

CURTEA DE CONTURI
EUROPEANĂ

Raportul special nr. 7

2010

ISSN 1831-0966

AUDITUL PROCEDURII DE
VERIFICARE ȘI VALIDARE
A CONTURILOR



RO



Raportul special nr. 7 // 2010

AUDITUL PROCEDURII DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE]

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: auraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Raportul special nr. 7 // 2010

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

O fișă catalografică figurează la sfârșitul prezentei publicații.
Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2010

ISBN 978-92-9207-762-4
doi:10.2865/47344

© Uniunea Europeană, 2010
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Printed in Luxembourg

CUPRINS

Puncte

I-VI	SINTEZĂ
1-7	INTRODUCERE
1-2	CE REPREZINTĂ VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CHELTUIELILOR AGRICOLE?
3-7	EVOLUȚIILE SEMNIFICATIVE DIN ULTIMII 25 DE ANI
8-15	SFERA ȘI OBIECTIVELE AUDITULUI
9-12	VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCT DE VEDERE FINANCIAR
13-14	VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII
15	PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ÎN ANSAMBLU
16-52	PARTEA I — VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCT DE VEDERE FINANCIAR
16-18	INTRODUCERE
19-52	OBSERVAȚII
19-24	ASIGURAREA CU PRIVIRE LA FIABILITATEA CONTURILOR AGENȚIILOR DE PLATĂ
25-52	INSUFICIENȚA ACTIVITĂȚILOR DESFĂȘURATE ÎN SPRIJINUL ASIGURĂRII PRIVIND LEGALITATEA ȘI REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR SUBIACENTE
53-73	PARTEA a II-a — VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII
53-54	INTRODUCERE
55-73	OBSERVAȚII
55-61	AUDITURILE DE CONFORMITATE DESFĂȘURATE DE COMISIE NU ASIGURĂ O ACOPERIRE ADECVATĂ A CHELTUIELILOR ȘI A RISCURILOR
62-67	CORECȚIILE COMISIEI NU SE BAZEAZĂ PE O ESTIMARE PRECISĂ A PREJUDICIULUI FINANCIAR CAUZAT COMUNITĂȚII
68-73	DECIZIILE DE CONFORMITATE SE ADOPTĂ PEA TARDIV
74-91	PARTEA a III-a — PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ÎN ANSAMBLU
74	INTRODUCERE
75-91	OBSERVAȚII
75-82	CONFORMITATEA PROCEDURII ACTUALE DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR CU REGULAMENTUL FINANCIAR
83-88	CONSECINȚELE SITUAȚIEI ACTUALE
89-91	ROLUL VERIFICĂRII ȘI VALIDĂRII CONTURILOR ÎN PROTEJAREA INTERESELOR FINANCIARE ALE COMUNITĂȚII
92-104	CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI
92-103	CONCLUZII
92-94	VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCT DE VEDERE FINANCIAR
95-98	VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII
99-103	PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ÎN ANSAMBLU
104	RECOMANDĂRI

RĂSPUNSURILE COMISIEI

SINTEZĂ

I.

Suma vărsată anual, în numele Comisiei, de agențiile de plată ale statelor membre cu titlu de cheltuieli agricole se ridică la aproximativ 54 de miliarde de euro. Recunoașterea finală a acestor cheltuieli de către Comisie are loc în urma desfășurării unei proceduri denumite verificarea și validarea conturilor sau lichidarea conturilor. Această procedură a evoluat, după reforma sa din 1996, de la, inițial, o decizie unică de validare a conturilor care viza un anumit exercițiu financiar, la actuala procedură în două etape. În cursul primei etape, conturile agențiilor de plată sunt controlate din punctul de vedere al exactității de către organisme de certificare din statele membre și apoi fac obiectul unei decizii anuale de validare financiară adoptate de Comisie. Cea de a doua etapă constă în efectuarea de către Comisia însăși a procedurii de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității, prin intermediul unor audituri destinate să identifice și (în ultimii ani) să excludă plățile care nu au fost efectuate în conformitate cu normele.

II.

Curtea a examinat, în cursul auditului său, ambele etape ale procedurii, cu scopul de a determina dacă acestea își îndeplinesc obiectivele stabilite și dacă permit Comisiei și altor factori interesați să obțină informațiile necesare privind exactitatea conturilor și legalitatea și regularitatea plăților agricole.

III.

Procedura de verificare și validare din punct de vedere financiar, care se bazează pe auditurile efectuate de organisme de certificare independente din statele membre, vizează în principal fiabilitatea conturilor agențiilor de plată. Pe baza activităților acestor organisme, Comisia adoptă decizia anuală de validare financiară, prin intermediul căreia decide dacă acceptă conturile aferente unui exercițiu financiar sau dacă amână acceptarea acestora până după desfășurarea unor activități suplimentare. Curtea a constatat că, per ansamblu, procedura furnizează Comisiei informații suficiente pentru a-i permite să adopte decizia financiară anuală. Cu toate acestea, în urma unor evoluții recente, sfera activităților care trebuie desfășurate de organismele de certificare a fost extinsă, astfel încât auditul efectuat de acestea acoperă nu numai fiabilitatea, ci și anumite aspecte care țin de legalitatea și regularitatea plăților. Eventuala utilitate a unor astfel de noi elemente în scopul obținerii unei asigurări s-a dovedit a fi deocamdată limitată. Nu era întotdeauna foarte clar ce se aștepta din partea organismelor de certificare și a directorilor agențiilor de plată, aceasta în contextul modificării anuale a orientărilor și a cerințelor.

SINTEZĂ

IV.

În ceea ce privește procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității, care vizează legalitatea și regularitatea plăților subiacente, Curtea a constatat că aceasta a contribuit la protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene, excluzând, în decursul ultimilor zece ani, cheltuieli în valoare de peste 5 miliarde de euro. Analiza unor decizii de conformitate recente a pus în evidență faptul că, atunci când suma corecției financiare ar fi putut să fie calculată luând ca bază o corecție specifică, extrapolarea rezultatelor controalelor sau o corecție forfetară, în marea majoritate a cazurilor (în termeni valorici), sumele care au fost excluse au fost determinate luând ca bază corecții forfetare. Inconvenientul pe care îl prezintă acest tip de corecții este că acestea nu oferă o bază adecvată pentru determinarea cu exactitate a sumei totale a plăților neconforme cu reglementările care se datorează deficiențelor descoperite în cadrul sistemelor. Prin urmare, o astfel de corecție este percepută mai degrabă ca o sancțiune aplicată autorităților statelor membre decât ca o corecție de natură contabilă. Utilizarea pe scară largă a corecțiilor forfetare este o consecință a faptului că resursele de care dispune Comisia pentru audit sunt limitate și a faptului că aceasta și-a adaptat abordarea auditului la această situație. Pentru a obține o corecție contabilă mai exactă, care să fie bazată pe o estimare precisă a prejudiciului cauzat Comunității, Comisia trebuie să aibă în vedere utilizarea altor metode și a altor surse de informații pentru calculul ei, în special în cazurile în care consecințele financiare ale deficiențelor sistemelor sunt cuantificabile și semnificative.

V.

Procedura de verificare și validare a conturilor în ansamblul ei, în special procedura de validare din punctul de vedere al conformității, are în continuare o durată prea lungă și este disociată de un exercițiu bugetar precis. Mai mult, după încheierea procedurii, Comisia nu realizează o recunoaștere oficială, la un moment stabilit, a cheltuielilor care sunt în sarcina unui anumit exercițiu bugetar, așa cum se prevede în Regulamentul financiar.

VI.

Evoluțiile recente au estompat distincția dintre obiectivele urmărite în ceea ce privește fiabilitatea și cele urmărite în ceea ce privește legalitatea și regularitatea. Pentru a se asigura îndeplinirea într-o măsură mai mare a obiectivului global al procedurii și pentru a se răspunde mai bine nevoilor și așteptărilor diferiților factori interesați, Curtea recomandă o revizuire de amploare a procedurii de verificare și validare a conturilor, urmată de o reformă a acesteia.

INTRODUCERE

CE REPREZINTĂ VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CHELTUIELILOR AGRICOLE?

1. În exercițiul financiar 2008, cheltuielile agricole s-au ridicat la aproximativ 54 de miliarde de euro, reprezentând aproape 50 % din plățile efectuate de UE în exercițiul respectiv. Gestiunea acestor cheltuieli este partajată, în cea mai mare parte dintre cazuri, între statele membre și Comisie: ajutoarele se plătesc de către autoritățile naționale desemnate în acest scop, așa-numitele agenții de plată, cărora le sunt rambursate ulterior de către Comisie. Decizia de recunoaștere finală a cheltuielilor de către Comisie se ia în urma desfășurării unei proceduri denumite verificarea și validarea conturilor sau lichidarea conturilor.
2. Scopul acestei proceduri este prezentat în Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene¹ și în normele de aplicare a acestuia². Articolul 53b alineatul (4) din Regulamentul financiar stipulează că obiectivul procedurii este de „a asigura utilizarea fondurilor în conformitate cu normele aplicabile” și de „a-i permite [Comisiei] să își asume răspunderea finală pentru execuția bugetului”. Articolul 42 alineatul (2) litera (c) din normele de aplicare, care se referă la aplicarea articolului 53b, oferă mai multe clarificări: „procedura de lichidare a conturilor constă în [...] stabilirea de către Comisie a cuantumului cheltuielilor recunoscute ca înregistrate la buget”³.

EVOLUȚIILE SEMNIFICATIVE DIN ULTIMII 25 DE ANI

3. Înainte de 1996, Comisia adopta o decizie anuală unică de validare a conturilor, care acoperea atât fiabilitatea conturilor agențiilor de plată, cât și legalitatea și regularitatea cheltuielilor subiacente.

¹ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2002, p. 1).

² Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 357, 31.12.2002, p. 1).

³ În mod asemănător, Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului reamintește, în considerentul 24 din preambul, următoarele: „Comisia, care este responsabilă pentru aplicarea corectă a legislației comunitare în conformitate cu articolul 211 din tratat, ar trebui să decidă dacă cheltuielile efectuate de statele membre sunt în conformitate cu legislația comunitară” (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

4. Această decizie se întemeia pe audituri specifice efectuate de Comisie, care conduceau la întârzieri importante pentru validarea finală a conturilor, în pofida termenului prevăzut în legislație (de 14 luni și jumătate de la închiderea exercițiului financiar). Într-un raport special publicat în 1982, Curtea atrăgea atenția asupra faptului că amploarea întârzierilor înregistrate în finalizarea auditurilor anula în mare parte relevanța deciziei de validare a conturilor. Concluzia Curții a fost că niciunul dintre exercițiile financiare pentru care se adoptase o astfel de decizie nu putea fi considerat ca validat în mod definitiv, deoarece aceste decizii nu erau definitive ori erau incomplete sau contestate⁴.
5. În 1991, Comisia a creat un grup de lucru care avea ca scop să soluționeze dificultățile din ce în ce mai mari întâmpinate în cadrul procedurii de verificare și validare a conturilor și raportate de diversele părți implicate. Grupul de lucru a fost de părere că decizia anuală unică de validare a conturilor crea dificultăți, întrucât trebuia să îndeplinească un obiectiv legat de contabilitate și, în același timp, să valideze faptul că cheltuielile s-au efectuat în conformitate cu normele comunitare. Pe baza reformei sugerate, s-a hotărât, prin urmare, să se scindeze procedura în două decizii separate:
- (a) O decizie anuală care să acopere exhaustivitatea, exactitatea și veridicitatea (grupate în continuare sub denumirea de „fiabilitate”) a conturilor anuale depuse de agențiile de plată acreditate (denumită în continuare „decizie financiară”); pentru adoptarea acestei decizii, Comisia solicită certificarea conturilor respective, care trebuie efectuată de organisme de audit independente (denumite în continuare „organisme de certificare”).
 - (b) Decizii privind excluderea anumitor cheltuieli de la finanțarea comunitară pe motivul că nu au fost efectuate în conformitate cu normele comunitare. Aceste decizii (denumite în continuare „decizii de conformitate”) se adoptă la inițiativa Comisiei și nu mai sunt legate de cheltuielile efectuate într-un anumit exercițiu financiar, ci acoperă, în majoritatea cazurilor, cheltuielile aferente mai multor exerciții financiare.

⁴ Raportul special nr. 25/82 privind verificarea și validarea conturilor FEOGA Secțiunea Garantare (JO C 313, 29.11.1982).

6. În avizul emis în 1994 cu privire la această reformă, Curtea a declarat că își menține preferința pentru o decizie anuală unică și, deși a admis prezența unor probleme inerente sistemului existent (în special întârzierile semnificative), a considerat că noul sistem decizional divizat reprezintă mai curând un compromis decât o soluție la problemele legate de validarea conturilor. De atunci, Curtea a remarcat în mod constant, în rapoartele sale anuale, faptul că nu a fost accelerat, per ansamblu, calendarul aferent validării cheltuielilor pentru un exercițiu financiar dat.

CASETA 1

DESCRIEREA PROCEDURII ACTUALE DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR

Procedura actuală de verificare și validare a conturilor se derulează după cum urmează:

- (a) fermierii depun cererile de plată la o agenție de plată acreditată din statul membru în care își au reședința;
- (b) agenția de plată verifică aceste cereri de plată și plătește solicitantului ajutorul. Ulterior, agenția transmite Comisiei o raportare a cheltuielilor efectuate, iar aceasta le rambursează agenției de plată;
- (c) conturile și plățile agenției de plată sunt examinate de un organism independent (organismul de certificare), care transmite un raport Comisiei în luna februarie a exercițiului financiar următor;
- (d) până la data de 30 aprilie a exercițiului financiar următor exercițiului vizat, Comisia trebuie să decidă dacă acceptă conturile (decizia de validare financiară) sau dacă solicită efectuarea unor alte examinări ori transmiterea unor informații suplimentare;
- (e) ulterior, Comisia are în continuare dreptul de a examina plățile efectuate de agențiile de plată. În acest scop, o direcție din cadrul Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală a Comisiei desfășoară o serie de audituri selectate pe baza unei analize anuale a riscurilor. Auditurile au ca scop să determine dacă statele membre au aplicat cu rigurozitate normele comunitare privind verificarea legalității și a regularității cheltuielilor (audituri de conformitate);
- (f) în cazurile în care auditurile de conformitate pun în evidență că aceste cheltuieli nu s-au efectuat cu respectarea normelor comunitare sau că statele membre nu au verificat în mod acceptabil cheltuielile în cauză și că acest fapt a condus la o pierdere financiară pentru bugetul UE, Comisia poate impune o corecție, care constituie, de fapt, un refuz de a rambursa statului membru în cauză plățile pe care acesta le-a efectuat. Orice corecție de acest gen propusă de Comisie trebuie notificată statelor membre vizate, care au dreptul de a solicita o procedură de conciliere. Doar după ce este dusă la bun sfârșit această procedură, Comisia poate încorpora o corecție într-o decizie de conformitate.

7. Cele mai recente schimbări care au afectat procedura de verificare și validare a conturilor au intrat în vigoare în 2007, prin introducerea unor regulamente revizuite⁵. Aceste schimbări se referă la aspecte legate de legalitate și regularitate, iar Comisia primește elementele suplimentare în contextul validării financiare. În special, organismele de certificare trebuie acum să certifice nu numai conturile, ci și funcționarea sistemului de control intern al agenției de plată, precum și să încorporeze în raportul lor de certificare o opinie privind nou-introdusa declarație de asigurare pe care trebuie să o formuleze directorul agenției de plată. În plus, organismele de certificare trebuie să verifice și să valideze statisticile de control transmise Comisiei de către statele membre și să evalueze un număr de controale la fața locului desfășurate de agențiile de plată la beneficiari.

⁵ Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 privind finanțarea politicii agricole comune și Regulamentul (CE) nr. 885/2006 al Comisiei de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005 în ceea ce privește autorizarea agențiilor de plăți și a altor entități, precum și lichidarea conturilor FEAGA și FEADR (JO L 171, 23.6.2006, p. 90).

SFERA ȘI OBIECTIVELE AUDITULUI

8. Abordarea auditului Curții a fost determinată de faptul că actuala procedură de verificare și validare a conturilor este constituită din două etape distincte. Sfera și obiectivele auditului s-au stabilit luând în considerare particularitățile fiecăreia dintre cele două etape, precum și ale procedurii în ansamblu. Raportul se împarte, prin urmare, în trei părți.
- VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCT DE VEDERE FINANCIAR**
9. Auditul a evaluat rolul organismelor de certificare și calitatea diverselor elemente de asigurare (a se vedea **caseta 2**) furnizate de entitățile naționale, precum și modul în care sunt utilizate acestea. Întrebările care se ridică în acest context sunt următoarele:
- Comisia dispune de informații suficiente pentru a adopta decizia anuală de validare financiară până la data de 30 aprilie a fiecărui an?
 - Procedura de verificare și validare financiară, cu diversele sale componente, furnizează elemente de asigurare referitor la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente?
10. Activitățile de audit de pe teren s-au desfășurat la nivelul Comisiei și la nivelul unor agenții de plată selectate din zece state membre: Danemarca, Germania, Grecia, Spania, Franța, Italia, Țările de Jos, Polonia, Portugalia și Regatul Unit⁶. S-au efectuat vizite în aceste state membre între noiembrie 2008 și mai 2009.
11. Sfera fiecăreia dintre aceste audituri a acoperit planificarea, testarea și raportarea pe care le realizează organismele de certificare, precum și documentația subiacentă relevantă. Activitățile de audit au inclus interviuri cu funcționari, examinarea metodologiei de audit și a documentelor de lucru ale organismelor de certificare, precum și testarea unei selecții de operațiuni. De asemenea, auditul a examinat baza care a servit la elaborarea declarațiilor de asigurare semnate de directorii agențiilor de plată.
12. Perioada care a făcut obiectul examinării a inclus exercițiile financiare 2007 și 2008 și a luat în considerare măsura în care s-au aplicat modificările aduse de Comisie orientărilor sale în cursul anului 2008. Schimbările operate începând din 2009 nu au fost incluse în audit.

⁶ În acele state membre în care sunt acreditate mai multe agenții de plată, numai una dintre ele a făcut obiectul auditului, alături de organismul de certificare corespondent. Acesta a fost cazul Germaniei (Saxonia Superioară), al Spaniei (Extremadura), al Franței (AUP), al Italiei (AGEA), al Poloniei (ARiMR) și al Regatului Unit (RPA).

VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII

- 13.** Planificarea acestui segment al auditului a avut în vedere să determine modul în care Comisia adoptă deciziile de conformitate și în ce măsură aceste decizii exclud de la finanțarea comunitară plățile neconforme cu reglementările. Drept urmare, întrebările la care auditul a urmărit să răspundă au fost următoarele:
- (a) Procedura de conformitate permite o acoperire suficientă a cheltuielilor?
 - (b) Prejudiciul financiar cauzat bugetului de impactul plăților neconforme cu reglementările este compensat în mod adecvat de corecțiile impuse pe motiv de neconformitate?
 - (c) Deciziile de conformitate se adoptă în timp util?
- 14.** Auditul a inclus, în general, deciziile de conformitate 1-29, care au fost adoptate între 1999 și sfârșitul anului 2008. Cu toate acestea, în cazurile în care a considerat necesar, Curtea s-a axat pe decizii de conformitate mai recente. Probele de audit s-au obținut în urma examinărilor dosarelor și a interviurilor desfășurate la sediul Comisiei.

PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ÎN ANSAMBLU

- 15.** După analizarea în detaliu a fiecăreia dintre etapele procedurii de verificare și validare a conturilor, auditul a urmărit apoi să evalueze sfera de acoperire și rezultatele procedurii în ansamblu, cu scopul de a stabili dacă aceasta își îndeplinește rolul, astfel cum este acesta definit în Regulamentul financiar. Astfel, au fost abordate următoarele întrebări:
- (a) Actuala procedură de verificare și validare a conturilor permite recunoașterea cheltuielilor care sunt în sarcina bugetului, făcând astfel posibilă validarea conturilor prezentate autorităților bugetare?
 - (b) Actuala procedură de verificare și validare a conturilor contribuie la protejarea intereselor financiare ale bugetului comunitar?

PARTEA I — VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCT DE VEDERE FINANCIAR

INTRODUCERE

16. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 precizează că „decizia de lichidare [din punct de vedere financiar a Comisiei] acoperă integralitatea, corectitudinea și exactitatea conturilor anuale prezentate”. Această decizie se întemeiază în mare măsură pe certificatele și rapoartele de audit întocmite de organismele de certificare și pe declarațiile de asigurare emise de directorii agențiilor de plată. În acest scop, Comisia a publicat orientări de care trebuie să țină seama atât organismele de certificare, cât și directorii agențiilor de plată.

CASETA 2

CRONOLOGIA ULTIMELOR MODIFICĂRI ADUSE PROCEDURII DE VERIFICARE ȘI VALIDARE FINANCIARĂ A CONTURILOR

Normele de aplicare care sunt în vigoare cu începere din exercițiul financiar 2007:

- impun organismelor de certificare obligația de a include în certificatele pe care le întocmesc nu numai mențiuni privind veridicitatea, integritatea și exactitatea conturilor agențiilor de plată, ci și o mențiune privind „buna funcționare a procedurilor de control intern”;
- introduc un model de raport revizuit care trebuie aplicat de organismele de certificare și cuprind secțiuni specifice privind (i) verificarea și validarea statisticilor de control aferente IACS, dezvoltării rurale și controalelor *ex post*⁷; (ii) respectarea plafoanelor financiare din cadrul măsurilor care fac obiectul unor limite cantitative și (iii) Sistemul de plăți unice;
- prevăd obligația de a însoți conturile anuale, atât cele legate de FEAGA, cât și cele legate de FEADR, de o declarație de asigurare, semnată de persoana responsabilă de agenția de plată acreditată (în mod normal, directorul acestei agenții), cu privire la fiabilitatea conturilor agenției de plată și la sistemul instituit cu scopul de a furniza o asigurare rezonabilă privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Organismele de certificare au obligația de a emite, de asemenea, o opinie cu privire la această declarație de asigurare.

În plus, alte adăugiri importante urmau să fie aplicate începând cu exercițiul financiar 2008.

Aceste adăugiri:

- specifică volumul minim de teste pe care organismele de certificare trebuie să le realizeze în sfera debitorilor;
- dezvoltă mai în detaliu obligația organismelor de certificare de a verifica și a valida statisticile de control transmise de agențiile de plată și de a evalua calitatea controalelor de la fața locului subiacente;
- prevăd obligația de a anexa la declarația de asigurare o fișă în care să se enumere succint documentele și activitățile care au stat la baza declarației de asigurare, precum și o analiză a statisticilor de control. Se prevede, de asemenea, obligația organismelor de certificare „de a evalua dacă informațiile utilizate la elaborarea declarației de asigurare constituie pentru aceasta o bază și o justificare suficiente și dacă sunt în concordanță cu informațiile obținute de organismul respectiv în cursul auditului”.

⁷ Regulamentul (CE) nr. 485/2008 al Consiliului din 26 mai 2008 privind controalele efectuate de către statele membre cu privire la operațiunile care fac parte din sistemul de finanțare prin Fondul european de garantare agricolă (JO L 143, 3.6.2008, p. 1).

- 17.** Conturile, alături de declarațiile și de certificatele de audit însoțitoare, trebuie să fie depuse de statele membre până la data de 1 februarie care urmează încheierii exercițiului financiar în cauză⁸. Până la 30 aprilie, Comisia trebuie să adopte o decizie oficială prin care acceptă („validează”) conturile anuale ale agențiilor de plată sau amână acceptarea („disociază conturile”) până la o dată ulterioară. Decizia se adoptă după examinarea seriei de documente depuse de statele membre și, în cazul în care se consideră necesar, după adresarea unor întrebări suplimentare.
- 18.** Observațiile prezentate în continuare cu privire la verificarea și validarea conturilor din punct de vedere financiar sunt grupate în două secțiuni, care acoperă certificarea fiabilității conturilor (punctele 19-24) și, respectiv, activitățile suplimentare solicitate a fi efectuate de organismele de certificare începând cu 2007 în legătură cu legalitatea și regularitatea operațiunilor (punctele 25-52).

OBSERVAȚII

ASIGURAREA CU PRIVIRE LA FIABILITATEA CONTURILOR AGENȚIILOR DE PLATĂ

- 19.** După cum s-a menționat anterior, decizia anuală de validare financiară adoptată de Comisie acoperă fiabilitatea conturilor, și anume exhaustivitatea, exactitatea și veridicitatea acestora, și se întemeiază în mare parte pe certificatele și rapoartele întocmite de organismele de certificare referitor la aceste conturi.
- 20.** Auditul efectuat de Curte pe un eșantion de organisme de certificare a examinat în ce măsură activitățile acestora furnizează Comisiei o asigurare suficientă pentru adoptarea deciziei de validare și a urmărit să determine dacă deficiențele identificate erau corect reflectate în această decizie. Punctele prezentate în continuare sintetizează principalele curențe depistate de Curte.

⁸ În ceea ce privește FEAGA și FEADR, exercițiul financiar se întinde între 16 octombrie și 15 octombrie a anului următor.

RECURGerea LA ACTIVITĂȚILE UNITĂȚII DE AUDIT INTERN

21. În urma auditului, s-a descoperit că anumite organisme de certificare făceau apel în mod semnificativ la activitățile unităților de audit intern din cadrul agențiilor de plată, fără o verificare suficientă a acestor activități, așa cum prevăd standardele internaționale de audit. Fie apelau parțial la activitățile derulate anterior de unitatea de audit intern din cadrul agenției de plată în cauză (DE, ES), fie solicitau acestei unități să desfășoare o parte dintre teste în numele lor (DK, PT, UK)⁹.

INSUFICIENȚA TESTELOR DE FOND AVÂND CA OBIECT CHELTUIELILE (CU ALTE CUVINTE, VERIFICAREA PLĂȚILOR INDIVIDUALE)

22. Printre exemplele de nerespectare a cerințelor Comisiei¹⁰ referitoare la testele de fond – o caracteristică esențială a procedurilor de audit – se numără: lipsa documentației care să demonstreze că organismele de certificare au recalculat numărul minim de plăți individuale (ES, IT), verificarea insuficientă a drepturilor la plată din cadrul Sistemului de plăți unice („SPU”)¹¹ și a plăților aferente (DK, DE, ES, IT, UK) și deficiențe la nivelul documentelor de lucru întocmite de organismele de certificare în sprijinul concluziilor lor de audit (DE, EL, ES, IT, PL, PT, UK).

TESTAREA INSUFICIENTĂ A TABELOR DEBITORILOR

23. Conturile care trebuie prezentate de agențiile de plată cuprind tabele în care sunt enumerate cazurile de plăți nedatorate, rezultate ca urmare a unor neregularități sau a unor aspecte ce țin de ecocondiționalitate, pentru care urmează să aibă loc recuperarea sumelor și recreditarea ulterioară la bugetul comunitar („tabelele debitorilor”). Fiabilitatea acestor cifre este importantă, întrucât au un impact financiar direct asupra sumelor care trebuie recuperate în temeiul aplicării mecanismului de recuperare prevăzut de procedura de verificare și validare a conturilor¹². Prin urmare, organismele de certificare au obligația de a testa aceste tabele, cu scopul de a verifica dacă sunt exacte și exhaustive.

⁹ În cazul particular al Danemarcei, s-a recurs în mod substanțial la unitatea de audit intern: organismul de certificare a lucrat direct doar pe testele de fond care au avut ca obiect cheltuielile și pe verificarea securității sistemului informatic. Pentru toate celelalte domenii, printre care evaluarea sistemului de control intern, testarea conturilor de debitori și validarea statisticilor de control, organismul de certificare a făcut apel la activitatea și la concluziile unității de audit intern. Mai mult decât atât, unitatea de control intern a fost implicată în procesul de selecție a organismului de certificare, acesta fiind în cele din urmă contractat în mod direct de către agenția de plată, la propunerea unității de audit intern.

¹⁰ Orientarea nr. 3 a Comisiei („Strategia de audit”) prevede principalele cerințe pentru activitatea organismelor de certificare, inclusiv detalii cu privire la metodologia de eșantionare și elementele-cheie care trebuie abordate de teste.

¹¹ În conformitate cu articolul 43 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, „orice agricultor beneficiază de un drept la plată pe hectar, calculat prin împărțirea cuantumului de referință la media pe trei ani a numărului total de hectare care dădeau dreptul, în perioada de referință, la plăți directe” (JO L 270, 21.10.2003, p. 1).

¹² Așa-numita „regulă 50-50”, prin care Comisia instituie un mecanism în baza căruia pierderea rezultată în urma nerecuperării datorilor în termene rezonabile se împarte în părți egale, este prevăzută la articolele 32 și 33 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

24. S-a constatat că, în majoritatea statelor membre vizitate, aceste teste prezintă insuficiențe din punctul de vedere al verificării atât a exhaustivității, cât și a exactității. Principalele constatări sunt legate de faptul că organismele de certificare nu verificaseră nici introducerea la timp în tabele a cazurilor de neregularități detectate, nici existența unor informații suficiente care să justifice corecțiile și anulările de datorii consemnate de agențiile de plată.

¹³ Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 885/2006 al Comisiei din 21 iunie 2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005 în ceea ce privește autorizarea agențiilor de plăți și a altor entități precum și lichidarea conturilor FEAGA și FEADR (JO L 171, 23.6.2006, p. 90).

INSUFICIENȚA ACTIVITĂȚILOR DESFĂȘURATE ÎN SPRIJINUL ASIGURĂRII PRIVIND LEGALITATEA ȘI REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR SUBIACENTE

25. După cum s-a menționat anterior, Comisia a extins în mod semnificativ obligația privind activitățile care trebuie desfășurate de organismele de certificare, astfel încât acestea trebuie să acopere nu numai fiabilitatea conturilor, ci și anumite aspecte care țin de legalitate și regularitate. În prezent, organismele de certificare trebuie să certifice buna funcționare a procedurilor de control intern, să verifice și să valideze statisticile de control și să evalueze calitatea controalelor desfășurate la fața locului.
26. Procedura actuală nu impune, însă, organismelor de certificare să verifice la nivelul beneficiarului final eligibilitatea operațiilor; prin urmare, organismele de certificare nu includ astfel de verificări în testele de fond pe care le efectuează.

NEIDENTIFICAREA CONTROALELOR-CHEIE ȘI A CONTROALELOR AUXILIARE ȘI TESTAREA LIMITATĂ A SISTEMELOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL FIABILITĂȚII ACESTORA

27. Unul dintre principalele elemente noi introduse de cadrul de reglementare revizuit îl constituie obligația organismelor de certificare de a menționa dacă au obținut sau nu o asigurare rezonabilă „[...] privind buna funcționare a procedurilor de control intern”¹³.

- 28.** Unul dintre organismele de certificare nu a identificat principalele controale-cheie și controale auxiliare care ar trebui să existe în cadrul agențiilor de plată auditate (ES), în ciuda faptului că se furnizase din partea Comisiei o listă orientativă pentru anumite sisteme de plăți¹⁴. În cazul altor organisme (DK, EL, IT, PT), această identificare nu a fost exhaustivă.
- 29.** În acele cazuri în care organismele de certificare identificaseră controalele-cheie și controalele auxiliare, s-a constatat în urma auditului că testarea acestora s-a limitat, în mare măsură, la verificarea existenței unor astfel de controale, în loc să se verifice funcționarea efectivă și eficacitatea lor, cu alte cuvinte, în loc să se verifice că funcționează în mod eficace și că rezultatele lor reflectă realitatea (DK, DE, EL, ES, IT, PL, PT, UK).
- 30.** În plus, în majoritatea cazurilor în care agențiile de plată își delegaseră în mod legitim anumite funcții unor organisme externe („organisme delegate”), s-a constatat că organismele de certificare fie și-au limitat sfera auditului la documentația disponibilă la agenția de plată centrală (DK, EL, IT, NL, PT), fie nu au reușit să identifice și apoi să testeze unele dintre aceste organisme delegate (DE, FR).

LIMITĂRILE ACTIVITĂȚII DE VALIDARE A STATISTICILOR DE CONTROL

- 31.** Una dintre căile prin care s-a extins semnificativ rolul organismelor de certificare înspre sfera legalității și regularității este constituită de faptul că acestea au obligația, cu începere din exercițiul financiar 2007, să verifice și să valideze statisticile de control care trebuie transmise anual de statele membre către Comisie. Aceste statistici prezintă, sub formă tabelară, rezultatele verificărilor administrative și ale celor de la fața locului efectuate de agențiile de plată. În septembrie 2008, Comisia a publicat orientări revizuite cu privire la activitatea de validare pe care trebuie să o desfășoare organismele de certificare.

¹⁴ Controalele-cheie sunt acele verificări fizice și administrative prevăzute pentru verificarea elementelor de fond, în special realitatea obiectului cererii de plată, cantitatea și condițiile calitative, inclusiv respectarea termenelor, a cerințelor legate de recoltare, a perioadelor de păstrare a documentației etc. Aceste controale se efectuează la fața locului, precum și prin verificare încrucișată cu date independente, cum ar fi cele din registrele de cadastru. Controalele auxiliare sunt acele operații administrative care trebuie efectuate pentru a prelucra corect cererile de plată, cum ar fi verificarea respectării termenelor de depunere a acestora, identificarea cererilor de plată realizate de două ori pentru același obiect, analiza riscurilor, aplicarea sancțiunilor și supravegherea corespunzătoare a procedurilor.

- 32.** Însă orientările revizuite tot nu specificau în detaliu sfera acestei sarcini de audit, în special nu precizau ce elemente din statistici trebuie să fie verificate și eșantionate de organismele de certificare. Această lipsă de precizie a contribuit la nivelul ridicat de variabilitate constatată de auditul Curții în ceea ce privește sfera și gradul de aprofundare a activităților desfășurate de organismele de certificare, având în vedere că unele dintre acestea au ales să își limiteze testele numai la o parte a statisticilor incluse în tabele.
- 33.** În cazul majorității organismelor de certificare vizitate, nu s-a respectat gradul de aprofundare specificat de Comisie pentru testare. În special:
- (a) nu s-a realizat o verificare completă a concordanței între statisticile de control transmise Comisiei și bazele de date subiacente [DE, EL, ES (2007), FR și IT];
 - (b) unele dintre agențiile de plată nu dispuneau de baze de date exhaustive care să vină în sprijinul statisticilor lor de control pentru unele dintre sistemele de plăți aferente IACS și dezvoltării rurale (DE, EL, FR); mai mult, în unele cazuri (DK, DE, FR), verificarea concordanței dintre statisticile transmise și bazele de date subiacente a evidențiat discrepanțe, care nu au fost analizate în mod corespunzător de organismele de certificare;
 - (c) în plus, unele organisme de certificare nu au respectat obiectivul stabilit pentru numărul minim de rapoarte de inspecție care trebuie incluse în eșantionul pentru testarea bazelor de date subiacente statisticilor de control (DE, NL) sau au testat doar anumite părți ale bazelor de date respective (DE, EL, FR, IT).
- 34.** Date fiind insuficiențele menționate anterior, la care se adaugă opiniile contrare exprimate de anumite organisme de certificare (DK, UK) cu privire la fiabilitatea a cel puțin unei părți din aceste statistici, există limitări semnificative în ceea ce privește utilizarea statisticilor în scopul obținerii asigurării de către Comisie. O altă limitare inerentă pentru utilizarea statisticilor de control decurge din metodologiile de eșantionare aplicate de agențiile de plată pentru selecționarea cererilor de plată în vederea efectuării de controale la fața locului. Aceste metodologii nu permit o extrapolare statistică cu un nivel de încredere specificat, ceea ce, la rândul său, are o influență asupra utilizării care se poate da indicilor de eroare calculați pe această bază.

VERIFICAREA INSUFICIENTĂ A CONTROALELOR LA FAȚA LOCULUI

- 35.** În cadrul obligației de a testa eficacitatea funcționării sistemului de control intern și de a verifica și a valida statisticile de control, organismele de certificare trebuie să verifice un eșantion de controale la fața locului. Orientările prescriu organismelor de certificare să verifice un număr minim de zece controale per populație auditată, fie prin reeefectuarea acestor controale, fie prin însoțirea inspectorilor în cursul controalelor, având drept obiectiv să evalueze dacă acestea sunt adecvate. Numai unul dintre organismele de certificare auditate (PL) îndeplinesc această cerință a Comisiei. În cazul tuturor celorlalte organisme de certificare vizitate, numărul de controale verificate era inferior acestui număr minim, iar în unele cazuri activitatea acestor organisme nu era adecvată (EL, FR, IT). Organismele de certificare au justificat aceste deficiențe invocând publicarea tardivă de către Comisie a orientării referitoare la acest aspect și au subliniat dificultățile inerente unei astfel de sarcini de audit, și anume costurile, planificarea în timp și competențele tehnice necesare pentru realizarea ei.
- 36.** În plus, organismele de certificare vizitate s-au axat pe inspecțiile „clasice” pe teren, neacoperind controalele la fața locului realizate prin „teledetecție”, deși acestea din urmă constituie o proporție semnificativă din totalitatea controalelor (DE, EL, FR, PL, UK).
- 37.** Marea majoritate a organismelor de certificare vizitate, cu excepția celor din DK și IT, au optat să însoțească inspecții pe teren care se aflau în curs de desfășurare, în loc să selecteze un eșantion specific de inspecții deja realizate și să procedeze la reeefectuarea lor. Această abordare este conformă cu orientările Comisiei, dar prezintă dezavantajul eliminării „efectului de surpriză”, întrucât inspectorii de teren știu că urmează să fie evaluați și, astfel, aceste inspecții pot să nu fie reprezentative pentru populația care face obiectul evaluării. Reeefectuarea¹⁵ unor controale anterioare permite o mai bună evaluare a controalelor la fața locului efectuate în decursul perioadei care face obiectul verificării.
- 38.** Aceste constatări referitoare la evaluarea efectuată de organismele de certificare cu privire la controalele la fața locului au impact și asupra utilizării care se poate da statisticilor de control transmise Comisiei de către agențiile de plată, statistici care sunt elaborate, în esență, pe baza rezultatelor unor astfel de controale. Acest lucru este recunoscut în noile propuneri pe care Comisia le-a prezentat statelor membre (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 67), în care aceasta a expus noile condiții pe baza cărora este pregătită să limiteze suma corecțiilor financiare la indicele de eroare identificat de statul membru și raportat de acesta în statisticile de control.

¹⁵ Reeefectuarea unui control nu înseamnă că organismul de certificare va trebui să desfășoare această sarcină de unul singur. Pentru repetarea unui control la fața locului realizat anterior, vor trebui să fie implicate, de asemenea, serviciile și echipamentele relevante din cadrul agenției de plată.

DECLARAȚIA DE ASIGURARE FURNIZATĂ DE DIRECTORUL AGENȚIEI DE PLATĂ REPREZINTĂ UN PAS ÎNAINTE, DAR NU ESTE ÎNCĂ SUFICIENT DE BINE FUNDAMENTATĂ

- 39.** Cu începere din exercițiul financiar 2007, directorul fiecărei agenții de plată are obligația de a înainta Comisiei o declarație de asigurare¹⁶, în care să se precizeze dacă în conturi se furnizează o imagine fidelă, exhaustivă și exactă a cheltuielilor și veniturilor pentru exercițiul financiar în cauză, precum și dacă sunt instituite sisteme care să ofere o asigurare rezonabilă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.
- 40.** În plus, cu începere din exercițiul financiar 2008, directorii agențiilor de plată au obligația de a face cunoscut pe ce bază s-a elaborat declarația de asigurare, furnizând o listă a documentelor utilizate și o sinteză a activităților desfășurate în acest scop. La baza declarației de asigurare trebuie să stea, de asemenea, și o analiză a statisticilor de control.
- 41.** Curtea este de opinie că introducerea declarației de asigurare reprezintă un pas înainte în sensul creșterii gradului de asumare a răspunderii și a gradului de implicare în ceea ce privește buna gestiune a cheltuielilor agricole. Utilizarea de către Comisie a acestei declarații în scopul obținerii unei asigurări depinde însă de metodologia aplicată pentru elaborarea declarației.
- 42.** În ceea ce privește exercițiul financiar 2008, deficiențele constatate de Curte cu privire la elaborarea declarațiilor de asigurare limitează asigurarea pe care o poate obține Comisia pe baza acestora. Aceste limitări sunt descrise în detaliu în punctele prezentate în continuare.
- 43.** Cu toate că versiunea revizuită în 2008 a Orientării nr. 4¹⁷ a fost dezbătută pentru prima dată în cadrul reuniunii din iulie 2008 a Comitetului pentru fondurile agricole, această versiune revizuită le-a fost expusă directorilor agențiilor de plată abia în cadrul reuniunii din luna decembrie a aceluiași an, și anume după încheierea exercițiului financiar și cu mai puțin de două luni înainte de termenul de depunere a conturilor. Prin urmare, punerea la dispoziție a acestei revizii a fost prea tardivă pentru a putea fi luată în considerare în mod adecvat pentru exercițiul financiar 2008. Mai mult, în această orientare nu se specifică cu suficientă precizie care sunt statisticile de control considerate cele mai relevante și care este tipul de analiză care trebuie realizată.

¹⁶ Obligația de a furniza o declarație de asigurare este prevăzută la articolul 8 alineatul (1) litera (c) punctul (iii) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

¹⁷ Orientarea nr. 4 privind declarația de asigurare care trebuie prezentată de directorul unei agenții de plată în temeiul articolului 8 alineatul (1) litera (c) punctul (iii) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

- 44.** Din punct de vedere formal, Curtea a observat că majoritatea declarațiilor de asigurare examinate nu erau însoțite nici de o sinteză a activităților desfășurate în sprijinul declarației (EL, PT), nici de o analiză cantitativă a statisticilor de control (DK, DE, EL, FR, NL, PT).
- 45.** Din punctul de vedere al fondului, Curtea a constatat că, deși apelează la diferite elemente ale sistemului de control intern, elaborarea declarațiilor de asigurare, în majoritatea lor, nu se sprijină pe un model de asigurare care să garanteze că sunt acoperite în mod sistematic toate controalele-cheie și toate criteriile de acreditare. Dacă ar fi aplicat de directorii agențiilor de plată, un astfel de model ar consolida fundamentul pe baza căruia se emit declarațiile de asigurare.
- 46.** Un exemplu de consecință care decurge din lipsa unui astfel de model de asigurare îl constituie cazul în care declarația de asigurare se bazează parțial pe „subdeclarații de asigurare” întocmite de șefii diferitelor departamente din cadrul agenției de plată. S-a constatat că aceste subdeclarații se bazează, la rândul lor, în principal pe judecata șefului de departament în cauză, nefiind sprijinite cu nicio probă în acest sens (de exemplu, o listă de verificare) care să demonstreze pe ce bază au fost elaborate (EL, ES). În cazul unui anumit stat membru (ES), nu s-a întocmit nicio „subdeclarație de asigurare” pentru o funcție esențială precum execuția plăților.
- 47.** Cu toate că este menționată în mod sistematic de directorii agențiilor de plată în lista documentelor care însoțește declarația de asigurare, s-a constatat, în cursul vizitelor Curții în statele membre, că analiza statisticilor de control, în special analiza indicilor de eroare, era inexistentă (EL, ES, NL, PL), neadecvată (DE, FR, IT) sau incompletă (PT, UK).
- 48.** În plus, Curtea a efectuat o recalculare la scară mică a indicilor de eroare, care a relevat că aceștia depășeau, în anumite cazuri, 2 %, nivel definit de Comisie ca fiind pragul peste care trebuie să se aibă în vedere includerea unei rezerve în declarația de asigurare (EL, ES-Extremadura, IT, PT). Nu s-a identificat efectuarea unei astfel de analize de către directorii agențiilor de plată în cauză.
- 49.** Nu în cele din urmă, verificările realizate de Curte sau chiar de către organismele de certificare cu privire la statisticile de control au scos în evidență deficiențe în tabelele corespunzătoare acestor statistici aparținând unui număr de trei agenții de plată, aceste deficiențe punând sub semnul întrebării fiabilitatea statisticilor respective (DK, EL, UK).

**VALOARE ADĂUGATĂ LIMITATĂ FURNIZATĂ DE OPINIA
ORGANISMELOR DE CERTIFICARE CU PRIVIRE LA DECLARAȚIA DE
ASIGURARE**

- 50.** Cu începere din exercițiul financiar 2007, organismele de certificare au, de asemenea, obligația de a emite o opinie separată cu privire la conformitatea sau neconformitatea declarației de asigurare cu cerințele stabilite prin cadrul de reglementare. Comisia a furnizat indicații cu privire la modul în care ar trebui desfășurată această activitate în Orientarea nr. 7, care prevede, printre altele, obligația organismelor de certificare de a verifica dacă informațiile justificative care însoțesc declarația de asigurare sunt adecvate.
- 51.** Cu toate că unele organisme de certificare au elaborat programe de activitate specifice pentru evaluarea declarației de asigurare, în practică, în afară de activitățile de audit desfășurate în contextul certificării conturilor, nu s-au efectuat alte activități suplimentare care să vină în sprijinul acestei opinii. Astfel, valoarea adăugată pe care o furnizează opinia organismului de certificare privind declarația de asigurare este limitată, întrucât nu constă practic în nimic mai mult decât o comparație între certificatul de audit și declarația de asigurare (DK, DE, EL, ES, IT, UK). Într-unul dintre cazuri (FR), opinia organismului de certificare nu a respectat modelul cerut de Orientarea nr. 7 și, în special, nu a făcut referire la nicio evaluare a fundamentului pe baza căruia s-a elaborat declarația de asigurare.
- 52.** Curtea atrage atenția, de asemenea, asupra faptului că limitările care afectează utilizarea statisticilor de control, puse în evidență anterior în cuprinsul prezentului raport (a se vedea punctele 47-49), nu au fost menționate de organismele de certificare în cauză în opiniile pe care le-au furnizat cu privire la declarația de asigurare.

PARTEA II — VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII

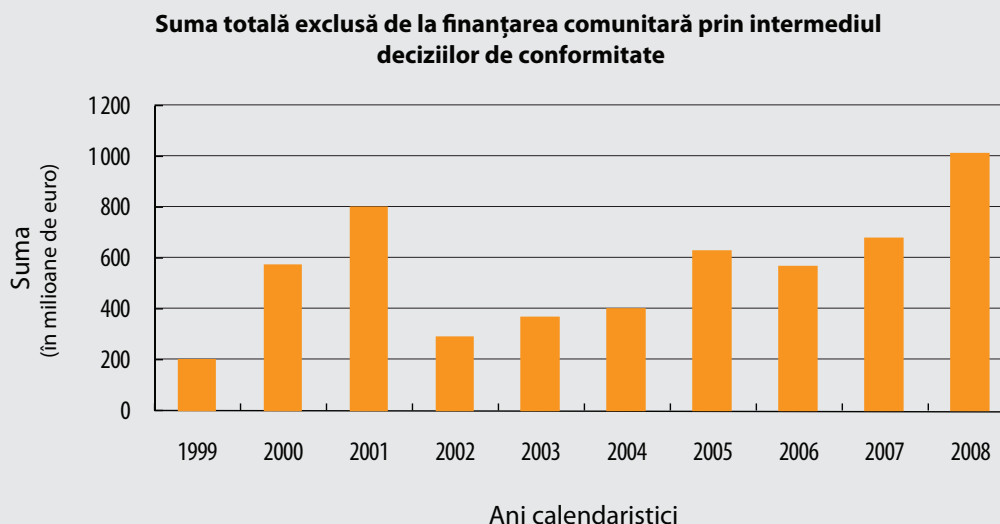
INTRODUCERE

53. Verificarea și validarea conturilor din punctul de vedere al conformității a fost introdusă, în forma actuală, în urma reformei care a intrat în vigoare în 1996. La articolul 31 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 se precizează că, pentru această etapă a procedurii, „în cazul în care Comisia constată că cheltuielile [...] au fost efectuate cu încălcarea normelor comunitare, hotărăște ce sume urmează să fie excluse de la finanțarea comunitară [...]”.
54. Între 1999 și sfârșitul anului 2008, Comisia a adoptat 29 de decizii de conformitate, prin intermediul cărora a exclus o sumă totală de 5 582 de milioane de euro de la finanțarea comunitară. În **graficul 1** sunt prezentate, pe ani calendaristici, sumele excluse în decursul perioadei menționate¹⁸.

¹⁸ Aceste sume țin, însă, de diferite exerciții financiare anterioare.

GRAFICUL 1

SUME EXCLUSE PE ANI CALENDARISTICI



OBSERVAȚII

AUDITURILE DE CONFORMITATE DESFĂȘURATE DE COMISIE NU ASIGURĂ O ACOPERIRE ADECVATĂ A CHELTUIELILOR ȘI A RISCURILOR

- 55.** Comisia determină în fiecare an măsurile și statele membre care vor face obiectul unui audit de conformitate, pe baza unei analize anuale a riscurilor care include întreaga gamă a cheltuielilor agricole.
- 56.** În vederea efectuării analizei riscurilor pentru un anumit an (N), Comisia segmentează cheltuielile agricole ale exercițiului N-2 în diferite „domenii de audit”¹⁹. În analiza centrală a riscurilor pentru 2008, Comisia a delimitat 83 de domenii de audit, care sunt definite ca făcând obiectul unui sistem similar de gestiune și de control. Întrucât cheltuielile aferente acestor domenii de audit au fost efectuate de diverse agenții de plată, domeniile de audit sunt repartizate agențiilor de plată în cauză și formează așa-numita pereche „domeniu de audit/agenție de plată” (denumită în continuare „sferă de audit”). În vederea efectuării analizei centrale a riscurilor pentru 2008, Comisia a identificat 1 807 sfere de audit, caracterizate de diferiți factori de risc. Factorii de risc luați în considerare includ importanța din punct de vedere financiar, precum și un număr de alți factori de risc, cum ar fi calitatea sistemelor de control aplicabile sferei de audit respective sau caracteristicile agenției de plată. Prin combinarea acestor factori de risc, Comisia stabilește care este expunerea la risc a fiecărei sfere de audit și o cuantifică prin intermediul unei cifre (denumită „riscul compozit”). Diversele sfere de audit sunt clasificate în ordinea descrescătoare a valorii riscului lor compozit. Comisia își stabilește apoi, pe baza acestei liste, prioritățile de audit. Faptul că importanța financiară joacă un rol major în cuantificarea expunerii la risc denotă că o sferă de audit care implică cheltuieli ridicate are o probabilitate mai mare de a fi clasificată într-o poziție mai ridicată și de a fi deci auditată.

¹⁹ Analiza centrală a riscurilor pentru anul 2008 (N) se bazează pe cheltuielile efectuate în decursul exercițiului financiar 2006 (N-2).

57. În urma acestei proceduri, se obține un număr limitat de măsuri și de agenții de plată, pe care Comisia le identifică ca fiind prioritare și care vor face obiectul auditurilor sale de conformitate. În **tabelul 1** este prezentat gradul de acoperire al auditurilor de conformitate derulate de Comisie în 2006, 2007 și 2008.
58. Tabelul relevă că auditurile de conformitate au acoperit doar o parte din cheltuielile agricole: 44 % în 2006, 25 % în 2007 și 47 % în 2008. Faptul că suma procentajelor pentru cei trei ani este mai mare de 100 % nu înseamnă că în decursul acestei perioade au fost acoperite toate sferile de audit. Explicația este că anumite sfere de audit au fost acoperite de mai multe ori în perioada care face obiectul examinării.

TABELUL 1

GRADUL DE ACOPERIRE A CHELTUIELILOR DE CĂTRE AUDITURILE DE CONFORMITATE

Domenii de politici ¹	Principalele sisteme de plăți	Procentajul (%) de cheltuieli acoperite		
		2006	2007	2008
Intervenții pe piețele agricole	Restituiri la export, sectorul fructelor și legumelor, sectorul laptelui, depozitarea publică, sectorul vitivinicol	48 %	32 %	47 % ²
Ajutoare directe	Sistemul de plăți unice, Sistemul de plăți unice pe suprafață, prime cuplate	50 %	24 %	47 %
Dezvoltarea rurală	Agromediu, zone de munte, modernizarea exploatațiilor agricole, diversificare	16 %	20 %	45 %
	MEDIA	44 %	25 %	47 %

¹ Domeniile de politici corespund diferitelor niveluri utilizate de Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală pentru întocmirea bugetului pe activități (*Activity Based Budgeting* – „ABB”).

² Procentajul indicat diferă de cel publicat în Raportul anual de activitate pentru 2008 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală a Comisiei (54 %), deoarece Curtea a comparat valorile brute atât pentru sumele auditate, cât și pentru sumele plătite, în timp ce Comisia a comparat sumele brute auditate cu sumele nete plătite.

Sursa: Tabel aflat la baza informațiilor publicate la pagina 92 a Raportului anual de activitate pentru 2008 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală din cadrul Comisiei.

59. Capacitatea Comisiei de a exclude, în urma auditurilor de conformitate, cheltuielile care nu au fost efectuate în conformitate cu normele comunitare este limitată, în plus, de așa-numita „regulă privind cele 24 de luni”, încorporată în regulament²⁰. Regula precizează că „finanțarea nu poate fi refuzată pentru cheltuielile [...] efectuate cu mai mult de 24 de luni înainte ca statul membru să fie notificat în scris de către Comisie cu privire la constatările inspecției”. Scopul acestei reguli este de a furniza un anumit grad de securitate juridică statelor membre. În practică, se întâmplă astfel: constatările de audit notificate la 15 octombrie 2005 dau Comisiei posibilitatea de a exclude numai plățile efectuate cu începere de la 15 octombrie 2003. În cazul în care auditul ar pune în lumină același tip de plăți neconforme cu reglementările efectuate însă înainte de 15 octombrie 2003, „regula privind cele 24 de luni” nu ar permite excluderea acestora.
60. Deși securitatea juridică reprezintă un obiectiv legitim și un audit cu un grad complet de acoperire nu este fezabil, gradul actual de acoperire al auditului pe care îl desfășoară Comisia și „regula privind cele 24 de luni” au drept rezultat, luate cumulativ, faptul că, pentru anumite domenii de cheltuieli, în eventualitatea în care acestea vor face în cele din urmă obiectul auditului, nu există nicio posibilitate de a impune corecții. Acest lucru este foarte bine ilustrat de exemplul din **caseta 3**.

²⁰ Articolul 31 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

PLĂȚI NECONFORME CU REGLEMENTĂRILE CARE NU SUNT ACOPERITE DE VALIDAREA DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII

Curtea a evaluat corecția inclusă în decizia de conformitate nr. 22 din 27 iulie 2006 (2006/554/CE). Această corecție s-a ridicat la aproximativ 77,1 milioane de euro și lua în calcul, printre altele, riscul de a se fi plătit ajutoare pentru parcele de zone umede din Franța care nu erau eligibile pentru ajutoare directe. Quantumul corecției s-a stabilit pentru cheltuieli efectuate în decursul perioadei de 24 de luni anterioare notificării Franței, care a avut loc în octombrie 2001. Deși Comisia a considerat că sunt neconforme și plățile efectuate înainte de octombrie 1999 pentru același tip de parcele, aceste plăți nu au putut fi incluse în corecție, ca urmare a aplicării „regulii privind cele 24 de luni”. În acest caz, care reprezintă încă o exemplificare a duratelor lungi inerente sistemului, Curtea a estimat că plățile pentru care nu s-a putut aplica corecția se ridică la suma de aproximativ 100 de milioane de euro.

61. O determinare precisă a sumei totale pe care Comisia poate să nu fie în măsură să o excludă ca urmare a aplicării acestei reguli presupune accesul la informații specifice și exhaustive, pe care Comisia nu le are la dispoziție. Conform analizei Curții, sferile de audit afectate de această limitare, luate individual, au o importanță relativ mică din punct de vedere financiar, dar, având în vedere numărul lor, suma totală nu este ne semnificativă. În acest context, Curtea atrage atenția, de asemenea, asupra faptului că numărul mare de sfere de audit incluse în analiza centrală a riscurilor realizată de Comisie (1 807 în 2008) nu permite acoperirea în totalitate a acestora într-o perioadă de timp rezonabilă.

CORECȚIILE COMISIEI NU SE BAZEAZĂ PE O ESTIMARE PRECISĂ A PREJUDICIULUI FINANCIAR CAUZAT COMUNITĂȚII

62. Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 prevede principiile generale care trebuie aplicate pentru a determina cuantumul corecțiilor de conformitate și face următoarele precizări: „Comisia evaluează sumele care vor fi excluse pe baza gravității abaterii constatate. Comisia ține cont de natura și gravitatea infracțiunii, precum și de prejudiciul financiar cauzat Comunității”²¹. Conform acestor norme, Comisia are libertatea de a stabili metodele la care poate recurge în vederea determinării cuantumului corecțiilor financiare. Comisia a descris în detaliu aceste metode pentru calcularea corecțiilor de conformitate într-un document de lucru²².
63. Documentul de lucru al Comisiei prevede că ratele forfetare trebuie să fie utilizate atunci când nu este posibilă utilizarea niciuneia dintre celelalte două metode (a se vedea **caseta 4**). Curtea a analizat, prin urmare, natura corecțiilor aplicate în cazurile în care documentul de lucru al Comisiei permitea utilizarea ratelor forfetare sau a altor metode (cazurile specifice) pentru determinarea cuantumului corecțiilor²³. Analiza s-a concentrat pe cele șase decizii de conformitate adoptate în perioada acoperită de audit (2007 și 2008)²⁴.

²¹ Articolul 31 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

²² *Guidelines for the calculation of financial consequences when preparing the decision regarding the clearance of the accounts of EAGGF Guarantee* (Orientări pentru calcularea consecințelor financiare în vederea elaborării deciziei privind validarea conturilor FEOGA Secțiunea Garantare) (Documentul VI/5330/97 din 23.12.1997).

²³ Analiza se bazează pe corecțiile care intră sub incidența anexei II la Documentul VI/5330/97, care permite calcularea corecției pe baza ratelor forfetare sau a altor metode.

²⁴ Deciziile Comisiei din 18 aprilie 2007 (2007/243/CE), din 3 octombrie 2007 (2007/647/CE), din 20 decembrie 2007 (2008/68/CE), din 19 aprilie 2008 (2008/321/CE), din 8 iulie 2008 (2008/582/CE) și din 8 decembrie 2008 (2008/960/CE).

METODELE UTILIZATE DE COMISIE PENTRU CALCULAREA CORECȚIILOR FINANCIARE

Comisia descrie trei metode de calcul:

- (a) Atunci când eroarea pusă în evidență de audit se bazează pe un singur caz specific (sau pe un anumit număr de cazuri), corecția este echivalentă cu valoarea operațiunilor afectate de eroare.
- (b) Atunci când erorile sunt descoperite în urma examinării unui eșantion reprezentativ de operațiuni, corecția se bazează, în acest caz, pe extrapolarea acestor rezultate.
- (c) Atunci când nu este posibilă utilizarea niciuneia dintre metodele menționate anterior, se aplică corecții forfetare sumei aferente cheltuielilor expuse la risc.

Nivelul corecției forfetare aplicate (2 %, 5 %, 10 %, 25 % sau mai mare) depinde de gravitatea deficiențelor descoperite, de tipul de controale afectate de acestea (controale-cheie sau controale auxiliare) și de repetarea sau nu a acestor deficiențe²⁵.

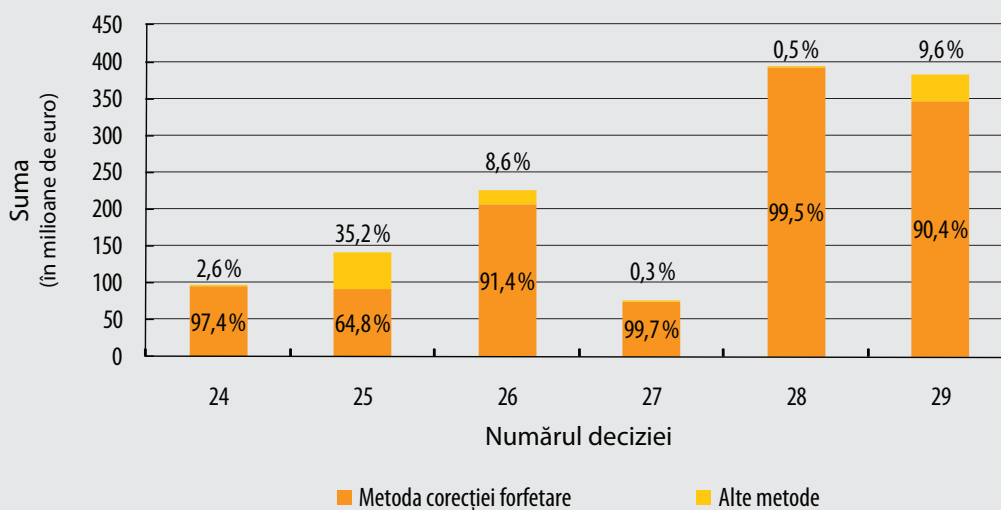
Aplicarea unei corecții forfetare de 2 %	Controalele-cheie sunt satisfăcătoare, dar unul sau mai multe controale auxiliare nu au funcționat.
Aplicarea unei corecții forfetare de 5 %	Nu toate controalele-cheie sunt executate în numărul, la frecvența și cu gradul de aprofundare prevăzute în reglementări. Prin urmare, riscul de prejudiciu cauzat fondului este semnificativ.
Aplicarea unei corecții forfetare de 10 %	Unul sau mai multe controale-cheie nu sunt aplicate sau sunt aplicate în mod atât de deficitar sau cu o frecvență atât de mică, încât sunt complet ineficace în ceea ce privește determinarea eligibilității cererii de plată sau prevenirea neregularităților. Prin urmare, există un risc ridicat de prejudiciu generalizat cauzat fondului.
Aplicarea unei corecții forfetare de 25 %	Atunci când sistemul de control nu există sau este grav deficitar și există dovezi de neregularități generalizate și de neglijență în contracararea practicilor neconforme cu reglementările sau frauduloase. Există un risc de pierderi excepțional de ridicate cauzate fondului.
Aplicarea unor corecții forfetare mai mari	Deficiențele sunt atât de grave, încât constituie o nerespectare absolută a normelor comunitare, astfel încât toate plățile sunt considerate ca fiind neconforme cu reglementările.

²⁵ Definiția controalelor-cheie și a controalelor auxiliare se regăsește la nota de subsol 14.

64. **Graficul 2** arată că, în cazul fiecăreia dintre deciziile de conformitate analizate (2007 și 2008), vasta majoritate a corecțiilor (în termeni valorici) reprezintă corecții forfetare și, în consecință, nu pot fi considerate o excepție. Per ansamblu, luând în considerare toate cele șase decizii de conformitate, 92 % din corecții (în termeni valorici) reprezintă corecții forfetare.

GRAFICUL 2

COMPARAȚIE ÎNTRE CORECȚIILE FORFETARE ȘI ALTE METODE



- 65.** Motivul principal pentru care această metodă este utilizată cu precădere îl reprezintă faptul că elementul-cheie al auditurilor de conformitate efectuate de Comisie este evaluarea sistemelor operate de statele membre. Această abordare nu acordă însă suficientă atenție necesității de a determina cu o mai mare precizie consecințele financiare ale deficiențelor detectate în cadrul sistemelor. În cazurile în care aceste consecințe sunt cuantificabile și semnificative, ceea ce presupune corecții potențiale cu valori mari, este necesar să se efectueze un număr suficient de așa-numite „teste de fond”, cu alte cuvinte, o testare detaliată a plății unui ajutor, care să includă și o verificare a eligibilității la nivel de beneficiar (la fața locului), ceea ce ar permite o cuantificare precisă a sumei care trebuie corectată (de exemplu, prin extrapolarea unui eșantion valid din punct de vedere statistic). În manualul său operațional, Comisia admite existența acestei limitări și o explică precizând că, în cursul procesului de verificare și validare a conturilor, auditorul are obligația nu numai de a evalua deficiențele din cadrul sistemului (ceea ce ar implica testarea controalelor), ci și de a lua în considerare efectul financiar al acestor deficiențe (ceea ce ar implica teste de fond), dar că, în practică, acest lucru nu este posibil, deoarece efectuarea la un nivel rezonabil de teste de fond ar necesita mai multe resurse decât există disponibile.

66. Dificultatea pe care o presupune metoda corecțiilor forfetare constă în faptul că deficiențele existente în sisteme indică prezența unui risc de plăți neconforme cu reglementările, dar nu furnizează probe care să ateste că s-au făcut efectiv plăți neconforme, cu atât mai puțin că suma lor totală a fost egală cu valoarea corecției forfetare impuse. În consecință, corecțiile forfetare nu oferă o bază adecvată pentru determinarea cu exactitate a plăților neconforme cu reglementările care se datorează deficiențelor descoperite în cadrul sistemelor²⁶. Într-adevăr, Comisia admite, în manualul său operațional pentru auditurile de conformitate, că abordarea axată pe sisteme va face în mod normal imposibilă estimarea cu exactitate a sumei aferente plăților neconforme, întrucât, în general, nu există nicio relație vizibilă între deficiențele identificate în cadrul sistemelor și erorile care afectează plățile²⁷. Situația este ilustrată de următorul exemplu din **caseta 5**:

²⁶ Faptul că această metodă a fost acceptată de Curtea de Justiție ca fiind în conformitate cu dispozițiile juridice subiacente nu pune sub semnul întrebării această observație. De fapt, până în prezent, Curtea de Justiție nu a pus sub semnul întrebării metoda corecției forfetare ca atare, ci numai dacă utilizarea acesteia este în conformitate cu dispozițiile juridice.

²⁷ A se vedea punctul 28.2.1 din manualul operațional al Comisiei pentru auditurile de conformitate.

CASETA 5

SFERA TESTELOR EFECTUATE DE COMISIE

În decizia de conformitate nr. 28, Comisia a exclus de la finanțarea comunitară suma de 55 de milioane de lire sterline (68 de milioane de euro), care era aferentă anumitor plăți efectuate de agenția de plată din Regatul Unit în cursul exercițiilor financiare 2004 și 2005. Această sumă a rezultat în urma unei corecții forfetare de 5 % impuse pentru deficiențe identificate de auditorii Comisiei în cadrul sistemelor. Corecția a privit calitatea inadecvată a controalelor la fața locului în cadrul cărora s-a utilizat teledetecția (planificarea inadecvată a vizitelor de urmărire pe teren și determinarea inexactă a suprafeței eligibile pentru plată).

Comisia a verificat un număr de parcele în vederea măsurării suprafețelor și a stabilirii eligibilității acestora, însă nu a testat un eșantion reprezentativ de plăți individuale, fapt ce i-ar fi permis calcularea valorii exacte a prejudiciului cauzat bugetului UE.

În lipsa unei abordări de acest tip, este imposibil să se stabilească. În lipsa unei abordări de acest tip, este imposibil să se stabilească în ce măsură corecția forfetară a fost adecvată, insuficientă sau excesivă.

67. Observația Curții a fost subliniată de Parlamentul European în rezoluția de descărcare de gestiune pentru exercițiul financiar 2007, în care își exprimă regretul pentru faptul că, pe lângă alte limitări constatate în sistemul de verificare și validare a conturilor, nu se poate stabili o corelație validă între recuperări și cuantumul real al plăților neconforme cu reglementările²⁸. Parlamentul European remarcase, încă din 2003, în rezoluția privind reforma procedurii de verificare și validare a conturilor, că în jur de 90 %, în termeni valorici, din ansamblul corecțiilor reprezentau corecții forfetare și nu corecții stabilite cu exactitate și invitase Comisia să propună măsuri prin care să urmărească reducerea utilizării corecțiilor forfetare până la sfârșitul anului 2004²⁹. Până la această dată nu au fost propuse astfel de măsuri.

DECIZIILE DE CONFORMITATE SE ADOPTĂ PEA TARDIV

68. Curtea a atras de mai multe ori atenția asupra întârzierilor semnificative existente în procedura de verificare și validare a conturilor înainte de reforma acesteia din 1996. În consecință, în Avizul nr. 5/94 referitor la reforma Regulamentului (CEE) nr. 729/70 al Consiliului privind finanțarea politicii agricole comune, Curtea a semnalat că este necesară stabilirea unor termene precise în toate etapele procedurii de verificare și validare a conturilor, pentru a se evita producerea unor întârzieri inacceptabile. În cele din urmă, această propunere nu a fost încorporată în versiunea modificată a regulamentului.
69. Cu toate acestea, Comisia și-a stabilit pe plan intern un termen orientativ în ceea ce privește finalizarea procedurii de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității. Astfel, întreaga procedură trebuie finalizată în termen de 450 de zile de la data efectuării auditului (fără conciliere) și de 645 de zile în cazul în care statul membru solicită o conciliere. În **caseta 6** se prezintă diferitele etape prevăzute pentru procedură.

²⁸ A se vedea punctele 82 și 83 din rezoluția Parlamentului European din 23 aprilie 2009 privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene aferent exercițiului financiar 2007, Secțiunea III – Comisia (P6_TA(2009)0289): „82. regretă că în 2007 Curtea de Conturi a constatat din nou aceleași limitări inerente sistemului de verificare și validare a conturilor, cum ar fi caracterul retroactiv și multianual al validării conturilor din punctul de vedere al conformității și faptul că nu se poate stabili o corelație validă între recuperări și cuantumul real al plăților neconforme cu reglementările (punctul 5.47 din Raportul anual 2007);

83. consideră că, după mai mulți ani în care Curtea de Conturi a adresat aceleași critici grave referitoare la aceeași problemă, Comisia trebuie să propună măsuri de reformă a sistemului pentru a face posibilă stabilirea unor legături clare și valabile între recuperări și cuantumul plăților neconforme cu reglementările și să asigure, în măsura posibilului, suportarea costului corecțiilor financiare de beneficiarii finali și nu de contribuabili, precum și aplicarea unor corecții forfetare statelor membre care nu își respectă obligațiile”.

²⁹ A se vedea punctul 19 din Rezoluția Parlamentului European privind reforma procedurii de verificare și validare a conturilor (JO C 39 E, 13.2.2004, p. 51).

TERMEN ORIENTATIV INTERN PENTRU PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII

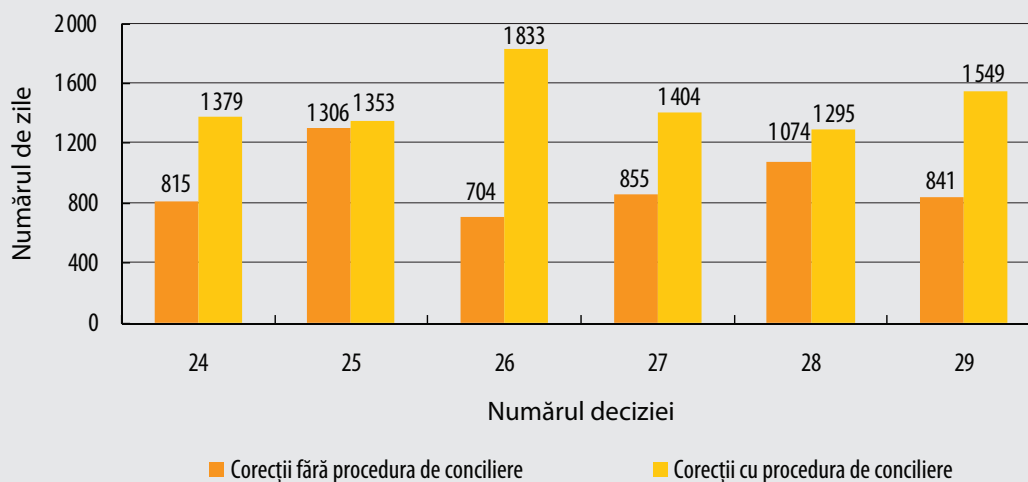
Etapa A	Audit în statul membru	
Etapa B	Raport cuprinzând constatările auditului	A + 60 de zile
Etapa C	Scrisoare de comunicare a constatărilor auditului către statele membre	B + 30 de zile
Etapa D	Răspunsul statelor membre	C + 60 de zile
Etapa E	Traducerea și examinarea răspunsului	D + 90 de zile
Etapa F	Reuniune bilaterală privind chestiunile în privința cărora există dezacord	E + 45 de zile
Etapa G	Scrisoare finală în care sunt prezentate concluziile reuniunii bilaterale	F + 15 de zile
Etapa H	Răspunsul statelor membre la concluzii, traducerea și examinarea acestuia de către Comisie	G + 105 de zile
Etapa I	Proiect de concluzie finală	H + 45 de zile
Intervalul scurs de la efectuarea auditului (fără conciliere)		450 de zile
Etapa J	Solicitarea unei concilieri de către statele membre	I + 30 de zile
Etapa K	Raportul organismului de conciliere	J + 120 de zile
Etapa L	Proiect de poziție finală a Comisiei	K + 45 de zile
Intervalul scurs de la efectuarea auditului (cu conciliere)		645 de zile
Frecvența propusă pentru deciziile privind conformitatea		de două-trei ori pe an

Sursa: Direcția Generală Agricolă din cadrul Comisiei: *Fact sheet - The clearance of accounts procedure* (Fișă informativă - Procedura de verificare și validare a conturilor) (http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/clear/clear_en.pdf).

70. Luând ca punct de plecare cele șase decizii de conformitate adoptate în 2007 și 2008, Curtea a estimat durata reală necesară pentru a ajunge la un proiect de concluzie finală (etapa I – procedură fără conciliere) sau la un proiect de poziție finală (etapa L – procedură cu conciliere). Rezultatele sunt prezentate în **graficul 3**.
71. Această analiză demonstrează că, în general, durata necesară pentru determinarea corecțiilor, atât atunci când are loc o procedură de conciliere, cât și atunci când nu are loc o procedură de conciliere, depășește considerabil termenul orientativ pe care și l-a stabilit Comisia pe plan intern. În multe cazuri, această situație a fost cauzată de faptul că Comisia a fost obligată să desfășoare audituri suplimentare într-un anumit stat membru pentru a determina cu o mai mare precizie amploarea și gravitatea deficiențelor care afectează sistemele de control.

GRAFICUL 3

DURATA NECESARĂ PENTRU PROCEDURA DE CONFORMITATE



- 72.** Este evident că procedura este mai lungă atunci când statele membre solicită o conciliere. În 2003, Parlamentul European făcea următoarele observații în rezoluția sa privind reforma procedurii de verificare și validare a conturilor: Parlamentul regretă că procedura de conciliere nu are drept rezultat o reducere a numărului de cauze înaintate Curții de Justiție. Parlamentul consideră că procedura de conciliere nu vizează, în practică, să realizeze o reconciliere între poziții, ci are rolul, mai curând, de a oferi statelor membre o cale de atac suplimentară, sub forma unui control al activității Comisiei, stimulând-o pe aceasta să se achite în mod adecvat de sarcinile care îi revin. Parlamentul își pune întrebarea dacă un astfel de rol reprezintă o bază suficientă pentru a justifica menținerea pe termen lung a procedurii de conciliere. Parlamentul invită Comisia să exploreze, în colaborare cu organismul de conciliere, modalitățile prin care s-ar putea filtra și, astfel, reduce numărul de cazuri înaintate organismului de conciliere³⁰.
- 73.** Per ansamblu, Curtea a remarcat că procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității are o durată prea lungă (între doi și cinci ani). La sfârșitul anului 2008, procedura de verificare și validare a conturilor nu se finalizase pentru niciun exercițiu de după 2001.

³⁰ A se vedea punctele 10-12 din Rezoluția Parlamentului European din 30 ianuarie 2003 privind reforma procedurii de verificare și validare a conturilor.

PARTEA III — PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ÎN ANSAMBLU

INTRODUCERE

74. În partea I și în partea a II-a a prezentului raport au fost examinate separat cele două etape ale procedurii de verificare și validare a conturilor, astfel cum se prezintă aceasta la ora actuală. În partea a III-a, Curtea analizează dacă aceste proceduri considerate în ansamblu servesc scopul de verificare și validare a conturilor.

OBSERVAȚII

CONFORMITATEA PROCEDURII ACTUALE DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR CU REGULAMENTUL FINANCIAR

75. După cum s-a amintit deja în introducerea la prezentul raport, obiectivul general al verificării și validării conturilor este de a permite Comisiei să își asume răspunderea finală pentru execuția bugetului, în condițiile în care execuția cheltuielilor agricole este realizată de statele membre în cadrul „gestiunii partajate”. Din acest motiv, Comisiei îi revine responsabilitatea, pe de o parte, de a recunoaște acele cheltuieli care au fost efectuate în conformitate cu normele aplicabile și care sunt astfel în sarcina bugetului UE și, pe de altă parte, de a exclude de la finanțarea comunitară acele cheltuieli care nu sunt conforme cu normele. Aceste dispoziții sunt descrise în detaliu la articolul 53b din Regulamentul financiar și la articolul 42 din normele de aplicare a acestui regulament.
76. Procedura de verificare și validare a conturilor constă deci în stabilirea de către Comisie a cuantumului cheltuielilor recunoscute ca fiind în sarcina bugetului. Aceasta presupune un act definitiv și pozitiv de recunoaștere de către Comisie a cheltuielilor care sunt în sarcina unui exercițiu bugetar dat, scopul unui astfel de act fiind informarea autorităților bugetare și asumarea răspunderii finale.

77. Cele două etape ale procedurii actuale de verificare și validare a conturilor nu prevăd decât o singură decizie anuală, și anume o decizie financiară privind fiabilitatea conturilor (decizia financiară). Excluderea anumitor sume de la finanțarea comunitară se realizează în cadrul unor decizii ulterioare privind conformitatea. Nu există însă nicio decizie definitivă oficială prin intermediul căreia să se stabilească, pentru un exercițiu dat, cuantumul cheltuielilor care sunt recunoscute ca fiind în sarcina bugetului. În lipsa unei astfel de decizii privind legalitatea și regularitatea, cheltuielile exercițiului în cauză nu pot fi considerate ca fiind pe deplin validate.

78. Din motivele prezentate în continuare, nu se poate considera că deciziile de conformitate compensează în totalitate limitele inerente deciziei financiare anuale:

(a) deciziile de conformitate se adoptă ad-hoc (de regulă, de trei ori pe an) de către Comisie, atunci când a finalizat un audit sau un grup de audituri. Aceste decizii nu fac referire la un exercițiu financiar particular, ci acoperă mai multe exerciții. De exemplu, decizia de conformitate nr. 29, adoptată în 2008, conținea corecții pentru exercițiile financiare 2001-2007;

(b) deciziile de conformitate se pot adopta numai până la o anumită dată, după care se prescriu. În practică, aceasta înseamnă că auditurile de conformitate aflate în derulare la sfârșitul anului 2008 permit aplicarea retroactivă de corecții numai până la exercițiul financiar 2002. Prin urmare, la sfârșitul anului 2008, exercițiul financiar 2001 poate fi considerat ca fiind închis. Însă acest statut (i) nu este notificat în mod oficial niciuneia dintre părțile interesate, nici prin intermediul unei decizii a Comisiei, nici măcar sub forma unei note la situațiile financiare și (ii) este obținut la mult timp după adoptarea deciziei financiare aferente.

79. Curtea a atras atenția în repetate rânduri asupra acestor aspecte în cuprinsul rapoartelor sale anuale, indicând limitările inerente sistemului de verificare și validare a conturilor, cum ar fi caracterul retroactiv și multianual al validării conturilor din punctul de vedere al conformității³¹. În 2007, Curtea a constatat că „deciziile de conformitate nu se refereau la plăți efectuate către beneficiari finali în cursul anului în care au fost adoptate deciziile – ci se refereau, de obicei, la mai mulți ani în care se efectuaseră cheltuieli, și erau adoptate cu o întârziere de mai mulți ani. Până la sfârșitul anului 2006, nu se finalizase închiderea conturilor pentru niciun an ulterior anului 1998”³²; iar până la sfârșitul anului 2008, nu se finalizase închiderea conturilor pentru niciun an ulterior anului 2001.

³¹ A se vedea punctul 5.58 din Raportul anual al Curții privind exercițiul financiar 2008 (JO C 269, 10.11.2009) și punctul 5.47 din Raportul anual al Curții privind exercițiul financiar 2007 (JO C 286, 10.11.2008).

³² A se vedea punctul 5.63 litera (a) din Raportul anual al Curții privind exercițiul financiar 2006 (JO C 273, 15.11.2007).

- 80.** Parlamentul European a ridicat această problemă în rezoluția sa privind procedura de verificare și validare a conturilor aferentă exercițiului 2003, în care a invitat Comisia să comunice autorității care acordă descărcarea de gestiune când s-a finalizat procedura pentru un exercițiu financiar dat și să prezinte corecțiile financiare pe state membre și pe sectoare pentru exercițiul respectiv în următorul raport financiar anual referitor la FEOGA³³. Până la data auditului nu se întreprinsese niciun demers pentru a da curs acestei solicitări a Parlamentului. Comisia s-a angajat însă să furnizeze informații suplimentare în Conturile anuale aferente exercițiului 2009, care trebuie publicate în 2010.
- 81.** Curtea este de părere că procedura de verificare și validare a conturilor în forma actuală nu prevede o recunoaștere oficială și definitivă a cheltuielilor care sunt în sarcina bugetului aferent unui exercițiu bugetar dat, nici sub forma unei decizii specifice care să precizeze suma acceptată în mod definitiv, nici sub forma unor informații specifice care să fie prezentate în situațiile financiare, poziție care a fost afirmată de Curte în repetate rânduri în rapoartele sale anuale adresate autorității care acordă descărcarea de gestiune. Prin urmare, procedura nu oferă gradul necesar de claritate în ceea ce privește suma recunoscută ca fiind în sarcina bugetului unui anumit exercițiu financiar, așa cum prevede Regulamentul financiar (a se vedea punctul 2).
- 82.** În această privință, Curtea reamintește că, în avizul emis în 1994 cu privire la reforma menționată, aceasta și-a reafirmat adeviziunea la principiul unei decizii anuale unice de validare pentru FEOGA Secțiunea Garantare, astfel cum se postulează în Regulamentul (CEE) nr. 729/70 în versiunea inițială, și a considerat că, în acest context, propunerea Comisiei seamănă mai curând cu o soluție de compromis, care ține seama de deficiențele constatate în cadrul procedurii de verificare și validare a conturilor, fără a le remedia însă în totalitate.

CONSECINȚELE SITUAȚIEI ACTUALE

CONSECINȚELE ASUPRA SITUAȚIILOR FINANCIARE

- 83.** Situațiile financiare sunt prezentate Parlamentului European și Consiliului după decizia anuală de validare financiară, dar înainte să fie adoptate deciziile de conformitate. Din acest motiv, aceste situații financiare nu reflectă încă excluderea cheltuielilor care nu au fost efectuate în conformitate cu normele.

³³ A se vedea punctul 8 din Rezoluția Parlamentului European privind reforma procedurii de verificare și validare a conturilor.

84. În acest context, Curtea a afirmat în repetate rânduri, în rapoartele anuale, că, deși „notele explicative la conturile anuale cuprind informații cu privire la faptul că este probabil ca unele operațiuni să fie corectate la o dată ulterioară de serviciile Comisiei sau de statele membre, ele nu identifică nici de această dată sumele și domeniile de cheltuieli care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare și validare (închidere) a conturilor”³⁴. Luând exercițiul 2008 ca exemplu, notele la situațiile financiare precizează că s-a hotărât recuperarea de către Comisie a sumei de 859 de milioane de euro³⁵ de la statele membre (prin intermediul unor decizii privind conformitatea). Această sumă privește cheltuieli care au fost înregistrate contabil în cursul unor exerciții anterioare, dar nu se furnizează informații care să indice care sunt exercițiile, statele membre sau măsurile afectate de această recuperare.

85. Comisia a încercat să reducă aceste incertitudini incluzând, în notele la conturi, o estimare a sumelor pe care consideră că le poate exclude în anii următori, pe baza calculării unei medii a totalității sumelor excluse în cursul anilor anteriori. Deși astfel de estimări furnizează informații suplimentare utilizatorilor situațiilor financiare, ele nu pot fi considerate însă ca fiind un indicator fiabil pentru quantumul corecțiilor viitoare și nici pentru domeniile de cheltuieli care vor face în viitor obiectul unor corecții. Luând din nou ca exemplu anul 2008, situațiile financiare cuprind o notă în care se comunică faptul că Comisia preconizează că va recupera, prin intermediul unor viitoare decizii de conformitate, suma de aproximativ 1,7 miliarde de euro, care va privi cheltuieli suportate în perioada 2001-2008³⁶.

CONSECINȚELE ASUPRA PROCEDURII DESCĂRCĂRII DE GESTIUNE

86. Descărcarea de gestiune reprezintă decizia prin care autoritatea abilitată, Parlamentul European, eliberează organul executiv, Comisia, de orice răspundere pe care o poartă cu privire la gestiunea bugetului, marcând astfel închiderea definitivă a bugetului respectiv.

³⁴ A se vedea punctul 1.28 din Raportul anual al Curții privind exercițiul financiar 2007.

³⁵ A se vedea nota 6.4.1.1. la situațiile financiare din conturile anuale ale Comunităților Europene pentru exercițiul financiar 2008.

³⁶ A se vedea nota 5.3. la situațiile financiare din conturile anuale ale Comunităților Europene pentru exercițiul financiar 2008.

- 87.** Decizia de descărcare de gestiune pentru execuția bugetului unui exercițiu n reprezintă etapa finală a unei proceduri care este demarată în cursul exercițiului n+1 și care se finalizează de regulă până la data de 15 mai a exercițiului n+2. După ce Consiliul formulează o recomandare, Parlamentul examinează situațiile financiare menționate la articolul 275 CE (articolul 318 TFUE), raportul anual și rapoartele speciale relevante ale Curții de Conturi și declarația de asigurare a Curții menționate la articolul 248 CE (articolul 287 TFUE).
- 88.** Impactul pe care îl exercită actuala procedură de verificare și validare a conturilor asupra principalilor actori implicați în procedura de descărcare de gestiune, și anume Parlamentul European și Consiliul, se poate descrie în felul următor: Parlamentului European și Consiliului li se solicită să examineze situații financiare care prezintă informații incomplete și să acorde Comisiei descărcarea de răspundere pentru gestiunea bugetului, în condițiile în care cheltuielile în cauză nu sunt definitive și vor suferi modificări sau corecții la o dată ulterioară, ca urmare a deciziilor de conformitate adoptate de Comisie. Parlamentul European a făcut deja, în trecut, observații cu privire la această temă (a se vedea punctul 80). Consiliul a făcut, de asemenea, referire la acest subiect în cuprinsul recomandării privind descărcarea de gestiune care trebuie acordată Comisiei pentru exercițiul financiar 2004, în care a invitat Comisia să indice separat, în declarația directorului general, cheltuielile care au fost verificate și cheltuielile care vor face obiectul unor verificări suplimentare³⁷.

ROLUL VERIFICĂRII ȘI VALIDĂRII CONTURILOR ÎN PROTEJAREA INTERESELOR FINANCIARE ALE COMUNITĂȚII

- 89.** Deși excluderea plăților neconforme cu reglementările protejează bugetul Uniunii Europene împotriva cheltuielilor care nu ar trebui suportate de acesta, Comisia a făcut ea însăși observația că verificarea și validarea din punctul de vedere al conformității nu reprezintă un mecanism de recuperare de la beneficiari a plăților neconforme cu reglementările, subliniind, în schimb, referitor la corecții, că acestea „sunt un stimulent puternic pentru statele membre de a-și îmbunătăți sistemele de gestiune și control”³⁸. Cu toate acestea, în situațiile financiare ale Comisiei Europene pentru exercițiul 2008, suma de 859 de milioane de euro determinată în urma validării din punctul de vedere al conformității este înscrisă la rubrica intitulată „recuperarea plăților necuvenite”.

³⁷ A se vedea capitolul 4 punctul 4 din Recomandarea Consiliului privind descărcarea de gestiune care trebuie acordată Comisiei cu privire la execuția bugetului general al Comunităților Europene pentru exercițiul financiar 2004.

³⁸ A se vedea nota 6.2.1. la situațiile financiare din conturile anuale ale Comunităților Europene pentru exercițiul financiar 2008.

- 90.** În această privință, Curtea semnaleză, de asemenea, că deciziile de conformitate pot contribui, în mod indiscutabil, la protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene. Cu toate acestea, excluderea cuantumurilor aferente corecțiilor financiare din sumele rambursate ulterior statelor membre comportă următoarele consecințe:
- (a) corecțiile financiare nu sunt suportate de fermierii sau de operatorii economici care au obținut plăți neconforme cu reglementările, ci în principal de contribuabilii de la nivel național;
 - (b) în marea majoritate a cazurilor, corecțiile financiare nu au un efect preventiv sau disuasiv direct asupra beneficiarilor care au primit plăți neefectuate în conformitate cu normele, întrucât excluderile de la finanțare nu pot să fie corelate cu cazuri individuale și să conducă astfel la recuperări ulterioare în cazurile respective.
- 91.** Curtea observă că majoritatea corecțiilor (în termeni valorici) sunt forfetare (a se vedea punctul 64) și că, prin urmare, acestea nu exclud posturi individuale de cheltuieli (identificate ca nefiind efectuate în conformitate cu normele), ci mai curând sancționează deficiențele constatate în controalele și procedurile instituite de statele membre. Mecanismul prin care se exclud sumele stabilite prin decizii prevede scăderea acestor sume din plățile viitoare pe care le va efectua Comisia către statele membre. Din aceste motive, deciziile de validare au ajuns să fie considerate mai curând sancțiuni aplicate administrațiilor statelor membre decât corecții pentru plăți neconforme.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

CONCLUZII

VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCT DE VEDERE FINANCIAR

92. Procedura anuală de verificare și validare din punct de vedere financiar viza inițial fiabilitatea conturilor, dar a fost extinsă recent pentru a acoperi și anumite aspecte care țin de legalitatea și regularitatea operațiunilor.
93. În ceea ce privește **fiabilitatea conturilor**, Curtea a constatat că testele efectuate de organismele de certificare sunt caracterizate de un grad mare de variabilitate în ceea ce privește calitatea, fapt care, în multe cazuri, a afectat negativ fundamentul pe care se baza certificarea pe care au acordat-o, după cum s-a indicat la punctele 21-24 de mai sus. În pofida deficiențelor detectate, Curtea a ajuns la concluzia că impactul lor nu ar fi schimbat decizia Comisiei cu privire la conturile agențiilor de plată în cauză (de a valida conturile sau de a le disocia). În consecință, Curtea concluzionează că procedura de verificare și validare a conturilor furnizează, în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, o asigurare rezonabilă și informații suficiente care permit Comisiei să adopte decizia anuală de validare din punct de vedere financiar.
94. În ceea ce privește **noile elemente de asigurare** privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, pe care directorii organismelor de certificare și ai agențiilor de plată au acum obligația de a le furniza, Curtea a ajuns la concluzia că, având în vedere motivele expuse la punctele 25-25 de mai sus, eventuala utilitate a unor astfel de noi elemente în scopul obținerii unei asigurări rămâne încă limitată. În special, există discrepanțe semnificative, în ceea ce privește testarea procedurilor de control intern, între diferitele organisme de certificare vizitate și, în general, activitățile efectuate de aceste organisme nu constituie un fundament suficient pentru declarația pe care au furnizat-o privind buna funcționare a procedurilor de control intern ale agențiilor de plată. De asemenea, declarațiile de asigurare ale directorilor agențiilor de plată nu pot furniza o asigurare în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente decât dacă există o asigurare rezonabilă că statisticile de control sunt fiabile, ceea ce nu este deocamdată cazul. Nu s-a determinat încă în mod precis ce valoare adăugată poate aduce opinia emisă de organismele de certificare cu privire la declarația de asigurare.

VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII

- 95.** Între 1999 și sfârșitul anului 2008, Comisia a recuperat de la statele membre 5 582 de milioane de euro prin intermediul deciziilor de conformitate. Cu toate acestea, există în continuare deficiențe semnificative care afectează punerea în aplicare a procedurii de validare a conturilor din punctul de vedere al conformității și care au o influență negativă asupra îndeplinirii obiectivului acesteia de excludere de la finanțarea comunitară a plăților neconforme cu reglementările.
- 96.** Având în vedere resursele de care dispune Comisia pentru auditurile de conformitate, auditul efectuat de aceasta are un grad limitat de acoperire a cheltuielilor agricole. Această limitare, la care se adaugă aplicarea „regulii privind cele 24 de luni”, conduce la crearea unei situații în care este posibil să se identifice anumite plăți neconforme cu reglementările, acestea neputând fi însă excluse de la finanțarea comunitară.
- 97.** Așa cum a remarcat deja, în trecut, Curtea, faptul că Comisia auditează sisteme nu înseamnă că nu se poate recurge la metode adecvate de eșantionare pentru a calcula impactul financiar al cheltuielilor neconforme cu reglementările. Orice metodă adecvată ar trebui să implice examinarea legalității și regularității plăților la nivelul beneficiarilor finali. Faptul că abordarea auditului desfășurat de Comisie a fost adaptată la resursele disponibile a avut drept rezultat un număr insuficient de astfel de teste de fond, ceea ce a condus la generalizarea corecțiilor forfetare. Aceste corecții nu permit stabilirea unei corelații valide între sumele recuperate de la statele membre prin intermediul deciziilor de conformitate și sumele aferente plăților neconforme cu reglementările pe care se presupune că trebuie să le compenseze recuperările.
- 98.** În rezoluția privind reforma procedurii de verificare și validare a conturilor, Parlamentul European a subliniat că verificarea și validarea conturilor a făcut obiectul unei reforme în 1996 pentru a remedia problema duratelor lungi necesare pentru deciziile de validare. În pofida acestui fapt, durata necesară pentru adoptarea deciziilor de conformitate și pentru finalizarea procedurii este în continuare considerată prea lungă. Dată fiind durata îndelungată a procedurii de conformitate, la sfârșitul anului 2008, procedura de verificare și validare a conturilor nu se finalizase pentru niciun exercițiu de după 2001.

PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ÎN ANSAMBLU

- 99.** Reforma din 1996 a procedurii de verificare și validare a conturilor a introdus o procedură în două etape, astfel că, în prezent, Comisia adoptă o singură decizie financiară anuală și decizii de conformitate care acoperă mai multe exerciții financiare, nemaifiind aferente unui anumit exercițiu.
- 100.** Prin intermediul procedurii de verificare și validare a conturilor, Comisia nu adoptă o decizie definitivă oficială în care să se stabilească, pentru un exercițiu dat, cuantumul cheltuielilor recunoscute ca fiind în sarcina bugetului, așa cum prevede Regulamentul financiar. În lipsa unei astfel de decizii privind legalitatea și regularitatea, cheltuielile aferente exercițiului în cauză nu pot fi considerate ca fiind validate pe deplin la data la care se acordă descărcarea de gestiune.
- 101.** Situațiile financiare sunt prezentate Parlamentului și Consiliului după ce se adoptă decizia de validare financiară, dar înainte să aibă loc excluderea cheltuielilor neconforme cu reglementările. Prin faptul că Parlamentul acordă Comisiei descărcarea de gestiune, Comisia este exonerată de răspunderea pentru execuția bugetului. Astfel, Parlamentul formulează o opinie cu privire la informații referitoare la operațiuni pentru care Comisia nu și-a asumat încă responsabilitatea și care pot suferi modificări la o dată ulterioară.
- 102.** Dat fiind că, în principal, corecțiile impuse de Comisie prin intermediul deciziilor sale de conformitate sunt (în termeni valorici) corecții forfetare, există riscul ca statele membre să nu recunoască sumele excluse ca fiind corecte sau incontestabile. În consecință, deși reforma din 1996 pleda mai curând în favoarea unui mecanism de prevenire și de corecție decât a unei modalități de a impune penalități, corecțiile financiare pot fi percepute mai degrabă ca sancțiuni³⁹ negociabile decât ca recuperări ale unor plăți neconforme cu reglementările.

³⁹ Această percepție este întărită de faptul că identificarea de către Comisie a unor deficiențe „recurente” atrage aplicarea unui număr mai mare de corecții forfetare.

- 103.** Nu există o corelație directă între deciziile de conformitate și plățile neconforme efectuate către beneficiari și, prin urmare, aceste decizii nu exclud în mod direct de la finanțarea comunitară acele cheltuieli care sunt neconforme cu reglementările. De fapt, costul corecțiilor financiare cuprinse în aceste decizii este suportat de statele membre și nu de beneficiarii ajutoarelor plătite în mod necuvenit.

RECOMANDĂRI

- 104.** Curtea recomandă o revizuire a procedurii de verificare și validare a conturilor în ansamblu, care să abordeze, în special, următoarele aspecte:
- (a) Ar trebui să se definească cu mai mare claritate, în regulamentele aplicabile, obiectivele stabilite atât pentru diferitele faze ale procedurii de verificare și validare a conturilor, cât și pentru procedura în ansamblu, precum și rolurile și responsabilitățile diferitelor părți implicate, în loc să se recurgă la modificări frecvente aduse, de-a lungul timpului, prin publicarea unor orientări. Această măsură ar trebui să contribuie la „stabilizarea” rolului organismelor de certificare.
 - (b) Printre elementele importante ale revizurii recomandate la litera (a) de mai sus ar trebui să figureze stabilirea unor termene pentru fiecare etapă a procedurii și, în special, pentru adoptarea de către Comisia a deciziei definitive privind un anumit exercițiu financiar.
 - (c) La sfârșitul procedurii de verificare și validare din punctul de vedere al conformității, Comisia ar trebui să determine quantumul cheltuielilor recunoscute ca fiind în sarcina conturilor aferente unui exercițiu financiar dat și ar trebui să comunice această informație autorităților care acordă descărcarea de gestiune.
 - (d) Pentru a îmbunătăți calitatea informațiilor furnizate în prezent utilizatorilor situațiilor financiare, acestea din urmă ar trebui să indice, pentru fiecare stat membru și defalcat pe domenii bugetare și pe exerciții bugetare, sumele care sunt susceptibile de a face obiectul unor verificări ulterioare.

- (e) Ar trebui să se răspundă criticilor formulate în trecut, care continuă să fie pertinente, în ciuda reformelor care au avut loc până în prezent; aceste critici se referă la duratele excesiv de lungi necesare pentru finalizarea procedurii, la faptul că procedura este disociată de situațiile financiare anuale [a se vedea literele (c) și (d) de mai sus] și la recurgerea în mod excesiv la corecții forfetare. În ceea ce privește acest din urmă aspect, Comisia ar trebui să aibă în vedere utilizarea pe o scară mai largă a eșantioanelor valide din punct de vedere statistic în cazurile în care se detectează deficiențe semnificative în sisteme. O astfel de abordare ar constitui o modalitate incontestabilă prin care se poate stabili o corelație bine fundamentată și proporțională între impactul financiar al erorilor asupra conturilor și corecția impusă de Comisie. Prin urmare, Comisia ar trebui să analizeze diversele modalități prin care ar putea să îndeplinească acest obiectiv, ținând totodată seama de raportul costuri/beneficii al unor astfel de controale.
- (f) Puterea Comisiei de a sancționa statele membre pentru deficiențele constatate în cadrul controalelor, exercitată în prezent prin intermediul deciziilor de conformitate, ar trebui separată de procedura de verificare și validare a conturilor, care este de o cu totul altă natură.
- (g) În cele din urmă, Curtea consideră că procedura de verificare și validare a conturilor ar putea fi consolidată, în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, prin instituirea unei supravegheri continue de către Comisie a activităților organismelor de certificare, în special prin efectuarea de vizite de audit specifice.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de domnul Michel CRETIN, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 21 iulie 2010.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

RĂSPUNSURILE COMISIEI

SINTEZĂ

III.

În cadrul general destinat gestiunii și verificării cheltuielilor agricole, noile activități ce trebuie desfășurate de organismele de certificare reprezintă în opinia Comisiei un element important și util pentru a obține o asigurare rezonabilă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Noile cerințe au fost introduse inițial pentru exercițiul financiar 2007, și deși au suferit modificări și au fost extinse pentru exercițiul financiar 2008, în esență au rămas neschimbate. Noile cerințe au fost, de asemenea, discutate cu organismele de certificare în cadrul unei conferințe anuale.

În consecință, pentru exercițiul financiar 2009, (după încheierea perioadei de audit) situația s-a îmbunătățit semnificativ în ceea ce privește toate noile elemente de asigurare menționate (cele referitoare la legalitatea și regularitatea plăților).

IV.

Procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității are ca scop excluderea de la finanțarea UE a cheltuielilor efectuate într-un mod care încalcă dreptul UE. Însă, procedura nu reprezintă un mecanism de recuperare a plăților neconforme cu reglementările efectuate către beneficiari, recuperarea acestor cheltuieli fiind unica responsabilitate a statelor membre în conformitate cu principiul „gestiunii partajate” și cu normele prevăzute la articolul 9 alineatul (1) litera (a) subpunctul (iii) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului și la articolul 53b alineatul (2) litera (c) din Regulamentul financiar. Dacă în urma procedurilor de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității se identifică sau se pot identifica plăți neconforme cu reglementările realizate către un beneficiar, statele membre au obligația de a iniția acțiuni de recuperare împotriva acestor beneficiari.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Articolul 31 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 prevede că în stabilirea corecțiilor financiare se ține seama de natura și gravitatea abaterii, precum și de prejudiciul financiar adus UE. Dacă este posibil, suma se calculează în funcție de pierderea reală cauzată sau prin extrapolare. Dacă nu este posibilă aplicarea metodelor anterioare, se utilizează sistemul corecțiilor forfetare care, conform cerințelor legislative, evidențiază riscul financiar pentru bugetul UE în funcție de gravitatea deficiențelor sistemului național de control. Astfel, sistemul de corecții al Comisiei stabilește în mod clar o ierarhie a metodelor ce vor fi utilizate și, prin urmare, Comisia nu admite că pentru un caz anume există mai multe „opțiuni” în ceea ce privește tipul de corecție financiară ce urmează a fi aplicată. În opinia Comisiei există o legătură relevantă între cuantumul corecțiilor și cel al plăților neconforme cu reglementările realizate ca urmare a deficiențelor în sistem. Procedura de validare din punctul de vedere al conformității include cazuri în care deficiențele constatate se limitează la sistemul de control instituit și care nu pot fi corelate cu plăți individuale neconforme cu reglementările realizate către beneficiari, însă ca urmare a abordării forfetare adoptate pentru controlul deficiențelor, riscul pentru bugetul UE este acoperit, de exemplu atunci când un stat membru nu realizează numărul minim de controale.

În plus, în condițiile în care execuția cheltuielilor agricole se efectuează conform gestiunii partajate, statele membre pot să evalueze și să aducă dovezi cu privire la pierderea financiară reală și riscurile pentru bugetul UE mai bine decât Comisia. Acest fapt este recunoscut în mod explicit în manualul operațional, care solicită Comisiei să ia în considerare astfel de dovezi, dacă sunt fiabile. Prin urmare, pentru calcularea mai exactă a pierderii financiare pentru bugetul UE este necesară o cooperare activă cu statul membru în cauză la fiecare nivel al procedurii de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității, deoarece doar statul membru deține toate informațiile necesare pentru efectuarea acestui calcul. Din păcate totuși, de cele mai multe ori statele membre nu folosesc această oportunitate, în ciuda solicitărilor Comisiei. Din 1996, când sistemul a fost reformat, corecțiile forfetare reprezintă mai puțin de 70 % din cuantumul total al corecțiilor în termeni valorici. Comisia consideră totuși mai relevant să analizeze numărul cazurilor în care s-a aplicat o corecție financiară prin metoda corecțiilor forfetare. Doar 45 % din toate cazurile au la bază abordarea forfetară, iar dacă se adoptă ultimele zece decizii de conformitate, procentul scade până la 37 %. Aceste cifre demonstrează efortul continuu al Comisiei de a limita pe cât posibil utilizarea corecțiilor forfetare.

Metodologia utilizată de Comisie pentru calculul corecțiilor financiare are la bază cea mai bună estimare a riscului pentru bugetul UE, astfel încât, prin definiție, o corecție financiară nu poate fi echivalentă cu o sancțiune.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În contextul acestei acțiuni, Comisia a prezentat recent statelor membre condițiile în care este pregătită să limiteze cuantumul corecțiilor financiare la marja de eroare identificată de statul membru, în operațiunile la nivelul beneficiarului final, și raportată în statisticile de control ale statului membru pentru schema de ajutoare în cauză.

Corecțiile financiare reprezintă o corecție de natură contabilă și nu o sancțiune aplicată autorităților din statele membre. Curtea de Justiție a susținut conformitatea metodologiei forfetare cu normele legale care reglementează activitățile de stabilire a conformității. În special, Curtea de Justiție a confirmat că nu revine Comisiei sarcina de a efectua verificările necesare pentru a determina cifra exactă a pierderilor cauzate, ci mai degrabă statele membre trebuie să demonstreze că estimarea Comisiei a fost excesivă.

În rezoluția de descărcare de gestiune din 2007 (punctul 83), Parlamentul European a aprobat utilizarea corecțiilor forfetare în cazurile în care statele membre nu își îndeplinesc obligațiile legale.

Metodele alternative de calculare a corecțiilor forfetare la care face trimitere Curtea ar necesita o creștere semnificativă a resurselor alocate auditului, fapt care nu ar corespunde niciunei analize cost-beneficiu.

V.

Decizia de validare financiară este adoptată la aproximativ șase luni după încheierea exercițiului financiar în cauză. În această decizie, Comisia stabilește cuantumul de cheltuieli recunoscute ca fiind în sarcina bugetului UE pentru exercițiul respectiv. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005, act cu statut juridic echivalent Regulamentului financiar, prevede în mod explicit faptul că decizia nu aduce atingere deciziilor de conformitate ulterioare de impunere de corecții financiare statelor membre. Mai mult, acest fapt este în esență deplin compatibil cu Regulamentul financiar, care prevede, pentru oricare alte cheltuieli, posibilitatea efectuării de către Comisie de controale *ex-post* în termen de până la 5 ani de la data deciziei de descărcare de gestiune pentru exercițiul financiar în care a fost executată plata finală. În caz contrar, toate cheltuielile bugetare ar fi considerate provizorii până la efectuarea unui control *ex-post* sau până la expirarea perioadei de 5 ani.

Cuantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțare prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară. Cheltuielile astfel prezentate, împreună cu decizia de validare financiară, vor furniza Parlamentului European și Consiliului informațiile necesare pentru procedura de descărcare de gestiune.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

Observațiile Curții fac referire la un principiu fundamental al sistemelor de verificare și validare a conturilor așa cum este prevăzut prin temeiul juridic actual, principiu pe care Comisia are obligația de a-l aplica (din 1996). Niciuna dintre părțile care intervine în adoptarea legislației nu a ridicat obiecții în acest sens. Așadar, observația ar putea fi luată în considerare cel mai bine în contextul unei posibile revizuirii a legislației.

VI.

Comisia consideră că sistemul actual funcționează bine și contribuie la îndeplinirea obiectivelor generale. Cu toate acestea, Comisia va continua să își optimizeze operațiunile în vigoare și acolo unde este necesar, va prezenta Parlamentului European și Consiliului propuneri adecvate pentru noi îmbunătățiri în perioada următoare anului 2013.

2.

Conform articolului 42 alineatul (1) din Normele de aplicare care tratează aplicarea articolelor 53b și 53c din Regulamentul financiar, scopul procedurii de verificare și validare a conturilor este de a asigura că cheltuielile statelor membre în contextul gestionării partajate [...] și care pot fi înregistrate în bugetul UE sunt în ordine și conforme cu normele UE aplicabile.

5.

Grupul de lucru Belle constituit în 1991 de Comisie a fost mandatat să analizeze operațiunile aferente procedurii de verificare și validare a conturilor pentru a evalua atât eficiența cât și eficacitatea în îndeplinirea obiectivelor generale ale Politicii Agricole Comune și ale Regulamentului financiar și dacă este necesar să propună măsuri legislative și/sau administrative pentru a pune în aplicare respectivele operațiuni.

5. (b)

Fiecare corecție financiară inclusă într-o decizie de conformitate este corelată unui anumit exercițiu financiar care este indicat în anexa la respectiva decizie.

Caseta 1 (b)

Controalele întreprinse de agențiile de plată au la bază sisteme de gestiune și control ale căror cerințe minime sunt definite de Comisie.

6.

În sistemul reformat, decizia de validare financiară va fi adoptată până cel târziu la data de 30 aprilie a anului următor exercițiului financiar în cauză. Prin urmare, procedura reformată de verificare și validare a conturilor a accelerat semnificativ calendarul de verificare și validare a conturilor agențiilor de plată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

PARTEA I — VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCT DE VEDERE FINANCIAR

21.

Standardele internaționale de audit și orientările Comisiei prevăd posibilitatea de a recurge la activitatea altor auditori, dacă se consideră necesar. Organismele de certificare ar putea să se bazeze pe activitatea unităților interne de audit (UIA) în cazurile în care au verificat corespunzător activitatea acestor unități.

În noiembrie 2009, o misiune de audit la organismul de certificare danez având ca scop principal exercițiul financiar 2009 nu a identificat deficiențe majore în ceea ce privește documentele de lucru și listele de verificare.

Cu privire la observația Curții din nota de subsol 9 potrivit căreia în Danemarca unitatea de audit intern a fost implicată în procesul de selecție a organismului de certificare, cu care în cele din urmă agenția de plată a încheiat, în mod direct, un contract, ca urmare a propunerii unității de audit intern, trebuie evidențiat faptul că s-a reînnoit contractul organismului de certificare pe exercițiile financiare 2009 și 2010, semnatarul fiind autoritatea competentă.

22.

În majoritatea cazurilor, constatările Curții se referă la punctele slabe ale documentației cu privire la activitatea de audit a organismelor de certificare, și nu la activitatea efectivă a acestora.

Organismele de certificare ar trebui să compileze suficiente dovezi de audit în sprijinul constatărilor lor. Comisia include acest aspect în analiza de risc, cu toate că poate evalua aceasta numai în mod direct cu ocazia vizitelor la organismele de certificare selectate pentru audit. Deși structura și conținutul exact al documentelor de lucru și al listelor de verificare ar trebui să țină de competența avizată a organismelor de certificare, Comisia a formulat (și va continua să formuleze) recomandări în acest domeniu cheie, acolo unde va descoperi deficiențe.

Pe lângă cerințele generale referitoare la testele de fond pentru cheltuieli în conformitate cu orientarea nr. 3, organismele de certificare au obligația în ceea ce privește Sistemul de plăți unice de a verifica dacă plățile pot fi derivate din drepturile de plată subiacente. Cu toate acestea, nu se solicită ca prin testele de fond să se verifice drepturile de plată ca atare.

24.

Orientările au fost revizuite pentru exercițiul financiar 2009 cu scopul de a aduce clarificări suplimentare referitor la modalitatea de derulare și de raportare a verificării exactității și exhaustivității registrului debitorului și a anexei III/IIIA din Regulamentul (CE) nr. 885/2006. O analiză a rapoartelor de certificare pentru exercițiul financiar 2009 arată că de la data auditului Curții, s-a înregistrat o ameliorare în acest sens.

Pe lângă activitatea desfășurată de organismele de certificare, Comisia a auditat în ultimii trei ani 14 agenții de plată în 11 state membre referitor la modul în care au tratat cazurile cu nereguli și la modul de raportare în temeiul anexei III din Regulamentul (CE) nr. 885/2006. În general agențiile de plată au instituit proceduri adecvate pentru a proteja interesele financiare ale Uniunii Europene. Deficiențele descoperite cu ocazia acestor audituri sunt urmărite în contextul procedurii de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

26.

Comisia a prezentat recent un sistem¹ prin intermediul căruia, începând cu anul 2010, statele membre vor putea să-și consolideze cadrul general de dobândire a asigurării rezonabile cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor la nivelul beneficiarilor finali. În acest scop, organismele de certificare ar trebui să își extindă activitatea, dincolo de obligațiile actuale, și să refacă în întregime, pentru o populație dată de cheltuieli, un eșantion reprezentativ al operațiunilor pe care agenția de plată în cauză le-a verificat la fața locului. Această activitate ar presupune verificarea completă a dosarului, de la primirea cererii de ajutor până la calculul și execuția plății finale.

28.

Comisia admite că se mai pot și ar trebui să se aducă îmbunătățiri suplimentare și supune subiectul în mod constant atenției statelor membre. Cu toate acestea nu se prevede obligația de a testa și evalua fiecare control-cheie și control auxiliar, care ar trebui să existe în agențiile de plată.

29.

În opinia Comisiei, un aviz cu privire la procedurile de control intern nu ar necesita testarea și evaluarea specială a fiabilității fiecărui control-cheie și control auxiliar. Regulamentul (CE) nr. 885/2006 nu prevede obligația pentru organismele de certificare să verifice dacă toate controalele posibile sunt operaționale, ci prevede doar obligația ca organismele de certificare să examineze respectarea de către agenția de plată a criteriilor de acreditare [anexa I din Regulamentul (CE) nr. 885/2006].

Cu toate acestea, organismelor de certificare li s-ar solicita să evalueze aceste aspecte conform noului sistem descris în răspunsul Comisiei la punctul 26.

30.

Dacă a fost necesar, Comisia a informat statele membre în comunicări oficiale că organismele delegate vor fi, de asemenea, identificate și testate. Totuși nu se prevede obligația de a vizita și testa fiecare organism delegat în fiecare an.

31.

Modificarea a avut ca scop clarificarea obligațiilor care existau deja și îmbunătățirea rapoartelor prezentate de către organismele de certificare.

32.

Comisia consideră că orientările revizuite definesc adecvat întreaga sferă de aplicare a sarcinii de audit. Se așteaptă ca agențiile de plată să reconcilieze toate informațiile din chestionarele pe care le depun anual cu informațiile din baza de date subiacentă. Organismele de certificare au rolul de a verifica dacă agențiile de plată au făcut aceasta și de a indica dacă s-au constatat discrepanțe. Organismele ar trebui să verifice, de asemenea, dacă există pistă de audit și dacă aceasta este adecvată.

Pentru a testa acuratețea bazei de date, organismele de certificare vor lua un eșantion de minimum 20 de rapoarte de inspecție în teren pentru fiecare set de statistici și vor verifica dacă datele pe care le conțin au fost introduse corect în baza de date.

¹ Documentul D/413722/2009.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Organismelor de certificare li se solicită să tragă concluzii clare cu privire la elementele menționate anterior. Fără a aduce atingere îmbunătățirilor din acest domeniu pentru exercițiul financiar 2009, Comisia va evalua necesitatea unor clarificări viitoare în orientări.

33. (a)

Agențiile de plată trebuie să efectueze această reconciliere. Organismele de certificare trebuie să verifice dacă reconcilierea s-a efectuat corect. Aceste aspecte au fost explicate statelor membre în raportul de sinteză pentru exercițiul financiar 2008², iar acolo unde s-a considerat necesar, s-au adresat recomandări statelor membre (agenții de plată și organisme de certificare). Drept urmare, Comisia consideră că situația s-a îmbunătățit pentru exercițiul financiar 2009. Conform rapoartelor înaintate de organismele de certificare cu privire la exercițiul financiar 2009, s-a realizat o reconciliere completă pentru majoritatea agențiilor de plată.

33. (b) – (c)

Comisia recunoaște deficiențele identificate de Curte cu privire la exercițiile financiare 2007 și 2008 și a atras atenția în acest sens statelor membre în cauză. Drept urmare, Comisia consideră că situația s-a îmbunătățit semnificativ în exercițiul financiar 2009. O analiză a rapoartelor de certificare indică faptul că în aproximativ 90 % din cazuri, organismele de certificare au efectuat activitatea la nivelul cerut prin orientările Comisiei, cu câteva excepții.

34.

Din motivele enumerate în cele ce urmează, Comisia consideră că deficiențele identificate nu limitează semnificativ utilizarea acestora de către Comisie în scopul asigurării:

- marjele de eroare stabilite de Comisie pe baza statisticilor de control furnizate de statele membre sunt consecvente pe o perioadă de câțiva ani;
- o analiză a rapoartelor de certificare cu privire la exercițiul financiar 2009 arată că organismele de certificare au adus îmbunătățiri evidente;
- informațiile statistice sunt rezultatul unui eșantion foarte mare de cereri verificate³ și chiar dacă s-ar aplica o marjă de siguranță reprezentând o creștere cu 25 % a ratelor de eroare, ratele de eroare reziduală ar rămâne sub nivelul de 2 %;
- marjele de eroare stabilite de Curte în exercițiul DAS din 2008 sunt consecvente cu ratele de eroare reziduală stabilite de Comisie pe baza statisticilor de control furnizate de statele membre.

³ Schema de plată unică (SPU)/ Schema de plată unică pe suprafață (SPUS): 600 315 cereri verificate; animale: 798 119 animale verificate (prima pentru vacile care alăptează și prima specială pentru carnea de vită și de mânzat); restituiri la export: 13 023 declarații verificate; 275 491 controale efectuate la beneficiari pentru măsurile de dezvoltare rurală privind suprafața (cf. Raportului anual de activitate pe 2009 al DG Agricultură și Dezvoltare Rurală, nota de subsol 33, pagina 61).

² AGR/2009/80073-00-03/EN din 3 aprilie 2009.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În ceea ce privește metodologiile de eșantionare folosite de agențiile de plată pentru selecționarea cererilor de plată în vederea efectuării de controale la fața locului, de obicei este necesară eșantionarea aleatorie. Deși eșantionarea aleatorie nu urmează o metodologie statistică cum ar fi eșantionarea pe bază de unități monetare (MUS), eșantioanele sunt suficient de mari pentru a oferi o asigurare rezonabilă în legătură cu caracterul lor reprezentativ.

35. Comisia recunoaște deficiențele identificate de Curte cu privire la exercițiile financiare 2007 și 2008 și a făcut deja publice aceste informații în rapoartele anuale de activitate pentru anii respectivi. Comisia a atras atenția statelor membre vizate cu privire la aceste subiecte și consideră că, drept urmare, situația s-a îmbunătățit semnificativ pentru exercițiul financiar 2009. O analiză a rapoartelor întocmite de organismele de certificare arată că acestea au efectuat activitatea la nivelul cerut prin orientări, cu câteva excepții, în peste 90 % din cazurile legate de Sistemul Integrat de Administrare și Control - IACS (ambele fonduri), concluzionând în 92 % (Fondul European de Garantare Agricolă) și 87 % (Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală) din aceste cazuri că în ceea ce privește calitatea controalelor la fața locului, aceasta a fost cel puțin adecvată. În ceea ce privește populațiile din afara IACS, organismele de certificare au respectat cerințele de lucru, cu unele excepții, în peste 80 % din cazuri, concluziile fiind similare în 90 % (Fondul European de Garantare Agricolă) și 87 % (Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală) din toate cazurile.

Comisia consideră că aceste modificări au fost adoptate suficient de devreme (versiunea în limba engleză a orientărilor revizuite a fost introdusă încă din iulie 2008) pentru a permite organismelor de certificare să se conformeze noilor orientări.

36. Comisia admite că se mai pot aduce și că ar trebui să se aducă îmbunătățiri suplimentare și supune subiectul atenției statelor membre în mod constant.

37. Deși Comisia este de acord că, în general, reefectuarea unui control anterior oferă o evaluare mai bună a calității controalelor la fața locului, este posibil să se evalueze mediul de control prin inspecții însoțite de organisme de certificare. În anumite cazuri se poate să nu fie posibilă reefectuarea controlului. Aceste probleme sunt inerente în multe controale *ex post* efectuate de auditori externi.

Mai mult, inspecțiile însoțite pe teren ar reduce sarcina administrativă pentru fermier.

38. În temeiul argumentelor prezentate în răspunsul la punctul 34, Comisia consideră că prin constatările Curții nu se limitează semnificativ modul de utilizare a statisticilor de control în scopul asigurării.

Noul sistem de consolidare a asigurării la care se face referire nu este o reacție la punctele slabe ale activității organismelor de certificare, ci, mai degrabă o încercare de a consolida asigurarea pe care o oferă sistemul actual.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

41.

Prin emiterea orientării nr. 4 cu privire la declarația de asigurare, se oferă o metodologie comună asupra modului de întocmire a declarației de asigurare. Orientarea prezintă dispozițiile legislative aplicabile și oferă recomandări din partea Comisiei în vederea garantării faptului că declarațiile de asigurare sunt întocmite în baza unor criterii comparabile.

43.

Orientarea revizuită cu privire la declarația de asigurare a fost prezentată statelor membre pentru prima dată în iunie 2008 și a fost finalizată în iulie 2008. Astfel directorii agențiilor de plată au avut suficient timp să-și pregătească declarațiile de asigurare pentru a fi semnate în ianuarie 2009. Revizuirea orientării nu a fost posibilă mai devreme, deoarece a fost nevoie să se evalueze mai întâi rezultatele exercițiului financiar anterior.

Comisia consideră că orientările sunt suficient de detaliate. Orientarea a fost din nou revizuită, pe lângă analiza declarațiilor de asigurare pentru exercițiul financiar 2008. Revizuirea din 2009 tratează în anexe separate modul de desfășurare a analizei statisticilor de control, solicitând în mod explicit informații detaliate în cazurile în care rata de eroare la o populație depășește 2 %, în cazurile în care comparația cu situația exercițiului financiar anterior indică deteriorări semnificative sau în cazurile în care rata de eroare la o populație este neverosimil de scăzută, precum și modul în care trebuie abordată cerința de a prezenta baza pentru declarația de asigurare. Comisia a furnizat documentele tip de transmitere a statisticilor de control pentru a asigura uniformitatea datelor comunicate de statele membre Comisiei.

44.

Cerința ca fiecare declarație de asigurare să fie însoțită de o listă a documentelor examinate și de documente care ilustrează activitatea desfășurată de directorul agenției de plată înaintea semnării declarației sale, a fost îndeplinită în 75 din 82 de cazuri pentru exercițiul financiar 2008. Analiza statisticilor de control a fost furnizată în 32 de cazuri, iar comparația cu situația din exercițiul financiar anterior a fost furnizată în 24 de cazuri.

Analiza Comisiei cu privire la exercițiul financiar 2009 arată că situația s-a îmbunătățit: toate cele 88 de agenții de plată au furnizat o listă cu documentele examinate și o sinteză a activității efectuate, iar 83 de agenții de plată au furnizat analiza statisticilor de control solicitată.

45-46.

Modelul de asigurare care stă la baza declarației de asigurare derivă din orientările Comisiei și a fost discutat la prima reuniune cu directorii agențiilor de plată în decembrie 2007. Cu acea ocazie Comisia a specificat, de asemenea, că așa-numitul model în cascadă care avea la bază subdeclarațiile de asigurare era insuficient și chiar a descurajat utilizarea acestui model, în special pentru executarea plăților.

47.

Pentru exercițiul financiar 2008, analiza statisticilor de control a fost furnizată în 32 de cazuri, iar comparația cu situația din exercițiul financiar anterior a fost furnizată în 24 de cazuri. Pentru exercițiul financiar 2009, orientarea nr. 4 a fost revizuită în vederea îmbunătățirii acestei situații. În consecință, pentru acest exercițiu financiar analiza statisticilor de control solicitată s-a efectuat în 84 din cele 88 de agenții de plată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

48.

Analiza statisticilor de control trebuie efectuată la nivelul schemei de ajutorare, pragul de peste 2 % (la nivelul unei populații) indicând faptul că trebuie avută în vedere o rezervă. Cu toate acestea, rezerva este necesară numai în cazul în care se întrunesc cumulativ următorii factori:

- analiza aspectelor calitative are ca rezultat constatarea unor deficiențe importante într-un sistem național de control așa cum sunt definite la punctul 4.2 (aspecte referitoare la calitate) din orientarea nr. 4 și
- cuantumul plăților nedatorate este estimat la peste 2 % din totalul plăților efectuate în exercițiul financiar în cauză pentru oricare dintre populațiile la care se face referire la punctul 4.3. (aspecte referitoare la cantitate) din orientarea nr. 4 și
- nu a fost posibil să se contracareze impactul deficiențelor prin măsuri corective.

Se estimează ca directorul respectivei agenții de plată să formuleze o rezervă numai în cazul în care sunt îndeplinite toate aceste trei condiții.

49.

În temeiul argumentelor prezentate în răspunsul la punctul 34, Comisia nu pune la îndoială fiabilitatea statisticilor de control.

51.

Este corect că activitatea desfășurată în contextul certificării ar furniza într-o mare măsură o bază adecvată și pentru opinia cu privire la declarația de asigurare.

Cu toate acestea, organismul de certificare ar trebui să verifice în plus: dacă informațiile justificative care însoțesc declarația de asigurare sunt relevante și ar trebui să furnizeze o opinie cu privire la:

- corectitudinea prezentării rezervelor directorului agenției de plată (dacă este cazul);
- populația (populațiile) auditată(e) care în opinia organismului de certificare ar fi trebuit să primească o rezervă, dar nu a(u) primit această rezervă (dacă este cazul);
- populația (populațiile) auditată(e) care au primit o rezervă care nu se impunea (de exemplu aspectul (aspectele) de bază nu erau importante) (dacă este cazul);
- faptul dacă, în opinia organismului de certificare, declarația de asigurare respectă sub toate aspectele semnificative articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 885/2006 (Orientarea nr. 4 a Comisiei) pentru exercițiul financiar de la 16/10/xx până la 15/10/xx+1.

Astfel Comisia este de părere că opinia aduce valoare adăugată.

În exercițiul financiar 2009, organismul de certificare francez a urmat modelul impus prin orientarea nr. 7.

52.

Începând cu exercițiul financiar 2009 organismele de certificare sunt mai în măsură să evalueze aceste informații, deoarece orientarea nr. 4 revizuită include documentele tip ce trebuie completate de agențiile de plată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

PARTEA II — VERIFICAREA ȘI VALIDAREA CONTURILOR DIN PUNCTUL DE VEDERE AL CONFORMITĂȚII

54.

Graficul 1 al Curții ilustrează mai degrabă data la care au fost adoptate diferitele decizii de validare și verificare din punctul de vedere al conformității, decât cuantumul cheltuielilor excluse pentru fiecare exercițiu financiar. Corecțiile financiare aplicate cheltuielilor corespunzătoare fiecărui exercițiu financiar, inclusiv o estimare a corecțiilor viitoare sunt prezentate în graficul 1 al Comisiei.

56.

Analiza centrală a riscurilor îndeplinește funcția de instrument de planificare. De fapt, cheltuielile agricole pentru anul N-2 au fost alocate în 76 de domenii diferite de audit, fiecare domeniu de audit făcând obiectul unui sistem similar de gestiune și control. Întrucât cheltuielile încadrate în aceste domenii de audit au fost efectuate de agenții de plată diferite, din considerente de planificare, s-au identificat 1 807 perechi la nivelul domeniului de audit/agenție de plată. Pentru aceste perechi domeniu de audit/agenție de plată se iau în considerare următorii factori de risc: prag de semnificație (valorile cheltuielilor declarate), ultimul exercițiu financiar auditat (perioada care s-a scurs de la ultimul audit al măsurii în cauză), riscul inerent măsurii în cauză, riscurile sistemului de control (riscul asociat sistemului de control) riscul agenției de plată (riscul cu privire la agenția de plată) și în final se va ține cont de riscul Oficiului European de Luptă Antifraudă (legat de denunțurile și neregulile semnalate de OLAF) și riscul Curții Europene de Conturi (legat de constatările ECA). Riscul compozit se calculează pe perechea domeniu de audit/agenție de plată prin înmulțirea pragului de semnificație cu „riscul ponderat” care reprezintă media ponderată a diferiților indicatori de risc menționați anterior. Pe baza riscului compozit se stabilește clasificarea perechilor domeniu de audit/agenție de plată pentru întreaga direcție.

57-58.

Pentru exercițiul financiar 2009, partea de cheltuieli verificată prin auditurile de conformitate ale Comisiei a crescut la 61%⁴. Comisia consideră această acoperire drept impresionantă și suficientă; prin urmare nu consideră că, în urma analizei de risc, numai un număr restrâns de măsuri și agenții de plată considerate prioritare fac obiectul auditurilor de conformitate. Mai mult, pentru ajutoarele directe, care în anul 2009 au reprezentat 72% din totalul cheltuielilor agricole și care fac obiectul IACS, toate statele membre au fost auditate în ultimii trei ani, cu excepția Luxemburgului.

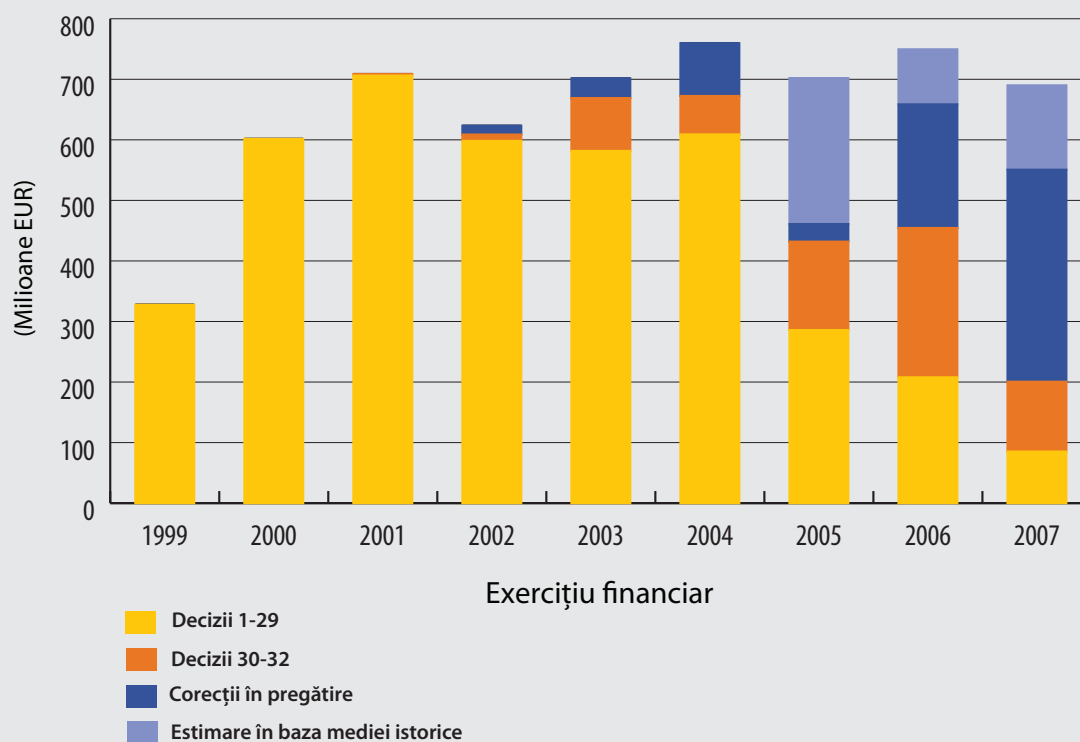
RĂSPUNSURILE COMISIEI

59.

Regula privind cele 24 de luni este o opțiune voită a legiuitorului UE menită să garanteze securitate juridică statelor membre. În aplicarea acestei reguli este inerent faptul că anumite cheltuieli nu pot face obiectul corecțiilor financiare, deși acestea pot fi afectate de deficiențe. Comisia a propus în mod repetat extinderea acestui termen, dar propunerile sale au fost respinse atât de Consiliu cât și de Parlamentul European.

⁴ 26,5 % pentru „Intervenții pe piețele agricole”, 70,9 % pentru „Ajutoare directe” și 43,6 % pentru „Dezvoltare rurală”.

Grafic 1 – Sume excluse pe exercițiu financiar
(inclusiv estimarea corecțiilor viitoare)



RĂSPUNSURILE COMISIEI

60.

În opinia Comisiei nu ar fi posibilă o acoperire exhaustivă a tuturor domeniilor de audit pe o perioadă de, spre exemplu trei ani, chiar și în cazul în care s-ar crește semnificativ resursele, iar acest lucru contravine conceptului de audit unic⁵. Ar fi disproporționat să se aloce resurse umane și financiare pentru auditul perechilor domeniu de audit/agenție de plată cu cheltuieli limitate și un risc scăzut. Prin urmare, Comisia efectuează propria activitate de audit de conformitate pe baza unei analize centrale a riscurilor, care cuprinde toți factorii de risc necesari și care este conformă cu standardele de audit acceptate pe plan internațional.

Caseta 3

În cazul la care face referire Curtea, Comisia a reacționat la timp la informațiile primite și riscul a fost acoperit în mod corect. Prin urmare Comisia nu consideră că trebuiau aplicate corecții financiare sumei de 100 milioane EUR la care face referire Curtea.

Regula privind cele 24 de luni este o opțiune voită a legiuitorului UE, menită să garanteze securitate juridică statelor membre. În aplicarea acestei reguli este inerent faptul că anumite cheltuieli nu pot face obiectul corecțiilor financiare, deși acestea pot fi afectate de deficiențe. Comisia a propus în mod repetat extinderea acestui termen, dar propunerile sale au fost respinse atât de Consiliu cât și de Parlamentul European.

⁵ Această acțiune ar necesita auditarea a peste 1 800 de domenii de audit în acest interval de timp pentru a evita ca anumite părți să nu mai poată fi corectate din cauza regulii privind cele 24 de luni.

61.

Pentru ajutoarele directe, care în exercițiul financiar 2009 au reprezentat 72% din totalul cheltuielilor agricole și care fac obiectul IACS, toate statele membre, cu excepția Luxemburgului, au fost auditate în ultimii trei ani 2007-2009, așadar într-un interval de timp care previne efectul de excludere al regulii privind cele 24 de luni.

Numărul perechilor domeniu de audit/agenție de plată este consecința numărului mare de sisteme de control diferite pentru diversele scheme de ajutoare agricole și a numărului de agenții de plată create de statele membre. Cu toate acestea, ajutoarele directe au reprezentat numai 12 domenii de audit în analiza de risc pentru 2008.

63.

Comisia consideră că utilizarea ratelor forfetare este pe deplin conformă cu obiectivul procedurii de validare din punctul de vedere al conformității și reprezintă cea mai eficace și eficientă modalitate de a atinge acest obiectiv, în special dacă deficiențele descoperite se referă numai la sistemul de gestiune și control al statului membru în cauză. Comisia ia în considerare că nu este posibil să se ia un eșantion valid din punct de vedere statistic în contextul fiecărei misiuni din cele 150 de misiuni de conformitate pe care DG AGRI le efectuează în fiecare an. Comisia estimează că astfel de teste de fond ar necesita de fapt auditarea în medie a aproximativ 100 de dosare individuale, ceea ce ar însemna peste 15 000 de dosare pe an.

Utilizarea corecțiilor forfetare a fost susținută de către Curtea de Justiție ca fiind conformă cu normele legale care reglementează activitatea de stabilire a conformității.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

64.

Pentru toate cele 32 de decizii de conformitate adoptate din 1996 până la finele anului 2009, mai puțin de 70% din quantumul total al corecțiilor financiare aplicate au fost stabilite prin utilizarea ratelor forfetare. Cu toate acestea, Comisia consideră că este mai relevant să se analizeze numărul de cazuri mai degrabă decât sumele implicate, deoarece fiecare audit de conformitate este la fel de important în cadrul programului anual general de audit. În acest caz, ratele forfetare au fost folosite în numai 45% din cazuri și dacă se iau în considerare ultimele zece decizii, acest procent scade până la 37%. Aceasta demonstrează eforturile continue ale Comisiei de a calcula sau extrapola pierderea financiară pentru bugetul UE ori de câte ori este posibil.

În contextul acestei acțiuni, Comisia a prezentat recent statelor membre condițiile în care este pregătită să limiteze quantumul corecțiilor financiare la marja de eroare identificată de statul membru, în operațiunile la nivelul beneficiarului final, și raportată în statisticile de control ale statului membru pentru schema de ajutoare în cauză.

65.

Comisia consideră că prin accentul pe funcționarea sistemelor de gestiune și control ale statelor membre, abordarea de audit bazată pe sistem este cea mai eficientă și eficace metodă de atingere a acestui obiectiv. Suplimentarea acestei activități prin testarea de fond a unui eșantion reprezentativ de plăți individuale, în contextul fiecărui audit de conformitate la fața locului din cele 150 de audituri pe care DG AGRI le efectuează anual, ar însemna o creștere semnificativă (mai mult decât dublu) a resurselor actuale de audit, ceea ce nu ar fi în conformitate cu niciuna din analizele cost-beneficiu. Creșterea ar fi și mai mare (de cinci ori) în cazul în care Comisia ar trebui să efectueze astfel de teste de fond în toate domeniile de audit pe o perioadă de trei ani, spre exemplu.

Această creștere nu ar lua în considerare faptul că organismele independente de audit certifică conturile agențiilor de plată și funcționarea procedurilor interne de control ale acestora, precum și că verifică și validează statisticile de control ale agențiilor, un element care acoperă legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente și care în prezent este consolidat în continuare.

Nu ar fi posibilă limitarea testelor de fond la cazurile în care „consecințele sunt cuantificabile și semnificative”, deoarece astfel de concluzii nu pot fi trase în cursul auditului, iar dacă testele de fond s-ar aplica la finalul procedurii de audit, aceste teste ar putea fi irelevante și/sau imposibile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

66.

Corecțiile forfetare reflectă gradul de risc financiar pentru bugetul UE, care apare ca urmare a deficiențelor din sistemele de gestiune și control ale statelor membre. Prin urmare, Comisia consideră că există o corelație între rata forfetară utilizată și nivelul plăților neconforme cu reglementările către beneficiarii finali. Orientările din documentul de lucru VI/5330/97 au stabilit un sistem clar, obiectiv și stabil pentru aplicarea corecțiilor forfetare, evitându-se astfel subiectivitatea și tratamentul inegal.

Manualul operațional al Comisiei specifică în mod explicit că sistemul corecțiilor forfetare se utilizează pentru a stabili o legătură între punctele slabe identificate și riscul pentru bugetul UE și că acest risc este elementul cel mai important în evaluarea nivelului corecțiilor financiare. Prin urmare, auditorii trebuie să evalueze dacă există factori care ar atenua sau care ar amplifica riscul. Deciziile de conformitate furnizează exemple ample cu privire la faptul că această evaluare se efectuează și că, acolo unde este necesar, are ca rezultat reducerea sau creșterea nivelului corecțiilor financiare.

În plus, în condițiile în care execuția cheltuielilor agricole se efectuează în cadrul gestiunii partajate, statele membre pot să evalueze și să aducă dovezi cu privire la pierderea financiară reală și riscurile pentru bugetul UE mai bine decât Comisia. Acest fapt este recunoscut în mod explicit în manualul operațional, care solicită Comisiei să ia în considerare astfel de dovezi, dacă sunt fiabile. Prin urmare, pentru calcularea mai exactă a pierderii financiare pentru bugetul UE este nevoie de cooperarea activă cu statul membru în cauză la fiecare nivel al procedurii de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității, deoarece doar statul membru deține toate informațiile necesare pentru efectuarea acestui calcul. Din păcate totuși, de cele mai multe ori statele membre nu folosesc această oportunitate, în ciuda solicitărilor Comisiei. În special, Curtea de Justiție a confirmat că nu revine Comisiei sarcina de a efectua verificările necesare pentru a determina cifra exactă a pierderilor cauzate, ci mai degrabă statele membre trebuie să demonstreze că estimarea Comisiei a fost excesivă.

În acest context, Comisia a prezentat recent statelor membre condițiile în care este pregătită să limiteze cuantumul corecțiilor financiare la marja de eroare identificată de statul membru, în operațiunile la nivelul beneficiarului final, și raportată în statisticile de control ale statului membru pentru schema de ajutoare în cauză.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 5

În cazul analizat, testarea unui eșantion reprezentativ de dosare, așa cum a sugerat Curtea, ar fi însemnat un tratament diferit pentru Regatul Unit față de celelalte state membre. Pentru a aplica un tratament egal tuturor statelor membre teste de fond ar trebui efectuate sistematic, cel puțin în toate cazurile în care există posibilitatea aplicării de corecții financiare. O astfel de abordare necesită o creștere semnificativă a resurselor de audit și nu este conformă cu analiza cost-beneficiu. Din acest motiv, Comisia a optat pentru abordarea de audit bazată pe sistem, cu o ierarhie de corecții printre care abordarea forfetară, abordare susținută de Curtea de Justiție. Mai mult, în toate cazurile, statele membre sunt invitate să calculeze mai exact pierderea financiară pentru bugetul UE, dar nu profită întotdeauna de această oportunitate. Cu toate acestea, Comisia a elaborat o metodă alternativă pentru a stabili mai bine riscul rezidual real și a prezentat această metodă statelor membre [a se vedea punctul 104 litera (e) ultimul paragraf].

A se vedea și răspunsurile la punctele 65 și 66.

67.

În decizia de descărcare de gestiune aferentă exercițiului financiar 2007, Parlamentul European a solicitat în mod expres ca „sistemul de corecții forfetare să fie aplicat statelor membre care nu își îndeplinesc obligațiile”⁶.

În prezent procentul corecțiilor financiare (în termeni valorici) calculat în baza ratelor forfetare se ridică la mai puțin de 70%.

Mai mult, în decembrie 2009, Comisia a prezentat statelor membre condițiile în care este pregătită să limiteze cuantumul corecțiilor financiare la marja de eroare identificată de statul membru, în operațiunile la nivelul beneficiarului final, și raportată în statisticile de control ale statului membru pentru schema de ajutoare în cauză.

68.

Reforma din 1996 a introdus dispoziții privind finalizarea validării financiare anuale până la data de 30 aprilie a anului $n + 1$ și regula privind cele 24 de luni care se aplică pentru validarea și verificarea din punctul de vedere al conformității. Procedând astfel, s-a adus o contribuție majoră la procedura de descărcare de gestiune (și acum Raportului anual de activitate) ținând cont de termenele pentru acestea. Finalizarea activității de verificare și validare din punct de vedere al conformității în acest termen ar fi în detrimentul procesului de verificare și validare din punct de vedere al conformității.

⁶ A se vedea punctul 83 din Decizia Parlamentului European din 23 aprilie 2009 privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene aferent exercițiului financiar 2007, Secțiunea III – Comisia [P6_TA(2009)0289].

RĂSPUNSURILE COMISIEI

69.

Timpul necesar pentru finalizarea procedurii de verificare și validare din punct de vedere al conformității depinde de o serie de factori, dintre care o parte nu intră în sfera Comisiei de responsabilitate și control. Între acești factori se numără de exemplu complexitatea cazului, solicitarea de activități suplimentare sau chiar misiuni suplimentare, respectarea termenelor de către statele membre, cerințele privind traducerea și urmărirea recomandărilor organismului de conciliere. Mai mult, deseori se depășește termenul pentru a respecta pe deplin dreptul statului membru la apărare, care este un principiu fundamental al procedurii de verificare și validare din punct de vedere al conformității, solicitat explicit prin articolul 42 alineatul (2) litera (c) din Normele de aplicare ale regulamentului financiar.

71.

Statele membre iau cunoștință de deficiențele constatate la scurt timp după încheierea misiunii și pot adopta imediat măsuri corective. Rezultatele auditului sunt cunoscute și luate în considerare în Raportul anual de activitate pentru exercițiul în cauză. Perioada de timp necesară pentru a stabili cuantumul corecției financiare este un aspect secundar, dacă deficiențele au fost deja notificate și corectate.

Scurtarea termenelor pentru procedura de verificare și validare din punct de vedere al conformității ar avea un impact negativ asupra capacității Comisiei de a efectua activitatea de audit necesară, ceea ce nu ar fi nici în interesul UE și nici în cel al statelor membre. Cu toate acestea, Comisia va continua să lucreze pentru a reduce timpul necesar pentru finalizarea procedurilor de verificare și validare din punct de vedere al conformității.

72.

Niciuna din părțile implicate în procedura legislativă nu a propus modificări la procedura de conciliere în avizele lor referitor la propunerea Comisiei de Regulament al Consiliului privind finanțarea politicii agricole comune, care ulterior a fost adoptată ca Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

În 2006, Comisia a adoptat măsuri de reducere a numărului de cazuri care intră în procedura de conciliere, prin dublarea pragului peste care cazurile sunt considerate admisibile. Organismul de conciliere nu a observat o creștere a numărului de cazuri care ar corespunde creșterii dimensiunii UE.

Comisia consideră că procedura de conciliere reprezintă un element util în cadrul procedurii de conformitate. O dovedește impactul organismului de conciliere asupra corecțiilor financiare propuse. În urma procedurii de conciliere în 28% din cazuri s-a redus cuantumul corecției financiare cu peste 10%, în 13% din cazuri s-a aplicat o reducere sub 10%, în timp ce în 3,5% din cazuri Comisia a decis să-și retragă corecția.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

PARTEA III — PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ÎN ANSAMBLU

73.

Respectarea termenului într-un anumit caz depinde de o serie de factori, iar o parte din aceștia nu țin de responsabilitatea și controlul Comisiei. Între acești factori se numără de exemplu complexitatea cazului, solicitarea de activități suplimentare sau chiar misiuni suplimentare, respectarea termenelor de către statele membre și urmărirea recomandărilor organismului de conciliere. Deseori se depășește termenul pentru a respecta pe deplin dreptul statului membru la apărare, care este un principiu fundamental al procedurii de verificare și validare din punct de vedere al conformității.

La sfârșitul anului 2009, doar 10 auditudini efectuate în 2004 și în anii anteriori, prin care s-a permis aplicarea de corecții financiare cheltuielilor din perioadele anterioare exercițiului 2003, au fost închise. Corecțiile financiare aferente acestor auditudini în ceea ce privește cheltuielile din perioada anterioară anului 2003 sunt estimate la aproximativ 15 milioane EUR. Aceasta înseamnă că activitatea de conformitate privind cheltuielile efectuate în exercițiile anterioare 2003 a fost în mare parte finalizată.

76-77.

Decizia de validare financiară este adoptată la aproximativ șase luni după încheierea exercițiului financiar în cauză. Prin această decizie, Comisia stabilește cuantumul de cheltuieli recunoscute ca fiind în sarcina bugetului UE pentru exercițiul respectiv. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005, act cu statut juridic echivalent Regulamentului financiar, prevede în mod explicit faptul că decizia nu aduce atingere deciziilor de conformitate ulterioare de impunere de corecții financiare statelor membre. Mai mult, acest fapt este în esență deplin compatibil cu Regulamentul financiar, care prevede, pentru oricare alte cheltuieli, posibilitatea efectuării de către Comisie de controale *ex-post* în termen de până la 5 ani de la data deciziei de descărcare de gestiune pentru exercițiul financiar în care a fost executată plata finală. În caz contrar, toate cheltuielile bugetare ar fi considerate provizorii până la efectuarea unui control *ex-post* sau până la expirarea perioadei de 5 ani.

Cuantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțare prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară. Cheltuielile astfel prezentate, împreună cu decizia de validare financiară, vor furniza Parlamentului European și Consiliului informațiile necesare pentru procedura de descărcare de gestiune.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Acest rol al deciziei de validare financiară a fost deja definit în mod explicit în memorandumul din martie 1993 prin care Comisia a aprobat orientările pentru reforma sistemului de verificare și validare a conturilor, care se aplică din 1996 [SEC (93) 306], și nu a fost contestat de niciuna din părțile implicate în procesul de adoptare a legislație ulterioare.

78. (a)

Fiecare corecție financiară inclusă într-o decizie de conformitate este corelată cu un anumit exercițiu financiar care este identificat în anexa la această decizie.

78. (b)

Conform celor menționate în răspunsul la punctul 73, până la sfârșitul anului 2009, activitatea de conformitate cu privire la cheltuielile efectuate anterior anului 2003 a fost în mare parte finalizată.

Situațiile financiare cuprind informațiile relevante cu privire la corecțiile financiare pentru exercițiul respectiv.

A se vedea și răspunsurile la punctele 76-77.

79.

Elementele descrise de Curte ca limitări sunt mai degrabă caracteristici pozitive inerente unui sistem care și-a dovedit valoarea în apărarea intereselor financiare ale UE.

80.

Deciziile de validare a conformității prezintă sumele excluse de la finanțarea UE pe fiecare exercițiu financiar aferent cheltuielilor și pe stat membru. Sumele pe stat membru sunt prezentate în nota 6 din situația financiară pentru exercițiul financiar 2009 al Comisiei.

Anexa 36 la documentul de lucru al Comisiei care însoțește raportul financiar privind exercițiul financiar 2008 al Fondului European de Garantare Agricolă furnizează informații cu privire la corecțiile financiare aduse cheltuielilor din fiecare exercițiu financiar. Informațiile privind distribuția acestor corecții între statele membre și între sectoare sunt prezentate în fișa informativă a Comisiei „Managing the agricultural budget wisely” – „Gestionarea înțeleaptă a bugetului agricol” publicată la următoarea adresă de internet:

http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/index_en.htm.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

81.

Decizia de validare financiară este adoptată la aproximativ șase luni după încheierea exercițiului financiar în cauză. Prin această decizie, Comisia stabilește cuantumul cheltuielilor recunoscute ca fiind în sarcina bugetului UE pentru exercițiul financiar respectiv. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005, act cu statut juridic echivalent Regulamentului financiar, prevede în mod explicit faptul că decizia nu aduce atingere deciziilor de conformitate ulterioare de impunere de corecții financiare statelor membre. Mai mult, acest fapt este în esență deplin compatibil cu Regulamentul financiar, care prevede, pentru oricare alte cheltuieli, posibilitatea efectuării de către Comisie de controale *ex-post* în termen de până la 5 ani de la data deciziei de descărcare de gestiune pentru exercițiul financiar în care a fost executată plata finală. În caz contrar, toate cheltuielile bugetare ar fi considerate provizorii până la efectuarea unui control *ex-post* sau până la expirarea perioadei de 5 ani. Cuantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțare prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară. Cheltuielile astfel prezentate, împreună cu decizia de validare financiară, vor furniza Parlamentului European și Consiliului informațiile necesare pentru procedura de descărcare de gestiune.

Situațiile financiare includ deja toate informațiile cerute prin Regulamentul financiar și normele contabile. A se vedea și răspunsul la punctele 76-77.

82.

Conform sistemului reformat, decizia de validare financiară este adoptată până la data de 30 aprilie a anului următor exercițiului financiar vizat. Prin urmare procedura reformată de verificare și validare a conturilor a accelerat semnificativ calendarul de verificare și validare a conturilor agențiilor de plată.

83.

Odată cu adoptarea deciziei anuale de validare financiară, Comisia acceptă conturile agențiilor de plată acreditate, iar cheltuielile aferente devin astfel definitive. Această acceptare nu este pusă sub semnul întrebării de posibilitatea corecțiilor financiare ulterioare ca urmare a procesului de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității. Cuantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțarea UE prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară a Comisiei.

Situațiile financiare oferă toate informațiile solicitate prin Regulamentul financiar și normele contabile. Cuprind, în special, o estimare a corecțiilor financiare viitoare exprimate ca active contingente.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

84.

Regulamentul financiar și regulamentele sectoriale privind agricultura conferă Comisiei dreptul de a efectua verificări asupra tuturor cheltuielilor pe o perioadă de mai mulți ani de la efectuare. Conturile nu ar trebui să implice că, datorită acestui drept, toate cheltuielile în cauză ar trebui să fie acceptate. Acolo unde sumele recuperărilor potențiale sunt cuantificabile, acestea sunt prezentate în notele 5.3 și 5.4 din situația financiară consolidată.

Aceste decizii de validare a conformității prezintă sumele excluse de la finanțarea UE pe exercițiu financiar aferent cheltuielilor și pe stat membru. Sumele pe stat membru sunt prezentate în nota 6 la situația financiară pentru 2009 a Comisiei.

85.

Scopul înregistrării activelor contingente în conturile Comisiei este de a prezenta creanțele (potențiale), în baza rezultatelor auditurilor efectuate și nu de a oferi o asigurare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

Suma inclusă în activele contingente corespunde celei mai bune estimări a cheltuielilor ce pot fi excluse din finanțarea UE în baza unor viitoare decizii de conformitate. Această sumă este prezentată într-o notă la situația financiară a Comisiei și este defalcată pe Fondul European de Garantare Agricolă și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală.

88.

Situațiile financiare anuale prezintă toate informațiile solicitate prin normele contabile și Regulamentul financiar. În special, cuantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțarea UE prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară a Comisiei. Conturile nu sunt modificate prin decizii de conformitate ulterioare. Efectul financiar al unei decizii de conformitate se reflectă în exercițiul financiar în care se execută decizia și prin urmare, nu modifică conturile exercițiilor financiare anterioare.

89.

Procedura de validare a conformității are ca scop excluderea de la finanțarea UE a cheltuielilor care nu au fost executate în conformitate cu normele UE, protejând astfel bugetul UE de cheltuieli care nu ar trebui să fie înscrise în sarcina sa. Însă, procedura nu reprezintă un mecanism de recuperare a plăților neconforme cu reglementările efectuate către beneficiari, recuperarea acestor cheltuieli fiind unica responsabilitate a statelor membre în conformitate cu principiul „gestiunii partajate”, astfel cum este prevăzut la articolul 9 alineatul (1) litera (a) subpunctul (iii) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului și la articolul 53b alineatul (2) litera (c) din Regulamentul financiar.

Comisia consideră că procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității s-a dovedit a fi, de-a lungul anilor, un stimulent puternic pentru statele membre de a-și îmbunătăți propriile sisteme de gestiune și control, și de a reuși astfel să prevină sau să detecteze și să recupereze plățile neconforme cu reglementările către beneficiarii finali, astfel cum se reflectă în scăderea ratelor de eroare la nivelul beneficiarului final.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

90. (a)

Procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității nu este un mecanism de recuperare a plăților neconforme cu reglementările efectuate către beneficiari, recuperarea acestor cheltuieli fiind unica responsabilitate a statelor membre în conformitate cu principiul „gestiunii partajate” și cu normele prevăzute la articolul 9 alineatul (1) litera (a) subpunctul (iii) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului și la articolul 53b alineatul (2) litera (c) din Regulamentul financiar. Dacă în urma procedurilor de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității se identifică sau pot fi identificate plăți neconforme cu reglementările realizate către un beneficiar, statele membre au obligația de a iniția acțiuni de recuperare împotriva acestor beneficiari.

90. (b)

Chiar în cazurile în care corecțiile financiare se referă numai la deficiențe la nivel de gestiune și control în statele membre și nu la plăți neconforme cu reglementările, aceste corecții reprezintă un mijloc important de îmbunătățire a sistemelor de gestiune și control ale statelor membre și astfel de prevenire sau detectare și de recuperare a plăților neconforme cu reglementările către beneficiarii finali. În acest mod procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității contribuie la legalitatea și regularitatea operațiunilor la nivelul beneficiarilor finali. Mai mult, legislația din domeniul agriculturii prevede sancțiuni eficiente, disuasive și proporționale ce vor fi impuse beneficiarilor care au primit plăți neconforme cu reglementările.

91.

Corecțiile financiare nu reprezintă sancțiuni aplicate statelor membre, conform precizărilor Comisiei din memorandumul din martie 1993 prin care s-au aprobat orientările pentru reforma sistemului de validare și verificare a conturilor, care se aplică din 1996 [SEC (93)306]]. Mecanismul actual de validare și verificare a conturilor, inclusiv utilizarea corecțiilor forfetare a fost confirmat de Curtea de Justiție, ceea ce implică faptul că nu este un mecanism de sancțiuni întrucât sancțiunile la adresa statelor membre sunt prerogativa Curții de Justiție.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

93.

Comisia salută concluzia Curții conform căreia procedura de verificare și validare a conturilor oferă o asigurare rezonabilă în ceea ce privește fiabilitatea conturilor și furnizează suficiente informații pentru a-i permite Comisiei să adopte decizia anuală de validare financiară.

94.

Comisia recunoaște deficiențele identificate de Curte cu privire la exercițiile financiare 2007 și 2008 și a atras atenția în acest sens statelor membre în cauză. Drept urmare, pentru exercițiul financiar 2009, situația s-a îmbunătățit pentru toate elementele de asigurare menționate.

În opinia Comisiei, un aviz cu privire la procedurile de control intern nu ar necesita testarea și evaluarea specială a fiabilității fiecărui control-cheie și control auxiliar (aspecte legate de conformitate). Organismul de certificare va verifica numai dacă agenția de plată dispune de o organizare administrativă și de un sistem intern de control care respectă criteriile prezentate în anexa I la Regulamentul (CE) nr. 885/2006.

În temeiul argumentelor prezentate în răspunsul la punctul 34, Comisia consideră că statisticile de control sunt suficiente de fiabile pentru a fi folosite în scopul asigurării.

În temeiul argumentelor prezentate la punctul 51 de mai sus, Comisia consideră că opiniile organismelor de certificare cu privire la declarația de asigurare furnizează valoare adăugată.

95.

Comisia nu consideră că deficiențe semnificative afectează punerea în aplicare a procedurii de validare a conturilor din punctul de vedere al conformității. Critica formulată de Curte se referă la structura procedurii în sine și nu la modul de punere în aplicare, care după cum a indicat Comisia în răspunsurile la punctele 76-77, 78b și 81 este pe deplin conform cu normele actuale, astfel cum a recunoscut Curtea de Justiție, iar în ultimii 15 ani și-a demonstrat importanța în excluderea de la finanțarea UE a plăților neconforme cu reglementările.

96.

Pentru exercițiul financiar 2009, partea de cheltuieli care a făcut obiectul auditurilor de conformitate ale Comisiei a crescut la 61%⁷. Comisia consideră această acoperire drept suficientă și prin urmare că analiza de risc are drept rezultat un număr adecvat de măsuri și agenții de plată identificate ca prioritare pentru auditurile de conformitate.

În opinia Comisiei nu ar fi posibilă o acoperire exhaustivă a tuturor domeniilor de audit pe o perioadă de, spre exemplu trei ani, chiar și în cazul în care s-ar crește semnificativ resursele, iar acest lucru ar contraveni conceptului de audit unic. Ar fi disproporționat să se aloce resurse umane și financiare pentru auditul perechilor domeniu de audit/agenție de plată cu cheltuieli limitate și un risc scăzut. Prin urmare, Comisia efectuează propria activitate de audit de conformitate pe baza unei analize centrale a riscurilor, care cuprinde toți factorii de risc necesari și care este conformă cu standardele de audit acceptate pe plan internațional.

⁷ 26,5 % pentru „Intervenții pe piețele agricole”, 70,9 % pentru „Ajutoare directe” și 43,6 % pentru „Dezvoltare rurală”.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Mai mult, pentru ajutoarele directe, care în anul 2009 au reprezentat 72% din totalul cheltuielilor agricole și care fac obiectul IACS, toate statele membre, cu excepția Luxemburgului, au fost auditate în ultimii trei ani.

Regula privind cele 24 de luni este o opțiune voită a legiuitorului UE menită să garanteze securitate juridică statelor membre. În aplicarea acestei reguli este inerent faptul că anumite cheltuieli nu pot face obiectul corecțiilor financiare, deși acestea pot fi afectate de deficiențe. Comisia a propus în mod repetat extinderea acestui termen, dar propunerile sale au fost respinse atât de Consiliu cât și de Parlamentul European.

97.

Comisia consideră că prin accentul pe funcționarea sistemelor de gestiune și control ale statelor membre, abordarea de audit bazată pe sistem este cea mai eficientă și eficace metodă de atingere a obiectivului de bună gestiune financiară. Suplimentarea acestei activități prin testarea de fond a unui eșantion reprezentativ de plăți individuale, în contextul fiecărui audit de conformitate la fața locului din cele 150 de audituri pe care DG AGRI le efectuează anual, ar însemna o creștere semnificativă (mai mult decât dublu) a resurselor actuale de audit, ceea ce nu ar fi în conformitate cu niciuna din analizele cost-beneficiu. Creșterea ar fi și mai mare (de cinci ori) în cazul în care Comisia ar trebui să efectueze astfel de teste de fond în toate domeniile de audit pe o perioadă de trei ani, spre exemplu.

Nu ar mai fi posibilă limitarea testelor de fond la cazurile în care consecințele sunt cuantificabile și semnificative, deoarece astfel de concluzii nu pot fi trase la momentul auditului, iar dacă testele de fond s-ar aplica la finalul procedurii, aceste teste de fond ar putea fi irelevante și/sau imposibile. (A se vedea răspunsul la punctul 65).

Corecțiile forfetare reflectă gradul de risc financiar pentru bugetul UE, care apare ca urmare a deficiențelor din sistemele de gestiune și control ale statelor membre. Prin urmare, Comisia consideră că există o corelație între rata forfetară utilizată și nivelul plăților neconforme cu reglementările către beneficiarii finali. Procedura de validare din punctul de vedere al conformității include cazuri în care deficiențele constatate se limitează la sistemul de control instituit și nu pot fi corelate cu plăți individuale neconforme cu reglementările realizate către beneficiari, însă ca urmare a abordării forfetare adoptate pentru controlul deficiențelor, riscul pentru bugetul UE este acoperit, de exemplu când un stat membru nu realizează numărul minim de controale.

98.

Obiectivul principal al reformării procedurii de verificare și validare a conturilor din 1996 a fost consolidarea eficienței și eficacității în atingerea obiectivelor generale ale PAC și ale Regulamentului financiar.

La finalul anului 2009, activitatea de conformitate privind cheltuielile efectuate în exercițiile financiare anterioare anului 2003 a fost în mare parte finalizată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

99.

Fiecare corecție financiară inclusă într-o decizie de conformitate este corelată cu un anumit exercițiu financiar care este indicat în anexa la această decizie.

100.

Decizia de validare financiară este adoptată la aproximativ șase luni după încheierea exercițiului financiar în cauză. Prin această decizie, Comisia stabilește cuantumul de cheltuieli recunoscute ca fiind în sarcina bugetului UE pentru exercițiul respectiv. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005, act cu statut juridic echivalent Regulamentului financiar, prevede în mod explicit faptul că decizia nu aduce atingere deciziilor de conformitate ulterioare de impunere de corecții financiare statelor membre. Mai mult, acest fapt este în esență pe deplin compatibil cu Regulamentul financiar, care prevede, pentru oricare alte cheltuieli, posibilitatea efectuării de către Comisie de controale ex-post în termen de până la 5 ani de la data deciziei de descărcare de gestiune pentru exercițiul financiar în care a fost efectuată plata finală. În caz contrar, toate cheltuielile bugetare ar fi considerate provizorii până la efectuarea unui control ex-post sau până la expirarea perioadei de 5 ani.

Cuantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțare prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară. Cheltuielile astfel prezentate, împreună cu decizia de validare financiară, vor furniza Parlamentului European și Consiliului informațiile necesare pentru procedura de descărcare de gestiune. A se vedea răspunsurile la punctele 76 -77.

101.

Odată cu adoptarea deciziei anuale de validare financiară, Comisia acceptă conturile agențiilor de plată acreditate, iar cheltuielile aferente devin astfel definitive. Această acceptare nu este pusă sub semnul întrebării de posibilitatea corecțiilor financiare ulterioare ca urmare a procesului de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității. Cuantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțarea UE prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară a Comisiei.

102.

Corecțiile financiare nu sunt sancțiuni ci reprezintă o excludere de la finanțarea UE a cheltuielilor care nu au fost efectuate în conformitate cu normele UE. Aceste corecții financiare nu sunt „negociabile”, ci sunt stabilite de Comisie în baza principiilor prezentate în documentul de lucru VI/5330/97 și în baza informațiilor primite în cursul procedurii administrative care a dus la decizia de conformitate. Participarea statului membru la această procedură este parte a principiului „audi et alteram partem” care permite statului membru să își prezinte opinia și punctul de vedere, iar Comisia este și ar trebui să fie dispusă să asculte argumentele statului membru și să le ia în considerare. Numărul corecțiilor financiare confirmate de Curtea de Justiție demonstrează că sumele sunt în general clare și incontestabile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

103.

Procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității nu reprezintă un mecanism de recuperare a plăților neconforme cu reglementările efectuate către beneficiari, recuperarea acestor cheltuieli fiind unica responsabilitate a statelor membre în conformitate cu principiul „gestiunii partajate” și cu normele prevăzute la articolul 9 alineatul (1) litera (a) subpunctul (iii) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului și la articolul 53b alineatul (2) litera (c) din Regulamentul financiar. Dacă în urma procedurilor de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității se identifică sau pot fi identificate plăți neconforme cu reglementările realizate către un beneficiar, statele membre au obligația de a iniția acțiuni de recuperare împotriva acestor beneficiari.

104.

Comisia consideră că sistemul actual funcționează bine și contribuie la îndeplinirea obiectivelor generale. Cu toate acestea, Comisia va continua să își optimizeze operațiunile în vigoare și acolo unde este necesar, va prezenta Parlamentului European și Consiliului propuneri adecvate pentru noi îmbunătățiri în perioada următoare anului 2013.

104. (a)

Comisia consideră că în general normele și responsabilitățile diferitelor părți implicate sunt suficient de clar definite în regulamentele în vigoare ținând seama de nevoia menținerii flexibilității necesare. Totuși Comisia va avea în considerare opțiunea de a defini mai detaliat rolul organismelor de certificare pentru perioada ulterioară anului 2013.

104. (b)

Normele în vigoare prevăd deja un termen pentru adoptarea deciziei anuale de validare financiară. Termenele pentru încheierea procedurilor de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității ar contraveni obiectivului de protejare a intereselor financiare ale UE, deoarece ar exclude corecția financiară după expirarea termenului. În consecință, Comisia nu are intenția de a propune introducerea de termene suplimentare.

104. (c)

Decizia de validare financiară este adoptată la aproximativ șase luni după încheierea exercițiului financiar în cauză. Prin această decizie, Comisia stabilește cuantumul de cheltuieli recunoscute ca fiind în sarcina bugetului UE pentru exercițiul respectiv. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005, act cu statut juridic echivalent Regulamentului financiar, prevede în mod explicit faptul că decizia nu aduce atingere deciziilor de conformitate ulterioare de impunere de corecții financiare statelor membre. Mai mult, acest fapt este în esență deplin compatibil cu Regulamentul financiar, care prevede, pentru oricare alte cheltuieli, posibilitatea efectuării de către Comisie de controale ex-post în termen de până la 5 ani de la data deciziei de descărcare de gestiune pentru exercițiul financiar în care a fost executată plata finală. În caz contrar, toate cheltuielile bugetare ar fi considerate provizorii până la efectuarea unui control ex-post sau până la expirarea perioadei de 5 ani.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cuquantumul cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțare prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară. Cheltuielile astfel prezentate, împreună cu decizia de validare financiară, vor furniza Parlamentului European și Consiliului informațiile necesare pentru procedura de descărcare de gestiune.

Acest rol al deciziei de validare financiară a fost deja definit în mod explicit în memorandumul din martie 1993 prin care Comisia a aprobat orientările pentru reforma sistemului de verificare și validare a conturilor, care se aplică din 1996 [SEC (93) 306], și nu a fost contestat de niciuna din părțile implicate în procesul de adoptare a legislației ulterioare.

A se vedea și răspunsul la punctul 97.

104. (d)

Cuquantumul estimat al cheltuielilor care pot fi excluse de la finanțarea UE prin decizii de conformitate ulterioare figurează în sistemul contabil al Comisiei ca activ contingent și într-o notă la situația financiară a Comisiei. Nu ar fi oportun să se efectueze o evaluare a acestor sume pe stat membru sau pe domeniu de buget, deoarece în prezent sumele reprezintă cea mai bună estimare și pot face obiectul modificărilor atunci când se adoptă o decizie finală, și nici nu este oportun să se includă aceste informații detaliate în situația financiară.

Deciziile de validare a conformității identifică cheltuielile excluse de la finanțarea UE pe fiecare exercițiu financiar aferent cheltuielilor și pe stat membru. Sumele pe stat membru sunt prezentate în nota 6 din situația financiară a Comisiei pentru exercițiul financiar 2009.

104. (e)

În sistemul reformat, decizia de validare financiară va fi adoptată până cel târziu la data de 30 aprilie a anului următor exercițiului financiar în cauză. Prin urmare, procedura reformată de verificare și validare a conturilor a accelerat semnificativ calendarul de verificare și validare a conturilor agențiilor de plată.

Timpul necesar pentru finalizarea procedurii de verificare și validare din punct de vedere al conformității depinde de o serie de factori, dintre care o parte nu intră în sfera Comisiei de responsabilitate și control. Între acești factori se numără de exemplu complexitatea cazului, solicitarea de activități suplimentare sau chiar misiuni suplimentare, respectarea termenelor de către statele membre și urmărirea recomandărilor organismului de conciliere. Mai mult, deseori se depășește termenul pentru a respecta pe deplin dreptul statului membru la apărare, care este un principiu fundamental al procedurii de verificare și validare din punct de vedere al conformității, solicitat explicit prin articolul 42 alineatul (2) litera (c) din Normele de aplicare ale regulamentului financiar.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Utilizarea ratelor forfetare este pe deplin conformă cu obiectivul procedurii de validare din punctul de vedere al conformității și reprezintă cea mai eficientă și eficientă modalitate de a atinge acest obiectiv. Se are în vedere faptul că nu este posibil să se ia un eșantion valid din punct de vedere statistic în contextul fiecărei misiuni din cele 150 de misiuni de conformitate pe care DG AGRI le efectuează în fiecare an. Nu ar fi posibilă limitarea testelor de fond la cazurile în care „consecințele sunt cuantificabile și semnificative”, deoarece astfel de concluzii nu pot fi trase în cursul auditului, iar dacă testele de fond s-ar aplica la finalul procedurii de audit, aceste teste de fond ar putea fi irelevante și/sau imposibile.

În plus, în condițiile în care execuția cheltuielilor agricole este realizată în cadrul gestiunii partajate, statele membre pot să evalueze și să aducă dovezi cu privire la pierderea financiară reală și riscurile pentru bugetul UE mai bine decât Comisia. Acest fapt este recunoscut în mod explicit în manualul operațional, care solicită Comisiei să ia în considerare astfel de dovezi, dacă sunt fiabile. Prin urmare, pentru calcularea mai exactă a pierderii financiare pentru bugetul UE este nevoie de cooperarea activă cu statul membru în cauză la fiecare nivel al procedurii de verificare și validare a conturilor din punct de vedere al conformității, deoarece doar statul membru deține toate informațiile necesare pentru efectuarea acestui calcul. Din păcate totuși, adesea statele membre nu folosesc această oportunitate, în ciuda solicitărilor Comisiei.

Mai mult, metodologia forfetară a fost acceptată de către Curtea de Justiție ca respectând cu normele legale care reglementează activitatea de conformitate. În special, Curtea de Justiție a confirmat că nu revine Comisiei sarcina de a efectua verificările necesare pentru a determina cifra exactă a pierderilor cauzate, ci mai degrabă statele membre trebuie să demonstreze că estimarea Comisiei a fost excesivă.

Comisia a prezentat recent un sistem prin intermediul căruia, începând cu anul 2010, statele membre pot să consolideze cadrul general de dobândire a asigurării rezonabile cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor la nivelul beneficiarilor finali. În acest scop, organismele de certificare ar trebui să își extindă activitatea, dincolo de obligațiile actuale, și să refacă în întregime, pentru o populație dată de cheltuieli, un eșantion reprezentativ al operațiunilor pe care agenția de plată în cauză le-a verificat la fața locului. Această activitate ar presupune verificarea completă a dosarului, de la primirea cererii de ajutor până la calculul și execuția plății finale.

104. (f)

Corecțiile financiare impuse statelor membre prin decizii de validare a conformității nu reprezintă sancțiuni, ci o excludere de la finanțarea UE a cheltuielilor care nu au fost efectuate în conformitate cu normele UE. Acest fapt este confirmat și de jurisprudența Curții de Justiție.

104. (g)

Comisia va continua să supravegheze activitatea organismelor de certificare prin vizite de audit specifice.

Curtea de Conturi Europeană

Raportul special nr. 7/2010
Auditul procedurii de verificare și validare a conturilor

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

2010 — 73 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-762-4

doi:10.2865/47344

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- prin EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- la reprezentanțele sau delegațiile Uniunii Europene.

Puteți obține datele de contact ale acestora vizitând <http://ec.europa.eu> sau trimițând un fax la +352 2929-42758.

Publicații contra cost:

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

Abonamente contra cost (de exemplu, la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* sau la repertoriile jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene):

- contactând direct unul dintre agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene (http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm).

DEȘI GESTIUNEA CHELTUIELILOR AGRICOLE ESTE PARTAJATĂ, ÎN CEA MAI MARE PARTE DINTRE CAZURI, ÎNTRE STATELE MEMBRE ȘI COMISIE, ACESTEIA DIN URMĂ ÎI REVINE SARCINA DE A RECUNOAȘTE ÎN MOD DEFINITIV CHELTUIELILE ÎN CAUZĂ PENTRU A-ȘI ASUMA RĂSPUNDEREA PENTRU EXECUȚIA BUGETULUI. PROCEDURA UTILIZATĂ ÎN ACEST SCOP POARTĂ DENUMIREA DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR ȘI ESTE CONSTITUITĂ DIN DOUĂ ETAPE. ACEST RAPORT PREZINTĂ REZULTATELE EXAMINĂRII REALIZATE DE CURTE CU PRIVIRE LA AMBELE ETAPE ALE PROCEDURII DE VERIFICARE ȘI VALIDARE A CONTURILOR, CARE A AVUT CA SCOP SĂ DETERMINE DACĂ CELE DOUĂ ETAPE ÎȘI ÎNDEPLINESC OBIECTIVELE STABILITE ȘI DACĂ PERMIT COMISIEI ȘI ALTOR FACTORI INTERESAȚI SĂ OBTINĂ INFORMAȚIILE NECESARE PRIVIND EXACTITATEA CONTURILOR ȘI LEGALITATEA ȘI REGULARITATEA CHELTUIELILOR AGRICOLE.



CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații

ISBN 978-92-9207-762-4



9 789292 077624