

DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE PRESENTATA AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

(2008/C 287/02)

I. Conformemente alle disposizioni dell'articolo 248 del trattato, la Corte ha controllato:

- a) i «conti annuali delle Comunità europee» ⁽¹⁾, che comprendono i «rendiconti finanziari consolidati» ⁽²⁾ e le «relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio» ⁽³⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2007;
- b) la legittimità e regolarità delle operazioni alla base di tali conti.

Responsabilità della direzione

II. A norma degli articoli da 268 a 280 del trattato e del regolamento finanziario, la direzione ⁽⁴⁾ è responsabile della preparazione e della fedele presentazione dei «conti annuali delle Comunità europee» e della legittimità e regolarità delle operazioni che ne sono alla base.

- a) La responsabilità della direzione relativa ai «conti annuali delle Comunità europee» riguarda i seguenti aspetti: la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della fedele presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore, la selezione e l'applicazione di criteri contabili appropriati basati sulle norme contabili adottate dal contabile della Commissione ⁽⁵⁾ e l'elaborazione di stime contabili ragionevoli rispetto alle circostanze. A norma dell'articolo 129 del regolamento finanziario, la Commissione approva i «conti annuali delle Comunità europee» dopo che il contabile della Commissione li ha consolidati, in base alle informazioni fornite dalle altre istituzioni ⁽⁶⁾ e organismi ⁽⁷⁾, e corredati di una nota nella quale dichiara, tra l'altro, di avere la ragionevole certezza che essi forniscono un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria delle Comunità europee.

⁽¹⁾ I «conti annuali delle Comunità europee» costituiscono il volume I dei conti annuali delle Comunità europee per l'esercizio 2007.

⁽²⁾ I «rendiconti finanziari consolidati» comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico (compresa l'informativa per settore di attività), la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni dell'attivo netto, una sintesi dei criteri contabili significativi e altre note esplicative.

⁽³⁾ Le «relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio» comprendono le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio, una sintesi dei principi di bilancio e altre note esplicative.

⁽⁴⁾ A livello delle istituzioni e degli organismi europei, il termine «direzione» designa i membri delle istituzioni, i direttori delle agenzie, gli ordinatori delegati e sottodelegati, i contabili e il personale direttivo delle unità finanziarie, di audit o di controllo. A livello degli Stati membri e beneficiari, la direzione comprende gli ordinatori, i contabili e i dirigenti delle autorità di pagamento, degli organismi di certificazione e degli organismi attuatori.

⁽⁵⁾ Le norme contabili adottate dal contabile della Commissione si ispirano ai principi contabili internazionali per il settore pubblico (International Public Sector Accounting Standards — IPSAS) definiti dall'International Federation of Accountants (IFAC) o, in loro assenza, ai principi contabili internazionali (International Accounting Standards — IAS/International Financial Reporting Standards — IFRS) sanciti dall'organismo internazionale di normalizzazione contabile (International Accounting Standards Board — IASB). Conformemente al regolamento finanziario, i «rendiconti finanziari consolidati» per l'esercizio 2007 sono redatti (come è stato il caso a partire dall'esercizio 2005) in base a queste norme contabili, adottate dal contabile della Commissione, che adattano i principi della contabilità per competenza allo specifico contesto comunitario, mentre le «relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio» si basano ancora principalmente sui movimenti di tesoreria.

⁽⁶⁾ Prima dell'adozione dei conti annuali da parte delle istituzioni, il contabile di ciascuna istituzione appone la propria firma, attestando in tal modo di avere la ragionevole certezza che i conti forniscono un'immagine fedele della situazione finanziaria dell'istituzione (articolo 61 del regolamento finanziario).

⁽⁷⁾ I conti annuali sono redatti dai rispettivi direttori e trasmessi al contabile della Commissione assieme al parere del consiglio di amministrazione interessato. Inoltre, i rispettivi contabili appongono la propria firma, attestando di avere la ragionevole certezza che i conti forniscono un'immagine fedele della situazione finanziaria degli organismi in questione (articolo 61 del regolamento finanziario).

b) Il modo in cui la direzione esercita la propria responsabilità per quanto riguarda la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti dipende dalle modalità di esecuzione del bilancio. Nel caso della gestione centralizzata diretta, le funzioni di esecuzione sono svolte dai servizi della Commissione. Le funzioni di esecuzione sono delegate agli Stati membri nel quadro della gestione concorrente, ai paesi terzi nell'ambito della gestione decentrata e ad altri organismi nel contesto della gestione centralizzata indiretta. In caso di gestione congiunta, le funzioni di esecuzione sono espletate in parte dalla Commissione e in parte da organizzazioni internazionali (articoli da 53 a 57 del regolamento finanziario). Le funzioni di esecuzione devono rispettare il principio della sana gestione finanziaria, che richiede la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno efficace ed efficiente, una supervisione adeguata e misure appropriate per prevenire le irregolarità e le frodi nonché, se necessario, azioni legali per recuperare i fondi indebitamente versati o non correttamente utilizzati. Indipendentemente dalla modalità di esecuzione applicata, la Commissione ha la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti delle Comunità europee (articolo 274 del trattato).

Responsabilità dell'organo di controllo

III. È responsabilità della Corte presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione, basata sull'audit espletato, concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte ha svolto l'audit in base ai principi internazionali di audit e al codice deontologico dell'IFAC e ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI, nella misura in cui risultino applicabili al contesto comunitario. Tali principi richiedono che la Corte pianifichi e svolga l'audit per ottenere la garanzia ragionevole che i «conti annuali delle Comunità europee» sono privi di inesattezze rilevanti e che le relative operazioni sono legittime e regolari.

IV. L'audit prevede che vengano esperite procedure per ottenere elementi comprovanti gli importi e le note esplicative presentate nei conti consolidati definitivi, nonché la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La scelta delle procedure dipende dal giudizio professionale dell'auditor, fra le cui competenze rientra anche la valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti dei conti consolidati e di significative inosservanze del quadro giuridico comunitario, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti. L'auditor, nell'effettuare tali valutazioni del rischio, esamina l'adeguatezza del controllo interno ai fini della preparazione e della fedele presentazione dei conti consolidati nonché i sistemi di supervisione e controllo posti in essere per garantire la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti, al fine di definire procedure di audit adeguate alle circostanze. L'audit comprende anche una valutazione dell'idoneità dei criteri contabili utilizzati e della plausibilità delle stime contabili effettuate e una valutazione della presentazione complessiva dei conti consolidati definitivi e delle relazioni annuali di attività.

V. Per quanto riguarda le entrate, l'estensione dei lavori di audit della Corte era limitata. Da un lato, infatti, le risorse proprie IVA e RNL si basano su statistiche macroeconomiche i cui dati sottostanti non possono essere verificati direttamente dalla Corte e, dall'altro, gli audit della Corte sulle risorse proprie tradizionali non possono riguardare le importazioni che sono sfuggite alla sorveglianza doganale.

VI. La Corte ritiene di disporre di elementi probatori sufficienti e adeguati su cui basare la propria dichiarazione di affidabilità.

Parere sull'affidabilità dei conti

VII. A parere della Corte, i «conti annuali delle Comunità europee» presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria delle Comunità europee al 31 dicembre 2007 e dei risultati delle operazioni e dei flussi di cassa delle stesse per l'esercizio concluso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione.

VIII. Senza rimettere in discussione il giudizio espresso al paragrafo VII, la Corte sottolinea che, in parte a causa di un quadro giuridico e finanziario complesso, le carenze dei sistemi contabili rischiano ancora di compromettere la qualità delle informazioni finanziarie di talune direzioni generali della Commissione (in particolare per i prefinanziamenti, la relativa separazione degli esercizi e le fatture/dichiarazioni di spesa) e di altri organismi decentrati i cui conti fanno oggetto di consolidamento [in particolare per le immobilizzazioni dell'Autorità di vigilanza del GNSS europeo ⁽¹⁾ (GSA)]. Tali carenze hanno comportato diverse rettifiche dopo la presentazione dei conti provvisori.

Parere sulla legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti

IX. A parere della Corte, le entrate, gli impegni e i pagamenti per le «Spese amministrative e di altra natura» e gli «Affari economici e finanziari» sono privi di errori rilevanti. In tali ambiti, le modalità di attuazione dei sistemi di supervisione e controllo permettono un'adeguata gestione del rischio di illegittimità ed irregolarità.

X. A parere della Corte, negli altri settori di spesa i pagamenti sono ancora inficiati da errori in misura rilevante, anche se a diversi livelli. La Commissione, gli Stati membri e gli altri Stati beneficiari devono compiere ulteriori sforzi per attuare sistemi di supervisione e controllo adeguati, al fine di meglio gestire il rischio di illegittimità ed irregolarità. I settori in questione sono i seguenti: «Agricoltura e risorse naturali», «Coesione», «Ricerca, energia e trasporti», «Aiuti esterni, sviluppo e allargamento» e «Istruzione e cittadinanza».

- a) Nel settore «Agricoltura e risorse naturali», la Corte ritiene che le operazioni sottostanti le spese dichiarate per questo gruppo di politiche sono inficiate, nel complesso, da un livello rilevante di errori sotto il profilo della legittimità e/o della regolarità. Sulla base del lavoro di audit svolto, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo sono solo parzialmente efficaci nel fornire una garanzia sul rispetto delle norme dell'UE. La Corte conclude tuttavia che il sistema integrato di gestione e controllo (SIGC), ove correttamente applicato e quando vengono immessi nel sistema dati esatti ed affidabili, rappresenta ancora un sistema di controllo efficace per limitare il rischio di spese irregolari.
- b) Per quel che riguarda la «Coesione», la Corte ha rilevato che i rimborsi delle spese per i progetti di tale settore sono inficiati da un livello rilevante di errori sotto il profilo della legittimità e/o della regolarità. La Corte conclude, in base al proprio lavoro di audit, che i sistemi di supervisione della Commissione e i sistemi di controllo degli Stati membri sono in generale solo parzialmente efficaci nell'evitare spese sovradichiarate o non ammissibili.
- c) Per quel che riguarda il gruppo di politiche «Ricerca, energia e trasporti», la Corte ha rilevato che i pagamenti eseguiti sono inficiati da un livello rilevante di errori sotto il profilo della legittimità e/o della regolarità. Sulla base del proprio lavoro di audit, la Corte conclude che, nonostante alcuni miglioramenti, i sistemi di supervisione e controllo della Commissione sono solo parzialmente efficaci per ridurre il rischio di rimborsi di spese sovradichiarate o non ammissibili.
- d) Nel gruppo di politiche «Aiuti esterni, sviluppo e allargamento», la Corte ha rilevato che le operazioni sottostanti le spese sono inficiate da un livello rilevante di errori sotto il profilo della legittimità e/o della regolarità, prevalentemente a livello degli organismi responsabili dell'attuazione. Sulla base del proprio audit, la Corte conclude che, nonostante i miglioramenti intervenuti a livello della Commissione, i sistemi di supervisione e controllo sono solo parzialmente efficaci nel garantire che le spese siano ammissibili e sostenute da adeguati documenti giustificativi.
- e) Per quel che riguarda il gruppo di politiche «Istruzione e cittadinanza», la Corte ha rilevato che i pagamenti eseguiti sono inficiati da un livello rilevante di errori sotto il profilo della legittimità e/o della regolarità. Sulla base del proprio audit, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo sono solo parzialmente efficaci nel garantire che le spese siano ammissibili e sostenute da adeguati documenti giustificativi.

⁽¹⁾ GNSS: *Global Navigation Satellite Systems* (Sistema globale di radionavigazione via satellite).

XI. La Corte sottolinea che:

- a) lo sviluppo rurale rappresenta una quota sproporzionatamente elevata del tasso complessivo di errore per il settore «Agricoltura e risorse naturali»; la Corte stima che il tasso di errore per le spese FEAGA sia di poco inferiore alla soglia di rilevanza mentre è significativamente al di sopra di tale soglia per le spese del FEASR;
- b) obblighi giuridici complicati o poco chiari (come nel caso dei criteri di ammissibilità) incidono considerevolmente sulla legittimità e/o sulla regolarità delle operazioni sottostanti le spese nei settori «Agricoltura e risorse naturali», «Coesione», «Ricerca, energia e trasporti» e «Istruzione e cittadinanza».

XII. La Corte ha constatato ulteriori progressi nei sistemi di supervisione e controllo della Commissione, in particolare per quel che riguarda, da un lato, l'impatto delle riserve formulate sulla garanzia fornita nelle dichiarazioni dei direttori generali e, dall'altro, una maggiore coerenza di tali dichiarazioni con le constatazioni della Corte. La Corte rileva tuttavia che la Commissione non ha ancora potuto dimostrare l'efficacia delle sue azioni intese a migliorare i sistemi di supervisione e controllo nel limitare il rischio di errore in ampi settori del bilancio.

24 e 25 settembre 2008.

Vítor Manuel DA SILVA CALDEIRA

Presidente

Corte dei conti europea
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg