

**RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITÀ  
FINANZIATE DALL'OTTAVO, NONO, DECIMO E  
UNDICESIMO FONDO EUROPEO DI SVILUPPO  
(FES)**

(2015/C 373/02)



**Relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES)**

## INDICE

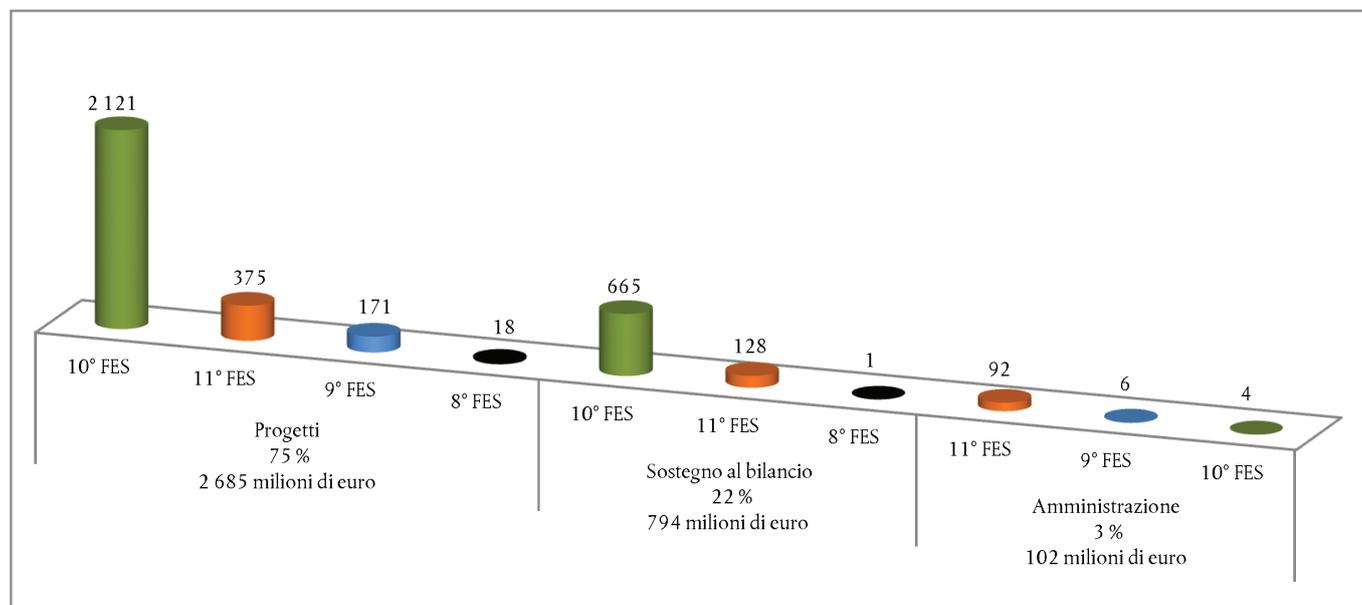
	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	1-12
Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo	2-12
Rischi sotto il profilo della regolarità	8-12
Capitolo I — Attuazione dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES	13-19
Esecuzione finanziaria	13-19
Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES	20-46
Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	I-IX
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	20-46
Estensione e approccio dell'audit	20-23
Affidabilità dei conti	24-25
Regolarità delle operazioni	26-35
Esame dei sistemi e delle relazioni annuali di attività selezionate	36-46
Conclusione e raccomandazioni	47-50
Conclusione per il 2014	47-48
Raccomandazioni	49-50
Allegato 1 — Risultati della verifica delle operazioni per i fondi europei di sviluppo	
Allegato 2 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per i Fondi europei di sviluppo	

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## INTRODUZIONE

1. La presente relazione annuale espone la nostra valutazione sui Fondi europei di sviluppo (FES). Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2014 sono fornite nel **grafico 1**.

**Grafico 1 — Fondi europei di sviluppo — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2014**



(milioni di euro)

Totale spese operative (Progetti)	2 685
Totale spese operative (Sostegno al bilancio)	794
Totale spese amministrative <sup>(1)</sup>	102
<b>Totale pagamenti</b>	<b>3 581</b>
- anticipi	2 105
+ liquidazioni di anticipi	1 597
<b>Popolazione controllata</b>	<b>3 073</b>
<b>Totale impegni specifici <sup>(2)</sup></b>	<b>3 380</b>
<b>Totale impegni globali <sup>(2)</sup></b>	<b>621</b>

<sup>(1)</sup> Contributo fornito dal FES alla copertura delle spese sostenute sia dalla Commissione che dalle delegazioni dell'UE per il supporto amministrativo necessario per gestire le operazioni finanziate nell'ambito dei FES.

<sup>(2)</sup> Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento. Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

Fonte: conti consolidati 2014 relativi all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

**Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo**

2. Dal 1958, i FES rappresentano lo strumento principale per fornire gli aiuti dell'Unione europea a favore della cooperazione allo sviluppo agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). L'accordo di partenariato, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di 20 anni («accordo di Cotonou»), è il quadro normativo che disciplina attualmente le relazioni dell'Unione europea con gli Stati ACP e i PTOM. Esso mira principalmente a ridurre e, infine, a eliminare la povertà.

3. I FES hanno una natura particolare:

- a) sono finanziati dagli Stati membri in base a criteri di ripartizione<sup>(1)</sup> stabiliti da un accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, che sono diversi da quelli previsti per il bilancio generale dell'UE;
- b) sono gestiti dalla Commissione europea, al di fuori del quadro del bilancio generale dell'UE, e dalla Banca europea per gli investimenti (BEI);
- c) data la natura intergovernativa dei FES, il Parlamento europeo ha un ruolo più limitato nel loro funzionamento rispetto a quello che ha per altri strumenti di cooperazione allo sviluppo finanziati dal bilancio generale dell'UE: in particolare non partecipa alla decisione e alla ripartizione delle risorse del FES. Il Parlamento europeo è però l'autorità competente per il discarico, eccetto che per il Fondo investimenti gestito dalla BEI<sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Per ciascun FES, il criterio di ripartizione del contributo di ogni Stato membro è definito come percentuale dell'importo totale delle risorse.

<sup>(2)</sup> Cfr. articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento (UE) n. 567/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo per quanto riguarda l'applicazione del periodo di passaggio dal 10° Fondo europeo di sviluppo all'11° Fondo europeo di sviluppo fino all'entrata in vigore dell'accordo interno che istituisce l'11° Fondo europeo di sviluppo (GU L 157 del 27.5.2014, pag. 52). Cfr. anche il parere della Corte n. 9/2007 sulla proposta di un regolamento del Consiglio recante un regolamento finanziario applicabile al decimo Fondo europeo di sviluppo (GU C 23 del 28.1.2008), paragrafi 5 e 6.

<sup>(3)</sup> Nel 2012 un accordo tripartito tra la BEI, la Commissione e la Corte [articolo 134 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio (GU L 78 del 19.3.2008, pag. 1)] ha stabilito le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte. La dichiarazione di affidabilità della Corte non riguarda il Fondo investimenti.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4. Ogni FES ha un proprio regolamento finanziario. In diverse occasioni la Corte ha sostenuto che un unico regolamento finanziario, applicabile all'insieme dei FES presenti e futuri, garantirebbe una certa continuità, senza rischio di interruzione nell'attuazione dei FES, e semplificherebbe la gestione<sup>(4)</sup>.

5. Anche se i regolamenti finanziari dei FES sono stati progressivamente allineati al regolamento finanziario generale<sup>(5)</sup>, permangono differenze significative. Una differenza principale sta nel fatto che ai FES non si applica il principio dell'annualità: gli accordi FES sono generalmente conclusi per un periodo di impegno che va da cinque a sette anni e i pagamenti possono essere eseguiti nell'arco di un periodo più lungo. Nel 2014, sono state eseguite simultaneamente spese relative a quattro FES, e alcuni pagamenti hanno riguardato ancora l'ottavo FES avviato nel 1995.

