli obiettivi e sugli indicatori.

10.63. *La Commissione rimanda alle risposte ai paragrafi 10.48 e 10.52, in cui ritiene che le misure prese abbiano apportato un valore aggiunto UE. Inoltre, come indicato nella risposta al paragrafo 10.45, la Commissione non condivide i principi suggeriti dalla Corte sottesi alla nozione di valore aggiunto UE, di cui alla relazione annuale del 2011.*

la Commissione accetta questa raccomandazione. La Commissione è pronta ad adattare il regolamento finanziario per allinearlo con la propria pratica corrente in materia di rendicontazione della performance, in base alla quale le tre relazioni menzionate dalla Corte nel paragrafo 10.18 servono scopi diversi e sono complementari. La relazione di sintesi si concentra sui conseguimenti della Commissione, la relazione di valutazione ex articolo 318 si concentra sui risultati conseguiti dai programmi di spesa e la relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria verte sugli aspetti finanziari e sulla gestione del bilancio. La Commissione ritiene che questa pratica di rendicontazione, in base alla quale tutte queste relazioni hanno un ruolo e uno scopo diversi, sia conforme alle disposizioni giuridiche e operative a vari livelli (il TFUE, il regolamento finanziario e le istruzioni permanenti interne della Commissione).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** la Commissione dovrebbe fare in modo che la relazione di valutazione comprenda una sintesi di tutte le informazioni disponibili sui progressi compiuti riguardo agli obiettivi di Europa 2020, al fine di fornire al lettore un quadro più chiaro delle realizzazioni compiute.

- **Raccomandazione 3:** la Commissione dovrebbe sviluppare ulteriormente il proprio sistema di gestione e rendicontazione della performance, in modo da adempiere, attraverso le dichiarazioni di affidabilità dei direttori generali, alle proprie responsabilità in materia di sana gestione finanziaria e contributo del bilancio UE alle realizzazioni delle politiche.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione. La Commissione farà sì che la relazione ex articolo 318 presenti una sintesi delle informazioni relative ai progressi compiuti riguardo agli obiettivi di Europa 2020, allo scopo di fornire un chiaro quadro generale di quanto è stato realizzato. La Commissione valuterà se è opportuno modificare la struttura della relazione ex articolo 318 alla luce del modo in cui questa relazione evolverà negli anni a venire, tenuto conto anche di altre relazioni più complete su Europa 2020, ad esempio nell'ambito del semestre europeo.

La Commissione non accetta questa raccomandazione.

La Commissione si impegna ad assicurare una gestione e una rendicontazione adeguate e di qualità del bilancio dell'UE, tenendo pienamente conto di tutte le modifiche suggerite. Come indicato nella relazione di sintesi, la Commissione ha già fatto quanto necessario per migliorare la rendicontazione sulla performance rafforzando il quadro di riferimento della performance dei programmi nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) e incorporando tale quadro di riferimento nella pianificazione strategica, nella programmazione e nella rendicontazione della Commissione.

Tuttavia, occorre operare una distinzione tra la responsabilità diretta dei direttori generali in materia di gestione dei programmi finanziari e esecuzione del bilancio, da un lato, e, dall'altro, conseguimento degli obiettivi politici quali l'impatto dei programmi finanziari. Quest'ultimo è anche responsabilità dei legislatori, che contribuiscono alla definizione dei programmi e alla loro adozione, nonché degli Stati membri, che spesso svolgono un ruolo importante nella loro attuazione. Inoltre, molti altri fattori economici e sociali, che esulano dal controllo dei direttori generali, influiscono sulla performance generale dei programmi.

La Commissione di conseguenza ritiene che la dichiarazione di affidabilità sottoscritta dai direttori generali dovrebbe continuare a riguardare le questioni di gestione e finanziarie, in piena conformità con la responsabilità finanziaria della Commissione e con i requisiti di audit per l'esecuzione e l'amministrazione del bilancio dell'UE. Adottando la relazione di sintesi, la Commissione si assume la piena responsabilità della gestione del bilancio dell'UE.

ALLEGATO 10.1

RELAZIONI SPECIALI ADOTTATE DALLA CORTE DEI CONTI NEL 2013

- N. 1/2013 «Il sostegno finanziario dell'UE all'industria di trasformazione alimentare è stato efficace ed efficiente nell'aggiungere valore ai prodotti agricoli?»
- N. 2/2013 «La Commissione ha assicurato un'attuazione efficiente del settimo programma quadro per la ricerca?»
- N. 3/2013 «I programmi Marco Polo sono stati efficaci nel trasferire il traffico merci su strada verso altre modalità di trasporto?»
- N. 4/2013 «La cooperazione UE con l'Egitto in materia di governance»
- N. 5/2013 «I fondi erogati per le strade nell'ambito della politica di coesione sono ben utilizzati?»
- N. 6/2013 «Misure per la diversificazione dell'economia rurale: gli Stati membri e la Commissione hanno conseguito un rapporto costi-benefici ottimale?»
- N. 7/2013 «Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione ha fornito un valore aggiunto UE nel reinserimento dei lavoratori in esubero?»
- N. 8/2013 «Sostegno per l'accrescimento del valore economico delle foreste da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale»
- N. 9/2013 «Il sostegno dell'UE alla governance nella Repubblica democratica del Congo»
- N. 10/2013 «Politica agricola comune: il sostegno specifico previsto in base all'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio è ben concepito e attuato in modo soddisfacente?»
- N. 11/2013 «Ottenere dati affidabili relativi al reddito nazionale lordo (RNL): un approccio più strutturato e meglio mirato renderebbe più efficace la verifica della Commissione»
- N. 12/2013 «La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?»
- N. 13/2013 «L'assistenza allo sviluppo fornita dall'UE all'Asia centrale»
- N. 14/2013 «Il sostegno finanziario diretto dell'Unione europea all'Autorità palestinese»
- N. 15/2013 «La componente Ambiente del programma LIFE è stata efficace?»
- N. 16/2013 Valutazione della situazione per quanto attiene all'«audit unico» («single audit») e all'utilizzo, da parte della Commissione, del lavoro svolto dalle autorità di audit nazionali nel settore della coesione»
- N. 17/2013 «Finanziamenti UE per il clima nel contesto degli aiuti esterni»
- N. 18/2013 «L'attendibilità dei risultati dei controlli svolti dagli Stati membri sulla spesa agricola»
- N. 19/2013 «Relazione 2012 sul seguito dato alle relazioni speciali della Corte dei conti europea»

ALLEGATO 10.2

SEGUITO DATO ALLE PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI PER IL CAPITOLO «OTTENERE RISULTATI DAL BILANCIO DELL'UE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In fase di attuazione		Non attuata	Non applicabile (*)	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	<p>Raccomandazione 1: Nel progettare nuovi programmi di spesa, la Commissione dovrebbe cercare di concentrare le proprie attività sui risultati e sull'impatto che desidera ottenere. Se i risultati e l'impatto non possono essere misurati prontamente, la Commissione dovrebbe porre in essere indicatori e tappe principali, basati su obiettivi SMART, che dimostrino che le proprie attività supportano il raggiungimento degli scopi desiderati.</p> <p>Raccomandazione 2: La Commissione dovrebbe collaborare con gli Stati membri per migliorare la qualità e la tempestività dei dati presentati. In particolare, essa dovrebbe trarre tutti gli insegnamenti possibili dalle misure che sono in corso di adozione per i Fondi del quadro strategico comune per incentivare gli Stati membri a fornire dati di elevata qualità sulla performance.</p>		X				<p>Tutti i programmi di spesa nell'ambito del nuovo QFP includono un quadro modificato relativo alla performance, che comprende obiettivi, indicatori e disposizioni in materia di monitoraggio, valutazione e rendicontazione atti a misurare la performance e darne conto.</p> <p>Parallelamente, la Commissione ha sviluppato i propri strumenti di gestione interna — i piani di gestione e le relazioni annuali di attività delle direzioni generali — per disporre di più relazioni sulla performance dei programmi finanziari.</p> <p>Occorre ricordare che i legislatori sono stati ampiamente coinvolti nella definizione degli obiettivi dei programmi e degli indicatori di performance.</p>	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In fase di attuazione		Non attuata	Non applicabile (*)	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	Raccomandazione 3: Per il prossimo periodo di programmazione (2014-2020), la Commissione dovrebbe dimostrare in che modo garantisce che venga apportato valore aggiunto UE e riferire di conseguenza.				X			Come indicato nelle risposte al paragrafo 10.46, la Commissione ha posto grande attenzione al valore aggiunto UE all'atto dell'elaborazione dei nuovi programmi di spesa. Essa riferirà sul valore aggiunto UE, che è uno degli aspetti che saranno esaminati dalle valutazioni ex post. Queste valutazioni sono accessibili al pubblico e la relazione ex articolo 318 sintetizza anche le informazioni sul valore aggiunto UE.
2010	Raccomandazione 1: Nelle relazioni annuali di attività delle direzioni generali si dovrebbe prestare maggiore attenzione alla performance, in particolare analizzando le differenze tra i target pianificati e le realizzazioni, relazionando inoltre sull'economia e l'efficienza del finanziamento UE (cfr. paragrafo 8.53). Raccomandazione 2: I servizi della Commissione dovrebbero definire delle tappe intermedie appropriate per i target pluriennali, in modo da permettere un'adeguata valutazione dei progressi compiuti (cfr. paragrafo 8.54). Raccomandazione 3: La Commissione e gli Stati membri, nel contesto delle loro rispettive responsabilità nell'ambito della gestione concorrente, dovrebbero concordare degli indicatori coerenti di performance ed assicurare l'attendibilità delle informazioni sui target pianificati e sui risultati conseguiti (cfr. paragrafo 8.56).		X					Si veda la risposta alla raccomandazione 1 per il 2011.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In fase di attuazione		Non attuata	Non applicabile (*)	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	<p>Raccomandazione 4: In fase di pianificazione dei programmi di spesa dell'UE, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero prestare maggiore attenzione alla definizione di obiettivi SMART, come pure all'individuazione e limitazione dei rischi che possono presentarsi nel corso dell'attuazione (cfr. paragrafo 8.57).</p> <p>Raccomandazione 5: Il rendere conto della gestione dovrebbe anche comprendere la presentazione di relazioni sui risultati, verificando la corrispondenza tra le realizzazioni attese nel piano di gestione e quelle illustrate nella relazione annuale di attività (cfr. paragrafo 8.58).</p> <p>Raccomandazione 6: La Commissione, se del caso assieme agli Stati membri nel contesto della gestione concorrente, dovrebbe concepire e mettere in opera sistemi di monitoraggio e controllo per produrre informazioni complete ed esatte sui risultati (cfr. paragrafo 8.58).</p>			X				<p>Si veda la risposta alla raccomandazione 1 per il 2011.</p> <p>Si veda la risposta alla raccomandazione 3 della presente relazione sull'esercizio 2013.</p>

(*) Queste raccomandazioni si riferiscono al nuovo periodo di programmazione 2014-2020, il che rende difficile valutare i progressi compiuti dalla Commissione.

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

(2014/C 398/02)

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
Rischi sotto il profilo della regolarità	6-10
Capitolo I — Attuazione dell'ottavo, nono e decimo FES	11-15
Esecuzione finanziaria	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	16-44
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-X
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	16-44
Estensione e approccio dell'audit	16-19
Affidabilità dei conti	20
Regolarità delle operazioni	21-31
Esame dei sistemi di controllo selezionati	32-44
Conclusioni e raccomandazioni	45-51
Conclusione per il 2013	45-47
Raccomandazioni	48-51
Allegato 1 — Risultati della verifica delle operazioni per i Fondi europei di sviluppo	
Allegato 2 — Risultati dell'esame dei sistemi selezionati per i Fondi europei di sviluppo e per gli aiuti allo sviluppo finanziati dal bilancio generale dell'UE	
Allegato 3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per i Fondi europei di sviluppo	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1. La presente relazione annuale espone la valutazione della Corte sui Fondi europei di sviluppo (FES). Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2013 sono fornite nella **tabella 1**.

Tabella 1 — Fondi europei di sviluppo — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2013

(in milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti 2013	
Fondi europei di sviluppo	8° FES	Spese operative	Progetti	20
			Sostegno al bilancio	0
		Spese amministrative		0
				20
	9° FES	Spese operative	Progetti	256
			Sostegno al bilancio	1
		Spese amministrative		2
				259
	10° FES	Spese operative	Progetti	1 961
			Sostegno al bilancio	717
		Spese amministrative		94
				2 772
Totale spese operative (Progetti)			2 237	
Totale spese operative (Sostegno al bilancio)			718	
Totale spese amministrative			96	
Totale pagamenti			3 051	
- anticipi			- 1 753	
+ liquidazioni di anticipi			1 314	
Popolazione controllata			2 612	
Totale impegni specifici ⁽¹⁾			3 350	
Totale impegni globali ⁽¹⁾			3 923	

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

Fonte: Conti 2013 per l'ottavo, nono e decimo FES.

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 20 anni («accordo di Cotonou»), è il quadro normativo che disciplina attualmente le relazioni dell'Unione europea con gli Stati ACP e i PTOM. Esso mira principalmente 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 né 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⁾.

5. Gli interventi del FES sono attuati tramite progetti e il sostegno al bilancio ⁽⁵⁾, secondo tre principali modalità di gestione. Nel 2013, il 42 % dei pagamenti è stato gestito in maniera centralizzata, il 32 % in maniera decentrata e il 26 % in maniera congiunta ⁽⁶⁾.

⁽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'1,7 % 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 2013.

⁽⁵⁾ Il sostegno al bilancio prevede il trasferimento di fondi dalla Commissione al Tesoro di un paese partner; tali risorse di bilancio supplementari sono destinate a sostenere la 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.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Rischi sotto il profilo della regolarità

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.

8. Il sostegno al bilancio fornisce contributi a favore del bilancio generale di uno stato o alla 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 controllato che le condizioni generali di ammissibilità (come la realizzazione di progressi nella gestione finanziaria del settore pubblico) siano 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 in cui l'aiuto è versato al paese partner. I fondi trasferiti vengono quindi a fondersi con le risorse di bilancio del paese beneficiario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria non condurranno alla rilevazione di «errori» nell'audit della regolarità della Corte.

⁽⁷⁾ I pagamenti lordi per il sostegno al bilancio eseguiti a titolo dei FES nel 2013 sono ammontati a 718 milioni di euro.

⁽⁸⁾ I pagamenti lordi a carico dei FES eseguiti nel 2013 a favore di progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali sono ammontati a 458 milioni di euro.

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 specifiche e identificabili della spesa ammissibile. In base al cosiddetto «approccio nozionale», la Commissione presuppone che le operazioni sottostanti siano regolari fintanto che l'importo aggregato comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. Qualora altri donatori seguissero il medesimo approccio e applicassero gli stessi criteri di ammissibilità per il proprio contributo, la spesa complessiva rischierebbe di non soddisfare i requisiti di condizionalità combinati della Commissione e degli altri donatori.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10. *La Commissione ritiene che le misure di controllo interno poste in essere, unitamente a quelle delle organizzazioni internazionali, limitino questo rischio teorico a un livello accettabile. La Commissione non è a conoscenza di problemi specifici riguardanti il cosiddetto «approccio nozionale», che è stato elaborato per consentire alla Commissione di contribuire a progetti cui partecipano più donatori, compresi i fondi fiduciari. Questo approccio garantisce che siano rispettati i requisiti giuridici applicabili ai finanziamenti dell'UE a favore di azioni esterne (assicurando che l'importo versato da altri donatori sia sufficiente per il pagamento di qualsiasi attività inammissibile in base alle norme dell'UE) e che al contempo i fondi dell'UE siano spesi nel modo più efficiente (mediante il coordinamento dei donatori), nel rispetto del principio di una sana gestione finanziaria.*

La Commissione limita tale rischio valutando le procedure in materia di contabilità, audit, controllo interno, aggiudicazione degli appalti, pubblicazione ex post di informazioni e protezione dei dati personali delle organizzazioni internazionali partner prima di qualsiasi attività congiunta. Inoltre, verifica la presenza di personale competente nel settore (e la partecipazione a gruppi direttivi) nonché il rigore della rendicontazione finanziaria complessiva dell'organizzazione internazionale. Durante l'attuazione di programmi di azione esterni, i sistemi vengono inoltre regolarmente verificati mediante l'esecuzione di missioni di verifica effettuate da revisori esterni.

Gli audit effettuati dalla Commissione non hanno finora evidenziato alcun «rischio specifico» di questo tipo e la Commissione non è a conoscenza di altri donatori con «gli stessi criteri di ammissibilità».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

CAPITOLO I — ATTUAZIONE DELL'OTTAVO, NONO E DECIMO FES**Esecuzione finanziaria**

11. Di norma, ogni accordo FES è concluso per un periodo d'impegno di circa cinque anni, mentre i pagamenti possono essere effettuati nell'arco di un periodo più lungo. Nel 2013, sono stati eseguiti pagamenti tramite l'ottavo, il nono e il decimo FES. La dotazione finanziaria dell'ottavo FES (1995 — 2000) ammontava in totale a 12 840 milioni di euro e quella del nono FES (2000 — 2007) a 13 800 milioni di euro.

12. La dotazione del decimo FES (2008 — 2013) ammonta complessivamente 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 2013 i contributi totali versati dagli Stati membri sono ammontati a 3 200 milioni di euro, di cui 2 950 milioni euro riguardano azioni gestite dalla Commissione.

14. La **tabella 2** mostra l'utilizzo nel 2013, e cumulato, delle risorse FES. Poiché i fondi del decimo FES dovevano essere impegnati entro il 31 dicembre 2013⁽⁹⁾, la Commissione è riuscita a conseguire risultati superiori al previsto in termini di impegni: gli impegni globali e gli impegni specifici hanno superato le previsioni iniziali di circa il 29 % e il 31 % rispettivamente. Di conseguenza, i pagamenti hanno superato del 7 % le previsioni iniziali e gli impegni ancora da liquidare sono aumentati dell'8 % rispetto al 2012.

⁽⁹⁾ L'articolo 1, paragrafo 5 dell'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, riguardante il finanziamento degli aiuti comunitari forniti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2008 — 2013 in applicazione dell'accordo di partenariato ACP-CE e lo stanziamento degli aiuti finanziari ai paesi e territori d'oltremare ai quali si applica la parte quarta del trattato CE (GU L 247 del 9.9.2006, pag. 32).

Tabella 2 — Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2013

(in milioni di euro)

	Situazione alla fine del 2012		Esecuzione di bilancio durante l'esercizio finanziario 2013 (netto) ⁽⁶⁾				Situazione alla fine del 2013				
	Importo globale	Tasso di attuazione ⁽²⁾	8° FES ⁽³⁾	9° FES ⁽³⁾	10° FES	Importo globale	8° FES	9° FES	10° FES	Importo globale	Tasso di attuazione ⁽²⁾
A — RISORSE ⁽¹⁾											
B — UTILIZZO											
1. Impegni globali ⁽⁴⁾	43 991	89,9 %	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7 %
2. Impegni specifici ⁽⁵⁾	38 059	77,8 %	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5 %
3. Pagamenti	32 417	66,3 %	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2 %
C — Impegni non ancora liquidati (B1-B3)	11 574	23,7 %					115	1 289	11 129	12 534	25,6 %
D — Saldo disponibile (A-B1)	4 929	10,1 %					3	30	1 082	1 114	2,3 %

⁽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 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

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 ⁽¹⁰⁾. A giudizio della Corte, tale relazione presenta in maniera corretta l'informativa finanziaria in questione.

⁽¹⁰⁾ Articoli 118, 124 e 156 del regolamento (CE) n. 215/2008.

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 2013 approvati dalla Commissione il 17 luglio 2014;
- b) la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base dei conti suddetti nell'ambito del quadro giuridico dei FES, per quanto riguarda la parte delle risorse FES della cui gestione finanziaria è responsabile la Commissione ⁽¹¹⁾.

Responsabilità della direzione

II — In base agli articoli 310-325 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 ⁽¹²⁾, 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).

Responsabilità dell'organo di controllo

III — È responsabilità della Corte presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione, basata sull'audit espletato, concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte ha svolto l'audit in base ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC e 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.

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.

⁽¹¹⁾ Conformemente agli articoli 2, 3, 4, 125, paragrafo 4, e 134 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non copre la parte delle risorse dei FES gestita dalla BEI sotto la sua responsabilità.

⁽¹²⁾ Le norme e i metodi contabili adottati dal contabile dei 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).

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 2013, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2013, 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 che sono alla base dei conti

Entrate

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

VII — A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Impegni

Giudizio sulla legittimità e regolarità degli impegni che sono alla base dei conti

VIII — A giudizio della Corte, gli impegni alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 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 del 3,4 %.

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

X — A giudizio della Corte, data l'importanza delle questioni descritte nel paragrafo concernente gli elementi su cui si basa il giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti alla base dei conti, i pagamenti sottostanti i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 sono inficiati da errori in misura rilevante.

4 settembre 2014

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. L'**allegato 1.1** del capitolo 1 della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2013 descrive l'approccio e la metodologia generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit dei FES, si precisa in particolare quanto segue.

17. Le osservazioni della Corte sull'affidabilità dei conti dei FES riguardano i rendiconti finanziari⁽¹³⁾ e la relazione sull'esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES⁽¹⁴⁾ approvati dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario FES⁽¹⁵⁾ e pervenuti alla Corte, accompagnati dalla dichiarazione del contabile, il 17 luglio 2014. 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.

18. L'audit della regolarità delle operazioni ha compreso:

- a) l'esame di tutti i contributi degli Stati membri e di un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate;
- b) l'esame di un campione di 30 impegni⁽¹⁶⁾;
- c) l'esame di un campione di 165 operazioni⁽¹⁷⁾. Il campione, concepito in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di pagamenti nell'ambito dei FES, comprendeva 93 pagamenti approvati da 10 delegazioni UE⁽¹⁸⁾ e 72 pagamenti approvati dai servizi centrali della Commissione⁽¹⁹⁾;

⁽¹³⁾ Cfr. 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.

⁽¹⁴⁾ 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.

⁽¹⁵⁾ Articolo 125 del regolamento (CE) n. 215/2008.

⁽¹⁶⁾ Gli impegni finanziari globali e gli impegni giuridici corrispondenti (convenzioni di finanziamento) successivamente all'adozione di una decisione di finanziamento da parte della Commissione.

⁽¹⁷⁾ Come illustrato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 7 della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2013.

⁽¹⁸⁾ Unione africana, Camerun, Repubblica democratica del Congo, Costa d'Avorio, Kenya, Lesotho, Mozambico, Nigeria, Ruanda e Zimbabwe.

⁽¹⁹⁾ EuropeAid: 34 pagamenti relativi ai progetti e 35 concernenti il sostegno al bilancio; DG ECHO: tre pagamenti per progetti di aiuti umanitari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- d) laddove sono stati individuati errori, si è proceduto ad un'analisi dei sistemi di controllo interessati, al fine di identificarne le debolezze sistemiche specifiche;
- e) una valutazione dei sistemi di controlli esaminati presso EuropeAid e delegazioni UE, concernente:
 - i) i controlli ex ante da parte del personale della Commissione, di auditor esterni o di supervisori prima dell'esecuzione dei pagamenti;
 - ii) il monitoraggio e la supervisione, in particolare la verifica del seguito dato agli audit esterni, le missioni di verifica, le visite di monitoraggio e gli studi inerenti al tasso di errore residuo (TER) svolti da EuropeAid per il 2012 e il 2013 e
 - iii) l'audit interno;
- f) l'esame della relazione annuale di attività (RAA) del direttore generale di EuropeAid e
- g) il seguito dato alle precedenti raccomandazioni della Corte.

19. 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 2013, riguardano l'intera sfera di competenza di EuropeAid.

Affidabilità dei conti

20. Gli interessi generati dai prefinanziamenti (5,7 milioni di euro) d'importo superiore a 250 000 euro versati ai beneficiari sono registrati nel conto del risultato economico fra le entrate. Per i prefinanziamenti superiori a 750 000 euro, la Commissione è tenuta a riscuotere gli interessi su base annua⁽²⁰⁾. Rispetto al 2012, la Corte ha riscontrato un certo miglioramento, in quanto il numero e il valore dei recuperi sono aumentati⁽²¹⁾. Tuttavia, gli ordinatori subdelegati non rispettano ancora sistematicamente tale norma e l'importo delle entrate provenienti da interessi che figura nei conti è basato in parte su stime. Inoltre, gli interessi maturati sui prefinanziamenti d'importo compreso fra 250 000 e 750 000 euro non sono ancora riconosciuti come entrata finanziaria nei rendiconti dato che la Commissione non ha ancora completato lo sviluppo del sistema CRIS.

⁽²⁰⁾ Articolo 8, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 215/2008.

⁽²¹⁾ Nel 2013 sono stati eseguiti 24 recuperi, per un totale di 4,7 milioni di euro, contro 13 recuperi effettuati nel 2012 per un valore di 1,3 milioni di euro.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Regolarità delle operazioni***Entrate**

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

Impegni

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

Pagamenti

23. *L'allegato 1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni di pagamento. Delle 165 operazioni di pagamento controllate dalla Corte, 45 (27 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 32 errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,4 % ⁽²²⁾ ⁽²³⁾.

Progetti

24. Delle 130 operazioni di pagamento controllate dalla Corte 42 (32 %) erano inficiate da errori, 30 dei quali (71 %) erano quantificabili. Delle 30 operazioni di pagamento inficiate da errori quantificabili, 17 erano pagamenti finali ordinati dopo che tutte le verifiche ex ante erano state espletate.

23. *La Commissione non condivide l'analisi della Corte per quanto riguarda i due errori in materia di appalti con un impatto significativo sul tasso di errore stimato dalla Corte. Si veda anche la risposta della Commissione al punto 26, b).*

⁽²²⁾ La Corte stima il tasso d'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'1,4 % e il 5,4 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

⁽²³⁾ Quanto ai due errori contestati dalla Commissione, in un caso le specifiche tecniche molto dettagliate che figurano nel bando di gara non erano giustificate dall'uso previsto dei veicoli ed escludevano di fatto diversi potenziali offerenti, ostacolando la messa in concorrenza. Nell'altro caso, non vi era una ragione valida per frazionare l'appalto in tre gare aperte locali, invece di esperire una gara aperta internazionale. Questi errori denotano debolezze nelle verifiche svolte dalle delegazioni UE, che avevano precedentemente autorizzato le procedure di appalto applicate.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

25. Come avvenuto nel 2012⁽²⁴⁾, 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, rispetto ad altre forme di sostegno. Delle 72 operazioni di questo tipo sottoposte a audit, 32 (44 %) presentavano errori.

26. I principali tipi di errori quantificabili riscontrati dalla Corte nelle operazioni di pagamento relative ai progetti riguardavano:

- a) l'assenza di documenti che comprovassero l'effettivo svolgimento delle attività ammissibili (12 operazioni);
- b) l'inosservanza, da parte del beneficiario, delle norme in materia di appalto (otto operazioni);⁽²⁵⁾
- c) spese non ammissibili, quali spese per attività non contemplate dal contratto (cinque operazioni), l'IVA non ammissibile (tre operazioni), spese sostenute al di fuori del periodo di attuazione (due operazioni) o non conformi alla norma relativa all'origine (una operazione);

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

26.

- b) *La Commissione non condivide l'analisi della Corte relativa a un errore quantificabile. La Commissione ritiene che le specifiche tecniche definite dall'amministrazione aggiudicatrice, in conformità del suo ampio potere discrezionale — un principio riconosciuto dalla Corte di giustizia —, non siano sproporzionate e non falsino la concorrenza. Grazie a tale principio vi è la certezza del diritto per le amministrazioni aggiudicatrici senza che vengano compromesse le future procedure di appalto.*

Per quanto riguarda un altro errore legato all'offerta, la Commissione ritiene che esso rifletta un'interpretazione molto restrittiva delle norme.

⁽²⁴⁾ Paragrafo 26 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2012.

⁽²⁵⁾ Quanto ai due errori contestati dalla Commissione, in un caso le specifiche tecniche molto dettagliate che figurano nel bando di gara non erano giustificate dall'uso previsto dei veicoli ed escludevano di fatto diversi potenziali offerenti, ostacolando la messa in concorrenza. Nell'altro caso, non vi era una ragione valida per frazionare l'appalto in tre gare aperte locali, invece di esperire una gara aperta internazionale. Questi errori denotano debolezze nelle verifiche svolte dalle delegazioni UE, che avevano precedentemente autorizzato le procedure di appalto applicate.

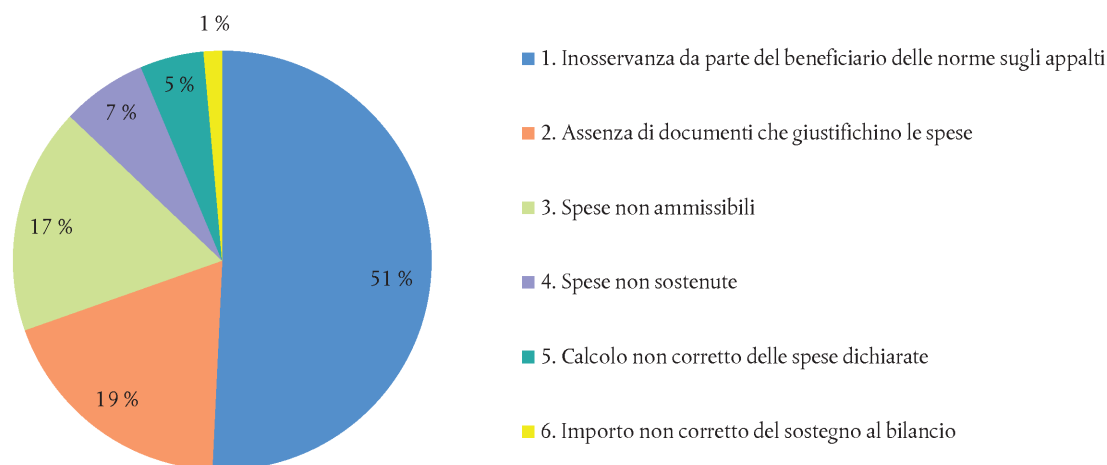
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- d) spese non sostenute dai beneficiari (sette operazioni);
 e) il calcolo non corretto delle spese dichiarate (cinque operazioni).

27. Il **grafico 1** illustra il contributo delle diverse tipologie di errore all'errore globale stimato. Gli errori relativi all'inosservanza delle procedure di appalto da parte dei beneficiari e all'assenza di documenti giustificativi rappresentano il 70 % del tasso di errore più probabile.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Grafico 1 — Contributo dei vari tipi di errore al tasso di errore più probabile



Riquadro 1 — Esempi di errori quantificabili nelle operazioni dei progetti

Assenza di documenti che giustificano le spese

La Corte ha esaminato la liquidazione definitiva delle spese sostenute nel quadro del programma «Sostegno alle attività di costruzione della pace e di transizione» attuato da un'organizzazione internazionale nell'Africa subsahariana. La Corte ha verificato 25 voci di spesa. Per quattro di esse, relative alla retribuzione del personale e a spese di viaggio per 18 200 euro, i documenti essenziali atti a comprovare la spesa (ad es. contratto di assunzione, busta paga, prova di pagamento degli stipendi del personale, fatture, carte d'imbarco, prove di pagamento delle spese di viaggio) non sono stati forniti alla Corte.

Riquadro 1 — Esempi di errori quantificabili nelle operazioni dei progetti

Inosservanza delle procedure di appalto da parte del beneficiario

La Corte ha esaminato la liquidazione definitiva delle spese sostenute nel quadro del programma «Assistenza alle micro- e piccole imprese» in Africa, rilevando un errore nella procedura di appalto per le attrezzature informatiche di un centro d'informazione aziendale, per un importo di 23 398 euro. In base al bando, il criterio di aggiudicazione era quello del prezzo più basso. La relazione di valutazione non rispecchiava in maniera corretta le offerte finanziarie presentate dagli offerenti. Di conseguenza, l'appalto non è stato aggiudicato all'offerta con il prezzo più basso.

L'errore non è stato rilevato dall'auditor incaricato dalla Commissione, nell'ambito di un contratto quadro, di espletare un audit finanziario del programma.

Spese non ammissibili e spese non sostenute dal beneficiario

La Corte ha esaminato la liquidazione definitiva delle spese sostenute nel quadro del programma «Prodotti agricoli di base per tutti i paesi ACP» attuato da un'organizzazione internazionale. La spesa di 254 000 USD dichiarata da un partner incaricato dell'attuazione comprendeva spese generali per 17 675 USD la cui copertura non era consentita dal contratto e che pertanto non erano ammissibili.

Vi era inoltre una differenza di 3 862 U fra l'importo pagato dall'organizzazione internazionale al partner esecutivo a titolo di anticipi e la spesa effettivamente sostenuta.

L'errore denota una debolezza nei controlli da parte dell'organizzazione internazionale riguardo al rispetto delle disposizioni contrattuali e all'uso degli anticipi.

Spese non ammissibili e spese non sostenute dal beneficiario

La Commissione ha ricordato all'organizzazione le norme e gli obblighi applicabili. La Commissione ricalcherà l'importo del contributo dell'UE tenendo conto delle spese non ammissibili individuate dalla Corte. In futuro, per i programmi gestiti da questa organizzazione verranno organizzate missioni di verifica più approfondite.

28. Gli errori non quantificabili riguardavano carenze nelle procedure di appalto esperite (sei operazioni), documenti giustificativi non sufficienti a comprovare l'esattezza degli importi versati (tre operazioni) e informazioni insufficienti per consentire alla Corte di quantificare l'errore concernente l'ammissibilità della spesa (tre operazioni).

Sostegno al bilancio

29. Delle 35 operazioni di sostegno al bilancio verificate, tre (9 %) erano inficiate da errori, due (67 %) dei quali erano quantificabili.

30. Gli errori quantificabili individuati 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 o meno le condizioni per l'esborso di una tranche variabile basata sulla performance (una operazione), nonché l'uso di un tasso di cambio errato per convertire in valuta locale un esborso a titolo di sostegno al bilancio (una operazione).

29. La Commissione osserva che il numero di errori legati al sostegno di bilancio è diminuito dell'82 % dal 2011 al 2013.

31. La Corte ha inoltre riscontrato un errore non quantificabile. La Commissione non aveva imposto al destinatario di documentare l'applicazione del tasso di cambio corretto nel convertire l'esborso in valuta locale.

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

Applicazione non corretta del metodo di attribuzione del punteggio per l'esborso di una quota variabile basata sulla performance

La Corte ha esaminato una quota variabile, basata sulla performance, di 4 181 250 euro a titolo del «Programma di sostegno allo sviluppo territoriale» a Mayotte. In base alla convenzione di finanziamento, la Commissione avrebbe dovuto valutare i progressi compiuti in merito alla credibilità di bilancio, in maniera distinta, per ciascun capitolo di bilancio selezionato. La Commissione ha invece svolto una valutazione globale basata sull'importo totale dei capitoli di bilancio, in cui le variazioni positive e negative di singoli capitoli di bilancio, se sommate fra loro, si annullavano a vicenda. Il mancato rispetto del metodo stabilito nella convenzione di finanziamento per l'attribuzione dei punteggi ha comportato un pagamento in eccesso di 222 861 euro (5,33 %).

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

Applicazione non corretta del metodo di attribuzione del punteggio per l'esborso di una quota variabile basata sulla performance

La Commissione ha corretto tale quota ai fini degli esborsi futuri e ha emanato un ordine di recupero.

Esame dei sistemi di controllo selezionati

32. *L'allegato 2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi di EuropeAid svolto dalla Corte.

Controlli ex ante

33. Dato l'ambiente ad alto rischio (cfr. paragrafo 6), EuropeAid si basa principalmente sui controlli ex ante (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.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

34. Nel maggio 2013, EuropeAid ha adottato un piano d'azione per far fronte alle debolezze individuate nell'applicazione del proprio sistema di controllo⁽²⁶⁾. Il piano d'azione risponde a una serie di raccomandazioni formulate dalla Corte nelle precedenti relazioni annuali, nonché ai problemi individuati negli studi di EuropeAid sul tasso di errore residuo (TER) per il 2012 e il 2013. Esso comprende la sensibilizzazione, la formazione e l'emanazione di orientamenti sulle principali tipologie di errore e sulle modalità per evitarle. Inoltre stabilisce alcune azioni volte a migliorare la qualità degli audit esterni⁽²⁷⁾, che costituiscono una componente essenziale dei sistemi di supervisione e di controllo di EuropeAid, e a rafforzare la cooperazione con organizzazioni internazionali in materia di controllo della regolarità (cfr. paragrafo 39).

Monitoraggio e supervisione

35. Come indicato nelle precedenti relazioni annuali della Corte⁽²⁸⁾, 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. EuropeAid sta sviluppando nuove funzioni nell'ambito del modulo «audit» del proprio sistema informativo CRIS per migliorare il seguito dato alle relazioni di audit.

36. EuropeAid sta inoltre sviluppando uno strumento per consentire alle delegazioni dell'UE di selezionare più efficacemente il proprio portafoglio progetti e di visitare in via prioritaria, in base a una valutazione dei rischi, quelli che più necessitano di un monitoraggio.

⁽²⁶⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2013 di EuropeAid, pagg. 188-190 e 195-196.

⁽²⁷⁾ I modelli di contratto sono stati rivisti in modo che la Commissione possa influire sulla scelta degli auditor esterni. Occorre definire griglie qualitative per valutare l'affidabilità delle relazioni di audit e per fornire orientamenti in caso di non conformità. La metodologia di pianificazione degli audit sulla base dei rischi deve divenire obbligatoria.

⁽²⁸⁾ Paragrafo 42 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 43 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011 e paragrafo 35 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Studio del tasso di errore residuo (TER) per il 2013

37. EuropeAid ha proceduto al secondo studio sul TER per misurare il livello di errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione volti a prevenire, individuare e correggere gli errori. Lo studio è consistito nell'esame di un campione rappresentativo di operazioni relative a contratti chiusi fra settembre 2012 e agosto 2013, al fine di stimare il tasso di errore più probabile nella popolazione dei contratti chiusi.

38. I risultati dello studio sul TER 2013 sono presentati nella relazione annuale di attività (RAA) ⁽²⁹⁾. Lo studio stima il TER al 3,35 %, ossia al di sopra della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione. Le principali tipologie di errori identificate dallo studio sono le seguenti:

- a) assenza di documentazione soddisfacente, fornita dalle organizzazioni beneficiarie, comprovante l'ammissibilità (51,63 % del TER);
- b) errori che sono stati stimati, non essendo disponibili elementi probatori sufficienti per accertare la regolarità delle operazioni (17,82 % del TER);
- c) inosservanza delle procedure in materia di appalti pubblici (12,45 % del TER);
- d) mancata riscossione e correzione di taluni importi (8,71 % del TER);
- e) altri tipi di errore (9,39 %).

39. Le operazioni eseguite da organizzazioni internazionali sono un quinto di tutte le operazioni campionate, ma rappresentano il 29,18 % del tasso di errore residuo.

40. Come indicato dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2012 ⁽³⁰⁾, la concezione della metodologia TER è, nel complesso, appropriata. Per questo secondo studio, il calcolo dei tassi di errore per le singole operazioni e il trattamento delle operazioni per le quali non erano prontamente disponibili informazioni sono stati perfezionati.

⁽²⁹⁾ Pagg. 140-142.

⁽³⁰⁾ Paragrafo 39.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

41. La RAA indica ⁽³¹⁾ che la metodologia TER porta a una valutazione esatta del volume di errori non individuati dal sistema di controllo generale e che il risultato della valutazione complessiva degli errori è stato quindi espresso come livello di errore effettivo con un livello di affidabilità del 95 %. Questa presentazione dei risultati dello studio sul TER non è del tutto corretta:

- a) la metodologia relativa al TER rispecchia valide considerazioni sul rapporto costi-benefici, in particolare in relazione al grado di affidamento fatto su precedenti relazioni di audit o di verifica e alla portata delle verifiche di convalida espletate. Ciò comporta una limitazione dell'estensione che dovrebbe essere indicata ai fini della comprensione corretta dei risultati dello studio TER;
- b) in base allo studio sul TER del 2013, la percentuale del 3,35 % esprime effettivamente il tasso di errore più probabile, ma il livello di affidabilità del 95 % indica che il tasso di errore si colloca fra il limite superiore e quello inferiore dell'errore, i quali però non sono comunicati.

Audit interno

42. Nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011 ⁽³²⁾, la Corte asseriva che la riorganizzazione della Commissione effettuata nel 2011 aveva inciso in maniera considerevole sull'attività della struttura di audit interno (IAC) ⁽³³⁾. 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 ⁽³⁴⁾. Ciò non è stato fatto e nel 2013 non sono stati registrati miglioramenti significativi nel funzionamento della struttura.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

41.

- a) *Al fine di promuovere uno studio efficiente ed efficace sotto il profilo dei costi, la metodologia TER prevede l'affidamento sulle precedenti attività di controllo tra cui: gli audit finanziari e tecnici, le dichiarazioni di affidabilità (DAS), le verifiche, le valutazioni e le relazioni dei supervisori tecnici.*

Questo aspetto della metodologia TER si basa sul presupposto che le procedure TER non determineranno vantaggi superiori a quelli già prodotti dalle precedenti attività di controllo diligente. In generale le attività di controllo precedenti sono state effettuate con intensità e costi superiori rispetto alle procedure TER.

- b) *La divulgazione del limite superiore e inferiore dell'errore nella RAA del 2013 non è stata esplicitamente prevista dalle istruzioni impartite dai servizi centrali della Commissione.*

42. *La Commissione ha avviato una serie di interventi per migliorare la capacità della struttura di audit interno (IAC).*

⁽³¹⁾ Pag. 141.

⁽³²⁾ Paragrafo 50 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011.

⁽³³⁾ La IAC è una unità di una direzione generale della Commissione, 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.

⁽³⁴⁾ Risposta della Commissione al paragrafo 59, lettera e) della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esame della relazione annuale di attività

43. 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 (228,55 milioni di euro) rappresenta oltre il 2 % dei pagamenti effettuati da EuropeAid nel 2013. Il direttore generale, tuttavia, afferma anche che le procedure di controllo in essere forniscono le necessarie garanzie riguardo alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. A parere della Corte, la conclusione non è logica, dal momento che i sistemi di controllo non possono essere ritenuti efficaci se non consentono di prevenire, individuare e correggere un errore rilevante.

44. La riserva riguarda la legittimità e la regolarità dell'intera spesa gestita da EuropeAid. L'emissione di una riserva è appropriata quando le debolezze rilevate nel controllo riguardano ambiti definiti delle entrate o delle spese⁽³⁵⁾, ma non quando inficiano il funzionamento del sistema di controllo nel suo insieme e l'impatto finanziario supera la soglia di rilevanza per l'intero bilancio del quale è responsabile la direzione generale. Tuttavia, le istruzioni permanenti della Commissione per le RAA 2013 non trattano con chiarezza tale situazione.

43. Considerato il contesto a rischio in cui opera la DG DEVCO e il fatto che l'errore residuo non è una conseguenza del modo in cui è concepito il sistema di controllo ma piuttosto il risultato di carenze nella sua attuazione, è ragionevole concludere che le procedure di controllo poste in essere forniscono le garanzie necessarie per quanto riguarda la legalità e la regolarità delle operazioni sottostanti.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2013**

45. Sulla base del proprio lavoro di audit, la Corte conclude che i conti dei FES per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2013 presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dei FES al 31 dicembre 2013 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. La Corte conclude che per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2013:

- a) le entrate dei FES non presentano errori rilevanti;
- b) gli impegni contratti a titolo dei FES non presentano errori rilevanti;
- c) le operazioni di pagamento dei FES sono inficiate da errori rilevanti (cfr. paragrafi 23 — 31).

⁽³⁵⁾ Cfr. articolo 66, paragrafo 9 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del 25 ottobre 2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1) e articolo 38 del regolamento (CE) n. 215/2008.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

47. I sistemi di EuropeAid esaminati sono giudicati parzialmente efficaci (cfr. paragrafi 19 e 32 — 38)⁽³⁶⁾. Nel maggio 2013, EuropeAid ha tuttavia adottato un piano di azione per ovviare alle principali debolezze constatate.

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 2010 e 2011, la Corte aveva espresso 14 raccomandazioni. Di queste, tre sono state interamente attuate da EuropeAid, mentre quattro sono state attuate per la maggior parte degli aspetti, cinque solo riguardo ad alcuni aspetti e due non hanno avuto alcun seguito.

49. Quanto alle raccomandazioni non attuate, EuropeAid non ha conferito carattere obbligatorio alle linee guida sull'analisi dei rischi ai fini della preparazione di piani di audit annuali e non ha valutato la capacità della IAC di assolvere al proprio compito in maniera efficace.

50. Riguardo alle raccomandazioni attuate solo per alcuni aspetti, EuropeAid ha preso i seguenti provvedimenti:

- a) EuropeAid ha partecipato a un gruppo di lavoro presieduto dalla direzione generale Bilancio incaricato di valutare il rapporto costi/efficacia della propria struttura globale di controllo. Nella RAA 2013 ha fornito, per la prima volta, dati sui costi e sui benefici stimati del controllo. Anche se ciò prova che EuropeAid ha prestato la debita attenzione alla necessità di monitorare l'efficienza dei propri sistemi di supervisione e controllo, la Corte ha riscontrato alcune debolezze per quanto concerne la quantificazione dei benefici, che incidono sull'affidabilità del rapporto costi/benefici.
- b) Attualmente EuropeAid 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 sviluppando nuove funzioni nell'ambito del modulo «audit» del proprio sistema informativo CRIS per migliorare il seguito dato alle relazioni di audit (cfr. paragrafo 35).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

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. Nel piano d'azione si registrano già progressi in questa direzione.*

49. *La Commissione ha avviato una serie di interventi per migliorare la capacità della struttura di audit interno (IAC).*

50.

- a) *Sono stati proposti orientamenti su possibili metodi per calcolare o stimare i costi e i benefici dei sistemi di controllo interno più comuni all'interno della Commissione, in combinazione con i relativi modelli di controllo interno.*

Ogni DG dovrebbe applicare tali metodi per stimare i costi e i benefici delle strategie di controllo interno in questione per le spese corrispondenti — compresa la migliore stima dei benefici quantificabili e non quantificabili dei controlli.

In linea con gli impegni assunti nella relazione di sintesi, la DG Bilancio continuerà a elaborare ulteriori orientamenti, individuando un numero limitato di indicatori di efficacia sotto il profilo dei costi che potrebbero essere utilizzati in tutta la Commissione e a definire con maggior precisione il metodo da utilizzare per il calcolo degli stessi.

⁽³⁶⁾ La conclusione concernente i sistemi è limitata ai sistemi selezionati ai fini dell'esame, come indicato al paragrafo 18, lettera e), riguardo all'estensione dell'audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

51. Alla luce di tale esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2013, la Corte raccomanda a EuropeAid di:

- **Raccomandazione 1:** provvedere affinché tutti gli ordinatori subdelegati riscuotano ogni anno gli interessi generati dai prefinanziamenti superiori a 750 000 euro;
- **Raccomandazione 2:** entro al fine del 2014, completare lo sviluppo del sistema CRIS affinché gli interessi sui prefinanziamenti di importo compreso fra 250 000 e 750 000 euro possano essere riconosciuti come entrate finanziarie;
- **Raccomandazione 3:** rivedere la quantificazione dei benefici dei controlli posti in atto;
- **Raccomandazione 4:** riferire nella RAA in merito ai progressi compiuti nell'attuazione del piano d'azione per porre rimedio alle debolezze del proprio sistema di controllo e
- **Raccomandazione 5:** indicare nella RAA la portata dello studio sul TER e i limiti superiore e inferiore dell'errore.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

51.

La Commissione accetta questa raccomandazione. Le azioni intraprese dalla Commissione hanno già prodotto buoni risultati. La Commissione intensificherà tali azioni nel 2014.

La Commissione accetta questa raccomandazione. A causa dell'attuazione del nuovo regolamento finanziario e dell'istituzione del sistema contabile informatizzato ABAC, non è stato possibile provvedere allo sviluppo del sistema come inizialmente previsto. Il completamento è ora previsto per l'ultimo trimestre del 2014.

La Commissione accetta questa raccomandazione e continuerà ad apportare miglioramenti alla quantificazione dei benefici dei controlli, in linea con gli orientamenti forniti dai servizi centrali della Commissione.

La Commissione accetta questa raccomandazione.

La Commissione concorda con questa raccomandazione e discuterà con la Corte sulle sue modalità di attuazione. La definizione del tasso di errore residuo e il calcolo di un importo a rischio continueranno a basarsi sul tasso di errore più probabile.

ALLEGATO 1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

	2013			2012	2011	2010
	Progetti	Sostegno al bilancio	Totale			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE						
Totale operazioni:	130	35	165	167	163	165
RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:						
Non inficiate da errori:	68 % (88)	91 % (32)	73 % (120)	74 %	67 %	73 %
Inficiate da uno o più errori:	32 % (42)	9 % (3)	27 % (45)	26 %	33 %	27 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori						
Analisi per tipo di errore						
Altri criteri di conformità ed errori non quantificabili:	29 % (12)	33 % (1)	29 % (13)	32 %	46 %	49 %
Errori quantificabili:	71 % (30)	67 % (2)	71 % (32)	68 %	54 %	51 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI						
Tasso di errore più probabile:			3,4 %	3,0 %	5,1 %	3,4 %
Limite superiore dell'errore (LSE)			5,4 %			
Limite inferiore dell'errore (LIE)			1,4 %			

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 2

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

Valutazione del sistema esaminato

Sistema interessato	Controlli ex ante	Monitoraggio e supervisione	Audit interni	Valutazione globale
EuropeAid	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace

ALLEGATO 3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
	<p>Raccomandazione 1: EuropeAid dovrebbe migliorare la gestione delle procedure di aggiudicazione dei contratti, stabilendo criteri di selezione chiari e documentando meglio il processo di valutazione [relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera a)];</p> <p>Raccomandazione 2: EuropeAid dovrebbe introdurre una pianificazione documentata basata sul rischio e un seguito sistematico per le visite di verifica e le visite di monitoraggio in loco [relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera b)].</p>		x					<p>La Commissione si sta adoperando per migliorare la pianificazione delle visite ai progetti sulla base dei rischi ad essi connessi. I servizi della Commissione stanno realizzando uno strumento di gestione del portafoglio per aiutare le delegazioni a vagliare meglio il proprio portafoglio di progetti e a dare priorità alle visite ai progetti che più necessitano di un monitoraggio.</p> <p>In considerazione dell'attuale ristrettezza di risorse — e del suo probabile aumento futuro — la Commissione deve tenere conto degli aspetti legati al rapporto costo/efficacia.</p> <p>È inoltre opportuno prendere in considerazione eventuali vincoli di sicurezza; in alcuni dei paesi beneficiari i controlli in loco possono mettere a rischio il personale designato o essere di difficile realizzazione.</p> <p>Nella risposta alla raccomandazione originale, la Commissione affermava di voler «prendere in considerazione la possibilità di rendere obbligatoria la metodologia di analisi dei rischi utilizzata da EuropeAid nella pianificazione dell'audit a partire dal periodo 2013».</p> <p>Tale analisi ha dato risultati positivi e l'analisi dei rischi sarà resa obbligatoria nei piani di audit a partire dal 2015.</p>

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	Raccomandazione 3: EuropeAid dovrebbe rendere obbligatorio il rispetto, da parte delle delegazioni e dei servizi centrali di EuropeAid, delle linee direttrici sull'analisi del rischio per la preparazione dei programmi annuali di audit [relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera e)].			x				
	Raccomandazione 4: EuropeAid dovrebbe riesaminare la concezione degli indicatori chiave di performance per far sì che siano chiari e facili da interpretare [relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera d)].		x					
	Raccomandazione 5: EuropeAid dovrebbe valutare la capacità della struttura di audit interno di svolgere i propri compiti in maniera efficace [relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera e)].				x			La Commissione ha avviato una serie di interventi per migliorare la capacità della struttura di audit interno (IAC).
2010	Raccomandazione 1: EuropeAid dovrebbe sviluppare un indicatore chiave per l'impatto finanziario stimato degli errori residui, una volta attuati tutti i controlli ex ante ed ex post [relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 62, lettera a)].	x						
	Raccomandazione 2: EuropeAid dovrebbe valutare il rapporto costo/efficacia dei vari controlli, in particolare quello dei sistemi di controllo transazionali ex post [relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 62, lettera b)].					x		Avendo valutato, nella sua relazione annuale di attività per il 2013, l'efficacia sotto il profilo dei costi dei propri controlli sulla base delle indicazioni fornite dai servizi centrali della Commissione, EuropeAid ritiene che questa raccomandazione sia stata attuata.
	Raccomandazione 3: 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 2010, paragrafo 62, lettera c)].						x	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
	Raccomandazione 4: EuropeAid dovrebbe esaminare l'affidabilità dei certificati emessi da supervisori esterni, degli audit e delle verifiche delle spese [relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 63, lettera a)].			x				Anche se questa raccomandazione era stata accettata dalla Commissione, ulteriori riflessioni hanno portato alla conclusione che non spettasse alla Commissione provvedere a tali verifiche di affidabilità. Il piano d'azione per ovviare alle carenze nell'attuazione del sistema di controllo interno comprende misure volte a migliorare la qualità e l'efficacia degli audit esterni e verifiche delle spese. I modelli di contratto sono stati rivisti in modo che la Commissione possa influire sulla scelta degli revisori esterni. Le carenze delle relazioni di verifica sono già state esaminate e, entro la fine del 2014, saranno definite griglie qualitative per valutare l'affidabilità di tali relazioni e fornire orientamenti in caso di non conformità.
2010	Raccomandazione 5: 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 2010, paragrafo 63, lettera b)]. Raccomandazione 6: EuropeAid dovrebbe mettere in collegamento tra loro i sistemi informatici CRIS Audit e CRIS Recovery Orders [relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 63, lettera c)]. Raccomandazione 7: 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 2010, paragrafo 63, lettera d)].			x				Come fa presente la Corte al punto 50, i lavori sono già in corso.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso d'attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2010	<p>Raccomandazione 8: 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 2010, paragrafo 64, lettera a)].</p> <p>Raccomandazione 9: 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 2010, paragrafo 64, lettera b)].</p>		x					
		x						

ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT