



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.6.2006
COM(2006) 277 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E ALLA CORTE DEI CONTI
EUROPEA**

Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2005

INDICE

1.	Introduzione	4
2.	Garanzie acquisite tramite le relazioni annuali di attività.....	5
2.1.	Quadro globale: una garanzia più solida e ampia... ..	5
2.2.	... basata su una migliore metodologia.....	7
2.3.	Riserve ricorrenti.....	8
3.	Grandi questioni trasversali emerse dalle relazioni annuali di attività e dalle raccomandazioni ricevute.....	9
3.1.	Gestione dei risultati e controllo interno.....	9
3.1.1.	Efficacia del controllo interno della Commissione.....	9
3.1.2.	Gestione dei rischi come mezzo per inserire il controllo interno nella cultura amministrativa.....	10
3.1.3.	Gestione dei risultati	11
3.2.	Governance	11
3.2.1.	Seguito dato alle relazioni di audit.....	11
3.2.2.	Esternalizzazione e agenzie.....	12
3.2.3.	Servizi comuni	13
3.2.4.	Semplificazione.....	13
3.3.	Gestione finanziaria e presentazione delle relazioni.....	14
3.3.1.	Norme finanziarie.....	14
3.3.2.	Percorso verso un quadro di controllo integrato	15
3.3.3.	Controlli ex-ante ed ex-post.....	16
3.3.4.	Contabilità e informazioni finanziarie	16
3.4.	Sistemi informatici e continuità delle operazioni.....	19
3.4.1.	Sistemi informatici	19
3.4.2.	Gestione delle crisi e continuità delle attività	19
3.5.	Risorse umane	20
3.5.1.	Competenze adeguate	20
3.5.2.	Assunzioni.....	20
3.5.3.	Mobilità.....	20
3.5.4.	Informazioni sulle risorse umane nella Commissione	21

4.	Conclusioni	21
	Annex 1	
	Annex 2	
	Annex 3	
	Annex 4	

1. INTRODUZIONE

Nella presente **sintesi** annuale, la Commissione presenta le sue realizzazioni politiche e illustra come ha gestito le risorse umane e finanziarie disponibili per attuare le politiche comunitarie. Per la prima volta, la **sintesi delle realizzazioni politiche** [COM(2006) 124] espone in un documento a sé stante i progressi compiuti nel 2005 in vista degli obiettivi strategici della Commissione e fornisce un resoconto dei risultati politici ottenuti nello scorso anno. La presente **sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2005**, che accompagna la sintesi politica, illustra il modo in cui la Commissione ha svolto i suoi compiti gestionali e le garanzie fornite in proposito dai suoi sistemi di controllo interno. Conformemente all'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento finanziario, ogni anno la Commissione deve inviare la sintesi annuale all'autorità di bilancio non oltre il 15 giugno.

Adottando la presente sintesi, **la Commissione assume le sue responsabilità politiche** riguardo alla gestione svolta dai suoi direttori generali e capiservizio, sulla base delle garanzie e delle riserve che essi hanno presentato nelle relazioni annuali di attività, pur riconoscendo che occorre impegnarsi ulteriormente per risolvere alcune carenze. Prende inoltre posizione sulle questioni trasversali che emergono dall'esame di tali relazioni e che sono state sollevate dal revisore interno, dalla Corte dei conti europea e dall'autorità di scarico, o individuate dal comitato di controllo degli audit e dal direttore generale del bilancio nella sua relazione "Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services" (rassegna sullo stato dei sistemi di controllo interno delle Direzioni generali e dei Servizi della Commissione: SEC(2006) 567).

In base all'articolo 274 del trattato CE, la Commissione è pienamente responsabile dell'esecuzione del bilancio dell'UE. La presente sintesi espone le conclusioni della Commissione su ciascun settore principale di gestione e su questioni trasversali relative al sistema. Essa costituisce il culmine dell'architettura creata dalla Commissione per assolvere il suo ruolo di responsabilità, i cui pilastri sono rappresentati dalle relazioni annuali di attività degli ordinatori delegati. Più in generale, la presente sintesi riassume i progressi compiuti nel 2005 in direzione del **pieno sviluppo del potenziale dei sistemi di gestione e controllo della Commissione**, fra l'altro nei seguenti settori.

- *Promuovere la responsabilizzazione della Commissione:* le relazioni annuali di attività per il 2005 sono basate su una metodologia più solida e su un approccio più coerente alle questioni comuni (par. 2.2); per la prima volta è stata applicata all'intero bilancio dell'UE una contabilità per competenza, anche se è stato necessario risolvere alcuni problemi di transizione (par. 3.3.4).
- *Migliorare la gestione dei risultati:* la cultura dell'efficacia in materia di controllo interno ha continuato a diffondersi e sarà ulteriormente potenziata, con una maggiore attenzione alla proporzionalità e all'efficienza economica dei controlli (par. 3.1.1); nel 2005 è stata estesa per la prima volta a tutta la Commissione la nuova metodologia di gestione dei rischi (par. 3.1.2); è stata avviata un'iniziativa per migliorare la qualità degli obiettivi e degli indicatori (par. 3.1.3).
- *Potenziare la responsabilità e la capacità di controllo della Commissione:* sono state proposte o applicate misure di semplificazione (par. 3.2.4); è stato presentato un piano di azione per istituire un quadro di controllo interno integrato (par. 3.3.2); sono stati

migliorati il seguito dei piani d'azione (par. 3.2.1) e l'affidabilità e solidità delle strategie di controllo interno (par. 3.3.3).

L'anno contemplato dalla presente sintesi è il primo in cui la procedura di discarico riguarda un bilancio interamente gestito dalla Commissione Barroso.

2. GARANZIE ACQUISITE TRAMITE LE RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ

2.1. Quadro globale: una garanzia più solida e ampia...

La Commissione constata con soddisfazione che i principi della riforma sono ormai pienamente applicati nella gestione quotidiana delle sue direzioni generali e dei suoi servizi. Si rallegra del **miglioramento generale** del modo in cui le relazioni annuali di attività per il 2005 **convalidano le garanzie** contenute nelle dichiarazioni allegate, firmate dagli ordinatori delegati. Le riserve (si veda l'elenco nell'allegato 3) sono più precise e meglio argomentate che negli anni precedenti e sono spesso offerte spiegazioni riguardo alla loro incidenza generale sulla ragionevole garanzia.

Le relazioni stesse sono state in generale più concentrate ed esplicite, e quindi di maggiore importanza in quanto strumenti fondamentali di responsabilizzazione e comunicazione. Dopo avere esaminato le relazioni annuali di attività e, in particolare, la dichiarazione di affidabilità firmata da ciascun direttore generale e caposervizio, la Commissione rileva che tutti gli ordinatori delegati hanno fornito garanzie. Merita soffermarsi su alcune questioni generali emerse da tale analisi.

- *Gestione condivisa con gli Stati membri.* La Commissione constata che le riserve in questo settore sono più circostanziate rispetto agli esercizi precedenti. Ad esempio, le relazioni del 2005 indicano il programma o l'area geografica in cui si manifestano carenze. Da questo punto di vista, soltanto la piena collaborazione e l'impegno da parte delle autorità nazionali, nei termini indicati nel piano d'azione per un quadro di controllo integrato (si veda sotto), permetteranno di conseguire progressi concreti verso il raggiungimento di una garanzia ragionevole nei settori in cui sono state espresse delle riserve. Il piano di azione per un quadro di controllo integrato (si veda sotto) prevede, come raccomanda il revisore interno, di aumentare gli sforzi per armonizzare le strategie di audit, la programmazione e la gestione dei rischi con quelle degli Stati membri, di ricorrere ai lavori di altri controllori e di usare sistematicamente le relazioni di gestione pubblicate dagli organismi degli Stati membri.

La Commissione continuerà ad impegnarsi per ottenere maggiori garanzie dalle autorità nazionali che gestiscono i fondi dell'UE, al fine di rafforzare la garanzia generale di legalità e regolarità delle operazioni.

- *Azioni esterne, con gestione centralizzata, decentrata e comune.* Per quanto riguarda i paesi terzi, il livello elevato di rischio inerente alle operazioni è considerato sotto controllo e l'unica riserva avanzata in questo settore riguarda la condivisione delle responsabilità tra la Commissione e le Nazioni Unite nel contesto dell'attuazione del contributo dell'UE al quarto pilastro della MUNIK nel Kosovo.

La Commissione collaborerà con i rappresentanti delle Nazioni Unite per risolvere questo problema nel 2006.

- *Azioni interne, gestione centralizzata.* Nel settore della ricerca in particolare, ma in generale in tutte le politiche interne, la Commissione è consapevole dei problemi sistemici di controllo collegati al rimborso delle spese, che comportano errori ricorrenti, soprattutto per quanto riguarda le spese di personale. Essa conta sulle misure di semplificazione e sui meccanismi di controllo potenziati messi in atto nell'ambito del sesto programma quadro per conseguire visibili progressi, man mano che i programmi matureranno e verrà assimilato il nuovo sistema di certificazione obbligatoria delle dichiarazioni di spesa da parte di revisori indipendenti. Tuttavia, il problema di fondo potrà essere affrontato soltanto con una decisa semplificazione del meccanismo di finanziamento. Occorrerebbe inoltre migliorare le garanzie fornite dalle agenzie nazionali attraverso una gestione indiretta centralizzata.

La Commissione proseguirà i suoi sforzi per semplificare l'applicazione dei programmi comunitari ed esaminerà i problemi sistemici di controllo collegati al rimborso delle spese. In particolare, le norme di partecipazione proposte dalla Commissione per il settimo programma quadro di ricerca prevedono l'uso di meccanismi di finanziamento semplificati, ad esempio un maggior ricorso a sovvenzioni forfettarie, tabelle di costi unitari e aliquote medie, sulla base della proporzionalità e dell'efficienza economica dei controlli, pur continuando a tutelare gli interessi finanziari dell'UE. Nell'ambito del piano d'azione per un quadro di controllo integrato (par. 3.3.2), la Commissione continuerà ad impegnarsi per semplificare il quadro normativo e affinare il ricorso alla certificazione di audit, con un maggiore coordinamento su tali questioni tra i dipartimenti interessati. Tali strumenti, suffragati se necessario dall'applicazione di sanzioni, potranno rendere più efficienti ed efficaci i controlli sulle dichiarazioni di spesa.

- *Spesa amministrativa.* Le misure adottate dall'Ufficio pagamenti hanno stabilizzato il sistema d'informazioni per il calcolo di salari e pensioni e la riserva formulata nella dichiarazione del 2004 dal responsabile dell'unità risorse è stata eliminata nella relazione del 2005. L'OIB ha rilevato alcune difficoltà nella gestione di contratti e appalti dal punto di vista della programmazione, che dovranno essere risolte nel corso del 2006.

La Commissione ritiene che le relazioni annuali di attività possano fornire una ragionevole garanzia nel settore della spesa amministrativa. Anche se le riserve sulla programmazione degli appalti e sugli stanziamenti amministrativi nelle delegazioni non hanno compromesso la ragionevole garanzia fornita dal direttore generale, la Commissione si assicurerà che il servizio in questione applichi efficaci misure correttive per minimizzare il rischio che situazioni analoghe si ripresentino in futuro.

Conclusione

Complessivamente la Commissione ritiene che i sistemi di controllo interno in vigore, entro i limiti descritti nelle relazioni annuali di attività del 2005, forniscano ragionevoli garanzie sulla legalità e regolarità delle operazioni, di cui la Commissione è responsabile in virtù dell'articolo 274 del trattato CE. Riconosce tuttavia che occorre impegnarsi ulteriormente per risolvere alcune carenze, in particolare quelle constatate dagli ordinatori delegati nelle loro riserve.

La Commissione farà in modo che i suoi ordinatori delegati continuino a impegnarsi per assicurare che la ragionevole garanzia fornita dalle dichiarazioni che accompagnano le relazioni annuali sia effettivamente sostenuta da adeguati sistemi di controllo interno.

2.2. ... basata su una migliore metodologia

Alla ricerca di un continuo miglioramento e di una ulteriore semplificazione, gli orientamenti per le relazioni annuali di attività del 2005 sono stati migliorati come segue.

- I requisiti in materia di presentazione delle relazioni per il 2005 sono stati alleggeriti e maggiormente concentrati sull'incidenza delle azioni fondamentali. In tal modo le relazioni annuali di attività hanno conseguito un **maggiore equilibrio tra realizzazioni politiche, controllo interno** e questioni di gestione finanziaria, fornendo un contributo più chiaro e solido per il processo decisionale e agevolando la comunicazione dei risultati.
- Si è cercato di aumentare la **responsabilizzazione**, mediante dichiarazioni esplicite e una valutazione della natura e delle caratteristiche dell'ambiente di gestione, rischio e controllo nel quale operano le direzioni generali. Sono stati inoltre valutati gli elementi e i risultati del sistema di gestione e controllo su cui si basano le garanzie richieste nella dichiarazione.
- Nel 2005 è stata avviata un'iniziativa, proseguita nel 2006 prima dell'adozione delle relazioni annuali, volta a fornire orientamenti per la valutazione della rilevanza delle carenze (comprese quelle sistemiche) e ad incentivare la definizione di **una metodologia comune e di soglie di rilevanza comuni per ogni 'famiglia' di direzioni generali**, adeguate alla rispettiva situazione specifica. È stata stabilita una metodologia comune per la famiglia che si occupa della gestione congiunta e ne è stata proposta una per la famiglia responsabile della ricerca. Anche la famiglia che si occupa delle politiche interne ha realizzato progressi in materia.
- Tutte le direzioni generali sono state inoltre invitate a **dichiarare i criteri di rilevanza applicati** e ad esprimere la loro conclusione generale in merito all'effetto combinato delle riserve sulla dichiarazione nel suo insieme.

La **verifica inter pares delle potenziali riserve** ha contribuito notevolmente, nel corso di numerose riunioni all'interno delle famiglie e a livello bilaterale, a definire meglio le riserve per quanto riguarda il loro contenuto e la loro coerenza nell'affrontare problemi analoghi. Ha inoltre rappresentato un salto qualitativo nell'impiego dei criteri di rilevanza e nella quantificazione dell'incidenza delle riserve. Per quanto riguarda la metodologia, al fine di aumentare l'importanza delle riserve e non di ridurre il numero, gli ordinatori delegati hanno ritenuto che:

- l'esistenza di un *rischio* non giustifichi necessariamente una riserva, a meno che un problema si sia effettivamente verificato nel corso dell'anno contemplato dalla relazione o che il sistema di controllo non sia stato in grado di impedire situazioni con un'incidenza rilevante;
- una *raccomandazione essenziale di audit* giustifichi una riserva soltanto se 1) la carenza in questione rientra nel settore contemplato dalla dichiarazione di affidabilità, 2) l'ordinatore delegato riconosce che l'attuale sistema di controllo interno non affronta in modo adeguato le carenze constatate e 3) l'ordinatore delegato ritiene che sia stata superata la soglia di rilevanza.

Conclusione

Nel 2005 sono stati conseguiti notevoli progressi nell'ambito della responsabilizzazione e nella definizione di una strategia più coerente per "famiglie" di direzioni generali che si occupano di attività analoghe. L'attività intrapresa nelle varie "famiglie" sarà proseguita in modo che ogni settore, compresi quelli per i quali non si è ancora potuta stabilire una metodologia comune, benefici di una metodologia specifica e coerente. Sarà inoltre svolto un lavoro a livello di famiglie sugli indicatori relativi al controllo e sul livello di garanzia (par. 3.1.1.).

2.3. Riserve ricorrenti

Le riserve servono a identificare settori problematici nei quali occorre concentrare l'azione per garantire che le operazioni siano legali e regolari e che l'uso delle risorse sia corretto. Una riserva ricorrente può costituire di per sé un problema. Da questo punto di vista, la Commissione nota che vi sono diversi tipi di riserve ricorrenti.

- Le riserve la cui **portata diminuisce** di anno in anno, o riguardo alle quali il piano d'azione consegue dei risultati (quelle espresse dalla direzione generale della politica regionale sul FESR o sul Fondo di coesione in alcuni Stati membri o paesi candidati; quelle sul sistema integrato di gestione e controllo in Grecia, espresse dalla direzione generale dell'agricoltura e dello sviluppo rurale; quelle sull'applicazione dei controlli ex-post e del Fondo europeo per i rifugiati, formulate dalla direzione generale per la libertà, la sicurezza e la giustizia; quelle sulla contabilità per competenza del Fondo europeo di sviluppo espresse dalla direzione generale del bilancio).

La Commissione constata che, in alcuni casi, la soluzione del problema di fondo implicherà un ulteriore impegno da parte di terzi (gli Stati membri, nel caso della gestione comune).

- Le riserve relative a **problemi strutturali che ostacolano una soluzione piena e permanente della questione nell'attuale quadro normativo** (problemi sollevati da varie direzioni generali sul quinto programma quadro di ricerca; riserve sugli organismi europei di normalizzazione espresse dalla direzione generale per le imprese e l'industria; riserve sull'importo preferenziale delle carni bovine di alta qualità formulate dalla direzione generale dell'agricoltura e dello sviluppo rurale).

La Commissione continuerà a intraprendere azioni correttive, mediante misure innovative sulla definizione di meccanismi di finanziamento (ad esempio, nel settore dei programmi quadro di ricerca si prevede un maggiore ricorso a sovvenzioni basate su pagamenti forfettari e tabelle di costi unitari).

- Riserve che riguardano **carenze relative a operazioni svolte al di fuori della sede centrale, o ad operazioni svolte nella sede centrale** ma collegate ad attività gestite al di fuori della sede centrale, la cui soluzione si è rivelata difficile a causa della distanza geografica e dalle dimensioni molto ridotte degli organismi (quelle sull'assenza di un sistema strutturato e sistematico di controllo ex-post per le sovvenzioni, espresse dalla direzione generale della comunicazione; due riserve riguardanti stanziamenti amministrativi formulate dalla direzione generale delle relazioni esterne).

La Commissione ritiene che, dati gli importi in questione, tali riserve abbiano

conseguenze limitate a livello della Commissione stessa. Si accerterà che i direttori generali interessati assumano nel 2006 le iniziative necessarie per risolvere questi problemi.

- Le debolezze o incapacità nel raggiungimento degli obiettivi della direzione generale o del servizio che **non rientrano nell'ambito della dichiarazione di affidabilità** (riserve espresse dal servizio di audit interno sull'incapacità di effettuare un audit annuale degli organismi comunitari; riserve sulla sicurezza nucleare espresse dalla direzione generale dell'energia e dei trasporti; riserve sull'ufficio per le assicurazioni contro i rischi di malattia espresse dall'Ufficio pagamenti). Occorre segnalare che la dichiarazione di affidabilità riguarda da un lato l'impiego delle risorse per lo scopo previsto, secondo i principi di sana gestione finanziaria, dall'altro il fatto che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie sulla legalità e sulla regolarità delle operazioni sottostanti.

La Commissione ritiene che tali questioni, data la loro natura e il fatto che non rientrano completamente nell'ambito della dichiarazione di affidabilità, in futuro possano essere trattate piuttosto nelle relazioni annuali di attività.

Sono state inoltre formulate nuove riserve su questioni trasversali riguardanti la contabilità e le relazioni finanziarie, nonché problemi relativi all'edificio che ospita il centro dati, tali da ostacolare la continuità delle operazioni dei sistemi informatici. Tali questioni sono trattate oltre, nei paragrafi 3.3.4 e 3.4.1.

3. GRANDI QUESTIONI TRASVERSALI EMERSE DALLE RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ E DALLE RACCOMANDAZIONI RICEVUTE

3.1. Gestione dei risultati e controllo interno

3.1.1. Efficacia del controllo interno della Commissione

Sia dalle osservazioni del revisore interno, sia dalla relazione di sintesi emerge che le direzioni generali e i servizi della Commissione hanno compiuto **notevoli progressi nel controllo interno**: le relazioni annuali di attività mostrano, ad esempio, che la maggior parte delle direzioni generali e dei servizi ha diversificato e adeguato i circuiti finanziari ai vari bisogni e rischi individuati; alcune direzioni generali controllano in misura sempre maggiore che impegni e pagamenti siano distribuiti uniformemente nel corso dell'anno, nel tentativo di ridurre la concentrazione delle operazioni di bilancio alla fine dell'anno; la gestione dei rischi è maggiormente inserita nel processo di gestione, mentre i risultati dei controlli e gli insegnamenti da ricavare sono verificati sempre più attentamente. Tuttavia sia il revisore interno, sia la Corte dei conti, avendo notato che rimangono alcune carenze, hanno invitato le direzioni generali e i servizi della Commissione a continuare ad impegnarsi per utilizzare in modo efficace i nuovi strumenti e controlli. Da questo punto di vista si sta consolidando lo scambio di esperienze e di strumenti tra le direzioni generali, nell'ambito della rete dei coordinatori del controllo interno.

È possibile istituire sistemi di controllo efficaci ed efficienti concentrandosi su **obiettivi di controllo** raggiungibili e chiaramente definiti, con **indicatori** che misurino i progressi conseguiti nel corso del tempo e garantendo **la proporzionalità e l'efficienza economica dei controlli. In particolare:**

- l'efficacia e l'efficienza dei sistemi di controllo interno, compreso il modo in cui gestiscono i rischi relativi alla legalità e alla regolarità nell'esecuzione del bilancio, saranno controllati per mezzo di **indicatori qualitativi e quantitativi**; i quadri di valutazione saranno impiegati in modo più dinamico, con una revisione periodica della facilità di impiego e della pertinenza degli indicatori per ogni popolazione bersaglio;
- saranno aumentate **la proporzionalità e l'efficienza economica dei controlli** mediante la semplificazione e l'adeguamento dei metodi di gestione, con l'obiettivo finale di ottenere un buon equilibrio tra le esigenze in materia di controllo e le risorse disponibili; il ricorso più frequente a pagamenti forfettari e ad aliquote forfettarie per le sovvenzioni, le dichiarazioni di affidabilità da parte di terzi ai quali sono affidati compiti di esecuzione del bilancio e i certificati di audit dovrebbero permettere di ridurre la complessità dei controlli effettuati direttamente dalla Commissione, ma saranno necessarie anche nuove strategie per definire il quadro tecnico e normativo, ad esempio per i pagamenti forfettari.

Infine, il controllo interno e la gestione dei rischi dovranno essere inseriti in un quadro comune, conformemente all'attuale prassi internazionale e sulla base dell'esperienza acquisita con le 24 norme di controllo interno già esistenti e la metodologia comune di gestione dei rischi applicata lo scorso anno.

Conclusione

La Commissione elaborerà degli indicatori relativi agli obiettivi di controllo, che riguardino in particolare il modo in cui i sistemi di controllo interno gestiscono il rischio associato alla legalità e alla regolarità delle operazioni. Laddove necessario, l'informazione sull'efficacia del controllo interno sarà ulteriormente amplificata nelle relazioni annuali di attività. La Commissione invita inoltre il Parlamento europeo e il Consiglio a sostenere i suoi sforzi per adeguare il quadro giuridico in modo da garantire un'applicazione effettiva dei principi della proporzionalità e dell'efficienza economica dei controlli.

3.1.2. Gestione dei rischi come mezzo per inserire il controllo interno nella cultura amministrativa

Nel 2005, come previsto nella relazione di sintesi del 2004, la Commissione ha adottato un **quadro di gestione dei rischi** esteso a tutta l'istituzione, che definisce un approccio comune alla gestione dei rischi. In seguito, le direzioni generali e i servizi della Commissione hanno iniziato a inserire questa metodologia comune nei loro esercizi di programmazione, individuando i rischi critici e le relative risposte nei loro piani annuali di gestione per il 2006. Questo primo esercizio pilota ha aumentato la responsabilizzazione delle direzioni generali, ha contribuito ad accrescere la consapevolezza dei rischi nell'ambito della Commissione e ha influenzato anche la strategia di controllo delle direzioni generali e le priorità dei controlli.

I **principali rischi individuati** riguardano la strategia, la programmazione e i sistemi (strategie di controllo inefficaci, insufficiente disponibilità, manutenzione e sicurezza dei sistemi informatici), il personale e l'organizzazione (mancanza di alcuni tipi di competenze, procedure di assunzione troppo lunghe, dipendenza eccessiva da personale a contratto, ruoli e responsabilità poco chiari, scarsa sicurezza degli edifici e del personale), nonché fattori esterni (mancanza di sostegno politico all'esterno della Commissione, pandemie, difetti nella comprensione e nell'applicazione di norme e regolamenti da parte dei partner esterni).

Il panorama del controllo interno suggerisce di proseguire l'impegno per aumentare l'uso e il valore della gestione dei rischi, in modo da integrarla non solo nella programmazione delle attività, ma anche nelle attività di gestione regolari e continuate. Da questo punto di vista, saranno prese iniziative volte a garantire un maggior coinvolgimento dei quadri superiori e medi, la condivisione delle esperienze tra i vari dipartimenti e una maggiore riflessione su come gestire i rischi all'interno delle famiglie di direzioni generali.

Conclusione

La Commissione inserirà ulteriormente la gestione dei rischi nella sua gestione regolare e integrerà la valutazione dei rischi nei suoi sistemi di controllo interno. Continuerà inoltre a cercare il modo per consolidare la gestione dei rischi intorno a gruppi di direzioni generali ("famiglie") che si confrontano a problemi analoghi.

3.1.3. Gestione dei risultati

La *prima fase* dell'esame delle realizzazioni, avviata nella relazione di sintesi del 2004, ha condotto alla definizione di un primo registro degli **obiettivi e indicatori standard** che possono essere impiegati **per due attività orizzontali** comuni a tutte le direzioni generali ("Supporto strategico e coordinamento" e "Supporto amministrativo"). La *seconda fase*, iniziata nel 2006, è centrata su **obiettivi e indicatori per i programmi di spesa**. Inoltre, come suggerito dalla **Corte dei conti** e dal **Parlamento europeo** (si veda anche il par. 3.1.1.), questa fase esaminerà per la prima volta indicatori direttamente collegati con la legalità e la regolarità.

Per quanto riguarda la gestione delle realizzazioni, la Commissione incoraggia le direzioni generali che svolgono attività simili a collaborare più strettamente ed a condividere le loro esperienze per promuovere una **strategia più coerente ed efficiente**. Saranno ulteriormente affinati gli strumenti disponibili, come i piani di gestione e le relazioni di attività, per poterli utilizzare come **strumenti di gestione efficaci**, ottenendo un valore aggiunto a tutti i livelli e consentendo un saldo controllo e una rapida azione correttiva.

Conclusione

La Commissione continuerà ad esaminare i suoi obiettivi e i suoi indicatori, con una particolare attenzione ai programmi di spesa nel 2006 e ad altri compiti della Commissione stessa nel 2007.

3.2. Governance

3.2.1. Seguito dato alle relazioni di audit

Il **comitato di controllo degli audit** della Commissione svolge un ruolo fondamentale nel **controllare il seguito dato agli audit e alle raccomandazioni collegate agli audit** e nel fornire alla Commissione un quadro complessivo delle principali constatazioni e misure correttive. Nel marzo 2005 la Commissione ha deciso di ampliare il mandato di tale organismo alle raccomandazioni sul seguito da dare alle constatazioni formulate dalla Corte dei conti e dall'autorità di discarico. La creazione di una base dati che registra le

raccomandazioni provenienti da tali fonti ha aumentato l'efficacia del lavoro di rendiconto alla Commissione svolto dal comitato di controllo degli audit.

Come indicato dall'esame del controllo interno, quasi tutte le direzioni generali riferiscono che sono stati definiti piani d'azione adeguati per rimediare alle carenze individuate dal revisore interno o dalle strutture di audit interno e che l'applicazione di tali piani d'azione viene regolarmente controllata. Il revisore interno osserva che, mentre **le raccomandazioni di audit interno sono accettate molto bene** dalle direzioni generali, spesso **i piani d'azione sono attuati con notevole ritardo**. Suggerisce di controllare regolarmente il seguito di tali raccomandazioni a livello di quadri superiori e di inserirlo pienamente nella normale programmazione della gestione. Il comitato di controllo degli audit svolgerà un ruolo da questo punto di vista: basandosi sul lavoro di seguito svolto dal servizio di audit interno, avvertirà i commissari e i servizi quando c'è un ritardo significativo nella realizzazione dei piani d'azione. La Commissione prende inoltre atto che il revisore interno si è impegnato a ridurre il numero delle raccomandazioni ed a renderle più mirate, rispondendo così alle richieste espresse in proposito dalle direzioni generali.

Conclusione

La Commissione farà in modo che le sue direzioni generali elaborino piani d'azione precisi, tenendo conto delle priorità stabilite e dei limiti delle risorse, e su questa base applichino le raccomandazioni di audit entro i tempi richiesti.

3.2.2. Esternalizzazione e agenzie

Nel 2005 le prime tre *agenzie esecutive* sono entrate in piena fase operativa; una di loro vi è entrata nella seconda parte dell'anno. La **maggiore difficoltà** della fase iniziale è stata rappresentata dalle assunzioni. A causa dei problemi in questo settore, una delle agenzie non è ancora completamente operativa. Le agenzie esecutive esistenti presenteranno le loro prime relazioni di attività vere e proprie per l'esercizio 2006 e tali relazioni saranno prese in considerazione nelle successive relazioni di sintesi.

Nel periodo di transizione, le agenzie esecutive hanno preparato la trasmissione dei dossier in stretta collaborazione con le direzioni generali da cui sono nate. Al fine di agevolare la creazione di nuove agenzie per il nuovo periodo di programmazione e di beneficiare delle esperienze acquisite, la Commissione ha avviato una revisione delle sue linee direttive interne, e le future agenzie applicheranno gli accordi standard a livello di servizio con i servizi orizzontali della Commissione. La transizione verso il nuovo periodo di programmazione, l'istituzione di nuove agenzie e la valutazione di quelle già esistenti dovranno essere attentamente controllate per garantire che si tenga conto dell'esperienza acquisita e delle migliori pratiche.

Nel 2005, come già indicato nella precedente relazione di sintesi, la Commissione ha proposto un quadro operativo per le *agenzie di regolamentazione*, nella forma di un progetto di accordo interistituzionale. Tale accordo mira a definire **norme e standard minimi di buon governo** per la creazione, il funzionamento e la sorveglianza delle agenzie di regolamentazione. L'accordo interistituzionale proposto dalla Commissione è stato accolto con favore dal Parlamento europeo, ma il Consiglio non è stato in grado di adottarlo.

Secondo le norme vigenti, il revisore interno della Commissione deve controllare ogni anno tutte le agenzie di regolamentazione. Nella sua **relazione annuale di attività**, il revisore

interno dichiara tuttavia di non aver potuto adempiere completamente questo obbligo. La modifica del regolamento finanziario proposta dalla Commissione prevede che ogni agenzia di regolamentazione istituisca il proprio servizio di audit interno, il che dovrebbe risolvere il problema dal 2007 in poi.

Conclusioni

La Commissione ha recentemente modificato i suoi orientamenti sull'istituzione e sul funzionamento delle agenzie esecutive, in modo che tanto le agenzie già esistenti quanto le nuove possano svilupparsi in un contesto stabile e completo, che preveda in particolare modalità agevoli di delegazione e di comunicazione tra le agenzie e le direzioni generali da cui derivano. È necessario il contributo di tutte le istituzioni per negoziare un quadro complessivo e per chiarire le rispettive responsabilità delle istituzioni stesse e delle agenzie di regolamentazione. Tale quadro si applicherebbe alla creazione di future agenzie e, in seguito, a quelle già esistenti. La Commissione invita il Consiglio ad adottare il quadro proposto sulle agenzie di regolamentazione, ed a suggerire modifiche o altre possibilità.

3.2.3. Servizi comuni

Il revisore interno raccomanda di esaminare la possibilità di ricorrere a **servizi comuni per aumentare l'efficacia e l'efficienza della gestione**, citando ad esempio i settori dei servizi informatici, della comunicazione e della gestione di risorse finanziarie e personale.

L'esame della situazione del controllo interno indica che, in particolare, i piccoli dipartimenti e uffici hanno incontrato delle difficoltà per quanto riguarda la continuità di funzionamento, la competenza e la mobilità del personale, e indica possibili alternative quali la condivisione di servizi tra varie direzioni generali e la creazione di helpdesk specifici da parte di servizi centrali per assistere i servizi operativi in compiti specializzati.

Conclusione

La Commissione riconosce i vantaggi potenziali di accordi tra servizi per i piccoli dipartimenti, purché tali accordi siano basati su un'analisi del rapporto costi/benefici e conformi alle norme in materia, mantenendo al tempo stesso la responsabilità di ogni ordinatore delegato. I dipartimenti centrali della Commissione svilupperanno una serie di soluzioni pratiche e in tal modo garantiranno che le responsabilità siano suddivise in maniera equilibrata tra le direzioni generali e i servizi.

3.2.4. Semplificazione

La relazione sui progressi della riforma amministrativa del 21 dicembre 2005 ha indicato la semplificazione come un'importante priorità trasversale in tutte le sfere della gestione interna della Commissione. Si possono distinguere quattro aspetti principali: la *semplificazione legislativa*, la semplificazione dei *controlli previsti*, la semplificazione dei *futuri programmi di spesa* e la semplificazione delle *procedure interne* e dei metodi di lavoro.

Per quanto riguarda la *semplificazione legislativa*, la Commissione ha presentato i risultati di un **esame delle proposte legislative in corso** e ha annunciato nel settembre 2005 l'intenzione

di ritirarne 68. In ottobre ha presentato una nuova fase del suo programma di semplificazione legislativa, in base ai risultati delle consultazioni delle parti interessate. Ha inoltre presentato la sua posizione in merito a una metodologia comune per misurare il carico amministrativo, che le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero applicare nel valutare l'incidenza delle iniziative legislative comunitarie.

Nei negoziati sulle prospettive finanziarie per il 2007-2013, le proposte presentate dalla Commissione erano finalizzate all'obiettivo generale di **semplificare gli strumenti legislativi e i programmi di spesa**. Ad esempio, è stato proposto un insieme semplificato di regolamenti per promuovere la coerenza e l'efficacia delle politiche esterne dell'Unione. In generale, si è cercato sistematicamente di rendere i programmi complementari tra loro per aumentarne l'incidenza e per fare il miglior uso possibile dei fondi europei.

Le analisi dei rischi condotte dalle direzioni generali nell'ambito dei loro piani annuali di gestione per il 2006 indicano regolarmente, tra i rischi critici, una scorretta comprensione e applicazione delle norme e dei regolamenti comunitari da parte di intermediari e beneficiari; una semplificazione di tali norme contribuirebbe certamente a limitare questo rischio. È importante che l'autorità legislativa consideri la **fattibilità dei controlli proposti** e il relativo rapporto costi/benefici. La proposta della Commissione sulle norme di partecipazione al settimo programma quadro, ad esempio, prevede un maggior ricorso ad aliquote uniche (comprese tabelle di costi unitari) ed a pagamenti forfettari nei termini stabiliti dal regolamento finanziario. L'alternativa di contare soltanto sulla verifica dell'ammissibilità dei costi reali si è dimostrata molto difficile da applicare per la Commissione, in termini di controllo e carico amministrativo.

Alcune *procedure interne* sono state semplificate nel 2005. Nel settore della **gestione finanziaria**, le modalità di esecuzione del regolamento finanziario sono state modificate per semplificare le norme di aggiudicazione di contratti e sovvenzioni, in particolare per i piccoli importi. La Commissione ha inoltre avviato un'iniziativa per semplificare **la gestione delle risorse umane e le procedure amministrative**. È stato creato un gruppo di lavoro incaricato di consultare il personale e proporre misure per la semplificazione delle procedure inutilmente complesse e pesanti.

Conclusione

Nei negoziati relativi a tutti i programmi e alle normative per le prospettive finanziarie 2007-2013, la Commissione proseguirà la semplificazione del quadro normativo.

La Commissione continuerà a semplificare le sue procedure interne e invita l'autorità legislativa ad accordare a tali questioni l'attenzione necessaria.

3.3. Gestione finanziaria e presentazione delle relazioni

3.3.1. Norme finanziarie

Nel 2005 la Commissione ha adottato delle modifiche alle modalità di esecuzione del regolamento finanziario, che hanno **semplificato le norme in materia di appalti e sovvenzioni** a beneficio degli aggiudicatari, degli offerenti e dei beneficiari, nonché dei dipartimenti interessati nell'ambito delle istituzioni. Ha inoltre proposto altre modifiche alle norme finanziarie: *in primo luogo*, una modifica alle modalità di esecuzione del regolamento finanziario destinata, fra l'altro, a introdurre misure semplificative e che dovrebbe entrare in

vigore alla metà del 2006; *in secondo luogo*, la prevista revisione triennale dei regolamenti finanziari e delle relative modalità di esecuzione, che dovrebbe iniziare il 1° gennaio 2007.

Nell'ambito di tale revisione, la Commissione ha proposto di introdurre **nel regolamento finanziario un nuovo principio di bilancio relativo all'efficacia e all'efficienza del controllo interno**, per migliorare l'efficacia e l'efficienza delle operazioni, l'affidabilità delle informazioni finanziarie, la tutela degli interessi finanziari della Comunità e la gestione dei rischi riguardanti la legalità e la regolarità delle operazioni sottostanti. Il pericolo di irregolarità e illegalità delle operazioni sottostanti, inerente all'attuazione di un atto di base, sarà affrontato con un livello adeguato di controllo, al fine di raggiungere un **livello tollerabile di rischio**, tenendo conto del carattere pluriennale dei programmi e della natura dei pagamenti.

Conclusione

La Commissione invita l'autorità legislativa ad adottare gli atti di base entro la fine del 2006 e il regolamento finanziario entro la metà del 2006 per consentire alla Commissione di adottare le modalità di esecuzione al più presto nell'autunno 2006, in modo che l'applicazione possa iniziare in tempo debito per il nuovo periodo di programmazione. La Commissione inizierà in precedenza a definire la sua strategia di gestione e controllo, l'organizzazione e gli strumenti.

3.3.2. *Percorso verso un quadro di controllo integrato*

Nel 2005 la Commissione ha adottato un *Percorso verso un quadro di controllo interno integrato* e ha valutato lo scarto esistente tra il proprio quadro di controllo interno e il parere della Corte dei conti sull'"audit unico". Nel medesimo contesto, nel gennaio 2006 ha pubblicato un *Piano d'azione verso un quadro di controllo interno integrato*, che comprende sedici azioni (relative alla semplificazione e alle procedure di controllo interno, alle dichiarazioni di gestione ed all'affidabilità in materia di audit, alla condivisione dei risultati degli audit ed alle analisi costi/benefici, nonché a specifiche carenze di settore). L'obiettivo finale di tutte queste misure è di **assicurare un controllo interno più efficace ed efficiente dei fondi UE** e di fornire una solida base sulla quale la Corte dei conti possa formulare una dichiarazione di affidabilità più positiva.

La Commissione ritiene che la cooperazione degli Stati membri e di altre parti a cui essa affida compiti di esecuzione del bilancio sia fondamentale per il successo del quadro di controllo interno integrato, in quanto dovrebbe garantire che essi gestiscano correttamente i fondi dell'UE. Da questo punto di vista, l'accordo interistituzionale appena adottato in materia di disciplina di bilancio e sana gestione finanziaria prevede, in linea con il piano d'azione, che le autorità di audit interessate negli Stati membri debbano formulare una valutazione sulla conformità dei sistemi di gestione e controllo con i regolamenti comunitari e presentare una sintesi annuale, al livello nazionale pertinente, degli audit e delle dichiarazioni disponibili.

Conclusione

La Commissione intende istituire un quadro di controllo interno integrato. Essa constata che il suo successo dipenderà fortemente anche dalla cooperazione di altre parti, come il Consiglio e il Parlamento europeo, i servizi nazionali responsabili della gestione e del controllo dei fondi dell'UE e le istituzioni superiori di controllo degli Stati membri.

3.3.3. Controlli ex-ante ed ex-post

Le **relazioni annuali di attività** del 2005 mostrano miglioramenti sia nei controlli ex-ante, sia in quelli ex-post: ad esempio, rivelano un uso più ampio degli elenchi di controllo per armonizzare e documentare i controlli eseguiti; una maggiore precisione nei risultati dei controlli ex-ante ed ex-post effettuati e nelle conclusioni tratte per la dichiarazione di affidabilità; indicazioni sul modo in cui i controlli si inseriscono nella strategia e nel quadro di controllo interno e su come sono utilizzati in quanto strumenti di sorveglianza e di gestione.

I **certificati di audit** obbligatori (ad esempio nel sesto programma quadro per la ricerca) sono stati concepiti per rendere più precise le richieste di rimborso presentate nei controlli ex-ante relativamente alla gestione diretta. Questo settore dovrebbe migliorare anche in seguito agli orientamenti definiti nel 2005 dalla **rete di controlli ex-post**, che prevedono una comune terminologia per i controlli ex-post, un modello per le relazioni di controllo ex-post e una classificazione degli errori e della loro incidenza sulla ragionevole garanzia.

Va inoltre considerata la natura proattiva e preventiva dei **controlli ex-ante**, che riduce il costo di inutili recuperi successivi. All'inizio di un nuovo periodo di programmazione, come quello che comincerà nel 2007, i controlli ex-ante possono concentrarsi più chiaramente sulle categorie di costi o sui tipi di beneficiari, identificando in tal modo i settori che presentano maggiori rischi in termini di errori e carenze. Occorrere poi prendere maggiormente in considerazione la possibilità di modulare la profondità dei controlli ex-ante secondo i settori di rischio individuati.

È inoltre necessario dimostrare ulteriormente **l'affidabilità e la solidità della strategia e delle strutture di controllo interno**, ad esempio grazie a un maggiore equilibrio tra i controlli ex-ante e quelli ex-post; rendere più efficaci gli esami documentali ex-ante ed ex-post (in particolare fissando il calendario degli esami in modo che sia ancora possibile un'azione correttiva, concentrandosi sugli elementi, sulle categorie di costi o sui tipi di beneficiari soggetti a errori più frequenti o a rischi più gravi, e garantendo una portata sufficiente degli esami); tenere conto delle reazioni sui risultati dei controlli, in modo da migliorare i controlli esistenti; potenziare la sorveglianza e l'efficacia dei controlli, rendendo i certificati di audit e le dichiarazioni di gestione più facilmente utilizzabili; e promuovere maggiore coerenza e sinergie tra direzioni generali che svolgono attività simili.

In base alla relazione che figura nell'allegato 4, occorre rivolgere una particolare attenzione alle condizioni per utilizzare le procedure negoziate, dato l'aumento del numero e del valore dei contratti stipulati secondo tali procedure.

Conclusione

La Commissione continuerà a sviluppare le sue procedure interne, in particolare attraverso scambi di buone pratiche nell'ambito della rete di controlli ex-post (fra l'altro definendo orientamenti comuni sui metodi di campionatura e sul relativo livello di affidabilità) e mediante una strategia adeguata di controllo per garantire la proporzionalità tra i controlli ex-ante e quelli ex-post.

3.3.4. Contabilità e informazioni finanziarie

Il 1° gennaio 2005, la Commissione ha modificato la contabilità generale dell'UE passando da una contabilità di cassa a una **contabilità per competenza**, conformandosi in tal modo alle

norme internazionali in materia di contabilità pubblica e all'obbligo giuridico previsto dal regolamento finanziario. Le direzioni generali della Commissione sono state sottoposte a notevole pressione, soprattutto perché hanno dovuto stabilire per la prima volta bilanci di apertura e stime di chiusura.

Il 31 marzo 2006, il contabile della Commissione ha trasmesso alla Corte dei conti europea la prima contabilità delle Comunità europee elaborata secondo norme di contabilità accettate a livello internazionale. Tale contabilità è il frutto di tre anni di intenso lavoro da parte di tutti i dipartimenti della Commissione e di altre istituzioni ed agenzie:

- sono state sviluppate delle regole di contabilità adeguate alle attività comunitarie e conformi a norme internazionali, nonché manuali di contabilità per l'applicazione di tali regole;
- i sistemi informatici sono stati sviluppati allo scopo di renderli conformi ai nuovi requisiti in materia di contabilità;
- le procedure amministrative di tutti i servizi della Commissione sono state adeguate in modo da registrare gli eventi contabili quando si verificano e non al momento di un incasso o di un esborso o esclusivamente a fine anno, e quindi al fine di consentire una contabilità per competenza;
- sono stati fissati i bilanci necessari ad aprire la prima contabilità per competenza.

Questo lavoro è terminato nel gennaio 2005, in tempo perché l'esercizio finanziario del 2005 potesse iniziare sulla giusta base. A partire dal gennaio 2005:

- i bilanci di apertura sono stati controllati e convalidati dai servizi ordinatori;
- tutti i dipartimenti hanno fornito una stima delle spese da regolarizzare all'inizio e alla fine di ogni esercizio;
- il contabile della Commissione ha esaminato i sistemi di ogni dipartimento per garantire che fossero in grado di registrare e comunicare le informazioni contabili richieste;
- i conti della Commissione sono stati stabiliti e confrontati con quelli di altre istituzioni e agenzie.

La Commissione ha quindi rispettato le scadenze fissate nel regolamento finanziario per la preparazione di rendiconti finanziari completamente conformi alle norme internazionali, ed ha rispettato il suo impegno nei confronti del Parlamento europeo e del Consiglio di riferire i suoi progressi verso tale obiettivo¹, che essi consideravano particolarmente ambizioso.

Il lavoro tuttavia non è ancora completo, poiché occorre aggiornare i sistemi informatici relativi agli anticipi e al Fondo europeo di sviluppo. Questi ritardi derivano dalle difficoltà incontrate nell'introdurre i nuovi sistemi e la formazione necessaria in servizi geograficamente dispersi, e non hanno un'incidenza significativa sulla contabilità.

¹ La Commissione ha presentato ogni sei mesi relazioni sui progressi compiuti, fino a quella che riguarda i progressi realizzati al 31 maggio 2005.

Anche se **la transizione si è svolta con successo** e sono stati effettuati dei test completi, le verifiche dei sistemi locali alla fine del 2005 hanno rivelato dei problemi su tre sistemi locali, che non hanno potuto essere convalidati. Sono stati constatati errori significativi nelle cifre fornite da almeno una DG, che è stata invitata a presentare cifre corrette.

Due direzioni generali hanno formulato delle riserve indicando incertezze nell'inserimento di alcune operazioni secondo le **nuove regole di contabilità per competenza**, ma hanno confermato la correttezza dei dati relativi alle operazioni che sono stati inseriti nel sistema il 31 marzo 2006. Per questi motivi, e anche perché i conti provvisori sono attualmente verificati dalla Corte dei conti e potrebbero essere necessarie delle rettifiche prima che siano approvati i conti consolidati definitivi, ossia prima del 31 luglio 2006, la direzione generale del bilancio ha formulato una riserva sistemica, provvisoria e temporanea nella sua **relazione annuale di attività** del 2005. Tale direzione generale sta ora realizzando un'analisi congiunta dei conti insieme ad altre direzioni generali, nel tentativo di controllare e migliorare la qualità della contabilità e di introdurre le correzioni necessarie.

Nonostante gli sforzi compiuti dai servizi della Commissione per controllare e ricontrollare i bilanci di apertura e i conti di regolarizzazione, la Corte dei conti potrebbe constatare ulteriori errori, che devono essere rettificati nei conti definitivi da presentare entro il 31 luglio 2006. Il rischio di errore è aggravato dalla relativa mancanza di personale contabile qualificato nella Commissione, dai ritardi accumulati da alcuni servizi che hanno costretto a lavorare in fretta e dai ritardi nello sviluppo di alcuni strumenti di contabilità e rendicontazione nel sistema informatico. Le tappe successive prevedono l'inserimento delle casse anticipi tenute dalle delegazioni esterne della Commissione nel sistema contabile centrale, e l'integrazione del **Fondo europeo di sviluppo** nel sistema di contabilità per competenza. Inoltre, quando il nuovo quadro finanziario entrerà in vigore, il contabile dovrà **approvare i conti definitivi**, dichiarando che sono stati preparati conformemente alle disposizioni in materia di presentazione dei conti, nonché ai principi, alle norme e ai metodi di contabilità.

In seguito a una richiesta del revisore interno, la Commissione ha completato l'inventario dei conti bancari cogestiti dal personale della Commissione ma non aperti dal contabile della Commissione. Nelle conclusioni operative si dichiara che dovrebbe essere creato un registro ufficiale dei conti gestiti dal personale delle delegazioni della Commissione laddove, in qualità di secondo firmatario, agiscono sui conti in nome di un autorità del paese beneficiario, e che il registro dovrebbe essere regolarmente riveduto per garantire che siano chiusi i conti dormienti.

Conclusione

La Commissione riconosce lo sforzo straordinario compiuto dai suoi servizi per consentire il passaggio al sistema di contabilità per competenza. Tuttavia, nonostante l'impegno notevole dimostrato da ciascun servizio, l'ampiezza del compito e la scarsa familiarità dei servizi con le nuove procedure contabili comportano un rischio di errori e omissioni nei conti provvisori. La Commissione si impegnerà al massimo per garantire che tutti gli errori significativi constatati dai suoi revisori siano corretti nei conti definitivi, da approvare entro il 31 luglio 2006. In base agli insegnamenti tratti dai problemi e dai ritardi verificatisi durante il primo anno di contabilità per competenza, la Commissione potenzierà ulteriormente le sue procedure e i suoi sistemi contabili per migliorare la qualità delle informazioni finanziarie e per rispettare le scadenze nei prossimi esercizi contabili.

3.4. Sistemi informatici e continuità delle operazioni

3.4.1. Sistemi informatici

Le tecnologie dell'informazione sono divenute un fattore essenziale, che sostiene direttamente le attività amministrative della Commissione e la maggior parte delle sue attività operative e politiche, se non tutte. Nel novembre 2005 la Commissione ha adottato una nuova strategia in materia, per fornire **servizi informatici più trasparenti e di migliore qualità** sia al suo personale, sia ai partner esterni. Inoltre, nuovi requisiti di base sulla tecnologia dell'informazione sono stati inseriti nel quadro di controllo interno della Commissione.

Per quanto riguarda la continuità delle operazioni che dipende dalle infrastrutture informatiche, la direzione generale dell'informatica ha formulato, nella sua **relazione annuale di attività**, una riserva orizzontale sull'inadeguatezza dell'infrastruttura dell'edificio che ospita il centro dati (insufficiente sicurezza fisica e insufficienti condizioni abitative delle stanze per il trattamento dei dati tecnici), riguardante tutti i sistemi informatici importanti che si trovano in tale centro. Il revisore interno sottolinea l'esigenza di definire meglio i ruoli e le responsabilità dei dipartimenti orizzontali e operativi nel settore informatico, in particolare per quanto riguarda la sicurezza, la pianificazione, la continuità delle operazioni, lo sviluppo e la gestione dei sistemi informatici.

Conclusione

La questione della qualità degli edifici del centro dati, che ospitano sistemi informatici, sarà affrontata in via prioritaria. Le attuali riflessioni sulle migliori disposizioni in materia di governance dell'informatica dovrebbero produrre conclusioni operative nel 2006, al fine di una gestione più efficiente, efficace ed economica delle risorse.

3.4.2. Gestione delle crisi e continuità delle attività

Nel 2005 il concetto di continuità del servizio è stato introdotto nel nuovo regolamento interno della Commissione. Diverse **relazioni annuali di attività** hanno sollevato la questione e due direzioni generali operative hanno espresso una riserva in materia, relativa al rischio di mancata disponibilità dei servizi informatici forniti agli Stati membri per programmi comunitari e scambi di informazioni.

Basandosi sul lavoro già compiuto nella preparazione alle pandemie, il Segretariato generale sta sviluppando, con l'aiuto delle direzioni generali interessate, un quadro strategico per garantire la continuità delle attività nel caso di interruzioni dell'operatività nell'ambito della Commissione. Inoltre, in seguito a una richiesta del Consiglio europeo relativa allo sviluppo di capacità d'interventi di emergenza a livello sia degli Stati membri, sia dell'UE, nel dicembre 2005 la Commissione ha istituito una nuova procedura di coordinamento specifico per rendere più coerente la reazione della Commissione alle gravi crisi che richiedono un'azione a livello europeo.

Conclusione

La Commissione adotterà orientamenti strategici relativi all'intera l'istituzione e in conformità di questi ultimi svilupperà ulteriori piani per la continuità delle attività.

3.5. Risorse umane

L'allargamento e l'applicazione del nuovo statuto del personale (nuova struttura delle carriere, modernizzazione delle condizioni di lavoro e pari opportunità, tutela degli standard professionali ed etici, ecc.) sono rimasti prioritari nel 2005. Si è cercato soprattutto di definire orientamenti sull'applicazione delle nuove norme destinati ai servizi della Commissione, per garantire un'attuazione corretta e uniforme. Sono state inoltre avviate nuove iniziative, tra cui la semplificazione delle procedure amministrative e l'aumento della "professionalizzazione" nella gestione delle risorse umane.

3.5.1. Competenze adeguate

Dalle relazioni annuali di attività di alcune direzioni generali e dall'esame del controllo interno emerge la mancanza di personale specializzato per la gestione finanziaria e per altre funzioni specifiche (ad esempio la traduzione, l'interpretazione, le dogane, la fiscalità, la ricerca e le ispezioni nucleari). Questo problema affiora in un contesto in cui la Commissione deve assumere personale altamente specializzato in vari settori ed adeguare di conseguenza la sua politica di assunzione.

Conclusione

La Commissione individuerà ogni eventuale carenza e comunicherà le sue esigenze specifiche affinché siano prontamente esaminate ed inserite nel programma di lavoro dell'Ufficio europeo interistituzionale di selezione del personale. Sarà proseguito il piano d'azione per l'assunzione di esperti e lo sviluppo della formazione.

3.5.2. Assunzioni

L'assunzione di cittadini dei nuovi Stati membri ha prodotto risultati soddisfacenti. Vi sono tuttavia alcuni ritardi nelle posizioni dirigenziali di livello medio, nella categoria AST/B* e in alcuni profili, come quelli degli AD linguisti. Si prevede che gli obiettivi fissati per il periodo 2004-2006 siano difficilmente raggiungibili entro la fine del 2006 e che sarà necessario continuare ad impegnarsi nel 2007 e oltre.

Dal 1995 la Commissione ha stabilito obiettivi annuali per l'assunzione e la nomina di donne a posti di dirigenti e ad altre posizioni di livello A*/AD. Da allora sono stati compiuti notevoli progressi, ma è necessario proseguire gli sforzi. L'obiettivo del 20% relativo ai posti di inquadramento superiore è stato decisamente superato, dato che si è raggiunto un livello del 32,8%. L'obiettivo generale del 50% per i posti di livello A*/AD è stato leggermente superato, con un livello del 51,4%. Tuttavia le nomine a posti di inquadramento medio non hanno raggiunto l'obiettivo del 30%, fermandosi al 24,4%.

La percentuale complessiva di posti vacanti nella Commissione è nettamente diminuita nel 2005, ma nell'istituzione delle agenzie esecutive si sono incontrati problemi relativi alle assunzioni.

3.5.3. Mobilità

Nel 2005 la mobilità del personale all'interno delle direzioni generali e dei servizi e tra i medesimi ha raggiunto una percentuale simile a quella del 2004: circa il 15% del personale permanente. Questa percentuale comprende sia la mobilità in risposta alle pubblicazioni di

posti vacanti, sia quella relativa agli incarichi sensibili e ai posti di capo unità. Nel 2005 il 12,5% di tutti i posti di lavoro della Commissione è stato segnalato come “sensibile”, ma nelle direzioni generali importanti in termini di spesa la percentuale è stata superiore al 40%.

L’esame del controllo interno rivela alcuni problemi relativi alla mobilità obbligatoria, che esercita effetti negativi sui servizi e sul personale (in termini di continuità, di competenze del personale e di adeguamento strategico e gestione delle risorse umane). Questo riguarda in particolare la mobilità obbligatoria per gli incarichi sensibili e la rotazione del personale ad alto livello dirigenziale in alcuni servizi, nonché i contratti a breve durata per il personale temporaneo qualificato.

La Commissione ha reagito al crescente ricorso alla mobilità nel 2005 aumentando l’orientamento professionale, offrendo al personale una gamma di corsi di formazione per prepararlo alla mobilità, raccogliendo e diffondendo le migliori pratiche e preparando una strategia per la gestione delle carriere. Ha inoltre istituito un gruppo di lavoro per riflettere su come gestire meglio la mobilità in modo da raggiungere l’obiettivo della “persona giusta al posto giusto”. Il gruppo sta esaminando questioni come quelle della mobilità obbligatoria o volontaria e della mobilità per i quadri intermedi. La questione della mobilità obbligatoria è particolarmente delicata per i piccoli servizi con un’alta percentuale di incarichi sensibili.

Conclusione

La Commissione adeguerà la sua gestione della mobilità, se necessario, in modo da raggiungere l’obiettivo della “persona giusta al posto giusto”, in particolare per quanto riguarda gli incarichi sensibili. Nel 2006 saranno presentate proposte volte ad attenuare l’incidenza della mobilità, con particolare attenzione alle funzioni specializzate, alle direzioni generali e ai siti di piccole dimensioni.

3.5.4. Informazioni sulle risorse umane nella Commissione

Nel 2005 la Commissione ha condotto due esercizi volti a individuare il personale che si occupa di comunicazione esterna, da un lato, e di controllo interno e gestione finanziaria, dall’altro. Nella versione attuale, il Sistema di informazione sui posti (Job Information System o JIS) non fornisce informazioni affidabili sulle risorse umane per tipo di istanze decisionali (ad esempio comunicazione, gestione finanziaria, controllo dell’applicazione della normativa dell’UE ecc.). Il sistema dev’essere ulteriormente sviluppato per consentire un’analisi dettagliata dell’impiego delle risorse umane nella Commissione.

Conclusione

La Commissione prenderà provvedimenti per migliorare il suo sistema informatico relativo alle risorse umane, in particolare il Sistema di informazione sui posti, in modo che l’organizzazione ottenga una prospettiva globale e affidabile delle attuali risorse umane e possa analizzarle dettagliatamente, per ogni tipo di attività.

4. CONCLUSIONI

Adottando la presente sintesi, la Commissione assume le sue responsabilità politiche riguardo alla gestione svolta dai suoi direttori generali e capiservizio, sulla base delle garanzie e delle riserve che essi hanno presentato nelle loro relazioni annuali di attività, pur

riconoscendo che occorre impegnarsi ulteriormente per risolvere alcune carenze. Prende inoltre posizione sulle questioni trasversali che emergono dall'esame di tali relazioni e che sono state sollevate dal revisore interno, dalla Corte dei conti europea e dall'autorità di scarico, o individuate dal comitato di controllo degli audit e dal direttore generale del bilancio nella sua relazione "Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services" (rassegna sullo stato dei sistemi di controllo interno delle Direzioni generali e dei Servizi della Commissione: SEC(2006) 567).

Complessivamente la Commissione ritiene che i sistemi di controllo interno in vigore, entro i limiti descritti nelle relazioni annuali di attività del 2005, forniscano ragionevoli garanzie sulla legalità e regolarità delle operazioni, di cui la Commissione è responsabile in virtù dell'articolo 274 del trattato CE. Riconosce tuttavia che occorre impegnarsi ulteriormente per risolvere alcune carenze, in particolare quelle constatate dagli ordinatori delegati nelle loro riserve.

La Commissione farà in modo che i suoi ordinatori delegati continuino a impegnarsi per assicurare che la ragionevole garanzia fornita dalle dichiarazioni che accompagnano le relazioni annuali sia effettivamente sostenuta da adeguati sistemi di controllo interno.

Annex 1

2005 Synthesis' multiannual objectives

This Annex summarises and updates the Commission's objectives addressing the major cross-cutting issues. To meet these objectives, a series of initiatives have and will be launched, some of which were already identified in 2004 synthesis.

Performance management and internal control		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
1. Achieving an effective internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all levels in each DG and service.	➤ To ensure the effectiveness of internal control, with the assistance of central services, the internal control coordinator in each service should carry out a regular review of the effectiveness of internal control issues at least, in the context of the twice-yearly information to Commissioners and of the annual activity report. ➤ The Commission will for the first time look to develop the indicators for legality and regularity of transactions. ➤ The Commission will continue its efforts to adapt the legal framework to ensure the effective application of the principles of proportionality and cost-effectiveness of controls.	All services, continuous action with the support and guidance of DG BUDG and the ICC network. All services, continuous action by 'families' with the support of BUDG and SG. All services, continuous action in their legislative proposals.
2. Promoting Commission's accountability through annual activity reports and their synthesis solidly based on assurances from managers.	➤ Some Commission departments should give, where needed, a fuller explanation of their environment and the risks faced, including risks that remain even after mitigating measures have been taken. The impact of their environment and risks should be made more explicit and in most cases fuller explanations should be given on the overall impact of reservations on the reasonable assurance. ➤ With the assistance of central services, work by 'families' will be continued, so that each area benefits from a specific, coherent methodology.	All services in the 2006 annual reporting exercise. Services concerned, SG and DG BUDG before completion of the 2006 annual activity reports.
3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	➤ The Commission will further embed risk management in its regular management process and integrate risk assessment in its internal control systems. ➤ The Commission will address how to deal with risk management within 'families' of similar activities in services.	All services, with the assistance of DG BUDG, continuous action as specified in SEC(2005) 1327. By 2007 the Commission should have gained sufficient experience to submit concrete proposals in this context.

4. Making objectives and indicators a policy and management tool allowing, on the one hand, the Commission to monitor its performance and, on the other, stakeholders to assess the outcome of the Commission's work and its benefit for citizens.	➤ The Commission will continue its review of objectives and indicators, with a particular attention on spending programmes in 2006 and on other Commission tasks in 2007.	Services concerned with the support of SG and BUDG should feed progressively into the 2007 and 2008 annual management plans.
--	---	--

Governance		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
5. Ensuring a smooth implementation of accepted internal audit recommendations.	➤ Follow-up of action plans stemming from internal audit recommendations should be regularly monitored at senior management level, and fully integrated into regular management planning.	All services, continuous action.
6. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and <i>regulatory agencies</i> .	➤ The input of all institutions is necessary to negotiate a comprehensive framework, to clarify the respective responsibilities of the institutions and of the regulatory agencies. This framework would be applicable to the creation of future agencies and, at a later stage, to those already in existence. The Commission calls on the Council to adopt the proposed framework on regulatory agencies, suggest amendments, or reflect on new possibilities.	Ongoing action. All services concerned with the assistance of SG and DG BUDG.
7. Ensuring that inter-service arrangements for small services are based on a cost-benefit analysis and made in accordance with applicable rules, while preserving the responsibility of each delegated authorising officer.	➤ The Commission will develop practical solutions respecting the balance of responsibilities and accountability.	Interested DGs with the support of BUDG and SG, by the end of 2006.
8. Ensuring strong follow-up of action plans related to the expressed reservations, notably for the progress to be made in 2006.	➤ The Commission will integrate the follow-up of action plans related to the expressed reservations in the regular follow-up procedures by senior management and for the deadlines foreseen in 2006 will report on, progress to the respective Commissioner in the context of the regular follow-up meetings on audit and control.	Concerned DGs.

Financial management and reporting		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
9. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	Implementation of the action plan adopted towards an Integrated Internal Framework.	DG BUDG together with the services and external partners concerned. Progressively up to the end of 2008.
10. Improving efficiency and strengthening accountability by ensuring proportionality and a sound balance between ex-ante and ex-post controls and by further harmonisation and better focusing of ex post controls.	➤ Further attempts have to be made to achieve closer harmonisation of methodology and definition of common ex-post control strategies and ensure proportionality between ex ante and ex post controls, at least at the level of 'families' of services operating in the same budget area. ➤ Common guidelines on sampling methods and related level of confidence should be finalised.	All services with the assistance of DG BUDG, continuous action. Concerned services with the support of DG BUDG, progressively up to the end of 2007.
11. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer and by improved quality of financial information.	➤ Under the proposed amendments to the Financial Regulation submitted to the legislator, the Accounting Officer will sign off the accounts. ➤ The Commission will further strengthen its accounting processes and systems to improve the quality of the financial information and the respect of deadlines.	Accounting Officer by the entry into force of the amendments to the Financial Regulation. All services, continuous action with the assistance of the services of the Accounting Officer.
12. Making financial management more efficient by applying simplification measures.	➤ Services are called upon to apply the simplification measures that are being introduced by the basic acts proposed under the next generation of programmes (2007-2013) and the amendments to the financial rules. ➤ In order to ensure that the new programming period can start under the new legislative framework, the Commission calls on the legislative authority to adopt the basic acts and Financial Regulation so that it can adopt in due time its Implementing Rules.	All services concerned as from the entry into force of these legal provisions. Legislative authority for the basic acts and Financial Regulation. DG BUDG and concerned services by the end of 2006.

Human resources		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
13. Simplifying procedures to increase both efficiency and employee satisfaction.	➤ The Task Force for the simplification of administrative procedures will propose specific measures to simplify and improve human resource management and administrative procedures. ➤ In parallel, the Commission will present specific measures to simplify and improve the Commission's staff appraisal system (Career Development Review). These measures will complement those presented early 2006 which were already implemented in the current exercise.	DG ADMIN by the end of 2006.
14. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.	➤ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, various measures are being prepared. ➤ The Commission will identify any shortfalls and communicate its specific needs so that they are promptly taken into consideration and included in the work-programme of the inter-institutional European Personnel Selection office. Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified. ➤ The Commission will take measures to improve its Job Information System so that it enables the organisation to have a global view of its current human resources and to produce easily detailed analysis by corporate processes. ➤ The Commission will adjust its management of mobility, where necessary, so as to achieve the ultimate objective of 'the right person in the right job', in particular as regards sensitive posts. Proposals will be made during 2006 to mitigate the impact of mobility, with particular attention for specialised functions and small DGs and sites.	DG ADMIN by the end of 2006 DG ADMIN and EPSO, ongoing tasks. DG ADMIN in collaboration with DIGIT, SG and DG BUDG. DG ADMIN in collaboration with SG and DG BUDG, by the end of 2006.

IT systems and continuity of operations		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
15. Ensuring the suitability of the data centre hosting IT systems and business continuity.	➤ The Commission will address the issue of the suitability of the data centre hosting IT systems and ensure that current reflections on the best IT governance arrangements lead to operational conclusions in 2006. ➤ The Commission will adopt Commission-wide policy guidelines and continue to develop corresponding business continuity plans.	DIGIT, OIB and OIL in 2006 All services with the support of SG and ADMIN, by the end of 2006.

Annex 2

State of play of the 2004 Synthesis' multiannual objectives

This Annex reports on the progress realised in 2005 against the reference framework laid down by the 2004 Synthesis containing the Commission's multiannual objectives to address the major crosscutting management issues.

Governance issues			
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2005
1. Achieving effective functioning of internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all level in each DG and service.	➤ To ensure the effectiveness of internal control, with the assistance of central services, the internal control coordinator in each service should carry out a regular review of the effectiveness of internal control issues, based on available information on results of controls, exceptions made and relevant scoreboards, in order to enhance related procedures or modify control systems. This review should be conducted, at least, in the context of the twice-yearly information to Commissioners and of the annual activity report.	All services, continuous action with the support and guidance of DG BUDG and the ICC network.	Continuous action. The culture of effectiveness of internal control continued to gather pace, as results from the annual activity reports (see in particular Part 2 thereof) and as the 2005 Synthesis summarises under Part 3.1.1. Exchanges of experiences and good practices took place regularly within the Internal Control Coordinators' Network and training, tools and support have continued to be provided with the assistance of DG BUDG.
2. Promoting Commission's accountability through a synthesis report solidly based on assurances from managers in the annual activity reports.	➤ The Commission will continue fully to exert its accountability, by using the synthesis to bring transparency to the critical crosscutting issues emerging from services' assurances. The latter will give a full account on whether the assurance is consistent with the reservations identified.	All services, according to the guidelines on annual activity reports.	Continuous action. By adopting the 2005 synthesis, the Commission assumed its political responsibility for management by its Directors-General and Heads of services, on basis of the assurances and reservations issued by them in their annual activity reports, acknowledging that further efforts are needed to solve a number of weaknesses. The Commission has also adopted conclusions on each main management area and on systemic crosscutting issues.
3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep	➤ The Commission-wide methodology which will be set up by the autumn of 2005 will introduce risk assessment into the decision-making process on priorities and resource allocation. This will be given firmer shape in the management plans and annual activity reports of services. ➤ In a medium term perspective,	DG BUDG, SG and IAS for methodology by the autumn of 2005, all services for application, starting from 2006 annual management plans.	Action finished, objective continuous. The Commission established the Commission-wide methodology for risk management by adopting the Communication "Towards an effective and coherent risk management in the Commission services" [SEC(2005) 1327] in October 2005. As a result, risk management has started to be included in the decision making process on priorities and resources allocation through the annual management plan 2006. It contributed to broader awareness raising of risk management and to defining and monitoring action plans to manage critical risks.

them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	the methodology should also address how to deal with risk management within 'families' of similar activities in services.	By 2007 the Commission should have gained sufficient experience to submit concrete proposals in this context.	To be launched in 2007, as foreseen
4. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and regulatory agencies.	➤ Interinstitutional negotiations should be pursued in 2005 based on the Commission's draft interinstitutional agreement on a framework for regulatory agencies. The respective roles and responsibilities of the Commission services and the regulatory agencies will be clarified in parallel.	SG, BUDG and services concerned, starting in 2005.	Ongoing. Inter-institutional work is progressing. The EP has designated a "rapporteur" and adopted a resolution in 2005, whereas the Council was not able to adopt the draft interinstitutional agreement.

Activity-based management			
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2005
5. Making objectives and indicators a policy and management tool allowing, on the one hand, the Commission to monitor its performance and, on the other, stakeholders to assess the outcome of the Commission's work and its benefit for citizens.	➤ The Commission will analyse the existing objectives and indicators in the context of a peer review by 'families' and with the support from the central services, to review how objectives and indicators can become more operational tools for management within the Commission.	SG, BUDG and services concerned, continuous task, starting from the 2006 annual management plans and the 2005 annual activity reports.	Ongoing. The peer review exercise has been launched in 2005. Three different phases are foreseen. The first phase aiming at establishing a repository of standard objectives and indicators for the two horizontal ABB activities has been completed in 2005. The second phase, started in 2006, will aim at producing more focussed and far-reaching objectives and indicators for spending programmes, including indicators that have a direct link to legality and regularity.
6. Reinforcing annual activity reports to ensure better accountability.	➤ Commission departments should give, where needed, a fuller explanation of their environment and the risks faced, including risks that remain even after mitigating measures have been taken. The impact of their environment and risks on management and controls should be made more explicit and in most cases fuller	All services in the 2005 annual reporting exercise.	Continuous action. Guidelines on the annual activity reports for 2005 indicate that reports should always disclose the materiality criteria used and include overall conclusions on the combined impact of the reservations on the declaration as a whole. The 2005 annual activity reports better underpin the assurance contained in the attached declarations signed by the delegated authorising officers. Reservations are more precise and reasoned than in previous years and explanations are also often given on the overall

	explanations should be given on the overall impact of reservations on the reasonable assurance. ➤ A reflection on the possible simplifications to strike a better balance between policy results and internal control and financial management issues at the level of both annual activity reports and synthesis will be held in the second half of 2005. ➤ Guidance to the services will be reinforced and will integrate all instructions referenced in several Commission decisions in one global set. ➤ With the assistance of central services, a common methodology to determine the materiality threshold of weaknesses, including systemic ones, will be prepared for the 2005 annual activity reports and in order to assess more coherently their impact on the reasonable assurance for 'families' of <i>shared management, research and internal policies</i>.	SG, DG BUDG and all services before end 2005. Services concerned, SG and DG BUDG by November 2005.	impact on the reasonable assurance. Action completed. Guidelines for 2005 AARs introduced several simplifications and consolidation in order to strike for a better balance between policy results and management issues. For the first time, a synthesis of the policy achievements in 2005 has been established and presented to Parliament in March with the annual policy strategy for 2007. Action completed. Guidelines for 2005 AARs have been reinforced and stabilised, and contain all relevant instruction stemming from other sources (e.g. Commissioners' Code of Conduct). Action ongoing. Work was undertaken in 2005, and pursued in 2006 prior to the adoption of the annual activity reports on assessing materiality of weaknesses (including systemic one) and encouraging a common methodology and materiality thresholds by 'families' of services adapted to their specific situation. Preliminary conclusions on materiality and on determination of reservations impact were introduced into the guidelines for 2005 AARs. A common methodology has been agreed for shared management family and proposed for the research family. Progress was also made by the internal policies family.
--	---	--	---

Financial management and reporting			
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2005
7. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	➤ A Roadmap setting out the action which has to be taken by the Commission and by the Member States' administrations to bridge the gap identified between the current control framework and the defined features of the integrated internal control framework will be adopted by the Commission and submitted to the other institutions concerned for approval.	DG BUDG and other services concerned by the end of 2005.	Action completed, objective ongoing. Following the adoption by the Commission of the roadmap towards an integrated internal control framework in June 2005, the Commission services have assessed the gap between the existing control framework and the internal control principles set out by the Court of Auditors in its opinion 2/2004. Based on the work carried out by its service and the synthesis established by the Commission, a panel of Member States' experts, the ECOFIN Council, the Court of Auditors and the Commission services have validated the Commission analysis and proposed practical solutions to the weaknesses observed. The action plan towards an integrated internal control framework, adopted by the Commission in January 2006 [COM(2006) 9 and SEC(2006) 49], summarises the conclusions of this work and identifies the main actions to be undertaken.

8. Improving efficiency and strengthening accountability by further harmonisation and better focusing of ex post controls.	➤ Further attempts have to be made to achieve closer harmonisation of methodology and definition of common ex-post control strategies, at least at the level of 'families' of services operating in the same budget area. Specific proposals and possible action in this respect will be progressively explored and the next synthesis report will clearly identify the progress made and remaining weaknesses to be addressed.	All services with the assistance of DG BUDG, continuous action.	Continuous action. Guidelines were issued in 2005 by the ex-post control network on a common terminology for ex-post controls, a template for ex-post control reports and on the classification of errors and their impact on the reasonable assurance. Efforts were also made in the services to reinforce strategy and methodology for ex-post controls.
9. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer.	➤ Under the proposed amendments to the Financial Regulation submitted to the legislator, the Accounting Officer will sign off the accounts.	Accounting Officer by the entry into force of the amendments to the Financial Regulation.	Ongoing. The proposed revision of the Financial Regulation, due to enter into force by 1 January 2007, contains a provision in this respect.
10. Making financial management more efficient by applying simplification measures.	➤ Services are called upon to make use of the simplification measures to be introduced by the amended rules implementing the Financial Regulation, in particular concerning small value contracts and grants and proportionate controls based on the analysis of risks. In the coming years, any further simplification introduced by the revised financial regulation will have to follow this process.	All services concerned as from the entry into force of the amendments to the rules implementing the Financial Regulation.	Ongoing. Simplification measures contained in the amendments already adopted are being implemented, in particular by services managing grants and contracts of a limited amount. The basic acts proposed under the next generation of programmes (2007-2013) and the further amendments to the financial rules foresee principles (e.g. proportionality) and measures (e.g. concerning lump sum payments and scales of unit costs) that should allow further simplification.

Human resources			
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2005
11. Simplifying procedures to increase both efficiency and customer satisfaction.	➤ Specific measures will be presented to simplify and improve the Commission's staff appraisal system (Career Development Review).	DG ADMIN by the end of 2005.	Ongoing. First simplification measures to the Commission's staff appraisal system were put in place for the 2006 staff appraisal exercise. In the longer term, the system could be upgraded in order to better align two objectives, namely the search for optimum performance and career development for staff while retaining the positive components of the current system.

12. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.	➤ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, an action plan will be devised by the end of 2005. ➤ Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified. ➤ An analysis of human resource devoted to internal control will be progressively carried out as requested by the Court of Auditors	DG ADMIN, by the end of 2005. DG ADMIN, EPSO, ongoing tasks. All services, based on guidelines to be drawn up by DG ADMIN, SG and DG BUDG by the end of 2005.	Ongoing. As a result of the evaluation on the strategic alignment of Human Resources (HR) Management, DG ADMIN launched an initiative to improve the HR Management in the Commission. Concrete results are plans for an HR professional training programme or modules as well as ideas for certification in this area. One of the groups also identified HR good initiatives and best practices (Induction, Knowledge management, staff surveys, communication, flexi-time arrangements, etc). Other concrete results were further improvements to the HR database system for staff (Sysper2) and the establishment of the e-CV system, which is a database development containing the professional profiles of Commission staff. Ongoing. On the basis of the specific requests by services DG ADMIN coordinates and regularly updates the input of the Commission to the planning of selection procedures by EPSO. As regards specialised training DG ADMIN is constantly adjusting its training planning to the identified needs. In 2005, the area “e-Commission” was maintained, while training courses in the finance, budget and audit field were added to the priority training domains. Ongoing. The Job Study finalised in June 2005 showed that the data in the Job Information System (JIS) needed restructuring in order to permit data searches that would give the required results. Therefore, work continued in to develop an approach which would allow the institution to conduct better analysis of the allocation of human resources. This approach foresees that the updating of data in JIS starting with the job descriptions of staff involved in management and control issues will be pursued through the Heads of Human Resources network. The first results will be available in 2006.
---	---	--	--

Annex 3

Trends in services' reservations

This Annex sums up the reservations expressed by Commission services. In services' 2005 annual activity reports, 31 reservations were expressed (after 32 in 2004 and 49 in 2003).

The table set out below gives an overview of the reservations issued by the services in 2003, 2004 and 2005 by 'families' of services.

DG	Reservations 2005		Reservations 2004		Reservations 2003	
AGRI	2	1. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition; 2. Insufficient implementation of IACS in Greece	3	1. EAGGF Guidance: MS control systems 2. IACS in Greece; 3. "Hilton" beef	5	1. EAGGF Guidance programmes; 2. International Olive Oil Council; 3. Import of Basmati rice; 4. IACS in Greece; 5. "Hilton" beef
REGIO	3	1. Management and control systems for ERDF in UK-England; 2. Management and control systems for ERDF in Spain; 3. Management and control systems for the Cohesion Fund in Spain	3	1. Management and control systems for ERDF in one Member State; 2. Management and control systems for the Cohesion Fund in one Member State - 2000/06; 3. Management and control systems of ISPA in one candidate country	5	1. Management and control systems for ERDF in Greece - 2000/06; 2. Management and control systems of URBAN & INTERREG - 2000/06; 3. Management and control systems for ERDF in Spain - 2000/06; 4. Management and control systems for the Cohesion Fund in Greece, Spain and Portugal - 2000/06; 5. Management and control systems of ISPA
EMPL	1	1. Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en Angleterre (UK)	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems of some operational programmes	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems
FISH	0	0	1	1. FIFG: Insufficient implementation of management and control systems for two national programmes in one Member State	1	1. FIFG expenditure. Analysis of the Management and Control systems not yet completed for all Member States
JRC	1	1. Status and correctness of the closing balance	1	1. Cash flow - competitive activities	1	1. Cash flow, assets and liabilities from competitive activities

RTD	1	1. Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts
INFSO	2	1. Errors relating to the accuracy and eligibility of cost claims and their compliance with the provisions of research contracts under FP5; 2. Allocation of research personnel	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks
ENTR	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of research and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under the 5th Research Framework Programme; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Financial management of conferences organised under the Innovation Programme
TREN	2	1. Risque de surpaiement concernant le 5ème Programme Cadre; 2. Sécurité nucléaire	4	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Contractual environment of DG TREN LUX; 3. Nuclear safety; 4. Inventory in nuclear sites	6	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Burden of the past; 3. Contractual environment of DG TREN Luxembourg; 4. Expertise for control of nuclear security; 5. Nuclear safety; 6. Verifications under Art. 35 of the Euratom Treaty
EAC	2	1. Insuffisante assurance quant à la gestion à travers les agences nationales 2. Insuffisante assurance quant à la fiabilité et l'exhaustivité des montants inscrits au bilan de la Commission et au compte de résultat économique	0	0	3	1. Burden of the past (observation in 2002 AAR); 2. On the spot controls (observation in 2002 AAR); 3. Implementation of Art. 35 of FR Implementing Rules
ENV	0	0	0	0	2	1. Potentially abnormal RAL; 2. Grants- Eligible costs
SANCO	1	1. Health crisis management (crisis management tools and systems, in particular IT systems, not adapted to support highly critical activities in case	0	0	0	0

		of a Public Health crisis).				
JLS	2	1. Insufficient number of ex-post controls missions and lack of a fully-fledged methodology in the area of direct management in 2005;2. Management and control systems for the European Refugee Fund for the UK for 1002-2004	2	1. Faiblesse des systèmes de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés au Royaume-Uni et au Luxembourg;2. Mise en œuvre encore incomplète des contrôles ex-post sur place	0	0
ESTAT	0	0	2	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Insufficient number of ex-post controls carried out in 2003	3	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Weakness in project management procedures; 3. Insufficient number of ex-post controls carried out in 2003
ECFIN	0	0	0	0	0	0
TRADE	0	0	0	0	0	0
AIDCO	0	0	0	0	1	1. Partnership with an NGOs association
ELARG	1	1. Legal status and liability of contractual partner in the framework of implementation of EU EU contribution to UNMIK Pillar IV in Kosovo	1	1. Gaps in Roumania's and Bulgaria's capacity to manage and implement increasing amounts of aids	3	1. Inherent risk in decentralised systems; 2. Gaps in systems and transaction audits; 3. Uncertainties regarding claims of financial intermediaries
ECHO	0	0	1	1. Non respect of the contractual procurement procedures by a humanitarian organisation for projects funded by ECHO	0	0
DEV	0	0	0	0	0	0
RELEX	2	1. Insuffisances du contrôle et de l'information de gestion ; 2. Insuffisances de la gestion administrative en délégations, et principalement au niveau de la mise en place et du respect des circuits financiers (1) Les réserves exprimées par la DG RELEX s'inscrivent dans la continuité des réserves émises lors des deux exercices précédents ; leur formulation a été affinée.	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations

TAXUD	1	1. Trans-European networks for customs and tax: availability and continuity	0	0	1	1. Monitoring of the application of the preferential treatments
MARKT	0	0	0	0	0	0
COMP	0	0	0	0	0	0
COMM	1	1. Supervision (ex-post controls on grants)	2	1. Relays and networks - grands centres; 2. Functioning of Representations EUR-15	3	1. Relays and networks; 2. Representations; 3. Copyrights - press cuts
ADMIN	0		0	0	0	0
DIGIT	1	1. Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure	0	0		-
PMO	1	1. Council's antenna for sickness insurance	1	1. Council's antenna for sickness insurance	2	1. Council's antenna for sickness insurance; 2. Paul Finet Foundation
OIB	1	1. Deficiency in OIB's contracts & procurement management	0	0	1	1. Lack of long term planning of the buildings policy.
OIL	0	0	0	0	0	0
EPSO	0	0	0	0	0	0
OPOCE	0	0	0	0	0	0
BUDG	2	1. Accrual accounting for the European Development Fund; 2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems	2	1. Accrual accounting for the Community and the EDF budgets; 2. Subsystems of SINCOM 2: accesses control	3	1. Accrual accounting; 2. Syncom subsystems; 3. Accounting management of European Development Fund
SG	0	0	0	0	0	0
BEPA	1	1. Weak general internal control environment	0	0	0	0.
SJ	0	0	0	0	0	0
SCIC	0	0	0	0	0	0
DGT	0	0	0	0	0	0
IAS	1	1. Audit of community bodies (traditional agencies)	1	1. Audit of Community agencies	1	1. Audit of Community agencies
OLAF	0	0	0	0	0	0
TOTAL	31		32		49	

Rapport sur les procédures négociées – exercice 2005

1. BASE LEGALE

L'article 54 des Modalités d'Exécution (ME) du Règlement Financier (RF) établit l'obligation, pour les ordonnateurs délégués, de recenser les marchés faisant l'objet de procédures négociées. En outre la Commission doit annexer au résumé des Rapports Annuels d'Activités (RAA) visé à l'art. 60.7 du RF un rapport sur les procédures négociées.

2. METHODOLOGIE

2.1. Les données concernant le nombre des marchés suivant une procédure négociée et le nombre des marchés toutes procédures confondues, ainsi que la valeur de ces marchés, sont fournies par les DG, Services ou Offices concernés.

Pour la première fois dans cet exercice de recensement, l'outil informatique « ABAC-Contracts » a été mis à la disposition des Services. Cette base de données a été mise en exploitation au début de l'exercice budgétaire 2005 et les Services sont tenus d'y intégrer l'ensemble des contrats signés à partir du 1^{er} janvier 2005.

2.2. Une distinction a été faite entre les 37 DG, Services et Offices qui n'octroient pas d'aide extérieure, et les 3 DG (AIDCO, ELARG et RELEX) passant des marchés dans le cadre d'actions extérieures (base légale différente: Chapitre 3 du Titre IV de la Deuxième Partie du RF) ou pour compte de la Commission mais en dehors du territoire de l'UE.

En effet, ces 3 DG présentent des aspects particuliers en ce qui concerne la collecte des données (déconcentration des services, absence d'accès direct de certaines délégations à ABAC), le nombre total (très élevé) de marchés passés, l'application d'autres seuils pour les procédures négociées, ainsi que la possibilité de recours à la procédure négociée dans le cadre du mécanisme de réaction rapide (urgence impérieuse). Pour ces raisons, les marchés de ces DG nécessitent une approche statistique distincte.

3. RESULTATS GLOBAUX DU RECENSEMENT

3.1. Les DG, Services ou Offices en général

Sur base des réponses reçues des 37 DG, Services ou Offices, les statistiques suivantes ont été établies: 454 marchés négociés pour une valeur totale de 295 087 502 euros ont été attribués sur un ensemble de 2.191 marchés toutes procédures confondues, pour une valeur totale de 945 627 435 euros.

La proportion moyenne pour l'Institution du nombre de procédures négociées par rapport au nombre de marchés passés s'élève dès lors à 20,7%. La moyenne de l'Institution calculée par rapport au montant des marchés attribués (au lieu du nombre de marchés) s'élève à 31,2%.

Il a été considéré que la proportion pour une DG/Service doit être estimée comme "notablement plus élevée que la moyenne enregistrée au niveau de son Institution", quand elle dépasse de moitié la proportion moyenne, c'est-à-dire lorsqu'elle est supérieure à 31,1%. Ainsi, 7 DG, Services ou Offices sur 37 ont dépassé le seuil de 31,1% en 2005.

Par ailleurs, l'évolution par rapport à la moyenne des deux exercices précédents (2003-2004) pour l'ensemble de ces DG est la suivante: augmentation de 4,1% en nombre de procédures et de 20% en montant. Ainsi, 8 DG présentent une augmentation interannuelle qui peut être considérée comme sensible par rapport aux années précédentes (supérieure à 10%).

3.2. Les DG opérant hors Union Européenne

Une DG n'a pas fourni les données ventilées de la manière adéquate, ce qui a empêché d'établir un calcul global pour ce groupe de DG. Sur la base des réponses reçues des 2 autres DG concernées, les statistiques sont les suivantes : 295 marchés négociés pour une valeur totale de 177.436.732 euros ont été attribués sur l'ensemble de 3 102 marchés toutes procédures confondues, pour une valeur totale de 1 316 129 953 euros. La proportion moyenne pour ces 2 DG du nombre de procédures négociées par rapport au nombre de marchés passés s'élève dès lors à 9,5%. La moyenne des 2 DG calculée par rapport au montant des marchés attribués (au lieu du nombre de marchés) s'élève à 13,5%.

4. ANALYSE DES JUSTIFICATIONS ET MESURES CORRECTIVES

Quatre catégories de justifications sont évoquées par les DG ayant dépassé les seuils susmentionnés. En premier lieu, les **déviations statistiques** résultant d'un faible nombre de marchés passés (toutes catégories confondues) ou de l'utilisation intensive de contrats cadres (ce qui, en intégrant dans un seul contrat « cadre » un nombre élevé de contrats « spécifiques », réduit le nombre total de marchés passés) par les DG concernées. Ces situations peuvent avoir pour conséquence d'augmenter le pourcentage de procédures négociées par réduction de la base applicable (ensemble de marchés, toutes catégories confondues). Dans ces cas, un pourcentage élevé n'équivaut pas nécessairement à un recours excessif aux procédures négociées.

Une deuxième série d'arguments met en évidence des **situations objectives du secteur d'activité économique** où le nombre d'opérateurs (candidats ou soumissionnaires) peut être fort limité, voire en situation de monopole. Il arrive de ne pas avoir d'offres suite à un appel d'offres avec publication. Des situations de captivité technique peuvent également apparaître. Ceci est notamment le cas de certaines prestations dans le domaine informatique et de la maintenance des immeubles. En particulier, l'augmentation de la proportion de procédures négociées, mesurée en montant, relève d'un nombre limité de marchés se trouvant dans cette situation.

En troisième lieu, les **marchés complémentaires**, lorsqu'ils ne peuvent pas être techniquement ou économiquement séparés du marché principal (initial), sont évoqués.

Finalement, certaines procédures négociées sont expressément prévues comme des **procédures ordinaires**, non spéciales, par les dispositions applicables (services juridiques et services de l'annexe II-B de la directive 2004/18/CE).

Plusieurs mesures sont proposées par les DG pour infléchir la situation. D'une part, le **renforcement de leur structure interne**, soit par le transfert de ressources internes vers l'activité contractuelle, soit par l'introduction ou l'amélioration des instruments de contrôle ; d'autre part **l'amélioration de la formation du personnel et l'établissement de documents types**. Les procédures de marchés devront être intégrées dans la revue régulière sur l'efficacité du contrôle interne, notamment l'analyse de la dépendance éventuelle envers certains contractants. En tout état de cause, les procédures et contrôles doivent être correctement documentés pour assurer la piste d'audit.