

IT



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

2014

Sintesi dell'audit dell'UE

Presentazione delle relazioni annuali della
Corte dei conti europea sull'esercizio 2014

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA
Facebook: European Court of Auditors

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

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2906-9	doi:10.2865/498527	QJ-04-15-619-IT-C
PDF	ISBN 978-92-872-2897-0	doi:10.2865/260899	QJ-04-15-619-IT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2953-3	doi:10.2865/60565	QJ-04-15-619-IT-E

© Unione europea, 2015

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione della seguente foto, occorre chiedere l'autorizzazione direttamente al titolare dei diritti d'autore:

© Unione europea, 2015 / Fonte: CE – Servizio audiovisivo / Foto: Nikolay Doychinov, pag. 21 destra.

La riproduzione delle seguenti foto è autorizzata con citazione del titolare dei diritti d'autore, della fonte e del nome dei fotografi (laddove indicato):

© Unione europea, 2015 / Fonte: CE – Servizio audiovisivo / Foto: Etienne Ansotte, pag. 18; Cristof Echard, pag. 22; Nikolay Doychinov, pag. 33; KC Ortiz, pag. 40; Georges Boulougouris, pag. 42.

© Unione europea, 2015 / Fonte: PE – Servizio audiovisivo / Foto: Andreas Hillergren, pag. 38.

© Unione europea, 2015 / Fonte: Corte dei conti europea, pag. 2, pag. 4, pag. 24, pag. 36, pag. 47.

© Unione europea, 2014 / Fonte: CE – Servizio audiovisivo / Foto: Raigo Pajula, pag. 17; Patricia De Melo Moreira, pag. 26.

© Unione europea, 2013 / Fonte: CE – Servizio audiovisivo / Foto: Jonathan Nackstrand, pag. 29; Daniel Reinhardt, pag. 31.

© Unione europea, 2012 / Fonte: CE – Servizio audiovisivo / Foto: Robin Utrecht, pag. 11; Rodger Bosch, pag. 15; Jennifer Jacquemart, pag. 32.

© Unione europea, 2011 / Fonte: CE – Servizio audiovisivo / Foto: Etienne Ansotte, pag. 21 sinistra.

Printed in Luxembourg

2014

Sintesi dell'audit dell'UE

Presentazione delle relazioni annuali della
Corte dei conti europea sull'esercizio 2014



Il presente documento, intitolato «Sintesi dell'audit dell'UE» per il 2014, riassume e spiega i contenuti delle relazioni annuali della Corte dei conti europea sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio 2014 e sulle attività finanziate dai Fondi europei di sviluppo.

In dette relazioni forniamo garanzie in merito a come sono stati usati i fondi UE nel corso dell'esercizio, evidenziando le aree in cui erano maggiormente a rischio di essere spesi in maniera irregolare. Analizziamo inoltre il motivo del verificarsi degli errori e formuliamo raccomandazioni su come migliorare la gestione finanziaria. La nostra finalità principale è assistere il Parlamento europeo e il Consiglio nell'esame della gestione finanziaria dell'UE

nell'ambito della procedura di scarico relativa al bilancio dell'UE.

L'esercizio finanziario 2014 è stato il primo anno del periodo di programmazione 2014-2020 dell'UE. Tuttavia, la maggior parte delle spese effettuate dall'UE nel 2014 erano state pianificate nel corso del periodo 2007-2013. Pertanto, come ci si attenderebbe, la nostra relazione evidenzia problematiche di gestione finanziaria simili a quelle degli anni scorsi.

Già da molti anni continuiamo a rilevare livelli di errore costantemente elevati nella spesa dell'UE. Sottolineiamo dunque i margini esistenti per usare meglio le informazioni disponibili e utilizzare pienamente i poteri di rettifica, al fine di ridurre ulteriormente gli errori e recuperare più fondi indebitamente spesi.

Ovviamente, l'UE deve sempre sforzarsi di fare di più con ciò di cui dispone già. Pertanto, abbiamo suggerito che, nello spendere fondi UE nell'attuale periodo di programmazione, bisognerebbe concentrarsi maggiormente sulla performance.

La Corte ritiene inoltre che i responsabili delle politiche dell'UE debbano sviluppare un approccio integralmente nuovo alla gestione delle spese e degli investimenti dell'UE per il futuro. L'imminente revisione intermedia del programma di pianificazione finanziaria dell'UE offre l'opportunità di riflettere sui modi più adatti a ridurre gli errori e migliorare la performance complessiva del bilancio dell'UE.

Nel frattempo, attiriamo inoltre l'attenzione sulla pressante necessità per la Commissione e gli Stati membri di occuparsi di una serie di arretrati finanziari che si sono accumulati. In alcuni Stati membri, la somma totale di cui ancora non si è chiesto il rimborso con fondi UE costituisce una percentuale significativa della spesa annua del rispettivo governo.

Se le istituzioni e gli Stati membri dell'UE desiderano sfruttare il pieno potenziale del bilancio dell'UE per investire sul futuro dell'Europa, vi deve essere uno sforzo comune per migliorarne l'efficacia. Ciò significa migliorare il potenziale del bilancio dell'UE per investire sul futuro dell'Europa riducendo gli errori, liquidando più celermente le domande di rimborso corrette, investendo in progetti che corrispondono agli obiettivi dell'Unione, nonché misurando il rendimento di questi investimenti per assicurarsi che apportino ed aggiungano valore.

I cittadini hanno il diritto di conoscere lo status di questi investimenti e il relativo rendimento. La Corte dei conti europea si impegna a svolgere un ruolo importante nel garantire che i fondi UE siano investiti saggiamente e rendano bene, allertando laddove siano a rischio e suggerendo modalità di miglioramento della loro performance.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente della Corte dei conti europea

Pagina

04	Risultanze complessive
04	Principali risultanze e messaggi
06	Cosa abbiamo controllato
08	Cosa abbiamo riscontrato
08	I conti dell'UE forniscono un'immagine fedele e veritiera
08	Il livello di errore stimato continua a restare al di sopra della soglia di rilevanza del 2 %
15	La spesa per rimborsi è stata quella maggiormente inficiata da errore
17	Le azioni correttive hanno significativamente ridotto il livello di errore stimato
18	Possibilità di ulteriori miglioramenti nella valutazione, da parte della Commissione, del rischio e dell'impatto delle azioni correttive
19	Elevato livello di potenziali domande e pagamenti relativi al periodo di programmazione 2007-2013
20	La comunicazione in merito alla performance è ancora debole
24	Maggiori dettagli su entrate e settori di spesa
25	Entrate
27	Competitività per la crescita e l'occupazione
30	Coesione economica, sociale e territoriale
34	Risorse naturali
39	Ruolo mondiale dell'Europa
41	Amministrazione
43	Fondi europei di sviluppo (FES)
45	Informazioni esplicative
45	L'approccio di audit in sintesi
47	La Corte dei conti europea e le sue attività

Principali risultanze e messaggi

Sintesi della dichiarazione di affidabilità relativa all'esercizio 2014

La Corte dei conti europea formula un **giudizio positivo** sull'affidabilità dei **conti** dell'Unione europea relativi all'esercizio **2014**.

Le **entrate** dell'esercizio 2014 sono, nel complesso, **legittime e regolari**.

I **pagamenti** relativi al 2014 sono inficiati da un livello di errore rilevante. La Corte formula pertanto un **giudizio negativo** sulla legittimità e regolarità degli stessi.

Per il testo integrale della dichiarazione di affidabilità, consultare il capitolo 1 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014.



- I conti dell'UE per il 2014 sono stati preparati in modo corretto nel rispetto dei principi internazionali e forniscono un'**immagine fedele e veritiera**. Abbiamo dunque potuto esprimere, ancora una volta, un giudizio positivo quanto alla loro affidabilità. Tuttavia, abbiamo espresso un giudizio negativo sulla regolarità dei pagamenti.
- Il **livello di errore stimato**, che misura il livello di irregolarità, ammonta per i pagamenti 2014 al 4,4 %, non discostandosi molto da quello relativo al 2013 (4,5 %) e rimanendo ancora una volta al di sopra della soglia di rilevanza del 2 %.
- Abbiamo riscontrato **lo stesso livello di errore stimato** (4,6 %) sia per la spesa gestita direttamente dalla Commissione sia per quella soggetta a gestione concorrente con gli Stati membri. I più alti livelli di errore sono stati riscontrati per la spesa a titolo della rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» (5,7 %) e della rubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» (5,6 %). La spesa amministrativa ha registrato il più basso livello di errore stimato (0,5 %).
- La tipologia di spesa e i livelli di errore sono chiaramente correlati. Il livello di errore da noi stimato per i **regimi di rimborso delle spese** (5,5 %), nell'ambito dei quali l'UE rimborsa costi ammissibili sostenuti per attività ammissibili sulla base di dichiarazioni di spesa redatte dai beneficiari, ammonta al doppio di quello da noi stimato per i programmi di sostegno legati a diritti acquisiti (2,7 %), nell'ambito dei quali i pagamenti sono effettuati al soddisfacimento di determinate condizioni invece che a rimborso dei costi.
- Le **azioni correttive** intraprese dalle autorità degli Stati membri e dalla Commissione hanno avuto un impatto positivo sul livello di errore stimato. Senza questi interventi, il livello di errore complessivo da noi stimato sarebbe stato del 5,5 %. Sono possibili ulteriori miglioramenti nella valutazione, da parte della Commissione, del rischio e dell'impatto delle azioni correttive.
- Se la Commissione, le autorità degli Stati membri o i revisori indipendenti avessero fatto uso di tutte le informazioni a loro disposizione, avrebbero potuto **prevenire, o rilevare e correggere**, una parte significativa degli errori.
- Gli **importi da pagare nell'anno corrente e negli anni futuri** rimangono ad un livello molto alto. È essenziale che la Commissione adotti misure per far fronte a questo persistente problema. Per alcuni Stati membri, l'arretrato di fondi non utilizzati rappresenta una percentuale significativa della spesa pubblica complessiva.
- Il periodo decennale della strategia **Europa 2020** ed i cicli di bilancio settennali dell'UE (2007-2013 e 2014-2020) non sono allineati. Negli accordi di partenariato e nei programmi, gli Stati membri non prestano adeguata attenzione a quanto conseguito nell'ambito di Europa 2020. Tutto ciò limita la capacità della Commissione di monitorare e riferire sulla **performance** e sul **contributo del bilancio UE** al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020.
- L'imminente revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 rappresenta un punto essenziale nella gestione della spesa dell'UE. È importante che la Commissione **analizzi** al più presto possibile **i settori di spesa persistentemente inficiati da elevati livelli di errore** e che valuti opportunità per ridurli rafforzando al contempo l'enfasi sulla performance della spesa.

Cosa abbiamo controllato

Bilancio dell'UE

La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche. Ogni anno controlliamo le entrate e le spese del bilancio UE e formuliamo un giudizio sulla misura in cui i conti annuali sono affidabili e sulla misura in cui le operazioni relative alle entrate e alle spese rispettano la normativa applicabile.

Nel 2014 la spesa è ammontata in totale a **142,5 miliardi di euro**, ovvero circa 285 euro per ogni cittadino. Tale somma rappresenta **approssimativamente il 2 % della spesa pubblica totale degli Stati membri dell'UE.**

Il bilancio UE è approvato ogni anno — nell'ambito di quadri finanziari settennali — dal Parlamento europeo e dal Consiglio. È, in primo luogo, responsabilità della Commissione fare in modo che la dotazione di bilancio sia spesa in maniera appropriata. Il 76 % circa del bilancio è speso nell'ambito della cosiddetta **«gestione concorrente»**, con i singoli Stati membri che distribuiscono fondi e gestiscono la spesa in conformità al diritto dell'UE (ad esempio, nel caso della spesa per le rubriche «Coesione economica, sociale e territoriale» e «Risorse naturali»).

Da dove provengono i fondi?

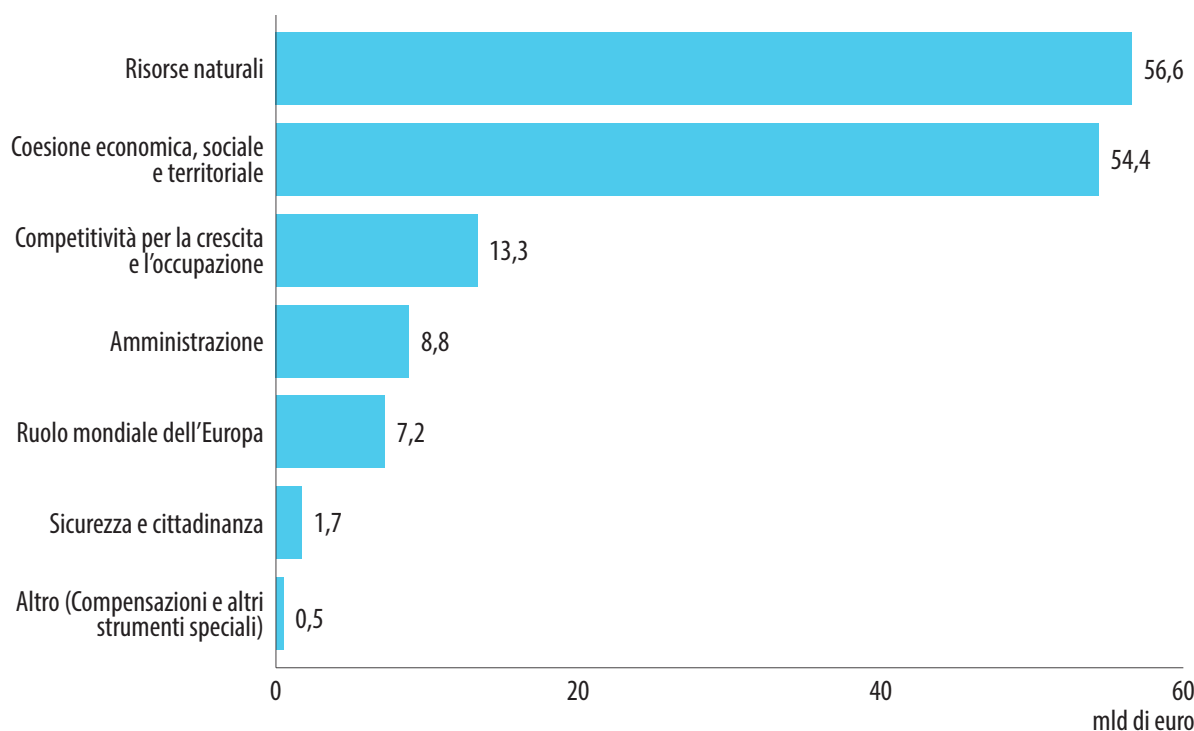
Il bilancio dell'UE è finanziato con vari mezzi. Il principale contributo, versato dagli Stati membri, è basato sul reddito nazionale lordo di questi ultimi (94,9 miliardi di euro). Altre fonti comprendono i pagamenti degli Stati membri basati sull'imposta sul valore aggiunto da questi riscossa (17,7 miliardi di euro) nonché sui diritti agricoli e doganali (16,4 miliardi di euro).

Per cosa vengono spesi i fondi?

La dotazione annuale di bilancio dell'UE è utilizzata per un'ampia gamma di settori (cfr. **grafico 1**). I pagamenti vengono eseguiti a sostegno di varie attività, tra le quali l'agricoltura e lo sviluppo delle zone rurali e urbane, i progetti di infrastrutture di trasporto, la ricerca, le azioni di formazione per i disoccupati, il sostegno ai paesi che desiderano aderire all'UE o agli aiuti ai paesi vicini e ai paesi in via di sviluppo.

Grafico 1

Totale della spesa UE per il 2014 (142,5 miliardi di euro)



La spesa dell'UE può essere eseguita tramite due tipi di programmi, ciascuno dei quali comporta diversi scenari di rischio:

- **programmi di sostegno legati a diritti acquisiti**, con pagamenti basati sul soddisfacimento di determinate condizioni: ad esempio, borse di studio e di ricerca (nell'ambito della spesa per la rubrica «Competitività»), aiuti diretti agli agricoltori (nell'ambito della rubrica «Risorse naturali»), sostegno diretto al bilancio (nell'ambito della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa») o salari e pensioni (nell'ambito della rubrica «Amministrazione»);
- **regimi di rimborso**, nell'ambito dei quali l'UE rimborsa costi ammissibili per attività ammissibili. Tali regimi includono, ad esempio, progetti di ricerca (nell'ambito della spesa per la rubrica «Competitività»), programmi d'investimento in sviluppo regionale e rurale (nell'ambito delle rubriche «Coesione» e «Risorse naturali»), azioni formative (nell'ambito della rubrica «Coesione») e progetti di sviluppo (nell'ambito della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»).

Cosa abbiamo riscontrato

I conti dell'UE forniscono un'immagine fedele e veritiera

I conti dell'UE per il 2014 sono stati preparati in modo corretto nel rispetto dei principi internazionali di contabilità del settore pubblico, e forniscono un'immagine fedele e veritiera dei risultati finanziari dell'UE per l'esercizio nonché delle attività e passività a fine esercizio. Abbiamo dunque potuto formulare un giudizio positivo sull'affidabilità dei conti («controfirmandoli»), così come avviene dal 2007.

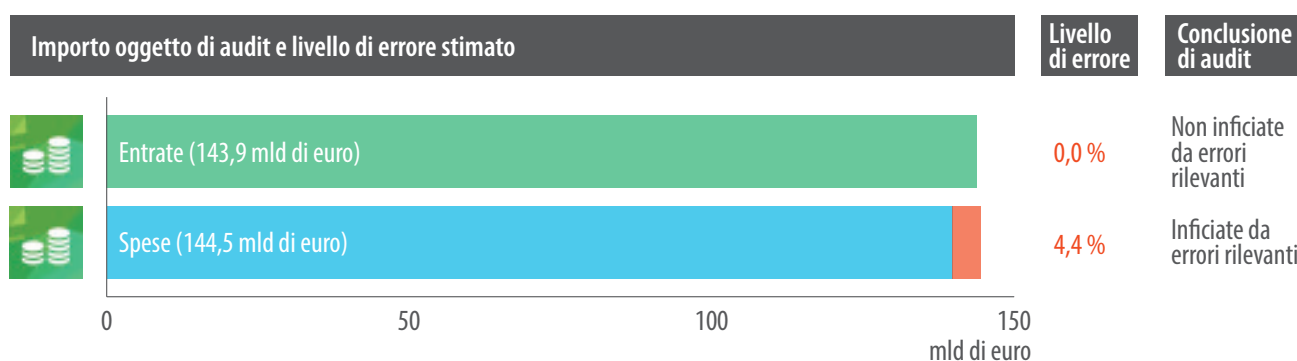
Il livello di errore stimato continua a restare al di sopra della soglia di rilevanza del 2 %.

Un elemento fondamentale del nostro lavoro di audit consiste nella **verifica di campioni** di operazioni estratte dall'insieme del bilancio dell'UE al fine di stimare in modo imparziale e rigoroso in che misura le entrate e i diversi settori di spesa siano inficiati da errore.

Il **grafico 2** espone in sintesi i risultati per il 2014. Per ulteriori informazioni sul nostro approccio di audit e sul livello di errore stimato, cfr. pagg. 45 e 46.

Grafico 2

Risultati per il 2014 delle verifiche delle operazioni per il bilancio UE nel suo insieme



Il livello di errore stimato si basa sugli errori quantificabili riscontrati nel campione statistico di operazioni da noi verificate

La Corte conclude che, per il 2014, **le entrate erano sceve da errori rilevanti**.

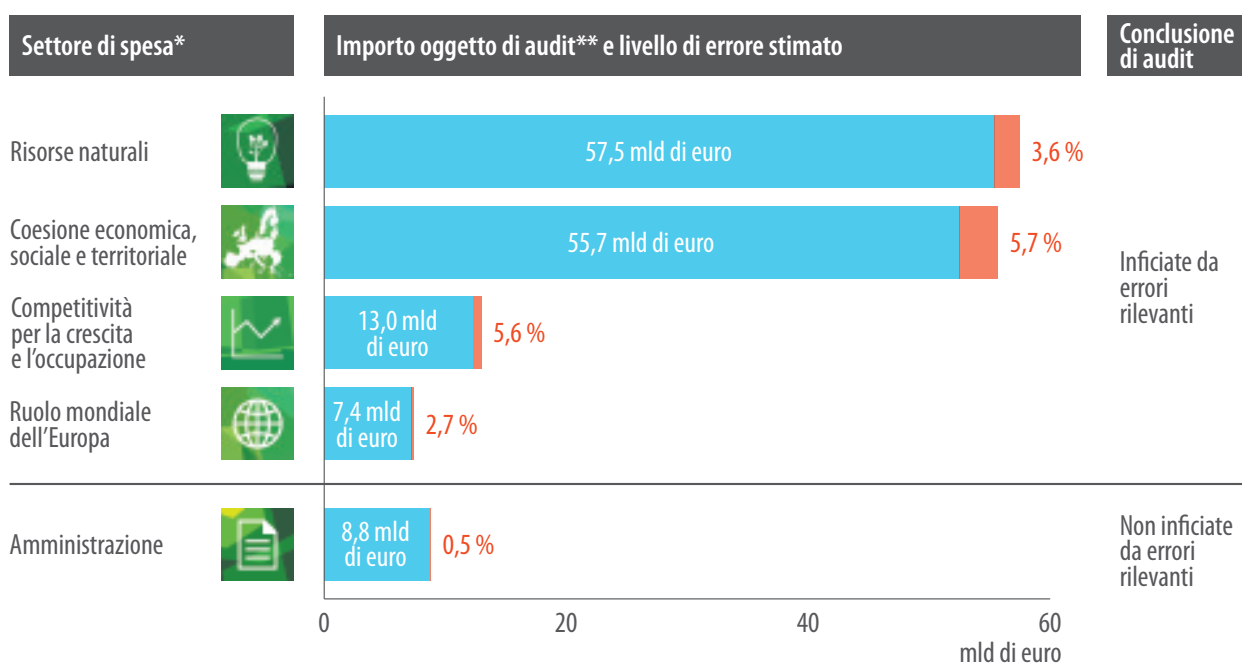
Per l'insieme delle spese di bilancio, **il livello di errore da noi stimato, pari al 4,4 %**, ci induce a formulare un giudizio negativo sulla regolarità delle spese (per la spiegazione del termine «regolarità», cfr. pag. 46).

Le verifiche forniscono altresì, come illustrato nel **grafico 3**, le risultanze ottenute per ciascun settore di spesa.

Ulteriori informazioni sulle risultanze relative alle entrate e a ciascun settore di spesa figurano alle pagg. 25-44 e nei relativi capitoli della relazione annuale sull'esercizio 2014.

Grafico 3

Risultati per il 2013 delle verifiche delle operazioni per i settori di spesa dell'UE



% Il livello di errore stimato si basa sugli errori quantificabili riscontrati nel corso del nostro lavoro di audit, specie tramite la verifica di un campione di operazioni. Per estrarre detto campione e stimare il livello di errore usiamo tecniche statistiche standard (cfr. il capitolo 1, allegato 1.1 della relazione annuale sull'esercizio 2014).

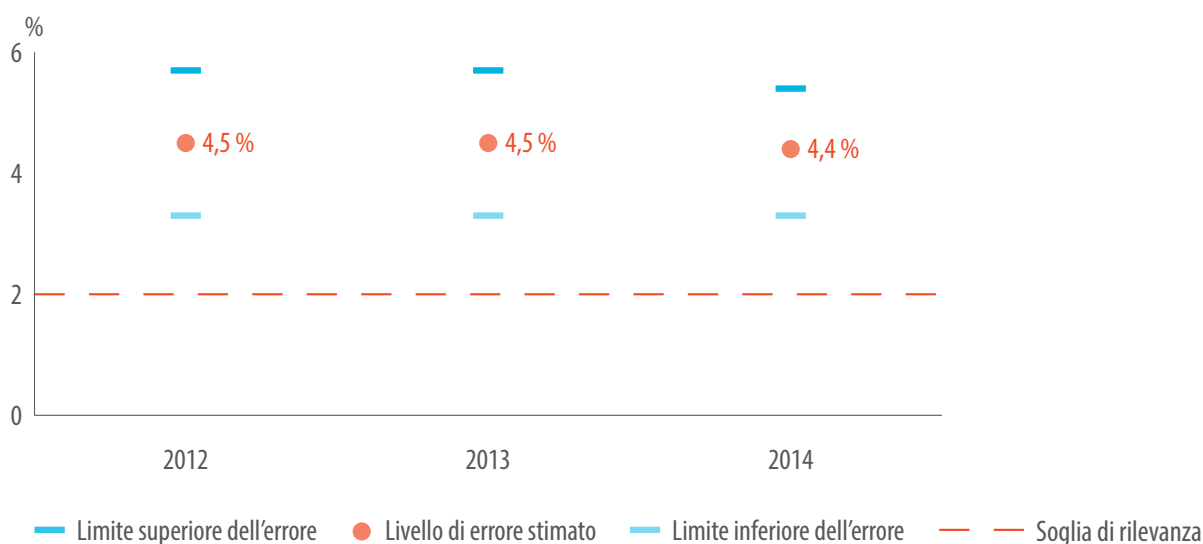
* Non vi è una valutazione specifica né un capitolo distinto per le spese relative alle rubriche del QFP n. 3 («Sicurezza e cittadinanza») e n. 6 («Compensazioni»), né per altre spese (strumenti speciali al di fuori del QFP 2014-2020 quali la riserva per gli aiuti d'urgenza, il Fondo europeo di adeguamento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

** La differenza negli importi di cui al grafico 1 e al grafico 3 si verifica perché esaminiamo le operazioni di pagamento quando la spesa è stata sostenuta, registrata ed approvata. Gli anticipi vengono esaminati solo quando i destinatari dei fondi giustificano l'uso fatto di tali fondi e il pagamento viene liquidato, oppure diviene recuperabile.

Analisi delle risultanze di audit

Il livello di errore stimato, che misura il livello di irregolarità nelle operazioni, per i pagamenti 2014 ammonta al 4,4 %, non discostandosi molto da quello relativo al 2013 (4,5 %) né da quello relativo al 2012 (4,5 %). Continua a restare al di sopra della soglia di rilevanza del 2 % (cfr. *grafico 4*).

Grafico 4 Livello di errore stimato per l'insieme del bilancio UE: periodo 2012-2014



Note:

Usiamo tecniche statistiche standard per stimare il livello di errore. Riteniamo, con un grado di certezza del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi fra il limite inferiore e quello superiore dell'errore (per ulteriori dettagli, cfr. capitolo 1, allegato 1.1 della relazione annuale sull'esercizio 2014).

I livelli di errore stimati per il 2012 e per il 2013 sono stati aggiustati utilizzando il nostro approccio aggiornato alla quantificazione di errori gravi in materia di appalti pubblici.

Aggiornamento del nostro approccio di audit: impatto sulle risultanze relative al 2013 e al 2012

Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2013 e 2012, avevamo riferito di un livello di errore stimato per l'insieme del bilancio UE pari rispettivamente al 4,7 % e al 4,8 %. I livelli comparabili di errore stimato per il 2013 e il 2012, presentati nella relazione annuale sul 2014, sono diminuiti di 0,2 e 0,3 punti percentuali, poiché abbiamo aggiornato l'approccio da noi adottato per quantificare le **violazioni gravi delle norme in materia di appalti pubblici**. In particolare, abbiamo introdotto un approccio proporzionale al calcolo degli errori riguardanti la modifica dei contratti. Per ciascuno dei due esercizi, l'aggiustamento operato non ha alcun impatto né sulle conclusioni tratte né sulla sostanza delle risultanze complessive. Il livello di errore rimane chiaramente rilevante.



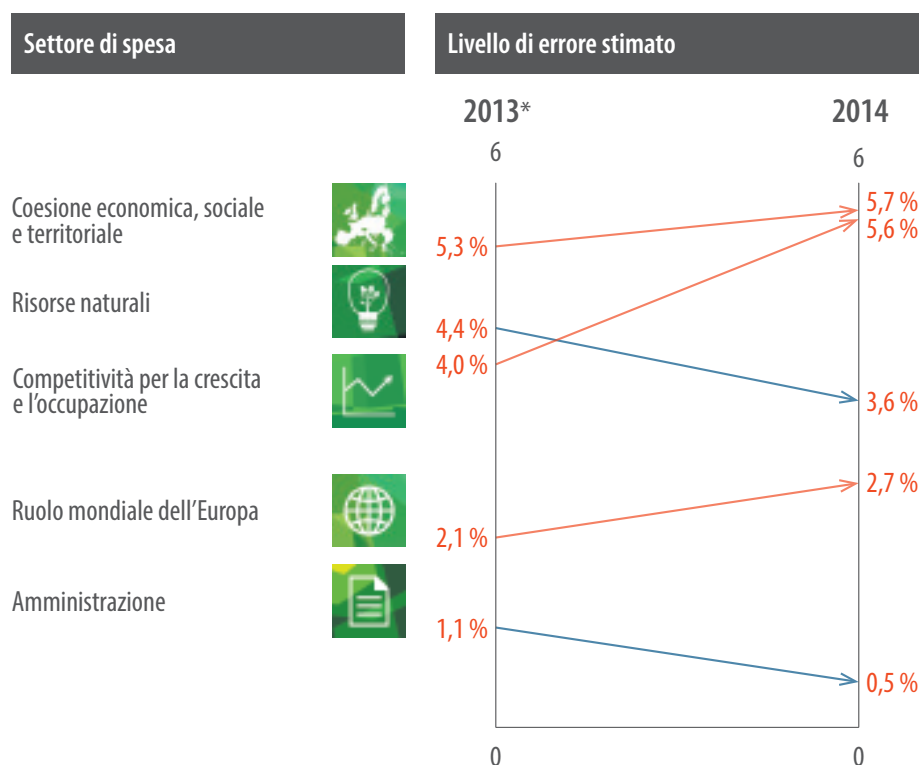
Errori, sprechi e frodi

Il livello di errore da noi stimato non misura la frode, l'inefficienza o gli sprechi. È una stima delle risorse finanziarie che non avrebbero dovuto essere erogate perché non utilizzate in conformità della normativa applicabile. Gli errori più comuni comprendono il rimborso di spese non ammissibili o di acquisti non effettuati in conformità con le norme in materia di appalti pubblici.

La frode è un atto d'inganno deliberato volto a ottenere un vantaggio. Notifichiamo i casi di presunta frode riscontrati nel corso del nostro lavoro di audit all'**OLAF**, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, che indaga è dà seguito, ove necessario, in cooperazione con le autorità degli Stati membri. Tra le circa 1 200 operazioni di cui abbiamo esaminato la legittimità e regolarità nel corso degli audit relativi al 2014, abbiamo rilevato 22 casi di frode presunta (nel 2013: 14) e li abbiamo trasmessi all'OLAF. I casi più frequenti di presunta frode hanno riguardato la dichiarazione di spese che non soddisfano i criteri di ammissibilità, seguiti dai conflitti di interessi, da altre irregolarità negli appalti e dalla creazione artificiale di determinate condizioni per ottenere sovvenzioni. Nel corso dell'anno, rileviamo inoltre casi di frode presunta durante lo svolgimento di audit non finalizzati alla dichiarazione di affidabilità.

Il **grafico 5** mette a confronto i livelli di errore stimati, tenendo conto delle rubriche per i vari settori di spesa del nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP). Nel complesso, aumenti del livello di errore stimato per le rubriche «Competitività per la crescita e l'occupazione», «Coesione economica, sociale e territoriale» e «Ruolo mondiale dell'Europa» sono stati compensati da significative diminuzioni per le rubriche «Risorse naturali» e «Amministrazione».

Grafico 5 Confronto tra i livelli di errore stimati per i settori di spesa dell'UE (2013 e 2014)



% Il livello di errore stimato si basa sugli errori quantificabili riscontrati nel campione di operazioni. Per estrarre detto campione e stimare il livello di errore usiamo tecniche statistiche standard (cfr. il capitolo 1, allegato 1.1 della relazione annuale sull'esercizio 2014).

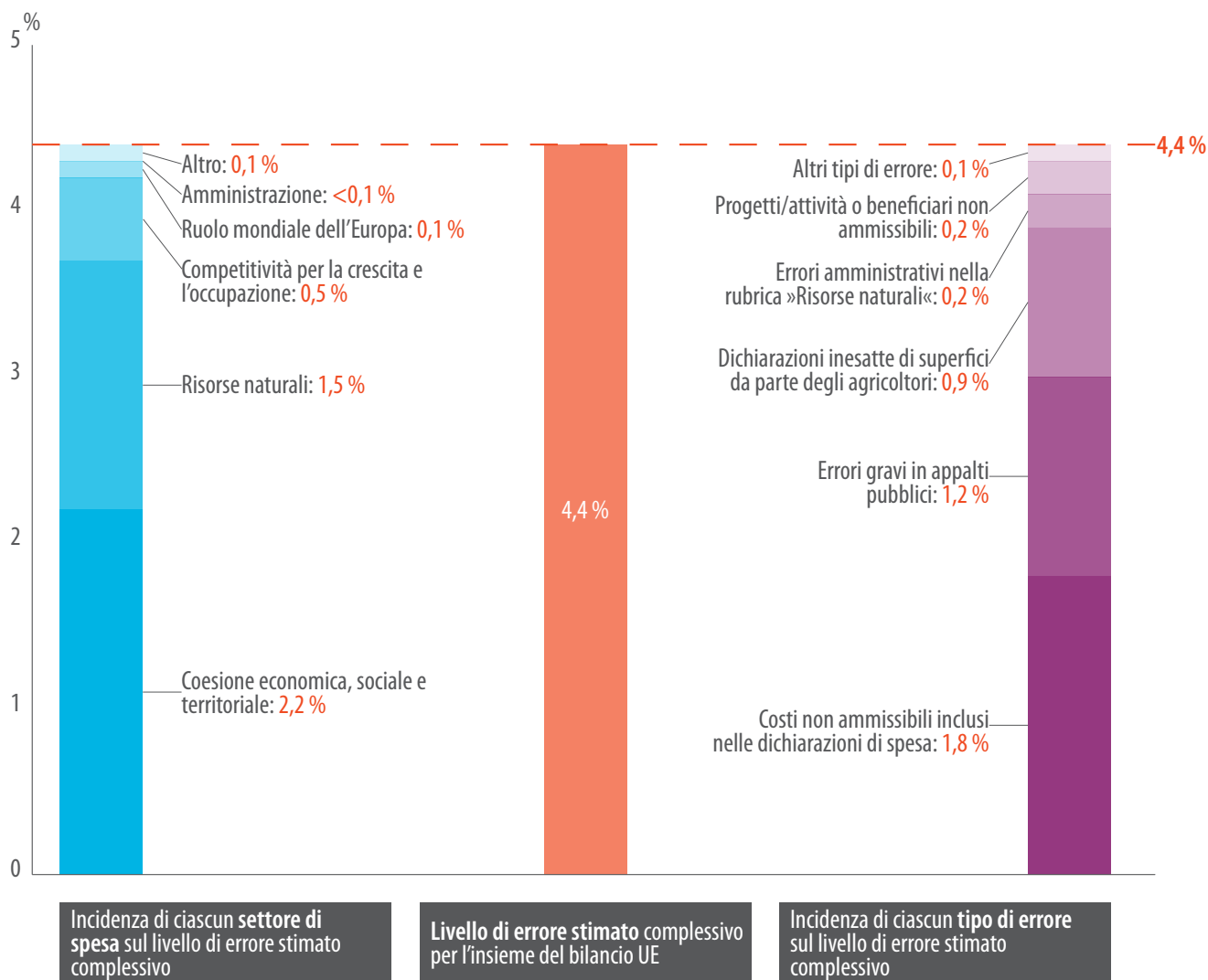
* I livelli di errore stimati per il 2013 sono stati aggiustati per consentire un raffronto con le rubriche del nuovo QFP, nonché in base all'approccio aggiornato alla quantificazione degli errori gravi in materia di appalti pubblici.

Il livello di errore stimato per la spesa di cui alla rubrica «*Competitività per la crescita e l'occupazione*» è significativamente più alto per il 2014 (5,6 %) rispetto alla corrispondente spesa per il 2013 (4,0 %). Gran parte della spesa viene eseguita su base di rimborso dei costi sostenuti. Gli errori rilevati riflettono diverse categorie di spese non ammissibili (in particolare, costi per il personale, altri costi diretti o indiretti).

Per il 2014, il livello di errore stimato per la rubrica «*Coesione economica, sociale e territoriale*» (5,7 %) si compone del livello di errore stimato per la spesa nel settore Politica regionale e urbana (6,1 %) e del livello di errore stimato per il settore Occupazione e affari sociali (3,7 %). Quasi tutta la spesa in questo settore è costituita da rimborsi di spese sostenute, e le principali cause di errore consistono in gravi violazioni delle norme sugli appalti pubblici (circa la metà del livello di errore stimato) e nell'inclusione di costi non ammissibili nelle dichiarazioni di spesa (oltre un quarto del livello di errore stimato).

Nel **grafico 6** analizziamo, per ciascuna rubrica del QFP, l'incidenza di specifici settori di spesa sul livello complessivo di errore stimato. La spesa nell'ambito della rubrica «*Coesione economica, sociale e territoriale*» è la seconda, in termini di volume, del bilancio dell'UE e presenta il livello di errore stimato più alto. È quindi la rubrica che incide di più (per metà del totale) sul livello complessivo di errore stimato). La spesa nell'ambito della rubrica «*Risorse naturali*» assorbe la più grande parte del bilancio UE e, dato il suo elevato livello di errore stimato per il 2014, incide inoltre in maniera significativa (per un terzo del totale) sul livello complessivo di errore stimato.

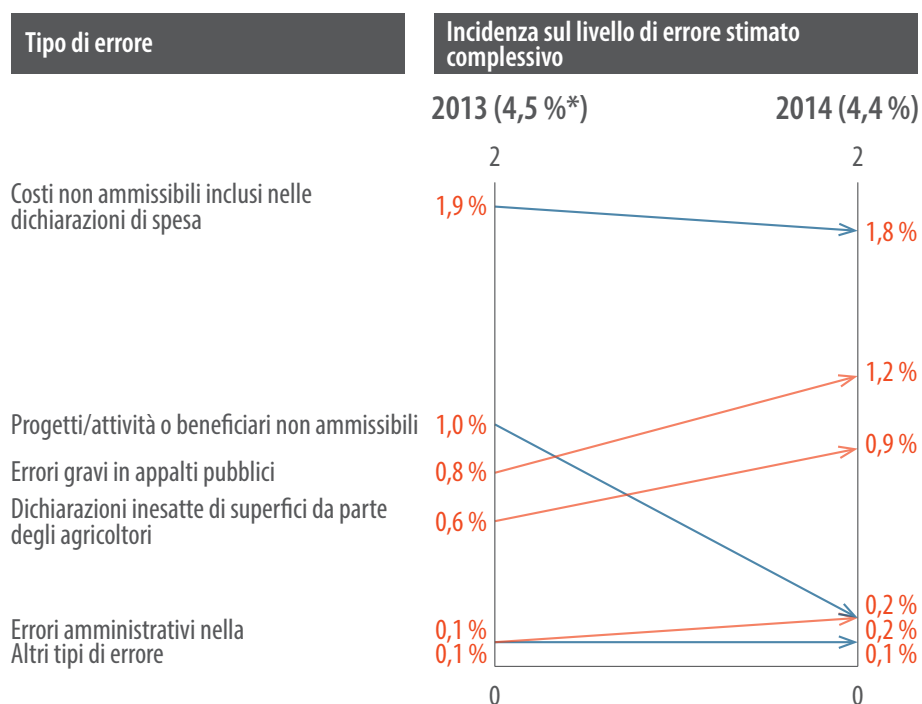
Grafico 6 Ripartizione del livello di errore stimato complessivo per settore di spesa e tipo di errore (2014)



% Parte del livello di errore stimato complessivo, espressa in punti percentuali.

Ad incidere più di tutte le altre spese sul livello complessivo di errore stimato sono ancora una volta le spese che non soddisfacevano le condizioni necessarie per essere poste a carico dei progetti finanziati dall'UE (*costi inammissibili inclusi nelle dichiarazioni di spesa*), che hanno rappresentato il 41 % del livello complessivo di errore stimato. Seguono le spese inficiate da *errori gravi in materia di appalti pubblici*, che hanno rappresentato il 27 % del livello complessivo di errore stimato per il 2014. Inoltre, se raffrontati all'esercizio precedente, gli errori dovuti a *progetti/attività o beneficiari non ammissibili* per il 2014 hanno inciso in misura significativamente inferiore sul livello complessivo di errore stimato rispetto al 2013 (cfr. **grafico 7**).

Grafico 7 Raffronto tra tipi di errore e loro incidenza sul livello di errore stimato complessivo (2013 e 2014)



% Parte del livello di errore stimato complessivo, espressa in punti percentuali.

* I livelli di errore stimati per il 2013 sono stati aggiustati per consentire un raffronto, nonché in base all'approccio aggiornato alla quantificazione degli errori gravi in materia di appalti pubblici.

Quanto alle spese operative, il livello di errore da noi stimato è lo stesso (4,6 %) sia per la spesa soggetta a gestione concorrente con gli Stati membri (per il 2013: 4,9 %) sia per altri tipi di spese operative per le quali la Commissione svolge un ruolo preminente (per il 2013: 3,7 %).

Le spese amministrative, per le quali il livello stimato di errore si attesta allo 0,5 % per il 2014 (1,0 % per il 2013) sono risultate scevre da errori rilevanti.

Questo raffronto tra diversi esercizi si basa sulle somme calcolate applicando il nostro approccio aggiornato in tema di errori relativi alle procedure di appalto (cfr. *riquadro* a pagina 10).

La spesa per rimborsi è stata quella maggiormente inficiata da errore

La correttezza del calcolo dei pagamenti ai destinatari dei fondi dipende dalle informazioni fornite da destinatari stessi. Ciò è particolarmente significativo nel settore delle attività a rimborso.

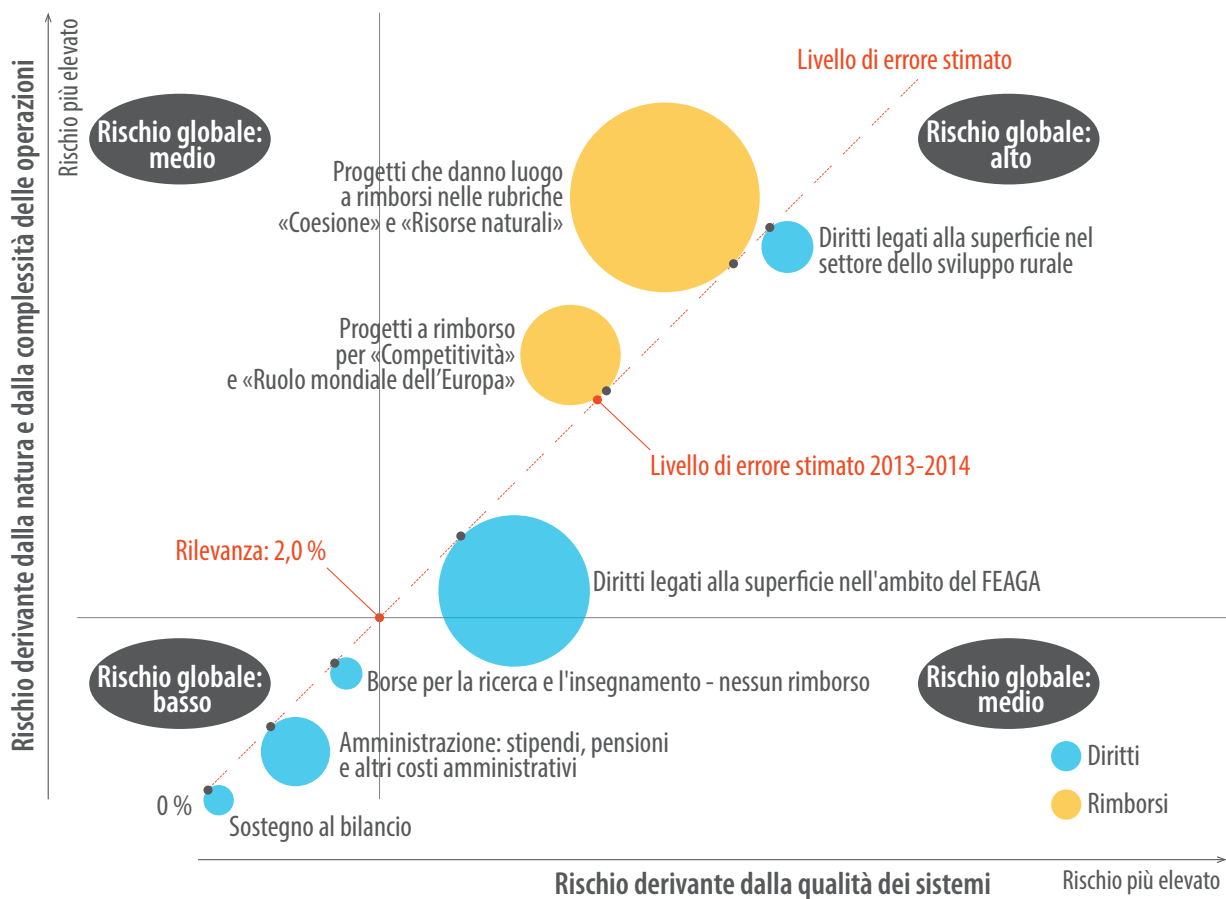
La spesa dell'UE, per tipo di programma, contiene gli errori seguenti:

- **spese per rimborsi:** il livello di errore stimato è pari al 5,5 % (5,6 % per il 2013). Tra gli errori tipici in questo settore vi sono spese non ammissibili incluse nelle dichiarazioni di spesa, progetti/attività e beneficiari non ammissibili, nonché violazioni gravi delle norme sugli appalti pubblici;
- **programmi di sostegno legati a diritti acquisiti:** il livello di errore stimato è pari al 2,7 % (3,0 % per il 2013). Tra gli errori tipici vi sono dichiarazioni in eccesso, da parte degli agricoltori, di superfici agricole ed errori amministrativi che incidono sui pagamenti agli agricoltori.



Il **grafico 8**, basato sulle verifiche di audit da noi espletate sulla spesa UE nel corso degli ultimi due esercizi, illustra la nostra valutazione dei diversi profili di rischio, per tipo di operazione e per livello di errore stimato. La valutazione è basata sia su elementi del giudizio professionale (valutazione dell’impatto dei sistemi e dei rischi connessi al tipo di operazione) sia su elementi empirici (livelli di errore stimati nell’arco di un biennio).

Grafico 8 Rapporto fra tipo di operazione, rischio e livello di errore stimato nelle operazioni dell’UE (2013-2014)



Spiegazione:

- I flussi di pagamenti sono raggruppati secondo la loro natura.
- Il colore dei cerchi indica se la spesa è a rimborso o basata su diritti acquisiti.
- La dimensione dei cerchi rappresenta l’entità nell’ambito della spesa complessiva.
- La posizione dei cerchi lungo la diagonale a 45° indica i relativi livelli di errore stimato.
- I rimborsi per la rubrica «Ruolo mondiale dell’Europa» comprendono progetti multi-donatore che in pratica possiedono molti attributi della spesa connessa all’acquisizione di determinati diritti e che presentano livelli di errore più bassi.
- La Commissione stabilisce che i destinatari hanno diritto al sostegno al bilancio prima di procedere al pagamento.

Le azioni correttive hanno significativamente ridotto il livello di errore stimato

In caso di spese irregolari e quando non è stato possibile rilevare prima, nel processo, gli errori nei pagamenti, gli Stati membri e la Commissione applicano **misure correttive**. I meccanismi applicati per effettuare e registrare un'azione correttiva sono complessi. Ogniqualvolta le misure correttive siano applicate prima del pagamento o prima del nostro esame, cerchiamo di tenerne conto. Verifichiamo l'applicazione delle rettifiche (ad esempio, procedure di recupero presso i beneficiari e rettifiche a livello di progetto) e adeguiamo all'occorrenza la quantificazione dell'errore. Prendiamo atto delle rettifiche operate dopo la notifica del nostro audit, ma non crediamo che l'adozione di un'azione correttiva indotta dal nostro lavoro di audit sia rappresentativa dell'intera popolazione.

Se ai pagamenti 2014 da noi controllati non fossero state applicate tali misure correttive, il livello complessivo di errore da noi stimato sarebbe stato del 5,5 %, anziché del 4,4 %.

Tuttavia, abbiamo anche constatato quanto segue: se, per alcune operazioni inficiate da errore, la Commissione, le autorità degli Stati membri o i revisori indipendenti avessero fatto uso di tutte le informazioni a loro disposizione, avrebbero potuto prevenire, o rilevare e correggere, gli errori in questione.

Sulla base delle operazioni comprese nei campioni da noi utilizzati, ciò avrebbe potuto ridurre i livelli di errore stimati sia per la spesa a gestione concorrente sia per la spesa gestita direttamente dalla Commissione. Ad esempio, l'utilizzo di tutte le informazioni disponibili avrebbe potuto ridurre di 3,3 punti percentuali il livello di errore nel settore *Politica regionale ed urbana* (6,1 %) e nel settore *Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca* (6,2 %) (cfr. pagg. 34-38). Quanto alla spesa per il settore *competitività per la crescita e l'occupazione*, gestita direttamente dalla Commissione, il livello di errore stimato (5,6 %) avrebbe potuto essere ridotto di 2,8 punti percentuali (cfr. pagg. 27-29).



Possibilità di ulteriori miglioramenti nella valutazione, da parte della Commissione, del rischio e dell'impatto delle azioni correttive

Ogni direzione generale della Commissione produce una relazione annuale di attività. La relazione di sintesi della Commissione riassume tali informazioni e contiene una dichiarazione in cui si afferma che, nell'adottarla, la Commissione assume la responsabilità politica globale della gestione del bilancio dell'UE.

Abbiamo riscontrato che le informazioni contenute nella relazione di sintesi per il 2014 erano migliori di quelle relative a precedenti esercizi. I conti indicano adesso le rettifiche già applicate prima che i pagamenti venissero registrati. Vi sono ancora margini, tuttavia, per fornire ulteriori informazioni e per assicurare una valutazione e una illustrazione coerenti e accurate del rischio e dell'impatto delle misure correttive.



Per saperne di più: informazioni complete sulle principali risultanze sono contenute nel capitolo 1 «Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa» della relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2014. Il testo integrale della nostra relazione annuale è consultabile sul nostro sito Internet, alla pagina: <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/AR2014.aspx>

Elevato livello di potenziali domande e pagamenti relativi al periodo di programmazione 2007-2013

La dotazione finanziaria per i pagamenti nel 2014 è stata la seconda più alta di sempre. Come per il 2013, il livello finale dei pagamenti (142,5 miliardi di euro) ha ecceduto di circa il 5 % quanto inizialmente previsto nel QFP (135,9 miliardi di euro). Ciò è stato fatto tramite sette bilanci rettificativi ed ha comportato il ricorso al «margine per imprevisti», uno strumento di ultima istanza per reagire a circostanze impreviste.

Il «risultato economico» per il 2014 è stato un disavanzo: il passivo è cresciuto più velocemente dell'attivo.

Nel 2014, il livello degli impegni è stato ben al di sotto del limite massimo complessivo (76,6 % dell'importo disponibile). Ciò ha rispecchiato il livello dei progressi compiuti nell'approvazione di nuovi programmi da parte della Commissione nel primo anno del QFP 2014-2020.

Cosa sono gli impegni e i pagamenti?

Il bilancio dell'UE si compone di impegni (che rappresentano gli importi da pagare nell'esercizio corrente o in esercizi futuri) e di pagamenti (che riguardano i versamenti di fondi nell'esercizio corrente). I pagamenti possono essere effettuati solo a fronte di un impegno valido. I massimali annuali per gli impegni e i pagamenti sono fissati nei quadri finanziari pluriennali adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

Gli arretrati nell'assorbimento dei fondi pluriennali sono rilevanti e potrebbero rappresentare un problema significativo per alcuni Stati membri.

Raccomandiamo che la Commissione, nell'espletare la gestione di bilancio e finanziaria, tenga conto dei limiti di capacità esistenti in alcuni Stati membri.

Gli impegni di bilancio non ancora liquidati accumulati, relativi a spese di natura pluriennale, rimangono ad un livello molto alto. La maggior parte di detti impegni si riferisce al precedente QFP, relativo al periodo 2007-2013. Abbiamo altresì rilevato saldi di cassa eccessivi per gli strumenti finanziari.

Raccomandiamo alla Commissione di considerare l'adozione di misure volte a ridurre gli impegni non ancora liquidati, tra cui una più celere chiusura dei programmi 2007-2013 e una riduzione della liquidità detenuta da organismi fiduciari. Raccomandiamo inoltre l'adozione di una prospettiva a più lungo termine, comprendente previsioni dei massimali di bilancio, delle necessità in termini di pagamenti, dei limiti di capacità e dei potenziali disimpegni.

La comunicazione in merito alla performance è ancora debole

I fondi dell'UE dovrebbero essere spesi secondo i **principi della sana gestione finanziaria**: economia, efficienza e efficacia. Per raggiungere un buon livello di performance occorrono quattro elementi: le risorse (ossia i mezzi finanziari, umani, materiali, organizzativi o normativi necessari per l'attuazione del programma), le realizzazioni (i conseguimenti tangibili del programma), i risultati (gli effetti immediati del programma sui destinatari o beneficiari diretti) e l'impatto (i cambiamenti a lungo termine a livello della società attribuibili, almeno in parte, all'intervento dell'UE). Valutiamo regolarmente questi elementi attraverso controlli di gestione.

Europa 2020 è la strategia decennale dell'Unione europea per la crescita e l'occupazione. Avviata nel 2010 per creare le condizioni per una «crescita intelligente, sostenibile e inclusiva», essa è incentrata sia sulla spesa UE che su quella nazionale.

Sfide relative al quadro di monitoraggio e rendicontazione su Europa 2020

Al di sotto delle aspirazioni politiche di Europa 2020, vi è una **complessa architettura** che comprende cinque obiettivi principali, sette iniziative faro e, per i fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE»), 11 obiettivi tematici. Abbiamo però constatato che questi diversi pilastri, sia individualmente che nel loro insieme, non sono in grado di tradurre le aspirazioni politiche di Europa 2020 in obiettivi operativi utili.

Il periodo decennale della strategia Europa 2020 ed il ciclo settennale del bilancio dell'UE, noto come quadro finanziario pluriennale (QFP), **non sono allineati**. Il quadro di monitoraggio e rendicontazione alla base del QFP è stato allineato con la strategia Europa 2020 solo a partire dal periodo del QFP 2014-2020. La prima metà del periodo di attuazione di Europa 2020 ha dunque avuto luogo nell'ambito di un QFP concepito per una diversa strategia. Ciò limita la capacità della Commissione di monitorare il contributo del bilancio UE al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 nel corso del QFP 2007-2013.

Abbiamo inoltre riscontrato che, fino ad ora, la Commissione ha riferito soltanto in maniera limitata riguardo al contributo fornito dal bilancio dell'UE al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020. Esistono alcuni elementi di un sistema di monitoraggio e rendicontazione efficace. L'ufficio statistico della Commissione, Eurostat, rende disponibili dati statistici sul conseguimento degli obiettivi principali di Europa 2020, sia a livello di singoli Stati membri che di UE. Tuttavia, il riesame della strategia Europa 2020 da parte della Commissione è stato posticipato fino all'inizio del 2016. Inoltre, i risultati della consultazione pubblica su Europa 2020 non forniscono alcun feedback sul ruolo dei programmi dell'UE per Europa 2020.

Raccomandiamo alla Commissione di presentare opportune proposte al legislatore per meglio allineare la strategia dell'UE e il QFP. Ciò contribuirebbe ad assicurare l'operatività di meccanismi di monitoraggio e rendicontazione appropriati ed efficaci per future strategie dell'UE.

Negli accordi di partenariato e nei programmi non viene prestata adeguata attenzione a quanto conseguito ai fini di Europa 2020.

I benefici potenziali attesi dalla combinazione dei cinque fondi strutturali e di investimento europei («fondi SIE») non sono stati pienamente realizzati. Per raggiungere gli obiettivi di Europa 2020, è essenziale che l'UE si impegni a fare buon uso dei fondi SIE. Il fatto di aver riunito i cinque fondi SIE in un unico regolamento-quadro generale e di aver stipulato al riguardo un accordo di partenariato con ciascuno Stato membro può potenzialmente offrire dei benefici in termini di coerenza dell'azione dell'UE. Tuttavia, regole diverse continuano ad essere applicate a livello di fondo e, quindi, a livello di programma.

Cosa sono gli accordi di partenariato e i programmi?

Gli **accordi di partenariato** tra la Commissione e ciascuno Stato membro costituiscono il nucleo essenziale del quadro di riferimento per i fondi SIE. Essi descrivono le necessità in termini di sviluppo di ciascun paese e, per ognuno dei fondi SIE, forniscono una sintesi dei principali risultati attesi per ciascun obiettivo tematico selezionato. È sulla base di tali accordi che gli Stati membri definiscono i **programmi** per ciascun fondo (o per più fondi), indicando le priorità per il paese o la regione in questione.



La focalizzazione sui risultati dovrebbe essere ulteriormente migliorata, in particolare negli accordi di partenariato. Sebbene siano stati compiuti progressi, la focalizzazione sui risultati deve essere rafforzata. In alcuni degli accordi di partenariato esaminati, i risultati attesi erano vaghi, spesso formulati in termini qualitativi, senza indicare l'ordine di grandezza del cambiamento. **Raccomandiamo che la Commissione proponga al legislatore che gli Stati membri includano negli accordi di partenariato e nei programmi da essi adottati i risultati quantificati che il finanziamento è inteso conseguire.**

Sarà difficile per la Commissione monitorare e rendere conto in modo coerente in merito agli obiettivi tematici di tutti i cinque fondi SIE e, quindi, al contributo da questi fornito al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020. Negli accordi di partenariato e nei programmi, gli obiettivi di alto livello di Europa 2020 non sono sistematicamente tradotti in obiettivi operativi. Nel caso di due fondi SIE (FEASR e FEAMP) la normativa non prescrive che essi siano strutturati attorno a obiettivi tematici. Per di più, l'introduzione di indicatori comuni per ciascun fondo rappresenta un passo importante, ma vi sono limiti di concezione che si ripercuoteranno negativamente e significativamente sulla qualità della rendicontazione della Commissione. **Raccomandiamo che tutti gli accordi di partenariato e tutti i programmi includano indicatori comuni di risultato (ove possibile condivisi tra i diversi fondi) concepiti per monitorare i progressi a livello locale, nazionale e UE. La Commissione dovrebbe formulare proposte al legislatore per affrontare tali questioni.**

Una modesta performance in termini di risultati conseguiti non impedisce agli Stati membri di beneficiare della «riserva di efficacia dell'attuazione». La «riserva di efficacia dell'attuazione» (performance reserve) dovrebbe costituire il principale incentivo per gli Stati membri a continuare a concentrarsi sulla performance una volta avviati i programmi. Una piccola parte dei finanziamenti dell'UE a livello di programma può essere accantonata e resa disponibile solo al raggiungimento di determinati valori-obiettivo. Tuttavia, nei meccanismi vi sono pecche che indeboliscono il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione in termini di utilizzo di indicatori, incentivi e focalizzazione sui risultati. **Raccomandiamo che la Commissione proponga al legislatore che il quadro di performance sia basato, per quanto possibile, su indicatori di risultato comuni.**



Gli obiettivi devono essere ulteriormente adattati ad una cultura della performance

Vi sono stati miglioramenti nella rendicontazione annuale sulla performance delle singole direzioni generali della Commissione. Ciò è osservabile nelle istruzioni fornite a livello centrale per la preparazione delle schede di programma, dei piani di gestione e delle relazioni annuali di attività.

Ciononostante, la rendicontazione non è stata pienamente adattata alla transizione dal vecchio al nuovo QFP. Spesso non è possibile individuare quali obiettivi e target siano stati mantenuti o aggiornati rispetto al vecchio QFP e quali abbandonati. In assenza di informazioni confrontabili, esiste il rischio che non sia possibile valutare se i precedenti obiettivi e target siano stati raggiunti.

Debole focalizzazione sui risultati e sull'impiego ottimale delle risorse

Le 24 relazioni speciali da noi pubblicate nel 2014 affrontano una vasta gamma di tematiche relative al controllo di gestione, valutando se gli interventi dell'UE siano stati gestiti conformemente ai principi della sana gestione finanziaria (economia, efficienza ed efficacia). Abbiamo analizzato queste relazioni per evidenziare se, nei settori esaminati, vi sia stata una focalizzazione sui risultati e se siano stati selezionati progetti potenzialmente in grado di garantire un impiego ottimale delle risorse. Si riportano di seguito alcuni esempi.

Esempi: debole focalizzazione sui risultati

Nel nostro audit su EuropeAid (relazione speciale n. 18/2014) abbiamo concluso che i sistemi di monitoraggio e valutazione utilizzati non fornivano informazioni adeguate sui risultati raggiunti. Analogamente, nella nostra relazione sul Fondo per le frontiere esterne (relazione speciale n. 15/2014) abbiamo constatato che le autorità responsabili non hanno monitorato il raggiungimento dei risultati, o lo hanno fatto in modo insufficiente.

Esempio: non sempre sono stati selezionati i progetti che avrebbero verosimilmente garantito un impiego ottimale delle risorse

Nel nostro audit sulle infrastrutture aeroportuali finanziate dall'UE (relazione speciale n. 21/2014) abbiamo rilevato che la selezione dei progetti era carente. La necessità di tali investimenti ha potuto essere dimostrata solo per circa metà dei progetti esaminati. Inoltre, circa un terzo degli aeroporti non era redditizio e questi aeroporti non redditizi rischiavano di dover chiudere se non avessero continuato a ricevere sostegno finanziario pubblico (cfr. relazione speciale n. 21/2014).

Maggiori dettagli su entrate e settori di spesa

24



Nota sugli Stati membri indicati negli esempi

Il metodo di campionamento da noi utilizzato non prevede che ogni anno vengano sottoposte ad audit le operazioni di tutti gli Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari. Gli esempi di errori forniti nel presente documento hanno lo scopo di illustrare i tipi di errore più frequenti. Non costituiscono una base per trarre conclusioni riguardo ai singoli Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari in questione.



Entrate

143,9 miliardi di euro

Cosa abbiamo controllato

L'audit ha riguardato le entrate con cui l'UE finanzia il proprio bilancio. Nel 2014, le entrate calcolate sulla base dell'RNL degli Stati membri e dell'IVA da questi riscossa sono ammontate, rispettivamente, al 66 % e al 12 % del totale. Il 12 % delle entrate è stato fornito dalle risorse proprie tradizionali (principalmente dazi doganali sulle importazioni e tassa sulla produzione dello zucchero riscossi dalle amministrazioni degli Stati membri per conto dell'UE), mentre il restante 10 % proveniva da altre fonti.

Cosa abbiamo riscontrato

Le operazioni sono inficiate da errori rilevanti?

No

Livello di errore stimato:

0,0 % (per il 2013: 0,0 %)

Il nostro audit delle entrate dell'UE

Le entrate dell'UE basate sull'IVA e sull'RNL sono calcolate sulla base di statistiche macroeconomiche e di stime fornite dagli Stati membri. L'audit da noi condotto sulla regolarità delle operazioni sottostanti riguarda i sistemi della Commissione usati per l'elaborazione dei dati da essa ricevuti, ma non la produzione iniziale dei dati stessi ad opera delle autorità degli Stati membri. Di conseguenza, la conclusione di audit da noi tratta riguarda l'impatto di eventuali errori commessi dalla Commissione sul totale delle entrate.

Riguardo ai dazi doganali e alle imposte sullo zucchero, esaminiamo: il trattamento, da parte della Commissione, degli estratti trasmessi dagli Stati membri; i controlli negli Stati membri selezionati; la riscossione degli importi da parte della Commissione e la loro registrazione nei conti.

L'insieme degli elementi probatori di audit da noi raccolti indica che questi sistemi erano complessivamente efficaci; non abbiamo rilevato alcun errore nelle operazioni controllate.

Attiriamo l'attenzione sugli **aggiornamenti dei dati RNL** effettuati nel 2014, che hanno comportato aggiustamenti di dimensioni senza precedenti nei contributi degli Stati membri, in particolare quelli derivanti dal seguito dato a riserve e quelli dovuti a una revisione della metodologia e delle fonti degli Stati membri.

Una riserva è uno strumento mediante il quale un elemento dubbio dei dati RNL trasmessi da uno Stato membro viene lasciato in sospeso, oggetto di possibile rettifica. I **cicli di verifica** della Commissione relativi all'RNL coprono un lungo periodo. Le rettifiche che ne risultano possono avere un impatto significativo sui contributi di alcuni Stati membri.

In parallelo, abbiamo rilevato la necessità per la Commissione di **ridurre l'impatto delle più importanti revisioni**, effettuate dagli Stati membri, della metodologia e delle fonti da questi utilizzati per la compilazione dei dati sul rispettivo RNL. Ad esempio, sia Cipro che i Paesi Bassi hanno entrambi sperimentato significativi aumenti dei rispettivi contributi a causa di tali revisioni. Le proposte presentate dalla Commissione nel 2013 per gestire questo rischio sono ancora pendenti, e nessuna ulteriore misura è stata presa dalla Commissione per introdurre una politica comune dell'UE in materia di revisione.

Per quel che riguarda i **dazi doganali**, le autorità doganali degli Stati membri effettuano controlli per appurare se gli importatori rispettino la normativa su tariffe e importazioni. Come per gli esercizi precedenti, abbiamo riscontrato che la qualità di tali controlli variava tra gli Stati membri da noi controllati. Abbiamo altresì osservato che la versione aggiornata della Guida all'audit doganale, emanata dalla Commissione nel 2014, non tratta alcune delle carenze individuate in occasione delle nostre visite di audit presso gli Stati membri, quali, ad esempio, questioni relative a come trattare le importazioni sdoganate in altri Stati membri.

Cosa raccomandiamo

Raccomandiamo alla Commissione di:

- prendere misure per ridurre il numero di esercizi interessati da riserve alla fine del prossimo ciclo di verifica per i contributi basati sull'RNL;
- porre in essere meccanismi per ridurre l'impatto delle revisioni della metodologia e delle fonti presentate dagli Stati membri per la compilazione dei dati sul rispettivo RNL;
- migliorare gli orientamenti forniti alle autorità doganali degli Stati membri per i controlli di loro competenza; e
- assicurarsi che negli Stati membri vi siano sistemi appropriati per la preparazione e la gestione dei rispettivi estratti relativi ai dazi doganali e alle imposte sullo zucchero.



Per saperne di più: informazioni complete sull'audit da noi espletato sulle entrate dell'UE sono contenute nel capitolo 4 della relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2014.



Competitività per la crescita e l'occupazione 13,0 miliardi di euro

Cosa abbiamo controllato

Tra gli obiettivi di queste spese, figurano il miglioramento della ricerca e dell'innovazione, il potenziamento dei sistemi di istruzione e la promozione dell'occupazione, l'assicurare un mercato unico digitale, la promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, la modernizzazione del settore dei trasporti e il miglioramento del contesto imprenditoriale, specie per le piccole e medie imprese (PMI).

Le spese per ricerca e innovazione costituiscono circa il 60 % delle spese totali. La spesa viene eseguita tramite il **Settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo (7° PQ), relativo al periodo 2007-2013**, e tramite **Orizzonte 2020**, il nuovo programma quadro relativo al periodo 2014-2020. Altri importanti strumenti di spesa sostengono finanziariamente: l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport (programma di apprendimento permanente e programma Erasmus+); lo sviluppo dell'infrastruttura dei trasporti (programma relativo alle reti transeuropee di trasporto, TEN-T e meccanismo per collegare l'Europa, CEF); progetti nel settore dell'energia (programma energetico europeo per la ripresa, EEPR); e il programma per il sistema di navigazione satellitare Galileo.

Quasi il 90 % della spesa viene eseguita sotto forma di sovvenzioni a beneficiari pubblici o privati: la Commissione rimborsa le spese dichiarate dai beneficiari nelle dichiarazioni di spesa dei progetti.

Cosa abbiamo riscontrato

Le operazioni sono inficiate da errori rilevanti?
Sì

Livello di errore stimato:¹
5,6 % (per il 2013: 4,0 %)

¹ Per il 2013, livelli di errore stimato equivalenti, per riflettere la struttura delle rubriche del nuovo QFP.

Nel settore della ricerca e dell'innovazione, abbiamo riscontrato errori dello stesso tipo e con lo stesso intervallo di quelli rilevati nell'intero corso del nostro audit sul settimo programma quadro di ricerca: costi per il personale calcolati in modo errato; altri costi diretti non ammissibili, come spese non documentate per viaggi o attrezzature; costi indiretti non ammissibili che si basano su tassi non corretti per le spese generali o che includono categorie di costi non ammissibili non collegate al progetto.

Esempio: Errori significativi nelle spese per ricerca e innovazione dichiarate da una PMI a fini di rimborso a titolo del 7° PQ

Abbiamo riscontrato che, delle spese dichiarate da una PMI impegnata con 16 partner in un progetto per la produzione di energia da fonti rinnovabili finanziato dal 7° PQ, 764 000 euro erano quasi interamente non ammissibili. Il titolare della PMI aveva addebitato una tariffa oraria decisamente superiore a quella fissata negli orientamenti della Commissione. Inoltre, abbiamo individuato costi di subappalto che non erano né una componente di spesa ammissibile né riconducibili a una procedura di gara. I costi indiretti dichiarati comprendevano anche voci non ammissibili, che erano basate su stime e non erano riconciliabili con le scritture contabili del beneficiario.

Orizzonte 2020 prevede norme di finanziamento più semplici rispetto al 7° PQ e la Commissione si è molto adoperata per ridurre la complessità amministrativa. Tuttavia, alcuni elementi nel nuovo programma quadro comportano in realtà un accresciuto rischio di errore. Ad esempio, per offrire un migliore sostegno a ricerca e innovazione e indurre crescita e occupazione, Orizzonte 2020 è stato concepito per far aumentare la partecipazione delle PMI e dei nuovi entranti, ma queste categorie di partecipanti sono particolarmente soggette a errore. Orizzonte 2020 introduce altresì in alcuni casi specifici criteri di ammissibilità (ad esempio, laddove i ricercatori ricevano remunerazioni aggiuntive o i partecipanti facciano uso di grandi infrastrutture di ricerca).

Abbiamo inoltre rilevato errori nei costi rimborsati a titolo degli altri principali strumenti di spesa. Detti errori includono spese non documentate e non ammissibili, nonché casi di inosservanza delle norme sugli appalti pubblici.

Esempi: Errori nelle spese rimborsate a titolo di altri programmi

TEN-T

Per un progetto, il beneficiario ha aggiudicato in modo diretto un contratto per servizi di consulenza IT, senza seguire la prescritta procedura di gara aperta internazionale. Per un altro progetto, il beneficiario ha irregolarmente dichiarato come spese ammissibili la composizione di una vertenza legale con un subappaltatore riguardante un inadempimento contrattuale.

EEPR

Un beneficiario ha incluso nel proprio calcolo dei costi per il personale spese non ammissibili non previste per legge (premi basati sull'utile societario) e ha inoltre dichiarato costi indiretti non ammissibili non collegati al progetto.

Abbiamo riscontrato debolezze nei sistemi della Commissione e incoerenze nelle valutazioni degli importi a rischio e dei tassi di errore operate dalle direzioni generali.

Cosa raccomandiamo

Raccomandiamo che la Commissione:

- si avvalga, unitamente alle autorità nazionali e ai revisori indipendenti, di tutte le informazioni pertinenti disponibili per prevenire o rilevare e correggere gli errori prima del rimborso;
- sviluppi un'adeguata strategia di gestione dei rischi e di controllo per Orizzonte 2020, sulla base dell'esperienza acquisita con il 7° PQ. Detta strategia dovrebbe includere opportuni controlli sui beneficiari ad elevato rischio e sui costi dichiarati a titolo di specifici criteri di ammissibilità;
- provveda affinché i suoi servizi adottino un approccio coerente al calcolo dei tassi di errore medi ponderati e alla conseguente valutazione degli importi a rischio.



Per saperne di più: informazioni complete sull'audit da noi espletato sulla spesa dell'UE concernente la competitività per la crescita e l'occupazione sono contenute nel capitolo 5 della relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2014.



Coesione economica, sociale e territoriale

55,7 miliardi di euro

Cosa abbiamo controllato

Questa rubrica è suddivisa in due settori di spesa: il settore «Politica regionale e urbana», che costituisce l'80 % della spesa, ed il settore «Occupazione e affari sociali», che ne rappresenta il restante 20 %.

- o La politica regionale e urbana dell'UE è attuata per lo più tramite il **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo di coesione (FC)**. 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. L'FC finanzia investimenti infrastrutturali nel campo dell'ambiente e dei trasporti.
- o Il settore Occupazione e affari sociali è finanziato principalmente tramite il **Fondo sociale europeo (FSE)**. La spesa in tale settore consiste di investimenti in capitale umano e sostiene azioni miranti a migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese ai cambiamenti dei modelli lavorativi, ad aumentare l'accesso all'occupazione, a rafforzare l'inclusione sociale delle persone svantaggiate e a rafforzare la capacità e l'efficienza delle amministrazioni e dei servizi pubblici.

Il FESR, l'FC e l'FSE sono disciplinati da norme comuni, salvo eccezioni previste nei regolamenti specifici di ciascun Fondo. La gestione della spesa avviene in maniera concorrente con gli Stati membri e prevede il cofinanziamento di progetti nel quadro di programmi di spesa approvati. Le norme di ammissibilità per il rimborso dei costi sono definite a livello nazionale o regionale e possono variare da uno Stato membro all'altro.

Cosa abbiamo riscontrato

Le operazioni sono inficiate da errori rilevanti?

Politica regionale e urbana:

Sì

Occupazione e affari sociali:

Sì

Livello di errore stimato¹:

Coesione economica, sociale e territoriale nel suo insieme:

5,7 % (per il 2013: 5,9 %²)

comprendente: Politica regionale e urbana:

6,1 % (per il 2013: 7,0 %²)

Occupazione e affari sociali:

3,7 % (per il 2013: 3,1 %)

¹ Per il 2013, livelli di errore stimato equivalenti, per riflettere la struttura delle rubriche del nuovo QFP.

² Le cifre per il 2013 sono calcolate sulla base dell'approccio alla quantificazione degli errori in materia di appalti pubblici applicabile al momento dell'audit. Non riflettono l'impatto che l'approccio aggiornato alla quantificazione di tali errori ha avuto sul livello di errore stimato.

La **principale fonte di errore** per la spesa dell'insieme della rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» continua ad essere la violazione delle norme in materia di appalti pubblici, che rappresenta quasi la metà del livello di errore stimato. Seguono l'inclusione di spese non ammissibili nelle dichiarazioni di spesa dei beneficiari, la violazione delle norme in materia di aiuti di Stato e la selezione di progetti non ammissibili. L'impatto degli errori varia tra questi due settori di spesa.

Casi di gravi inosservanze delle norme sugli appalti pubblici da noi rilevate tramite il nostro lavoro di audit includono, ad esempio, aggiudicazioni dirette non giustificate di contratti, lavori o servizi aggiuntivi, esclusione illecita di offerenti, nonché casi di conflitto d'interessi e criteri di selezione discriminatori.

Esempio: aggiudicazione diretta di appalti di lavori pubblici non giustificata

In un progetto a Malta relativo alla ricostruzione e all'ammodernamento di una tratta autostradale di una rete stradale TEN-T, l'amministrazione aggiudicatrice ha negoziato direttamente un contratto con una impresa, senza indire una previa gara d'appalto. Ciò non è in linea con la normativa UE e nazionale, e la spesa dichiarata per questo contratto non è ammissibile. Un'altra principale causa di errore è rappresentata dalle spese non ammissibili. Si tratta, ad esempio, di spese dichiarate al di fuori del periodo di ammissibilità, sovradichiarazione di stipendi, dichiarazione di spese non connesse al progetto, inosservanza delle norme nazionali in materia di ammissibilità, oppure mancata deduzione di entrate dalle spese dichiarate.

Esempio: Dichiarazione non corretta degli stipendi

Per un progetto in Portogallo relativo ad un programma di formazione per giovani, il beneficiario non ha rispettato le disposizioni della convenzione di sovvenzione relative alle modalità di calcolo degli stipendi degli insegnanti. Inoltre, i docenti non hanno lavorato per il numero di ore dichiarato. Ciò ha comportato una sovradichiarazione dei costi per il personale.

Verifichiamo altresì il rispetto delle **norme UE in materia di aiuti di Stato**. Gli aiuti di stato illegittimi conferiscono un vantaggio sleale ai beneficiari e in tal modo comportano una distorsione del mercato interno. Gli errori derivanti da violazione delle norme UE in materia di aiuti di Stato hanno rappresentato un quinto circa del livello di errore stimato per le spesa a titolo di questa rubrica del QFP.



Per una percentuale significativa di operazioni inficiate da errori quantificabili, **le autorità degli Stati membri disponevano di informazioni sufficienti** per prevenire gli errori, o individuarli e correggerli, prima di chiedere il rimborso alla Commissione. Se tutte le informazioni di cui sopra fossero state usate per correggere gli errori prima di dichiarare le spese alla Commissione, il livello di errore stimato per la spesa a titolo della rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» sarebbe stato di 1,6 punti percentuali più basso. Inoltre, in molti casi abbiamo riscontrato che l'errore da noi rilevato era stato commesso dalle autorità nazionali. Detti errori hanno inciso per 1,7 punti percentuali sul livello di errore stimato.

A fine 2013, il **tasso di esborso medio ai destinatari finali** degli strumenti finanziari era del 47 %. Questi fondi forniscono aiuti a imprese o progetti urbani mediante investimenti in capitale azionario, prestiti o garanzie. In totale, a partire dal 2007 gli Stati membri hanno costituito 941 strumenti finanziari con una dotazione di circa 14,3 miliardi di euro. Nell'aprile 2015 la Commissione ha prorogato il periodo di ammissibilità per detti strumenti mediante una propria decisione, anziché chiedere al Consiglio e al Parlamento di modificare il termine ultimo fissato nel regolamento del Consiglio. A nostro giudizio, questo modo di prorogare il periodo di ammissibilità non rispetta la gerarchia delle norme.

I progetti dell'FSE i cui costi sono dichiarati usando **opzioni semplificate in materia di costi** (pagamenti forfettari e a tassi forfettari, o tabelle standard di costi unitari) sono meno soggetti a errore rispetto a quelli per i quali vengono dichiarati i costi effettivamente sostenuti.

I beneficiari dichiarano alle autorità nazionali le spese sostenute e dovrebbero ottenerne il rimborso «entro il più breve termine e nella loro integrità». Tuttavia, abbiamo constatato che in alcuni casi gli Stati membri hanno costituito riserve di tesoreria, rimborsando i beneficiari solo parecchi mesi dopo il pagamento da parte della Commissione della relativa dichiarazione di spesa; oppure che, al momento dell'audit, i beneficiari non erano stati ancora neanche parzialmente rimborsati.

In generale, la valutazione operata dalla Commissione sui tassi di errore comunicati dalle autorità di audit è in larga misura coerente con gli elementi probatori forniti da dette autorità di audit. Tuttavia, la verifica svolta dalla Commissione sui rapporti annuali di controllo può contrastare solo in parte **il rischio di scarsa comunicazione degli errori ed eccessiva comunicazione delle rettifiche finanziarie** da parte delle autorità nazionali degli Stati membri. In particolare, le verifiche sugli aiuti di Stato operate dalle autorità di audit sono state inadeguate per quasi un terzo dei programmi operativi esaminati.

Oltre ad appurare la regolarità delle operazioni, abbiamo valutato se, ed in che misura, i progetti del FESR, dell'FC e dell'FSE già ultimati a fine 2014 avessero conseguito i rispettivi obiettivi fissati nelle convenzioni di sovvenzione, e se tali obiettivi fossero in linea con gli obiettivi definiti a livello di programma. Abbiamo riscontrato che tre quarti dei progetti da noi esaminati avevano conseguito in tutto o in parte i propri obiettivi. Solo in tre casi nessuno degli obiettivi del progetto era stato raggiunto. Abbiamo altresì rilevato alcuni casi di progetti che presentavano obiettivi non in linea con quelli definiti per il programma operativo né con l'asse prioritario nell'ambito del quale il progetto era stato finanziato.



Infine, la nostra analisi ha rivelato che i meccanismi di finanziamento basati sulla performance sono l'eccezione anziché la regola. Nella maggior parte dei casi, il mancato raggiungimento degli obiettivi convenuti nelle convenzioni di sovvenzione non ha avuto alcun impatto sul livello di finanziamenti UE ricevuti.

Cosa raccomandiamo

Raccomandiamo quanto segue:

- la Commissione dovrebbe effettuare un'attenta analisi delle norme di ammissibilità nazionali per i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020 ed usarne i risultati al fine di fornire orientamenti agli Stati membri su come semplificare ed evitare norme inutilmente complesse e/o onerose;
- la Commissione dovrebbe ulteriormente rafforzare il sistema di controllo sulle autorità di audit, assicurandosi che vengano svolti opportuni controlli in merito al rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato e di appalti pubblici e che detti controlli forniscano informazioni specifiche sugli audit delle operazioni. La Commissione dovrebbe valutare, per tutti gli Stati membri, l'affidabilità delle rettifiche finanziarie comunicate dalle autorità di certificazione;
- la Commissione dovrebbe presentare una proposta legislativa, volta a modificare il regolamento applicabile, concernente la proroga del periodo di ammissibilità per gli strumenti finanziari a gestione concorrente;
- le autorità di gestione e gli organismi intermedi degli Stati membri dovrebbero intensificare il proprio impegno teso ad affrontare le debolezze nei «controlli di primo livello». In aggiunta, la Commissione dovrebbe imporre alle autorità di audit di includere nei loro audit sui sistemi la riesecuzione di alcuni di questi controlli;
- gli Stati membri dovrebbero estendere l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi ai progetti dal valore superiore ai 50 000 euro, e far sì che il rimborso ai beneficiari sia eseguito entro 90 giorni dalla presentazione di una richiesta di rimborso corretta da parte del singolo beneficiario.



Per saperne di più: informazioni complete sull'audit da noi espletato sulle spese dell'UE di cui alla rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» sono contenute nel capitolo 6 della relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2014.



Risorse naturali 57,5 miliardi di euro

Cosa abbiamo controllato

La spesa a titolo di questa rubrica comprende la politica agricola comune (PAC), la politica comune della pesca (PCP) e le misure a tutela dell'ambiente.

- o La PAC mira ad incrementare la produttività dell'agricoltura, assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori. È attuata attraverso due fondi: il **Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)**, che finanzia integralmente le misure a sostegno dei mercati 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. La gestione della spesa per la PAC viene condivisa con gli Stati membri. La spesa nell'ambito di entrambi i fondi viene erogata attraverso circa 80 organismi pagatori, responsabili di verificare l'ammissibilità delle domande di aiuto e di effettuare i pagamenti ai beneficiari.
- o La PCP persegue obiettivi simili a quelli della PAC; lo strumento principale per la sua attuazione è il **Fondo europeo per la pesca (FEP)**, la cui gestione è condivisa dalla Commissione e dagli Stati membri.
- o La politica ambientale dell'UE mira a contribuire alla tutela e al miglioramento della qualità dell'ambiente, della vita dei cittadini e al razionale utilizzo delle risorse naturali. La spesa in questo settore è gestita a livello centrale dalla Commissione. Il **programma per l'ambiente (LIFE)**, che co-finanzia progetti relativi a natura, biodiversità, politica e governance ambientali, informazione e comunicazione, è il programma più importante.

Cosa abbiamo riscontrato

Le operazioni sono inficiate da errori rilevanti?

Agricoltura — Sostegno al mercato e aiuti diretti:

Sì

Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca:

Sì

Livello di errore stimato¹:

Totale per l'insieme della rubrica «Risorse naturali»:

3,6 % (per il 2013: 4,4 %)

Agricoltura — Sostegno al mercato e aiuti diretti:

2,9 % (per il 2013: 3,6 %)

Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca:

6,2 % (per il 2013: 7,0 %)

comprendente:

¹ Per il 2013, livelli di errore stimato equivalenti, per riflettere la struttura delle rubriche del nuovo QFP.

La natura e la tipologia degli errori differisce in modo significativo tra la spesa a titolo del FEAGA e gli altri settori di spesa della rubrica «Risorse naturali».

Agricoltura — Sostegno al mercato e aiuti diretti (FEAGA)

Molti degli errori individuati mediante i nostri audit sono il risultato di domande di rimborso inesatte o non ammissibili presentate dai beneficiari. Il fenomeno più frequente è la sovradichiarazione di superfici agricole o la dichiarazione di parcelle di terreno non ammissibili (cfr. esempi). Disporre di una banca dati affidabile e aggiornata nell'ambito del sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) può contribuire a ridurre tali errori.

Esempi di domande non ammissibili o contenenti dichiarazioni in eccesso di superfici

Aiuti per pascoli permanenti

In Repubblica ceca, Francia, Grecia, Polonia, Slovacchia e Spagna alcune superfici dichiarate come pascoli permanenti, e per le quali sono stati versati aiuti a tale titolo, erano in realtà coperte completamente o parzialmente da vegetazione che ne escludeva l'ammissibilità agli aiuti (fitti cespugli, arbusti, alberi e rocce).

Aiuti per seminativi

In Repubblica ceca, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Polonia, Slovacchia, Spagna e Regno Unito abbiamo rilevato casi di terreni dichiarati come seminativi dagli agricoltori beneficiari dell'aiuto, mentre ciò non corrispondeva a verità. In Spagna, sono stati erogati aiuti per terreni dichiarati e registrati nel sistema di identificazione delle parcelle agricole come seminativi: in realtà, si trattava di una pista di motocross.

Per i molti casi di errori quantificabili riscontrati a livello di beneficiari finali, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti per prevenire, o individuare e correggere, gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se tutte queste informazioni fossero state usate per correggere gli errori, il livello di errore stimato sarebbe stato di 0,6 punti percentuali più basso. Inoltre, abbiamo riscontrato un considerevole numero di casi di errori commessi dalle autorità nazionali. Detti errori hanno inciso per 0,7 punti percentuali sul livello di errore stimato.

I beneficiari degli aiuti diretti a titolo del FEAGA e del sostegno FEASR basato sulla superficie hanno l'obbligo giuridico di soddisfare determinati **requisiti di condizionalità**. Tali requisiti riguardano la tutela dell'ambiente, la sanità pubblica, la salute delle piante e degli animali, il benessere degli animali e il mantenimento dei terreni agricoli in buone condizioni agronomiche e ambientali. Qualora si ravvisi un'inosservanza di tali obblighi, si applica una riduzione all'importo degli aiuti spettanti all'agricoltore. Nel corso delle verifiche da noi svolte, abbiamo riscontrato violazioni nel 27 % delle operazioni soggette agli obblighi di condizionalità. Gli errori in materia di condizionalità hanno inciso per 0,7 punti percentuali sul livello di errore stimato.

Il **sistema integrato di gestione e controllo (SIGC)** è il principale sistema di gestione e controllo posto in essere per garantire la regolarità dei pagamenti a titolo del FEAGA. Per il 2014, abbiamo esaminato il funzionamento del SIGC in Croazia, individuando soltanto carenze di lieve entità che non incidono sull'affidabilità del sistema. In aggiunta, abbiamo svolto esami documentali relativamente a 14 audit di conformità espletati dalla Commissione su sistemi operanti negli Stati membri, ed abbiamo constatato che il lavoro da essa svolto era soddisfacente. Quanto alle debolezze da noi osservate nel SIGC per gli esercizi precedenti, sono stati inoltre adottati provvedimenti correttivi. Tuttavia, non sempre ciò è stato fatto tempestivamente e, in vari casi, persistono ancora debolezze, anche se in misura inferiore.

I pagamenti per misure di sostegno ai mercati rappresentano circa il 6 % della spesa FEAGA. Incidono però in modo sproporzionato sul livello globale di errore stimato per il FEAGA, costituendone una grande percentuale.

Abbiamo altresì ultimato il nostro esame della **procedura di «rafforzamento della garanzia»** in sei Stati membri o regioni che l'avevano applicata su base volontaria. In detti Stati membri e regioni, un organismo di audit indipendente fornisce un giudizio sul corretto funzionamento dei sistemi e sulla regolarità delle spese dichiarate all'UE. Le debolezze nell'attuazione di detta procedura rendono inattendibili i livelli di errore dichiarati dagli Stati membri, ad eccezione di uno di essi.



Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca

Abbiamo rilevato errori in tutti i 18 Stati membri oggetto del nostro audit. Le principali cause degli errori in questo settore di spesa sono state la non ammissibilità di beneficiari, attività, progetti e/o spese, oppure il mancato rispetto degli impegni agroambientali consistenti nell'utilizzo di metodi di produzione agricola compatibili con la tutela dell'ambiente, del paesaggio e delle risorse naturali.

Esempi di errori di ammissibilità

Abbiamo riscontrato tre presunti casi di elusione intenzionale delle norme all'atto della presentazione delle domande di pagamento. Detti casi sono stati notificati all'Ufficio europeo per la lotta antifrode, affinché quest'ultimo li analizzi ed avvii eventualmente un'indagine. Per ragioni di riservatezza, non possiamo rivelare dettagli specifici di questi casi, ma possiamo descrivere la natura generale di tali errori:

- aziende affermate, che non avrebbero diritto al finanziamento, hanno creato nuove entità in modo da soddisfare artificialmente i criteri di ammissibilità e selezione;
- gruppi di persone creano varie entità al fine di ottenere aiuti superiori al massimale consentito dalle condizioni della misura di investimento. Sebbene i beneficiari abbiano dichiarato che tali entità operavano in modo indipendente, in sostanza non era così.

Esempi di inosservanza degli impegni agroambientali

Abbiamo rilevato sei casi di questo tipo in Germania, Italia e Regno Unito. Ad esempio, nel Regno Unito un beneficiario non aveva rispettato l'impegno assunto, consistente nel chiudere al pascolo una prateria da fieno prima del 15 maggio di ogni anno.

Per alcuni casi di errori quantificabili riscontrati a livello di beneficiari finali, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti per prevenire, o individuare e correggere, gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se tutte queste informazioni fossero state usate per correggere gli errori, il livello di errore stimato per questo settore di spesa sarebbe stato di 3,3 punti percentuali più basso. Inoltre, abbiamo riscontrato alcuni casi di errori commessi dalle autorità nazionali. Detti errori hanno inciso per 0,6 punti percentuali sul livello di errore stimato.

Abbiamo riscontrato significative debolezze in nove dei 12 sistemi degli Stati membri esaminati. Per i cinque organismi pagatori visitati in loco, abbiamo constatato che le debolezze del sistema erano molto simili a quelle individuate e segnalate per esercizi precedenti.

Per il 2014, sulla base di un esercizio pilota da noi intrapreso in merito ad alcune questioni di **performance dei progetti**, abbiamo riscontrato che, per il 93 % dei progetti di sviluppo rurale ultimati da noi esaminati, l'investimento era stato attuato così come previsto. Tuttavia, la focalizzazione del sostegno e la selezione dei progetti non sono state così rigorose come ci si poteva attendere. Abbiamo per di più osservato che non vi erano elementi sufficienti che comprovassero la ragionevolezza dei costi.

Nel caso della pesca, abbiamo valutato l'efficacia dei controlli svolti dall'autorità di audit in Italia, riscontrando che, se da un lato la metodologia per gli audit delle operazioni e dei sistemi era efficace, dall'altro vi erano debolezze nella gestione e documentazione dei compiti di audit e nella verifica delle condizioni di ammissibilità.

Cosa raccomandiamo

Raccomandiamo quanto segue:

- per il FEAGA, gli Stati membri dovrebbero compiere ulteriori sforzi per includere, nelle rispettive banche dati SIPA, informazioni attendibili e aggiornate, nonché per utilizzare tutte le informazioni disponibili al fine di evitare pagamenti per terreni non ammissibili;
- per lo sviluppo rurale, la Commissione dovrebbe adottare le opportune misure per rafforzare i piani di azione degli Stati membri volti a porre rimedio alle cause di errore riscontrate con frequenza, nonché rivedere la strategia per i propri audit di conformità relativi allo sviluppo rurale;
- sia per il FEAGA che per lo sviluppo rurale, la Commissione dovrebbe assicurarsi che la nuova procedura di garanzia della legittimità e regolarità delle operazioni, che diventerà obbligatoria a partire dall'esercizio finanziario 2015, sia applicata correttamente e che sia possibile farvi affidamento;
- nel settore della pesca, la Commissione dovrebbe assicurarsi che gli Stati membri svolgano i propri compiti in maniera più accurata, in particolare effettuando i controlli in loco prescritti, attuando procedure di controllo della qualità e migliorando la documentazione di audit.





Ruolo mondiale dell'Europa 7,4 miliardi di euro

Cosa abbiamo controllato

La spesa in questa rubrica comprende le spese nell'ambito della politica estera, del sostegno ai paesi candidati e potenziali candidati all'adesione all'UE, nonché l'aiuto allo sviluppo e gli aiuti umanitari ai paesi in via di sviluppo e ai paesi vicini (ad eccezione della spesa a titolo dei Fondi europei di sviluppo)

La spesa è attuata in più di 150 paesi, per mezzo di una vasta gamma di strumenti di cooperazione e metodi di erogazione. La spesa è gestita direttamente dalle direzioni generali della Commissione, attraverso i servizi centrali di Bruxelles o le delegazioni dell'UE nei paesi beneficiari, oppure congiuntamente con organizzazioni internazionali.

Cosa abbiamo riscontrato

Le operazioni sono inficiate da errori rilevanti?

Sì

Livello di errore stimato¹:

2,7 % (per il 2013: 2,1 %)

¹ Per il 2013, livelli di errore stimato equivalenti, per riflettere la struttura delle rubriche del nuovo QFP.

La maggioranza degli errori da noi rilevati grazie ai nostri audit riguarda **spese non ammissibili** dichiarate dai beneficiari finali, in particolare spese sostenute al di fuori del periodo di ammissibilità, inclusione di imposte non ammissibili, mancato rispetto dalla norma relativa all'origine e costi indiretti imputati erroneamente come costi diretti. Abbiamo inoltre rilevato casi di beneficiari che dichiaravano spese senza documenti a sostegno che giustificassero le spese sostenute, casi di mancato rispetto della normativa sugli appalti, nonché errori di calcolo.

Altri errori da noi rilevati riguardavano l'approvazione e liquidazione dei pagamenti da parte della Commissione per servizi, lavori o forniture per i quali il beneficiario non aveva ancora sostenuto spese.

Esempio: spese non sostenute

La Commissione ha concluso con una banca caraibica un accordo di contributo del valore di 6,5 milioni di euro a favore della creazione di un meccanismo di credito rinnovabile per il reimpianto di canna da zucchero in Belize. Nel 2014, la Commissione ha approvato spese ammontanti a 2,3 milioni di euro, di cui 740 000 euro riguardavano prestiti ad agricoltori che all'epoca erano stati approvati dalla banca ma non ancora versati. Ciò ha fatto sì che la Commissione liquidasse un importo di prefinanziamenti più elevato di quanto giustificato.

La verifica delle operazioni di EuropeAid, una direzione generale della Commissione che gestisce una parte significativa della spesa di cui alla rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa», ha rivelato che, in alcuni casi, **non erano stati rilevati gli errori esistenti**. Le carenze presenti in questi controlli, svolti *ex ante* da auditor incaricati dai beneficiari, ha comportato il rimborso, da parte della Commissione, di spese non ammissibili.

Cosa raccomandiamo

Raccomandiamo alla Commissione di:

- o definire ed attuare procedure di controllo interno affinché i prefinanziamenti siano liquidati sulla base delle spese effettivamente sostenute;
- o rafforzare i controlli *ex ante* per i contratti di sovvenzioni, compreso l'utilizzo di una pianificazione basata sul rischio e il ricorso sistematico al monitoraggio e a visite in loco.



Per saperne di più: informazioni complete sull'audit da noi espletato sulle spese dell'UE di cui alla rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» sono contenute nel capitolo 8 della relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2014.



Amministrazione 8,8 miliardi di euro

Cosa abbiamo controllato

La rubrica «Amministrazione» comprende le spese delle istituzioni e di altri organismi dell'UE. Tra le istituzioni rientrano la Commissione, il Parlamento, il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), il Consiglio europeo e il Consiglio, la Corte di giustizia, la Corte dei conti, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, il Mediatore europeo e il Garante europeo della protezione dei dati. Tale spesa comprende inoltre i pagamenti effettuati a favore delle Scuole europee.

Le spese relative alle risorse umane (stipendi, indennità e pensioni) rappresentano circa il 60 % del totale. La parte restante riguarda le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione.

Le risultanze degli audit da noi svolti sulle agenzie e altri organismi decentrati dell'Unione europea sono esposte in relazioni annuali specifiche, pubblicate separatamente, assieme ad una sintesi delle risultanze stesse.

Cosa abbiamo riscontrato

Le operazioni sono inficiate da errori rilevanti? **No**

Livello di errore stimato¹: **0,5 %** (per il 2013: 1,1 %)

¹ Per il 2013, livelli di errore stimato equivalenti, per riflettere la struttura delle rubriche del nuovo QFP.

L'esame da noi condotto sui sistemi non ha, nel complesso, rilevato alcuna debolezza significativa. Tuttavia, abbiamo identificato alcuni ambiti per i quali vi sono margini di miglioramento in alcune istituzioni e in alcuni organismi. Si vedano le raccomandazioni di seguito formulate.

Cosa raccomandiamo

Raccomandiamo quanto segue:

- il Parlamento europeo dovrebbe rafforzare i controlli sulle spese rimborsate dai partiti politici europei alle organizzazioni a questi affiliate, nonché sugli appalti pubblici banditi dai partiti politici;
- Il Comitato economico e sociale dovrebbe rafforzare le proprie procedure di appalto;
- le istituzioni e gli organismi dell'UE dovrebbero migliorare i sistemi impiegati per l'aggiornamento delle informazioni necessarie ai fini del calcolo degli assegni familiari.



Per saperne di più: informazioni complete sull'audit da noi espletato sulle spese dell'UE di cui alla rubrica «Amministrazione» sono contenute nel capitolo 9 della relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2014.



Fondi europei di sviluppo (FES)

3,1 miliardi di euro

Cosa abbiamo controllato

I FES forniscono assistenza finanziaria dell'Unione europea, nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). La spesa nell'ambito dei FES e gli strumenti di cooperazione mirano a eliminare la povertà e a promuovere lo sviluppo sostenibile e l'integrazione dei paesi ACP e dei paesi e territori d'oltremare (PTOM) nell'economia mondiale.

I FES sono finanziati dagli Stati membri. Sono gestiti, al di fuori del quadro del bilancio dell'UE, dalla Commissione europea e, per alcuni tipi di sostegno, dalla Banca europea per gli investimenti. Ciascun FES è disciplinato da un proprio regolamento finanziario. Gli aiuti esterni finanziati dai FES sono attuati in un ambiente ad alto rischio, in particolare a motivo della distribuzione geografica delle attività e della debole capacità istituzionale e amministrativa dei paesi partner.

Cosa abbiamo riscontrato

Affidabilità dei conti FES:

I conti relativi all'esercizio 2014 presentano fedelmente la posizione finanziaria dei FES, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto

Le entrate dei FES sono inficiate da errori rilevanti?

No

I pagamenti dei FES sono inficiati da errori rilevanti?

Sì

Livello di errore stimato:

3,8 % (per il 2013: 3,4 %)

Come per gli esercizi precedenti, il livello di errore da noi riscontrato, anche in alcune delle domande di pagamento finale che erano state oggetto di audit e di verifiche della spesa esterni, denota debolezze nei controlli *ex ante*. Gli errori relativi all'**inosservanza delle norme sugli appalti** (cfr. esempio) e all'**assenza di documenti giustificativi della spesa** hanno costituito quasi due terzi del livello di errore stimato.

Esempio: inosservanza, da parte del beneficiario, delle norme sugli appalti

Abbiamo esaminato l'appalto di servizi IT bandito da un organismo incaricato della cooperazione agricola tra paesi ACP. Dall'audit è emerso che il beneficiario non aveva rispettato la procedura di gara prevista dalla convenzione di sovvenzione, che prescriveva la pubblicazione di un avviso di gara a livello internazionale. Il beneficiario ha unicamente inviato inviti a presentare offerte a tre imprese selezionate aventi sede nello stesso paese in cui risiede il beneficiario, e ciò ha comportato una restrizione della concorrenza.

EuropeAid è la direzione generale della Commissione che gestisce quasi tutta la spesa a titolo dei FES. Sta al momento attuando un piano d'azione per far fronte alle debolezze individuate nei propri sistemi. Dato che alcune misure sono ancora in fase di sviluppo, è prematuro per noi valutare l'impatto di questi sviluppi sull'efficacia dei sistemi di EuropeAid.

Cosa raccomandiamo

Raccomandiamo alla Commissione di:

- rafforzare i controlli sulla liquidazione dei prefinanziamenti e assicurarsi che i paesi partner usino correttamente i tassi di cambio per convertire le erogazioni a titolo del sostegno al bilancio nelle rispettive valute nazionali;
- migliorare gli esistenti meccanismi di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia rispetto ai costi dei controlli.

L'approccio di audit in sintesi

I giudizi espressi nella dichiarazione di affidabilità della Corte sono basati su elementi probatori oggettivi, ottenuti mediante verifiche di audit, conformemente a principi di audit internazionali, secondo la procedura descritta di seguito.

Affidabilità dei conti

I conti annuali dell'UE forniscono informazioni complete ed esatte?

Il bilancio dell'UE è complesso. Ogni anno, centinaia di migliaia di voci contabili vi vengono iscritte dalle direzioni generali della Commissione, che attingono informazioni da moltissime fonti (compresi gli Stati membri). Verifichiamo che i processi contabili funzionino in modo appropriato e che i dati contabili che ne risultano siano completi, correttamente registrati e adeguatamente presentati.

- Valutazione del sistema contabile intesa ad accertare che costituisca una buona base contenente dati attendibili (completi ed esatti).
- Verifica delle procedure contabili fondamentali per accertarne il corretto funzionamento.
- Controlli analitici dei dati contabili intesi a verificarne la presentazione coerente e la plausibilità.
- Controllo diretto di un campione di scritture contabili per verificare l'esistenza delle operazioni sottostanti e l'esatta registrazione delle stesse.
- Controllo dei rendiconti finanziari per assicurarsi che presentino fedelmente la situazione finanziaria.

Regolarità delle operazioni

Le operazioni di pagamento in conto spesa¹ e di acquisizione delle entrate alla base dei conti dell'UE sono conformi alle norme che le disciplinano?

Il bilancio UE prevede milioni di pagamenti a beneficiari non solo nell'UE ma anche nel resto del mondo. La maggior parte di questa spesa è gestita dagli Stati membri. Per ottenere gli elementi probatori di cui necessitiamo, procediamo a verifiche dirette delle entrate e dei pagamenti contabilizzati come spese e valutiamo i sistemi con cui sono amministrati e controllati.

- I campioni di operazioni da controllare sono estratti dall'insieme del bilancio UE mediante tecniche statistiche per costituire una base su cui i nostri auditor svolgono verifiche dettagliate.
- Le operazioni campionate vengono controllate in maniera approfondita, solitamente presso i destinatari finali (ad esempio, un agricoltore, un istituto di ricerca, una società che esegue lavori o servizi a seguito di un appalto pubblico) al fine di ottenere la prova diretta che l'evento in questione sussista veramente, sia correttamente registrato e sia conforme alle norme che disciplinano i pagamenti in causa.
- Gli errori sono analizzati e classificati come quantificabili o non quantificabili.
- L'impatto degli errori viene calcolato mediante estrapolazione degli errori quantificabili, sotto forma di un livello di errore stimato.
- Il livello di errore stimato viene raffrontato con una soglia di rilevanza del 2 % per formulare il giudizio della Corte.
- Vengono valutati i sistemi concernenti le entrate, per stabilirne l'efficacia nel garantire la legittimità e la regolarità delle operazioni gestite.
- Vengono prese in considerazione altre informazioni pertinenti, come le relazioni annuali di attività e le relazioni redatte da altri revisori.
- Tutte le constatazioni vengono discusse sia con le autorità degli Stati membri sia con la Commissione, per accertare l'esattezza dei fatti.
- La Corte formula i propri giudizi sulla base del lavoro svolto e delle relative risultanze.

¹ Pagamenti contabilizzati come spese: pagamenti intermedi, pagamenti finali e liquidazione di anticipi.

La Corte dei conti europea e le sue attività

La Corte dei conti europea è l'istituzione di controllo indipendente dell'Unione europea. Ha sede a Lussemburgo e ha un organico di circa 900 persone, di tutte le nazionalità dell'Unione europea, che svolgono attività di audit o di supporto. Sin da quando ha iniziato ad operare, nel 1977, la Corte ha prestato particolare attenzione all'importanza della gestione finanziaria dell'UE ed ha contribuito a migliorarla.

Le relazioni e i giudizi di audit della Corte sono un elemento essenziale della catena di responsabilità dell'UE. I lavori della Corte servono a far sì che i responsabili della gestione del bilancio dell'UE rispondano del loro operato, specialmente nell'ambito della procedura annuale di scarico. Ciò riguarda principalmente la Commissione, ma anche le altre istituzioni e gli altri organismi dell'UE. Anche gli Stati membri svolgono un ruolo importante nell'ambito della gestione concorrente.

I compiti principali svolti dalla Corte comprendono:

- audit finanziari e di conformità, che sfociano in primo luogo nella dichiarazione di affidabilità;
- controlli di gestione su temi selezionati, per massimizzare l'impatto del lavoro svolto;
- pareri su regolamenti concernenti la gestione del bilancio e altre questioni di rilievo.

La Corte intende gestire le risorse di cui dispone in modo tale che risultino adeguatamente ripartite fra le varie attività e contribuiscano al conseguimento di solidi risultati ed a una buona copertura dei vari settori del bilancio dell'UE.



La produzione della Corte

La Corte produce:

- o **relazioni annuali** sul bilancio dell'UE e sui Fondi europei di sviluppo. Le relazioni annuali, pubblicate ogni anno a novembre, comprendono principalmente i giudizi di audit e le risultanze degli audit svolti ai fini della dichiarazione di affidabilità;
- o **relazioni annuali specifiche** contenenti i giudizi formulati dalla Corte a seguito degli audit finanziari su ogni agenzia e organismo dell'UE. Nel 2014 ne sono state pubblicate 51;
- o **relazioni speciali** su temi di audit selezionati, pubblicate nel corso di tutto l'anno. Esse riguardano perlopiù controlli di gestione. Nel 2014 ne sono state pubblicate 24;
- o **pareri** ed altri documenti che il Parlamento europeo ed il Consiglio utilizzano nell'ambito dell'adozione della normativa UE e di altre decisioni aventi un impatto significativo sulla gestione finanziaria. Nel 2014 ne sono stati pubblicati 14;
- o **analisi panoramiche** su aspetti selezionati delle politiche dell'UE, che esaminano le sfide a più ampio raggio e le tendenze a lungo termine. Nel 2014 ne sono state pubblicate due;
- o una **relazione annuale di attività** contenente informazioni e una panoramica delle attività svolte nel corso dell'anno.

Il lavoro della Corte contribuisce a far conoscere la gestione finanziaria dell'UE e a incrementarne la trasparenza, fornendo una garanzia sullo stato di tale gestione e formulando raccomandazioni per ulteriori miglioramenti. Tale compito viene assolto nell'interesse dei cittadini dell'Unione europea.

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

La Corte dei conti europea è l'istituzione indipendente preposta all'audit esterno dell'Unione europea — Custode delle finanze dell'UE

Nelle sue relazioni annuali sul bilancio dell'UE e sui Fondi europei di sviluppo, la Corte dei conti europea formula un giudizio — sotto forma di dichiarazione — sull'affidabilità dei conti e sulla legittimità e regolarità delle operazioni che ne sono alla base. Scopo della presente pubblicazione è fornire una sintesi delle principali constatazioni e conclusioni. La versione integrale delle relazioni è disponibile sul sito Internet della Corte ed è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni