

# Gazzetta ufficiale

## dell'Unione europea

# C 259

Edizione  
in lingua italiana

## Comunicazioni e informazioni

50° anno  
31 ottobre 2007

---

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
------------------------------	----------	--------

IV *Informazioni*

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI DELL'UNIONE EUROPEA

**Corte dei conti**

2007/C 259/01

Relazione annuale della Corte dei conti sulle attività finanziate dal sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2006, corredata dalle risposte della Commissione

1

**IT**

## IV

*(Informazioni)*INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI  
ORGANI DELL'UNIONE EUROPEA

## CORTE DEI CONTI



Conformemente alle disposizioni dell'articolo 248, paragrafi 1 e 4, del trattato CE e dell'articolo 116 del regolamento finanziario del 27 marzo 2003 applicabile al nono Fondo europeo di sviluppo,

la Corte dei conti delle Comunità europee, nella riunione del 27 settembre 2007, ha adottato la sua

**Relazione annuale sulle attività del sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo (FES)  
per l'esercizio finanziario 2006**

La relazione, corredata delle risposte della Commissione alle osservazioni della Corte, è stata trasmessa alle autorità competenti per il discarico e alle altre istituzioni.

(2007/C 259/01)



**Relazione annuale sulle attività finanziate dal sesto, settimo, ottavo e nono  
Fondo europeo di sviluppo (FES)**

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	1-5
Capitolo I — Attuazione del sesto, settimo, ottavo e nono FES	6-11
Esecuzione finanziaria	6-8
Approvazione del decimo FES	9
Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dei FES	10-11
Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità redatta dalla Corte dei conti sui FES	12-55
Dichiarazione di affidabilità redatta dalla Corte dei conti in relazione al sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2006	I-VI
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	12-55
Estensione e natura dell'audit	12-13
Affidabilità dei conti	14-18
Legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti	19-55

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

## INTRODUZIONE

1. I Fondi europei di sviluppo (FES) sono il frutto di convenzioni o accordi internazionali <sup>(1)</sup> stipulati tra gli Stati membri dell'Unione europea e taluni Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché di decisioni del Consiglio relative all'associazione di paesi e territori d'oltremare (PTOM).

2. La Commissione è responsabile della maggior parte delle spese dei FES, alla cui gestione provvede in collaborazione con gli Stati ACP. Dal 1° aprile 2003, la Banca europea per gli investimenti <sup>(2)</sup> (BEI) detiene la piena responsabilità per quanto concerne la gestione del fondo investimenti dei FES, che non forma oggetto né della dichiarazione di affidabilità della Corte, né della procedura di scarico del Parlamento europeo <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

3. La dotazione finanziaria di ciascuno dei quattro FES attuati nel 2006, ad eccezione degli strumenti la cui gestione è ora di esclusiva competenza della BEI, era assegnata principalmente:

- a) all'aiuto programmabile <sup>(5)</sup> destinato all'esecuzione di progetti di sviluppo (circa metà della dotazione totale);
- b) all'aiuto programmabile <sup>(5)</sup> destinato a fornire un sostegno al bilancio degli Stati beneficiari (quasi un quarto della dotazione totale);

<sup>(1)</sup> La convenzione di Yaoundé I risale al 1964. L'accordo più recente (Cotonou) è stato firmato il 23 giugno 2000 e modificato a Lussemburgo il 25 giugno 2005.

<sup>(2)</sup> Nell'ambito del nono FES, la dotazione iniziale ammontava quindi a 13 800 milioni di euro, 2 200 milioni dei quali sono gestiti dalla BEI.

<sup>(3)</sup> Cfr. articoli 96, 103 e 112 del regolamento finanziario del 27 marzo 2003 applicabile al nono FES (GU L 83 dell'1.4.2003, pag. 1). Nel parere n. 12/2002 sul progetto del regolamento suddetto (GU C 12 del 17.1.2003), la Corte sottolineava che tali disposizioni limitano la portata del potere di scarico del Parlamento europeo.

<sup>(4)</sup> L'accordo tripartito tra la BEI, la Commissione e la Corte (articolo 112 del regolamento finanziario del 27 marzo 2003 applicabile al nono FES) stabilisce le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte.

<sup>(5)</sup> L'aiuto programmabile è definito nell'ambito dei programmi indicativi nazionali (PIN) e regionali (PIR) e dei progetti e programmi finanziati intra-ACP.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

c) all'aiuto non programmabile destinato a settori specifici della cooperazione, quali l'assistenza umanitaria e gli aiuti di urgenza, il sostegno ai proventi da esportazione (Stabex e Sysmin o, attualmente, FLEX), o contributi finanziari, quali il capitale di rischio <sup>(6)</sup> e l'aiuto all'alleggerimento del debito (poco più di un quarto della dotazione totale).

4. Una volta completata la programmazione, le risorse FES vengono mobilitate in due fasi. A seguito della richiesta di uno Stato ACP, la Commissione, in qualità di ordinatore principale, adotta una decisione di finanziamento (che si riflette nei conti sotto forma di impegno finanziario), previo parere conforme del Comitato FES <sup>(7)</sup> (composto da rappresentanti degli Stati membri). In seguito, la Commissione e lo Stato ACP stabiliscono le norme relative all'esecuzione di tali decisioni sia da parte dell'ordinatore nazionale <sup>(8)</sup> dello Stato interessato nel quadro di una convenzione di finanziamento, sia direttamente da parte della Commissione. L'ordinatore nazionale stipula contratti (che si riflettono nei conti sotto forma di impegni giuridici specifici) e autorizza i pagamenti, che saranno verificati ed eseguiti dalla Commissione conformemente alle procedure di attuazione del FES.

5. Il sostegno al bilancio non è soggetto a questo sistema di gestione. La Commissione rimane l'unico ordinatore. Le convenzioni di finanziamento costituiscono impegni giuridici e danno luogo a pagamenti senza che siano contratti impegni giuridici specifici. Dopo aver accertato che le condizioni stabilite dall'accordo di Cotonou e dalla convenzione di finanziamento siano state rispettate, la Commissione effettua un primo trasferimento di fondi a favore dei bilanci degli Stati beneficiari. Una volta trasferiti, tali fondi vengono assorbiti dai bilanci degli Stati ACP, dove vengono usati e sottoposti ad audit conformemente alle leggi e alle procedure degli Stati beneficiari. La Commissione e gli altri principali donatori internazionali valutano sia i miglioramenti introdotti nella gestione delle finanze pubbliche in tali paesi, sia i risultati in termini di riduzione della povertà. Prima di erogare ulteriori quote, la Commissione verifica che le condizioni stabilite nella convenzione di finanziamento siano state soddisfatte.

<sup>(6)</sup> Per quanto riguarda il sesto, il settimo e l'ottavo FES, tali operazioni continuano ad essere eseguite dalla BEI, sotto la responsabilità della Commissione.

<sup>(7)</sup> Per progetti o programmi di importo superiore a 8 milioni di euro o che rappresentano più del 25 % del programma indicativo, il parere conforme del Comitato FES è necessario. Per progetti di importo inferiore a 8 milioni di euro, le informazioni sono comunicate al Comitato FES prima della decisione di finanziamento.

<sup>(8)</sup> Di norma, le funzioni di ordinatore nazionale sono attribuite ai ministri delle finanze degli Stati ACP.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

## CAPITOLO I — ATTUAZIONE DEL SESTO, SETTIMO, OTTAVO E NONO FES

*Esecuzione finanziaria*

6. Nel 2006, il sesto, settimo, ottavo e nono FES sono stati attuati contemporaneamente. Benché i FES siano impegnati per un periodo di cinque anni, non è stata fissata alcuna scadenza per il pagamento. Ventuno anni dopo l'entrata in vigore del sesto FES, l'ordinatore del FES ha deciso di chiudere il Fondo il 31 luglio 2006. Alla chiusura, erano stati pagati 7 339 milioni di euro, vale a dire il 99,3 % dei 7 391 milioni di euro assegnati ai progetti. Il saldo restante, ovvero 52 milioni di euro, è stato trasferito al nono FES.

7. Le **tabelle 1 e 2** illustrano l'utilizzo cumulativo delle risorse FES e l'esecuzione finanziaria, i **grafici I e II** le risorse totali e le decisioni per settore di intervento. Nel 2006, gli impegni specifici sono ammontati a 3 073 milioni di euro, previa detrazione degli annullamenti, rispetto a 2 652 milioni di euro nel 2005. I pagamenti netti <sup>(9)</sup> sono ammontati a 2 762 milioni di euro, contro i 2 489 milioni di euro dell'anno precedente. Il tasso di esborso, corrispondente al rapporto fra pagamenti netti e nuovi impegni finanziari, è stato del 102 %, contro l'82 % registrato nell'anno precedente, il che indica una maggiore erogazione di fondi nel 2006. Gli impegni non spesi sono rimasti stabili a 10 300 milioni di euro, pari al 25 % dei fondi totali impegnati.

8. I pagamenti nei settori dell'istruzione, della sanità, dell'approvvigionamento idrico e delle infrastrutture igieniche di base sono ammontati a 836 milioni di euro nel 2006, pari al 29 % della spesa totale. Anche i settori dei trasporti, delle comunicazioni e dell'energia hanno beneficiato di una parte cospicua di finanziamenti FES, pari a 663 milioni di euro (23 %) nel 2006. Inoltre, l'aiuto al bilancio, diretto e non mirato, e i programmi di sostegno alle politiche settoriali sono due strumenti finanziari che stanno acquisendo sempre più importanza, per i quali la spesa totale è ammontata, nel 2006, a 638 milioni di euro (23 %). La Commissione ha stabilito i termini per la soppressione progressiva dello strumento Stabex, in base ai quali la stipulazione dei contratti e i successivi pagamenti dovranno essere completati, rispettivamente, entro la fine del 2008 e del 2010.