6. I FES sono gestiti quasi interamente dalla direzione generale della Commissione della Cooperazione internazionale e dello sviluppo (EuropeAid), che gestisce anche una vasta gamma di spese a carico del bilancio dell'Unione<sup>(6)</sup> (7).

7. Gli interventi del FES sono attuati tramite progetti e sostegno al bilancio<sup>(8)</sup>, secondo quattro principali modalità di gestione. Nel 2014, il 38 % dei pagamenti sono stati eseguiti nell'ambito della gestione diretta; di questi, il 22 % del totale riguardava il sostegno al bilancio. Il restante 62 % è stato eseguito nell'ambito della gestione indiretta; di questi, il 32 % attraverso organizzazioni internazionali, il 25 % attraverso paesi terzi ed il 5 % attraverso organismi nazionali degli Stati membri dell'UE<sup>(9)</sup>.

---

(4) Cfr. Parere della Corte n. 3/2013 sulla proposta di un regolamento del Consiglio recante un regolamento finanziario applicabile all'undicesimo Fondo europeo di sviluppo (GU C 370 del 17.12.2013, pag. 1), paragrafo 6.

(5) Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

(6) La direzione generale per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (DG ECHO) nel 2014 ha gestito il 3,4 % della spesa dei FES.

(7) Cfr. il capitolo 8 «Ruolo mondiale dell'Europa» della relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE relativo all'esercizio finanziario 2014.

(8) Il sostegno al bilancio prevede il trasferimento di fondi dalla Commissione al Tesoro nazionale del paese partner. Tali risorse di bilancio supplementari sono destinate a sostenere la strategia di sviluppo nazionale.

(9) Nell'ambito della gestione diretta, gli aiuti vengono attuati direttamente dalla Commissione (sede centrale o delegazione). Nell'ambito della gestione indiretta, l'attuazione è delegata ad un paese terzo (ex gestione decentrata), ad un'organizzazione internazionale (ex gestione congiunta) o ad un organismo nazionale, come le agenzie di sviluppo degli Stati membri dell'UE (ex gestione centralizzata indiretta).

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Rischi sotto il profilo della regolarità*

8. Le spese oggetto della presente relazione sono eseguite utilizzando una vasta gamma di metodi applicati in 79 paesi. Le norme e le procedure sono spesso complesse, comprese quelle relative alle gare d'appalto e all'aggiudicazione dei contratti. L'assenza di un regolamento finanziario unico e di facile applicazione per l'undicesimo FES accresce significativamente tale complessità<sup>(10)</sup>.

9. In due ambiti — il sostegno al bilancio<sup>(11)</sup> e i contributi UE a progetti finanziati da più donatori attuati da organizzazioni internazionali<sup>(12)</sup> come le Nazioni Unite — la natura degli strumenti e le condizioni di pagamento rendono le operazioni meno soggette ad errori.

10. Il sostegno al bilancio fornisce contributi a favore del bilancio generale di uno stato o alla dotazione da questo destinata a una politica o a un obiettivo specifico. Abbiamo esaminato se la Commissione abbia rispettato le condizioni specifiche per eseguire pagamenti a sostegno del bilancio del paese partner in questione e se abbia verificato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (ad esempio, se vi sono stati progressi soddisfacenti nella gestione delle finanze pubbliche).

11. Le disposizioni giuridiche si prestano però a diverse interpretazioni e la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se le condizioni generali siano state rispettate. Il nostro audit della regolarità non può andare oltre la fase in cui l'aiuto è versato al paese partner. I fondi trasferiti vengono quindi a fondersi con le risorse di bilancio del paese destinatario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria di quest'ultimo non condurranno alla rilevazione di «errori» nel nostro audit della regolarità.

**8.** *L'undicesimo FES è disciplinato dal proprio regolamento finanziario (RF) (UE) 2015/323, adottato dal Consiglio il 2 marzo 2015. Il testo è stato semplificato grazie all'allineamento con il RF generale, che è stato ottenuto inserendo nel RF dell'undicesimo FES riferimenti trasparenti e chiari al RF generale e alle sue modalità di applicazione. In questo modo il RF dell'undicesimo FES, oltre a garantire la coerenza delle procedure finanziarie applicabili e una maggiore efficienza, consente anche di ridurre costi ed errori.*

*Le norme e i modelli per le procedure di gara e di aggiudicazione degli appalti per il bilancio generale e per il FES, riportati nella guida pratica alle procedure d'appalto (PRAG) elaborata dalla DG DEVCO, sono stati accolti con favore dalle federazioni europee degli imprenditori.*

<sup>(10)</sup> Cfr. Parere della Corte n. 3/2013 sulla proposta di un regolamento del Consiglio recante un regolamento finanziario applicabile all'undicesimo Fondo europeo di sviluppo, paragrafi 3 e 4.

<sup>(11)</sup> I pagamenti lordi per il sostegno al bilancio eseguiti a titolo dei FES nel 2014 sono ammontati a 794 milioni di euro.

<sup>(12)</sup> I pagamenti lordi a carico dei FES eseguiti nel 2014 a favore di progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali sono ammontati a 776 milioni di euro.

---

**OSSERVAZIONI DELLA CORTE**

---

12. Quando i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche e identificabili, la Commissione presuppone che le norme UE in materia di ammissibilità siano rispettate fintanto che l'importo aggregato comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. È ciò che la Commissione definisce «approccio nozionale». L'adozione di tale approccio da parte della Commissione limita il lavoro degli auditor laddove sia stato fornito un contributo cospicuo da altri donatori, contributo che la Commissione ritiene sufficiente a coprire eventuali spese non ammissibili da noi eventualmente rilevate.

## **CAPITOLO I — ATTUAZIONE DELL'OTTAVO, NONO, DECIMO E UNDICESIMO FES**

### **Esecuzione finanziaria**

13. La dotazione finanziaria dell'ottavo FES (1995 — 2000) ammonta in totale a 12 840 milioni di euro e quella del nono FES (2000 — 2007) a 13 800 milioni di euro. La dotazione del decimo FES (2008 — 2013) ammonta complessivamente a 22 682 milioni di euro. Di questi, 21 966 milioni di euro sono destinati ai paesi ACP e 286 milioni ai PTOM. Tali importi comprendono, rispettivamente, 1 500 milioni di euro e 30 milioni di euro destinati al Fondo investimenti gestito dalla BEI, principalmente a sostegno del settore privato nei paesi ACP e nei PTOM. Infine, 430 milioni di euro sono riservati alle spese a carico della Commissione per la programmazione e l'attuazione del FES.

14. L'accordo interno che istituisce l'undicesimo FES<sup>(13)</sup> è stato adottato nell'agosto 2013. È entrato in vigore il 1° marzo 2015, dopo la ratifica di tutti gli Stati membri dell'UE. L'undicesimo FES ammonta in totale a 30 506 milioni di euro<sup>(14)</sup>, di cui 29 089 milioni di euro sono destinati ai paesi ACP e 365 milioni ai PTOM.

---

<sup>(13)</sup> GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1.

<sup>(14)</sup> Compresi 1 139 milioni di euro gestiti dalla BEI.

---

**OSSERVAZIONI DELLA CORTE**

---

15. Al fine di garantire la disponibilità di fondi tra gennaio 2014 e l'entrata in vigore dell'undicesimo FES, nel dicembre 2013 il Consiglio ha adottato delle misure transitorie, note come «Meccanismo di transizione»<sup>(15)</sup>. Le risorse messe a disposizione nell'ambito del Meccanismo di transizione nel 2014 sono ammontate a 1 616 milioni di euro. Sono stati finanziati da:

- importi disimpegnati dall'ottavo e nono FES fino al 31 dicembre 2013 (936 milioni di euro),
- saldi non impegnati del decimo FES al 31 dicembre 2013 (75 milioni di euro),
- importi disimpegnati nel 2014 dal decimo FES e precedenti (586 milioni di euro), e
- interessi e altri proventi (19 milioni di euro).

Pur essendo contabilizzate nell'ambito dell'undicesimo FES, non costituiscono risorse aggiuntive per tale Fondo.

16. La **tabella 2** mostra l'utilizzo nel 2014, e cumulato, delle risorse FES.

---

<sup>(15)</sup> Decisione del Consiglio 2013/759/UE del 12 dicembre 2013 relativa a misure transitorie di gestione del FES dal 1° gennaio 2014 fino all'entrata in vigore dell'11° Fondo europeo di sviluppo (GU L 335 del 14.12.2013, pag. 48).

Tabella 2 Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2014

	Situazione alla fine del 2013		Esecuzione del bilancio durante l'esercizio finanziario 2014 (netto) <sup>(4)</sup>							Situazione alla fine del 2014					Tasso d'esecuzione <sup>(2)</sup>	
	Importo totale	Tasso d'esecuzione <sup>(2)</sup>	8o FES <sup>(3)</sup>	9o FES <sup>(3)</sup>	10o FES	11o FES	Importo totale	8o FES	9o FES3	10o FES	11o FES	Importo totale	Tasso d'esecuzione <sup>(2)</sup>			
														-64		-373
<b>A - RISORSE <sup>(1)</sup></b>	<b>49 026</b>															
<b>B — UTILIZZO</b>																
1. Impegni globali <sup>(4)</sup>	47 952	97,8 %	-63	-381	-95	1 160	621	10 415	15 703	21 294	1 160	48 573	98,9 %			
2. Impegni specifici <sup>(5)</sup>	41 410	84,5 %	-37	-1	2 687	731	10 400	15 407	18 252	731	44 790	91,2 %				
3. Pagamenti	35 384	72,2 %	16	145	2 760	595	10 379	14 941	12 985	595	38 900	79,2 %				
<b>C — Impegni non ancora liquidati (B1-B3)</b>	<b>12 568</b>	<b>25,6 %</b>						36	762	8 309	565	9 673	19,7 %			
<b>D — Saldo disponibile (A-B1)</b>	<b>1 074</b>	<b>2,2 %</b>						2	36	34	456	527	1,1 %			

<sup>(1)</sup> Include le dotazioni iniziali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.

<sup>(2)</sup> In percentuale delle risorse.

<sup>(3)</sup> Gli importi negativi corrispondono a disimpegni.

<sup>(4)</sup> Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento.

<sup>(5)</sup> Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

<sup>(6)</sup> Impegni netti dopo i disimpegni. Pagamenti netti dopo recuperi.

Fonte: Corte dei conti, sulla base delle relazioni sull'esecuzione finanziaria e dei rendiconti finanziari del FES al 31 dicembre 2014.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

17. Il livello degli impegni netti contratti nel 2014 è stato straordinariamente basso (621 milioni di euro) rispetto agli esercizi precedenti<sup>(16)</sup>. Ciò è stato dovuto alla tardiva entrata in vigore dell'undicesimo FES, che ha limitato le risorse disponibili per impegni nell'ambito del Meccanismo di transizione. Invece, i pagamenti eseguiti nel 2014 hanno raggiunto un livello record (3 516 milioni di euro)<sup>(17)</sup>, dovuto in particolare ai 595 milioni di euro erogati dal Meccanismo di transizione, segnatamente per finanziare i notevoli esborsi a titolo di sostegno al bilancio e anticipi per operazioni eseguite nell'ambito del Fondo per la pace in Africa nella Repubblica centrafricana e in Somalia.

18. Alla fine del 2014, quasi tutte le risorse disponibili erano state impegnate (il 98,9 % per decisioni di finanziamento, il 91,2 % per contratti individuali). Gli impegni ancora da liquidare<sup>(18)</sup> sono diminuiti del 23 %, passando da 12,5 miliardi di euro alla fine del 2013 a 9,7 miliardi di euro alla fine del 2014. Tale diminuzione è dovuta sia agli sforzi compiuti da EuropeAid per ridurre gli impegni ancora da liquidare che al basso livello delle decisioni di finanziamento adottate nel 2014.

19. Per l'intero ambito di sua competenza<sup>(19)</sup>, EuropeAid ha continuato a impegnarsi per ridurre i vecchi prefinanziamenti e i vecchi importi impegnati e non spesi<sup>(20)</sup> e per ridurre il numero dei contratti scaduti ancora aperti<sup>(21)</sup>. Gli obiettivi stabiliti per il 2014 per i vecchi prefinanziamenti e i vecchi impegni non spesi sono stati largamente superati<sup>(22)</sup>. Tuttavia, mentre l'obiettivo stabilito per il 2014 per la quota di contratti scaduti sul numero totale di contratti è stato quasi raggiunto per l'intero portafoglio di EuropeAid<sup>(23)</sup>, i progressi sono stati meno soddisfacenti per i FES<sup>(24)</sup>.

<sup>(16)</sup> 2013: 3 923 milioni di euro; 2012: 3 163 milioni di euro.

<sup>(17)</sup> 2013: 2 963 milioni di euro; 2012: 3 209 milioni di euro.

<sup>(18)</sup> *Reste à liquider* (RAL).

<sup>(19)</sup> FES e bilancio generale insieme.

<sup>(20)</sup> Vecchi RAL.

<sup>(21)</sup> Un contratto è considerato scaduto se è ancora aperto dopo oltre 18 mesi dalla fine del periodo operativo. I ritardi nella chiusura dei contratti aumentano il rischio di errori relativi alla regolarità, in quanto i documenti giustificativi potrebbero essere difficili da reperire, se non sono stati adeguatamente archiviati e se il personale che occupava posti essenziali non lavora più per il progetto. La chiusura tardiva dei contratti potrebbe anche ritardare il recupero di prefinanziamenti non spesi e delle spese non ammissibili.

<sup>(22)</sup> Riduzione dei vecchi prefinanziamenti ancora aperti: raggiunta al 46 % (obiettivo: 25 %); riduzione dei vecchi RAL: raggiunta al 51,24 % (obiettivo: 25 %).

<sup>(23)</sup> Raggiunta la quota del 15,52 % (obiettivo: 15 %).

<sup>(24)</sup> Dei 5,3 miliardi di euro di contratti scaduti, 3,7 miliardi (69 %) riguarda il FES. La quota dei contratti scaduti sul totale dei contratti aperti del FSE è del 25 %, rispetto al 15,5 % per l'intero portafoglio di EuropeAid. Per 477 (1,3 miliardi di euro) dei 1 528 contratti FES scaduti (31 % in numero, 35 % in valore) il periodo operativo è scaduto prima del 2010.

**CAPITOLO II — DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE RELATIVA AI FES****Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente**

I — Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dell'articolo 49 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES per quanto riguarda l'applicazione del periodo di passaggio dal 10° Fondo europeo di sviluppo all'11° Fondo europeo di sviluppo fino all'entrata in vigore dell'accordo interno che istituisce l'11° Fondo europeo di sviluppo, che si applica altresì ai precedenti, abbiamo controllato:

- a) i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono il bilancio finanziario, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni del patrimonio netto, la tabella dei crediti dovuti ai FES e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso in data 31 dicembre 2014 approvati dalla Commissione il 24 luglio 2015;
- b) la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base dei conti suddetti nell'ambito del quadro giuridico dei FES, per quanto riguarda la parte delle risorse FES della cui gestione finanziaria è responsabile la Commissione <sup>(25)</sup>.

*Responsabilità della direzione*

II — In base agli articoli 310-325 del TFUE e ai regolamenti finanziari applicabili <sup>(26)</sup>, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali dei FES sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale <sup>(27)</sup> nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni e le informazioni finanziarie presentate nei rendiconti siano conformi alla normativa che li disciplina. La Commissione detiene la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dei FES (articolo 317 del TFUE).

*Responsabilità dell'organo di controllo*

III. — È nostra responsabilità 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. Abbiamo svolto l'audit in base ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC e ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI. In base a tali principi, siamo tenuti a pianificare e svolgere i nostri audit in modo da ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti annuali dei FES, nonché alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

IV. — L'audit comporta l'esecuzione di procedure volte ad ottenere elementi probatori relativi agli importi e alle informazioni riportate nei conti, nonché alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti. La scelta delle procedure dipende dal giudizio dell'auditor, che include una valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti nei conti e di significative inosservanze del quadro giuridico dei FES, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti. Nel valutare tali rischi, vengono esaminati i controlli interni applicati alla compilazione e alla presentazione fedele dei conti, nonché i sistemi di supervisione e controllo posti in essere per garantire la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno. L'audit include altresì una valutazione dell'adeguatezza delle politiche contabili adottate e della ragionevolezza delle stime contabili elaborate, nonché la valutazione della presentazione complessiva dei conti.

V — Riteniamo che gli elementi probatori ottenuti siano sufficienti ed adeguati a fornire una base per i nostri giudizi.

<sup>(25)</sup> Conformemente agli articoli 16, 43, 48, 49, 50 e 58 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non copre la parte delle risorse dei FES gestita dalla BEI sotto la sua responsabilità.

<sup>(26)</sup> Regolamenti finanziari applicabili all'ottavo, nono e decimo FES. Il regolamento finanziario per il decimo FER si applica anche al meccanismo di transizione, contabilizzato nell'ambito dell'undicesimo FES.

<sup>(27)</sup> Le norme e i metodi contabili adottati dal contabile del FES sono redatti sulla base degli *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) o, in mancanza di questi, degli *International Financial Reporting Standards* (IFRS) emanati, rispettivamente, dalla Federazione internazionale dei revisori contabili (*International Federation of Accountants* — IFAC) e dall'*International Accounting Standards Board* (IASB).

## Affidabilità dei conti

### *Giudizio sull'affidabilità dei conti*

VI. — A nostro giudizio, i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2014, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2014, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dei FES e ai principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

## Legittimità e regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti

### Entrate

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

VII — A nostro giudizio, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2014 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

### Pagamenti

### *Elementi su cui si basa il giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti*

VIII — Il tasso di errore più probabile da noi stimato per le operazioni di spesa dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES è del 3,8 %.

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

IX — A nostro giudizio, data l'importanza delle questioni descritte nel paragrafo concernente gli elementi su cui si basa il giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti alla base dei conti, i pagamenti sottostanti i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2014 sono inficiati da errori in misura rilevante.

16 luglio 2015

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Presidente*

Corte dei conti europea

12, rue Alcide de Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

**Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità***Estensione e approccio dell'audit*

20. **L'allegato 1.1, parte 2**, del capitolo 1 della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2014 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali da noi adottati. Per quanto riguarda l'audit dei FES, si precisa in particolare quanto segue.

21. Le nostre osservazioni sull'affidabilità dei conti dei FES riguardano i rendiconti finanziari<sup>(28)</sup> relativi all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES<sup>(29)</sup> approvati dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario FES<sup>(30)</sup> e da noi ricevuti, accompagnati dalla dichiarazione del contabile, il 24 luglio 2015. L'audit ha incluso la verifica degli importi e delle informazioni fornite, nonché una valutazione dei principi contabili applicati, delle stime significative elaborate dai responsabili della gestione e della presentazione globale dei conti.

22. L'audit della regolarità delle operazioni ha compreso:

- a) l'esame di tutti i contributi degli Stati membri e di un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate;
- b) l'esame di un campione di 30 impegni<sup>(31)</sup>;
- c) l'esame di un campione di 165 operazioni<sup>(32)</sup>. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di pagamenti nell'ambito dei FES. Comprende 127 pagamenti autorizzati da 28 delegazioni UE<sup>(33)</sup> e 38 pagamenti autorizzati dai servizi della Commissione<sup>(34)</sup>. Laddove sono stati individuati errori, si è proceduto ad un'analisi dei sistemi interessati, al fine di identificare le debolezze sistemiche specifiche;

<sup>(28)</sup> Cfr. articolo 44 del regolamento (UE) n. 567/2014: i rendiconti finanziari comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni dell'attivo netto.

<sup>(29)</sup> Cfr. articolo 44 del regolamento (UE) n. 567/2014: le relazioni sull'esecuzione finanziaria comprendono tabelle che riportano gli stanziamenti, gli impegni, i fondi assegnati e i pagamenti.

<sup>(30)</sup> Articolo 43 del regolamento (UE) n. 567/2014.

<sup>(31)</sup> Gli impegni finanziari globali e gli impegni giuridici corrispondenti (convenzioni di finanziamento) successivamente all'adozione di una decisione di finanziamento da parte della Commissione.

<sup>(32)</sup> Come illustrato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 7 della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2014.

<sup>(33)</sup> Unione africana, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerun, Repubblica centrafricana, Repubblica democratica del Congo, Repubblica dominicana, Eritrea, Etiopia, Figi, Guinea-Bissau, Haiti, Costa d'Avorio, Lesotho e Swaziland, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritania, Maurizio, Mozambico, Niger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leone e Uganda.

<sup>(34)</sup> EuropeAid: 34 pagamenti; ECHO: quattro pagamenti per aiuti umanitari.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- d) una valutazione dei sistemi esaminati presso EuropeAid e presso le delegazioni UE, concernente: i) i controlli ex ante svolti dal personale della Commissione, auditor esterni o supervisor prima dell'esecuzione dei pagamenti e ii) il monitoraggio e la supervisione, in particolare la verifica del seguito dato agli audit esterni, le missioni di verifica, le visite di monitoraggio e gli studi inerenti al tasso di errore residuo (TER) svolti da EuropeAid per il 2012, 2013 e 2014;
- e) l'esame della relazione annuale di attività (RAA) del direttore generale di EuropeAid; e
- f) l'esame del seguito dato alle raccomandazioni da noi formulate in precedenza.

23. Come indicato al paragrafo 6, EuropeAid attua la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna finanziati dal bilancio generale e dai FES. Le nostre osservazioni riguardanti sia sistemi che l'affidabilità della relazione annuale di attività e della dichiarazione del direttore generale per il 2014, riguardano l'intera sfera di competenza di EuropeAid.

*Affidabilità dei conti*

24. Dal 2007, anno in cui è stata modernizzata la contabilità del FES, il metodo di stima della separazione degli esercizi applicato dalla Commissione non include le spese da pagare relative ai contratti per sostegno al bilancio per i quali i paesi ACP non abbiano presentato richieste di pagamento nel corso dell'esercizio. La Commissione ritiene che, in considerazione della natura del sostegno al bilancio, l'effettivo esborso sia l'evento che determina l'imputazione della spesa. È vero che la Commissione dispone di un ampio margine di discrezionalità nel valutare se le condizioni di ammissibilità siano state soddisfatte. Tuttavia, il sostegno al bilancio non è una sovvenzione discrezionale, bensì un diritto acquisito ai sensi delle norme contabili della Commissione: come per altre spese non relative a scambi commerciali la Commissione è tenuta ad eseguire i pagamenti laddove le condizioni di ammissibilità siano soddisfatte.

25. Per i prefinanziamenti superiori a 750 000 euro, la Commissione è tenuta a riscuotere gli interessi su base annua (3 milioni di euro riscossi nel 2014 e 5,7 milioni riscossi nel 2013). Come già indicato per gli esercizi precedenti<sup>(35)</sup>, abbiamo rilevato che gli ordinatori delegati non applicano ancora sistematicamente tale norma e l'importo delle entrate provenienti da interessi che figura nella nota 3.5 dei rendiconti finanziari è basato in parte su stime. Inoltre, gli interessi maturati sui prefinanziamenti d'importo compreso fra 250 000 e 750 000 euro non erano ancora riconosciuti come entrata finanziaria nei rendiconti, dato che la Commissione ha completato lo sviluppo del sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS) per le relazioni esterne soltanto verso la fine del 2014.

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

24. La Commissione ha già adottato questo approccio dal 2007 per le operazioni di sostegno al bilancio, sulla base delle norme contabili del 2006.

La Commissione ha ritenuto che il riconoscimento come costo dovrebbe avvenire quando ha luogo l'esborso, poiché a questo stadio i suoi servizi hanno debitamente valutato tutte le condizioni di ammissibilità. Nella separazione degli esercizi la Commissione tiene conto anche delle richieste di pagamento inoltrate dagli Stati ACP nel corso dell'anno e non ancora versate, perché la Commissione ritiene che quando uno Stato ACP invia una richiesta di pagamento relativa al sostegno al bilancio è altamente probabile che siano soddisfatti i criteri di ammissibilità.

25. Negli ultimi tre anni si è constatato un miglioramento nel recupero annuale degli interessi prodotti dai prefinanziamenti, anziché a fine contratto.

Le istruzioni sono inviate regolarmente agli ordinatori per ricordare loro l'obbligo di recuperare alla scadenza gli interessi maturati sul prefinanziamento. È stato inoltre istituito un sistema di monitoraggio.

<sup>(35)</sup> Cfr. paragrafo 19 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2012 e paragrafo 20 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2013.

---

**OSSERVAZIONI DELLA CORTE**

---

*Regolarità delle operazioni***Entrate**

26. Dal nostro audit è emerso che le operazioni relative alle entrate erano prive di errori rilevanti.

**Pagamenti**

27. **L'allegato 1** contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni di pagamento. Delle 165 operazioni di questo tipo da noi sottoposte a audit, 54 (33%) presentavano errori. Sulla base dei 36 errori che abbiamo quantificato, il livello di errore stimato è del 3,8% <sup>(36)</sup>.

28. Escludendo dal campione esaminato le operazioni di sostegno al bilancio e quelle finanziate da più donatori di cui ai paragrafi 9-12, il livello di errore stimato è pari al 4,8% <sup>(37)</sup>.

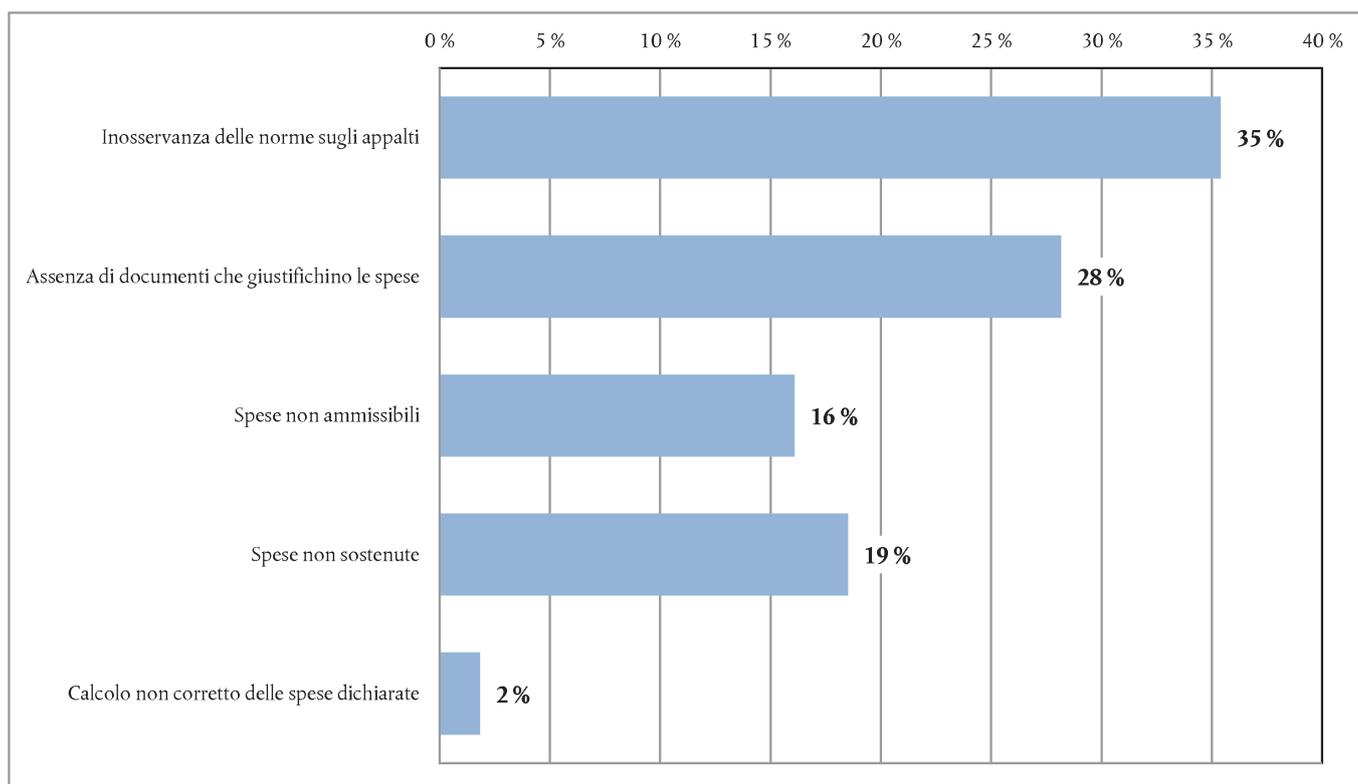
29. Il **grafico 2** mostra in che misura diversi tipi di errore incidano sul livello di errore da noi stimato per il 2014. Gli errori relativi all'inosservanza delle procedure di appalto da parte dei beneficiari e all'assenza di documenti giustificativi rappresentano il 63% del livello di errore stimato.

---

<sup>(36)</sup> Il tasso di errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. Secondo la stima da noi elaborata, riteniamo, con un livello di affidabilità del 95%, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra il 2,1% e il 5,6% (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

<sup>(37)</sup> La cifra indicata rappresenta la stima migliore ottenuta sulla base di un campione rappresentativo di 127 operazioni. Secondo la stima da noi elaborata, riteniamo, con un livello di affidabilità del 95%, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra il 2,7% e il 6,9% (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

Grafico 2 — Incidenza di ciascun tipo di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

#### OSSERVAZIONI DELLA CORTE

##### Progetti

30. Delle 133 operazioni di pagamento relative ai progetti da noi controllate, 52 (39 %) erano inficiate da errori, 34 dei quali (65 %) erano quantificabili. Delle 34 operazioni di pagamento inficiate da errori quantificabili, 14 erano pagamenti finali ordinati dopo che erano state espletate tutte le verifiche ex ante.

31. Come avvenuto per gli esercizi precedenti<sup>(38)</sup>, gli errori sono stati riscontrati con maggior frequenza nelle operazioni relative ai programmi a preventivo, nelle convenzioni di sovvenzione e negli accordi di contributo con le organizzazioni internazionali, rispetto ad altre forme di sostegno. Delle 66 operazioni di questo tipo che sono state verificate, 29 (44 %) erano inficiate da errori quantificabili che rappresentavano il 75 % del livello di errore stimato.

32. I principali tipi di errori quantificabili riscontrati nelle operazioni di pagamento relative ai progetti riguardavano:

- a) l'inosservanza, da parte del beneficiario, delle norme in materia di appalto (otto operazioni);

<sup>(38)</sup> Paragrafo 25 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) l'assenza di documenti che comprovassero l'effettivo svolgimento delle attività ammissibili (11 operazioni) <sup>(39)</sup>;
- c) spese non ammissibili, quali spese sostenute al di fuori del periodo di attuazione (tre operazioni), l'IVA non ammissibile (due operazioni), spese per attività non contemplate dal contratto (una operazione) o costi indiretti dichiarati come costi diretti (una operazione);
- d) spese non sostenute dai beneficiari (10 operazioni);
- e) il calcolo non corretto delle spese dichiarate (due operazioni).

**Riquadro 1 — Esempi di errori quantificabili nelle operazioni dei progetti***Inosservanza delle procedure di appalto da parte del beneficiario*

Abbiamo esaminato la liquidazione finale di una spesa eseguita nell'ambito di una convenzione di sovvenzione a favore di un organismo responsabile della cooperazione agricola tra i paesi ACP ed abbiamo rilevato un errore in un appalto di servizi informatici dell'importo di 225 900 euro. Il beneficiario della sovvenzione con sede nei Paesi Bassi non ha applicato una procedura di appalto ristretta a livello internazionale, che richiede la pubblicazione di un avviso. Gli inviti sono stati trasmessi solo a tre società olandesi di sua scelta. Il mancato rispetto delle norme in materia di appalti stabilite nella convenzione di sovvenzione ha determinato una limitazione della concorrenza.

*Assenza di documenti che giustifichino le spese*

Abbiamo esaminato la liquidazione finale della spesa sostenuta nell'ambito del programma «Facilitating Agricultural Commodity Trade» attuato nella regione del Pacifico. Abbiamo verificato 20 voci di spesa. Per sette di queste, relative a lavori di costruzione, costi per il personale, indennità giornaliera e spese di soggiorno per un importo di 22 117 euro, non sono stati forniti i documenti probatori essenziali (ossia fatture, le prove del pagamento, elementi attestanti il collegamento tra le spese per il personale e le attività del progetto, la documentazione comprovante i viaggi e la partecipazione alle riunioni tale da giustificare le indennità giornaliera e di soggiorno) <sup>(39)</sup>.

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

**Riquadro 1 — Esempi di errori quantificabili nelle operazioni dei progetti***Inosservanza delle procedure di appalto da parte del beneficiario*

La Commissione sta attuando misure correttive pertinenti, vale a dire che ha emesso un ordine di recupero per la totalità dell'importo del valore finale del contratto di 251 124 EUR. Il 1° giugno 2015 è stata inviata al beneficiario una lettera di preinformazione.

<sup>(39)</sup> Indichiamo errori quantificabili nei casi in cui non è disponibile alcuna documentazione, non vi siano elementi probatori attestanti lo svolgimento dell'attività indicata o non vi è alcun nesso tra la spesa imputata e la documentazione fornita. La mancanza di tale documentazione è riconducibile principalmente a due cause: i) la documentazione non è mai esistita, e ciò avrebbe dovuto essere individuato dai controlli ex ante o ii) la documentazione esiste, ma non è stato possibile recuperarla, il che è indicativo di debolezze nella gestione della documentazione.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

*Spese non ammissibili*

Abbiamo esaminato la liquidazione di un contributo del FES al TerrAfrica Leveraging Trust Fund. L'accordo sulla gestione di questo fondo fiduciario è stata firmata nel dicembre 2012. La liquidazione effettuata dalla Commissione era basata su esborsi totali eseguiti dal fondo durante la sua esistenza dal 2006 al 2013. Di 6 714 489 euro accettati dalla Commissione, spese per 4 664 666 euro erano state sostenute prima dell'entrata in vigore dell'accordo sulla gestione. Inoltre, erano già stati liquidati dalla Commissione nell'ambito del precedente accordo sul fondo fiduciario, per cui sono stati pagati due volte.

*Spese non sostenute dal beneficiario*

Abbiamo esaminato la liquidazione di un prefinanziamento nell'ambito del programma «Implementation of humanitarian demining operations in Senegal (Casamance)». L'organizzazione internazionale che attuava il programma ha dichiarato come spese eseguite l'importo di un contratto per servizi di sminamento che non era stato ancora interamente pagato. La fase di smobilitazione non era stata completata (le attrezzature ed i materiali non erano stati rimossi dal sito del progetto e consegnate alle autorità nazionali e il contraente non aveva consegnato la relazione finale) e le relative spese, pari a 207 437,87 dollari USA, non erano state ancora sostenute dal beneficiario.

33. In 21 casi di errore quantificabile<sup>(40)</sup>, la Commissione, attraverso i suoi sistemi, disponeva di informazioni sufficienti<sup>(41)</sup> per prevenire, individuare e correggere gli errori prima di accettare tali spese. Se tutte le informazioni di cui sopra fossero state usate per correggere gli errori, il livello di errore stimato sarebbe stato di 2,3 punti percentuali più basso.

34. Gli errori non quantificabili includevano principalmente carenze nelle procedure di appalto (otto operazioni) e documentazione insufficiente sugli appalti (sette operazioni).

*Sostegno al bilancio*

35. Delle 32 operazioni relative al sostegno al bilancio da noi controllate, due erano inficiate da errori quantificabili di modesto impatto (meno di 0,1 punti percentuali) relativi al mancato rispetto, da parte dell'amministrazione del beneficiario, delle disposizioni degli accordi di finanziamento relative ai tassi di cambio per convertire i pagamenti a titolo di sostegno al bilancio nella valuta locale.

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Spese non ammissibili*

*La Commissione ha pienamente attuato misure correttive pertinenti. La liquidazione analizzata a titolo di campione è stata annullata e ricodificata tenendo conto dell'importo sovrastimato.*

*Spese non sostenute dal beneficiario*

*La Commissione sta attuando misure correttive pertinenti, vale a dire che la procedura di recupero è stata avviata. Inoltre, per la chiusura del progetto è prevista una missione di verifica.*

35. *Tenuto conto del fatto che, per entrambi gli errori, le convenzioni di finanziamento non prevedono un chiaro riferimento al tasso di cambio da applicare, la Commissione ritiene che sia difficile quantificarli.*

<sup>(40)</sup> Includendo un errore noto rilevato al di fuori del campione.

<sup>(41)</sup> Sulla base della documentazione giustificativa e dei controlli obbligatori richiesti.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Esame delle relazioni annuali di attività e dei sistemi selezionati*

36. Come negli anni precedenti, la frequenza degli errori da noi riscontrati, anche in alcune delle domande di pagamento finale che erano state oggetto di audit e di verifiche della spesa esterni, denota debolezze in questi controlli ex ante.

37. Nel maggio 2013, EuropeAid ha adottato un piano d'azione per far fronte alle debolezze individuate nell'applicazione del proprio sistema<sup>(42)</sup>. L'attuazione di tutte le 23 azioni programmate è iniziata nel 2013 e nel 2014. Alla fine del 2014, 15 azioni erano state completate e otto erano ancora in corso<sup>(43)</sup>. È prematuro valutare l'impatto del piano d'azione in quanto alcune azioni sono ancora in fase di sviluppo.

38. Sono state adottate le seguenti misure per migliorare gli audit esterni e le verifiche delle spese:

- a) è stata resa obbligatoria l'analisi di rischio per la preparazione dei piani annuali di audit da parte delle delegazioni dell'UE e dei servizi di EuropeAid;
- b) sono stati rivisti i modelli dei contratti di sovvenzione, in modo che gli auditor possano essere selezionati e ricevere l'incarico direttamente da EuropeAid;
- c) è stata svolta un'azione di sensibilizzazione sulle tipologie di errore più comuni, sono state organizzate formazioni e sono state rafforzate le competenze del personale di EuropeAid e dei beneficiari in materia finanziaria e di controlli.

39. Anche se previsto per dicembre 2013, EuropeAid non aveva ancora elaborato le griglie sulla qualità/ammissibilità per valutare l'affidabilità delle relazioni sulla verifica delle spese e per fornire istruzioni in caso di non conformità.

40. Come indicato nelle nostre precedenti relazioni annuali<sup>(44)</sup>, il sistema informativo gestionale di EuropeAid presenta ancora delle carenze per quanto attiene ai risultati e al seguito dato agli audit esterni, alle verifiche di spesa e alle visite di monitoraggio. È quindi difficile, per il direttore generale, ottenere dai capi unità o dai capi delle delegazioni UE garanzie in merito al monitoraggio e alla correzione tempestivi delle debolezze del sistema e degli errori individuati. EuropeAid sta sviluppando una nuova applicazione di audit per migliorare il seguito dato alle relazioni di audit.

**39.** Poiché la questione in termini concreti è più complessa del previsto, l'elaborazione di griglie sulla qualità per le relazioni sulla verifica delle spese sta richiedendo più tempo del previsto. Allo stato attuale il completamento è previsto per l'ultimo trimestre del 2015.

**40.** Per quanto riguarda gli audit, le verifiche delle spese e gli impegni analoghi assunti dalla Commissione, l'introduzione di un nuovo sistema informativo gestionale relativo ai risultati e al seguito dato agli audit esterni, alle verifiche delle spese e agli impegni analoghi dovrebbe tradursi nel tempo in miglioramenti significativi.

<sup>(42)</sup> Cfr. relazione annuale di attività 2013 di EuropeAid, pagg. 188-190 e 195-196.

<sup>(43)</sup> Cfr. relazione annuale di attività 2014 di EuropeAid, pagg. 114-115.

<sup>(44)</sup> Paragrafo 42 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 43 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011, paragrafo 35 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2012, paragrafo 35 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2013.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Studio sul tasso di errore residuo per il 2014*

41. EuropeAid ha proceduto al terzo studio sul TER per stimare il livello di errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione volti a prevenire, individuare e correggere gli errori. Lo studio sul TER si basa su una metodologia adeguata e fornisce informazioni utili grazie alle quali EuropeAid può individuare dove occorre migliorare l'attuazione dei sistemi di controllo.

42. Lo studio è consistito nell'esame di un campione rappresentativo di operazioni relative a contratti chiusi fra settembre 2013 e agosto 2014. I risultati di tale studio sono presentati nella relazione annuale di attività (RAA)<sup>(45)</sup>. Seguendo una raccomandazione formulata nella nostra relazione annuale sull'esercizio 2013<sup>(46)</sup>, la RAA indica la portata dello studio sul TER e la stima dei limiti superiore e inferiore dell'errore. Lo studio stima il TER al 2,81 %, ossia al di sopra della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione. Le principali tipologie di errori identificate dallo studio sono le seguenti:

- a) assenza di documentazione soddisfacente, fornita dalle organizzazioni beneficiarie, comprovante l'ammissibilità (42,70 % del TER);
- b) assenza di base giuridica per il pagamento, la sovradichiarazione o altre questioni di non conformità (32,83 % del TER);
- c) errori che sono stati stimati, non essendo disponibili elementi probatori sufficienti per accertare la regolarità delle operazioni (16,76 % del TER);
- d) mancata riscossione e correzione di taluni importi (7,71 % del TER).

43. L'esame da noi condotto sullo studio del TER 2014 ha concluso che era stato globalmente realizzato conformemente alla metodologia stabilita e che forniva elementi sufficienti attestanti la rilevanza del TER. Per talune operazioni esaminate, abbiamo rilevato che vi erano margini di miglioramento per una serie di aspetti riguardanti:

- a) il rispetto delle condizioni stabilite per fare affidamento su precedenti lavori di controllo;
- b) l'adeguatezza dei documenti probatori a sostegno delle conclusioni di audit;
- c) la giustificazione della decisione di non estrapolare l'errore rilevato nel campione sottoposto a test all'intero importo dell'operazione; e
- d) l'eccessivo margine di discrezionalità applicato quando è stato necessario stimare i tassi di errore su singole operazioni.

**43.** *La Commissione accoglie con favore la conclusione della Corte secondo cui il tasso di errore residuo (TER) è basato su una metodologia adeguata, fornisce informazioni utili ed è stato svolto, in generale, conformemente alla metodologia prevista. La Commissione esaminerà, di concerto con il contraente, le questioni sollevate dalla Corte.*

<sup>(45)</sup> Cfr. relazione annuale di attività 2014 di EuropeAid, pagg. 84-86.

<sup>(46)</sup> Cfr. paragrafo 51 e raccomandazione 5 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2013.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

**Esame della relazione annuale di attività**

44. Nella sua dichiarazione di affidabilità, il direttore generale esprime una riserva in merito alla legittimità e regolarità delle operazioni, in quanto l'importo considerato a rischio (205,7 milioni di euro) rappresenta oltre il 2 % dei pagamenti effettuati da EuropeAid nel 2014. Il direttore generale, tuttavia, afferma anche che le procedure di controllo in essere forniscono le necessarie garanzie riguardo alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. Come per lo scorso esercizio<sup>(47)</sup>, riteniamo che la conclusione non sia logica, dal momento che i sistemi di controllo non possono essere ritenuti efficaci se non consentono di prevenire, individuare e correggere un errore rilevante.

45. La riserva riguarda la legittimità e la regolarità di tutte le spese gestite da EuropeAid. L'emissione di una riserva è appropriata quando le debolezze rilevate nel controllo riguardano solo ambiti definiti delle entrate o delle spese<sup>(48)</sup>, ma non quando inficiano il funzionamento del sistema nel suo insieme e l'impatto finanziario supera la soglia di rilevanza per l'intero bilancio del quale è responsabile la direzione generale. Tuttavia, le istruzioni della Commissione in vigore per le RAA 2014 non trattano con chiarezza tale situazione.

46. La RAA dichiara che i controlli di EuropeAid sono efficienti per ciascun modello di controllo interno nell'ambito della gestione diretta ed indiretta e che i costi totali dei controlli, stimati a 370,6 milioni di euro, sono ragionevoli rispetto ai benefici conseguiti<sup>(49)</sup>. Le ampie informazioni fornite nella RAA indicano che EuropeAid si è impegnata in misura significativa per soddisfare il requisito sancito dal regolamento finanziario generale<sup>(50)</sup>. Tuttavia, le asserzioni sull'efficienza e sull'efficacia in termini di costo dei controlli non sono dimostrate in modo soddisfacente per i seguenti motivi:

- a) non è stato seguito il metodo del costo pieno, in quanto non tutti i costi diretti sono stati inclusi<sup>(51)</sup> e sono stati omessi i costi fissi. Inoltre, non è chiara la base a cui sono applicati i criteri per la ripartizione dei costi indiretti per il personale;

44. Considerato il contesto a rischio in cui opera la DG DEVCO e il fatto che l'errore residuo non è una conseguenza del modo in cui è concepito il sistema di controllo, ma piuttosto il risultato di carenze nella sua attuazione, è ragionevole concludere che le procedure di controllo poste in essere forniscono le garanzie necessarie per quanto riguarda la legalità e la regolarità delle operazioni sottostanti. Di fatto, il TER non fornisce alcuna prova di carenze sistemiche nelle procedure di controllo. Tuttavia, la DG DEVCO riconosce che vi sono punti deboli nella sua attuazione, che sta attualmente affrontando.

45. La Commissione sta esaminando modalità per accrescere l'impatto dell'esito dei controlli della DG DEVCO al fine di fornire una copertura con una maggiore differenziazione in base al rischio.

46. Alcune delle funzioni di gestione e rendicontazione di cui all'articolo 66 del regolamento finanziario costituiscono ancora una sfida piuttosto recente per tutti i servizi della Commissione. I servizi centrali svolgono un ruolo importante nel garantire che i sistemi di controllo e le relative pratiche di rendicontazione si sviluppino in modo coerente in tutta la Commissione. La Commissione terrà conto delle osservazioni della Corte, parallelamente alla valutazione del loro impatto sull'utilizzo delle risorse, al fine di conseguire miglioramenti sostenibili.

<sup>(47)</sup> Paragrafi 43 e 44 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2013.

<sup>(48)</sup> Cfr. articolo 66, paragrafo 9, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 e articolo 38 del regolamento (CE) n. 215/2008.

<sup>(49)</sup> Cfr. relazione annuale di attività 2014 di EuropeAid, pagg. 86-89 e 93-95.

<sup>(50)</sup> Articolo 66, paragrafo 9, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012.

<sup>(51)</sup> Ad esempio, la valutazione dei costi del personale e dei costi esterni per la supervisione dei contratti di lavori.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) per quanto riguarda i benefici quantificabili, i sistemi informativi gestionali di EuropAid non forniscono ancora informazioni accurate sugli errori rilevati e corretti a seguito degli audit e delle verifiche sulle spese esterni (cfr. paragrafo 40) e delle verifiche della stessa Commissione;
- c) EuropeAid non ha stabilito indicatori oggettivamente verificabili, che includessero valori obiettivo, a fronte dei quali valutare l'efficienza e l'efficacia in termini di costi dei controlli.

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b) *Per quanto riguarda gli audit, le verifiche delle spese e gli impegni analoghi assunti dalla Commissione, l'introduzione di un nuovo sistema informativo gestionale relativo ai risultati e al seguito dato agli audit esterni, alle verifiche delle spese e agli impegni analoghi dovrebbe tradursi nel tempo in miglioramenti significativi.*
- c) *La rendicontazione si basa già su indicatori verificabili, inclusi, in alcuni casi, i valori obiettivo. Grazie agli orientamenti dei servizi centrali, il sistema della Commissione è costantemente migliorato e affinato.*

## CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

## Conclusione per il 2014

47. La nostra conclusione è che i conti dei FES per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2014 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la situazione finanziaria dei FES e i risultati delle operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile.

48. La nostra conclusione per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2014 è la seguente:

- a) le entrate dei FES non presentano errori rilevanti;
- b) le operazioni di pagamento dei FES sono inficiate da errori rilevanti (cfr. paragrafi 27-32). La verifica delle operazioni indica che il livello di errore stimato nella popolazione è del 3,8 % (cfr. **allegato 1**).

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

**Raccomandazioni**

49. *L'allegato 2* presenta i risultati dell'esame da noi svolto sui progressi compiuti nell'attuare le raccomandazioni espresse in precedenti relazioni annuali <sup>(52)</sup>. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2011 e 2012, avevamo formulato 12 raccomandazioni. Di queste raccomandazioni, una non è più applicabile. EuropeAid ha pienamente attuato quattro di esse, mentre cinque sono state attuate per la maggior parte degli aspetti e due solo per alcuni aspetti. Riguardo alle raccomandazioni attuate solo per alcuni aspetti, è in corso l'adozione, da parte di EuropeAid, di provvedimenti riguardanti:

- a) lo sviluppo di uno strumento per consentire alle delegazioni dell'UE di selezionare più efficacemente il portafoglio di progetti e di visitare in via prioritaria, in base a una valutazione dei rischi, quelli che più necessitano di essere monitorati;
- b) elaborazione di nuove linee guida per le missioni di verifica presso le delegazioni, che includano una pianificazione in base al rischio e un esame del seguito dato a tali missioni.

50. In seguito a tale esame, nonché alle constatazioni ed alle conclusioni per il 2014, raccomandiamo a EuropeAid di:

- **Raccomandazione 1:** definire ed attuare procedure di controllo interno affinché i prefinanziamenti siano liquidati sulla base delle spese effettivamente sostenute, senza includere gli importi per i quali sono stati contratti impegni giuridici;
- **Raccomandazione 2:** rafforzare la verifica sistematica dell'applicazione, da parte dei paesi partner, del tasso di cambio corretto nel convertire nella valuta nazionale gli importi erogati a titolo di sostegno al bilancio;
- **Raccomandazione 3:** far sì, insieme al contraente incaricato dello studio sul TER, che i problemi da noi riscontrati siano affrontati;
- **Raccomandazione 4:** migliorare gli indicatori per valutare, a fronte dei valori obiettivo stabiliti, l'efficienza e l'efficacia in termini di costi dei controlli, il metodo del costo pieno applicato nonché le procedure e sistemi di gestione delle informazioni volti a misurare i benefici dei controlli.

*la Commissione accetta questa raccomandazione.*

*La Commissione chiarirà ulteriormente le norme di compensazione per gli accordi di contributo nel manuale DEVCO e insisterà affinché l'obbligo di liquidazione si basi sulle spese effettivamente sostenute, esclusi gli impegni giuridici.*

*la Commissione accetta questa raccomandazione.*

*la Commissione accetta questa raccomandazione.*

*la Commissione accetta questa raccomandazione all'interno del quadro definito dai servizi centrali.*

<sup>(52)</sup> Lo scopo di questo follow up era di verificare l'introduzione e l'esistenza delle misure correttive adottate a seguito delle nostre raccomandazioni, non di verificarne l'effettiva attuazione. Per alcune misure ancora in corso di sviluppo la verifica era prematura.

## ALLEGATO 1

## RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

	2014	2013
<b>DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE</b>		
Totale operazioni:	165	165
<b>IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI</b>		
Livello di errore stimato	3,8 %	3,4 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	5,6 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	2,1 %	

## ALLEGATO 2

## SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile (*)	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2012	<b>Raccomandazione 1:</b> EuropeAid dovrebbe rivedere la propria metodologia TER (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 51, raccomandazione 1).	x						
	<b>Raccomandazione 2:</b> EuropeAid dovrebbe fornire, nella RAA, una descrizione dettagliata dei risultati degli studi TER (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 51, raccomandazione 2).	x						
	<b>Raccomandazione 3:</b> EuropeAid dovrebbe garantire la liquidazione puntuale delle spese (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 51, raccomandazione 3).			x				
	<b>Raccomandazione 4:</b> EuropeAid dovrebbe promuovere una migliore gestione della documentazione da parte dei partner attuatori e dei beneficiari (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 51, raccomandazione 4).	x						
	<b>Raccomandazione 5:</b> EuropeAid dovrebbe adottare misure efficaci per migliorare la qualità delle verifiche delle spese svolte da auditor esterni (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 51, raccomandazione 5).			x				
	<b>Raccomandazione 6:</b> EuropeAid dovrebbe garantire l'applicazione corretta delle condizioni specifiche per i pagamenti relativi al sostegno di bilancio (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 51, raccomandazione 6).	x						
	<b>Raccomandazione 7:</b> EuropeAid dovrebbe assicurarsi che vengano emessi ogni anno gli ordini di recupero concernenti gli interessi sui prefinanziamenti superiori a 750 000 euro (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 51, raccomandazione 7).					x		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile (*)	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2011	<b>Raccomandazione 1:</b> EuropeAid dovrebbe migliorare la gestione delle procedure di aggiudicazione dei contratti, stabilendo criteri di selezione chiari e documentando meglio il processo di valutazione (relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera a)).	x						
	<b>Raccomandazione 2:</b> EuropeAid dovrebbe introdurre una pianificazione documentata basata sul rischio e un seguito sistematico per le visite di verifica [cfr. paragrafo 40] e le visite di monitoraggio in loco (relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera b)).			x				
	<b>Raccomandazione 3:</b> EuropeAid dovrebbe rendere obbligatorio il rispetto, da parte delle delegazioni e dei servizi centrali di EuropeAid, delle linee direttrici sull'analisi del rischio per la preparazione dei programmi annuali di audit (relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera c)).		x					
	<b>Raccomandazione 4:</b> EuropeAid dovrebbe riesaminare la concezione degli indicatori chiave di performance per far sì che siano chiari e facili da interpretare (relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera d)).		x					
	<b>Raccomandazione 5:</b> EuropeAid dovrebbe valutare la capacità della struttura di audit interno di svolgere i propri compiti in maniera efficace (relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 59, lettera e)).					x		

(\*) La capacità di audit interno (IAC) di EuropeAid è stata centralizzata all'interno del Servizio di audit interno (IAS). Lo IAC ha cessato di esistere alla fine di febbraio 2015.