**6 e 7.** *Attenendosi all'agenda di Monterrey e di Parigi, la Commissione ha compiuto considerevoli sforzi per incrementare gli aiuti e accrescere l'efficacia. Il 2006 è stato un anno quanto mai positivo nell'attuazione dei FES: livelli record di nuovi contratti e di pagamenti, notevoli riduzioni degli impegni assunti in passato o rimasti in sospeso, chiusura del 6° FES e progressi verso la chiusura del 7° FES. L'obiettivo è impegnare tutte le risorse del 9° FES entro la fine del 2007, in modo da giungere, per il periodo 2005-2007, a erogazioni del totale di 10,5 miliardi di euro, il livello massimo registrato nella storia del FES.*

*Sotto il profilo qualitativo, nel 2006 la Commissione ha introdotto la copertura al 100 % di tutte le proposte di finanziamento FES da parte del gruppo di sostegno della qualità, a entrambe le fasi dell'individuazione e dell'esame. Gli addetti al monitoraggio orientato in funzione dei risultati hanno monitorato oltre 1 000 progetti FES, constatando che in genere i progetti venivano attuati secondo le regole o ancor meglio. Sono state effettuate 13 valutazioni degli aiuti agli Stati ACP, dei cui risultati si terrà conto nella programmazione e nell'elaborazione dei futuri programmi.*

*La Commissione proseguirà i suoi sforzi per migliorare ancora l'attuazione del FES e continuerà a seguire in tale contesto le raccomandazioni della Corte.*

<sup>(9)</sup> I pagamenti netti risultano dalla detrazione dei recuperi dal totale dei pagamenti.

Tabella 1 — Utilizzo cumulato delle risorse dei FES al 31 dicembre 2006

(milioni di euro)

	Situazione alla fine del 2005		Esecuzione di bilancio nel corso dell'esercizio 2006				Situazione alla fine del 2006						
	Importo globale	Tasso di esecuzione <sup>(2)</sup>	Sesto FES	Settimo FES	Ottavo FES	Nono FES	Importo globale	Sesto FES	Settimo FES	Ottavo FES	Nono FES	Importo globale	Tasso di esecuzione <sup>(2)</sup>
<b>A — RISORSE <sup>(1)</sup></b>	<b>44 455,0</b>		- 76,1	- 126,7	- 265,3	621,7	<b>153,7</b>	7 338,7	10 654,9	11 050,3	15 564,6	<b>44 608,6</b>	
<b>B — UTILIZZO</b>													
<b>1. Impegni finanziari</b>	<b>38 727,3</b>	87,1 %	- 76,1	- 126,7	- 265,3	3 186,7	<b>2 718,7</b>	7 338,7	10 654,9	11 050,3	12 402,0	<b>41 445,9</b>	92,9 %
<b>2. Impegni giuridici specifici</b>	<b>32 965,3</b>	74,2 %	- 38,3	- 6,3	202,5	2 914,8	<b>3 072,6</b>	7 338,7	10 522,7	10 449,6	7 726,9	<b>36 037,9</b>	80,8 %
<b>3. Pagamenti <sup>(2)</sup></b>	<b>28 402,7</b>	63,9 %	5,0	159,2	736,8	1 860,9	<b>2 761,9</b>	7 338,7	10 244,1	9 122,0	4 459,9	<b>31 164,7</b>	69,9 %
<b>C — PAGAMENTI DA ESEGUIRE (B1-B3)</b>	<b>10 324,5</b>	23,2 %						0,0	410,8	1 928,3	7 942,1	<b>10 281,3</b>	23,0 %
<b>D — SALDO DISPONIBILE (A-B1)</b>	<b>5 727,7</b>	12,9 %						0,0	0,0	0,0	3 162,6	<b>3 162,7</b>	7,1 %

<sup>(1)</sup> Dotazioni iniziali del sesto, settimo, ottavo e nono FES, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.<sup>(2)</sup> In percentuale delle risorse.

Fonte: Corte dei conti, sulla base delle relazioni sull'esecuzione finanziaria e dei rendiconti finanziari dei FES al 31 dicembre 2006.

Tabella 2 — Esecuzione finanziaria nel corso degli esercizi 2002-2006

(milioni di euro)

	2002	2003	2004	2005	2006
1. Impegni finanziari	1 768,4	3 395,8	2 375,2	3 035,1	2 718,7
2. Impegni giuridici specifici	2 142,9	2 742,7	2 746,3	2 652,0	3 072,6
3. Pagamenti	1 852,7	2 179,5	2 197,8	2 489,1	2 761,9

Fonte: Corte dei conti, sulla base delle relazioni sull'esecuzione finanziaria e dei rendiconti finanziari dei FES al 31 dicembre 2006.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Approvazione del decimo FES*

9. L'importo del sostegno comunitario agli Stati ACP nel quadro dell'accordo di partenariato ACP-CE è stato fissato, per il periodo 2008-2013, a 21 966 milioni di euro. La dotazione finanziaria del FES è aumentata del 62 % rispetto a quella del nono FES. Come indicato nella relazione annuale sulla gestione finanziaria relativa al sesto, al settimo, all'ottavo e al nono FES nel 2006 <sup>(10)</sup>, redatta dalla Commissione, eventuali ritardi, oltre il termine del 1° gennaio 2008, nella ratifica del decimo FES e nell'adozione del regolamento finanziario applicabile comportano il forte rischio che le nuove operazioni negli Stati ACP vengano approvate in ritardo, con possibili ripercussioni sulla continuità delle attività finanziate dai FES <sup>(11)</sup>.

9. La Commissione ha già previsto il rischio indicato dalla Corte. Per esempio, nel caso degli Stati per i quali i programmi di sostegno del bilancio scadevano nel 2008, si è prevista una proroga in base ai fondi disponibili del 9° FES.

*Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dei FES*

10. Il regolamento finanziario applicabile al nono FES <sup>(12)</sup> prevede che la Commissione presenti ogni anno una relazione concernente la gestione finanziaria dei FES. La Corte ha svolto un esame su tale relazione, al fine di stabilire se descriva in modo soddisfacente gli obiettivi raggiunti, la situazione finanziaria e gli eventi che hanno avuto un impatto significativo sulle attività dell'esercizio in causa. Tale esame ha compreso la verifica dell'esattezza dei dati finanziari presentati e il seguito dato alle osservazioni formulate in precedenza dalla Corte e alle raccomandazioni espresse dall'autorità competente per il discarico.

11. La relazione sulla gestione finanziaria presenta una descrizione accurata degli obiettivi raggiunti per l'esercizio finanziario e della situazione finanziaria, nonché degli eventi che hanno influito in modo significativo sulle attività svolte nel 2006. Tuttavia, le informazioni fornite riguardo allo Stabex non sono affidabili, soprattutto a causa del complesso sistema di attuazione di tale strumento. L'Ufficio di cooperazione EuropeAid (di seguito «EuropeAid») è consapevole di ciò e prevede un audit dei fondi Stabex nel 2007.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 240 def. del 27.4.2007, pag. 3.

<sup>(11)</sup> Ai sensi dell'articolo 1, paragrafi 3 e 4, dell'Accordo interno riguardante il finanziamento degli aiuti comunitari forniti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2008-2013 (GU L 247 del 9.9.2006), le rimanenze a valere sul nono FES o a valere sui FES precedenti o i fondi disimpegnati da progetti a titolo del nono FES o dai FES precedenti non vengono più impegnate dopo il 31 dicembre 2007.

<sup>(12)</sup> Articoli 96 e 102.

## CAPITOLO II — DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ REDATTA DALLA CORTE DEI CONTI SUI FES

*Dichiarazione di affidabilità redatta dalla Corte dei conti in relazione al sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2006*

I. La Corte dei conti europea (di seguito «la Corte») ha esaminato i conti del sesto, settimo, ottavo e nono FES, nonché le operazioni sottostanti, per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2006. Questi conti comprendono i rendiconti finanziari, gli stati sull'esecuzione finanziaria, i rendiconti e le informazioni fornite dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) <sup>(13)</sup>. In virtù dei regolamenti finanziari, la Corte è tenuta a presentare al Parlamento europeo ed al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti, nonché la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti, per quanto riguarda la parte delle risorse FES della cui gestione finanziaria è responsabile la Commissione <sup>(14)</sup>. La Corte ha svolto l'audit secondo le proprie politiche e norme di audit. Queste si basano sui principi internazionali di audit generalmente accettati, adattati al contesto dei FES. In tal modo la Corte ha ottenuto una base ragionevole su cui poggiano i giudizi espressi qui di seguito.

**Affidabilità dei conti**

II. La Corte è del parere che gli stati sull'esecuzione finanziaria dell'esercizio 2006 e i rendiconti finanziari al 31 dicembre 2006 riflettano fedelmente le entrate e le spese del sesto, settimo, ottavo e nono FES per l'esercizio e la loro situazione finanziaria al termine dello stesso.

Pur non esprimendo riserve in relazione al giudizio sopra formulato, la Corte sottolinea che:

- a) la validità delle ipotesi usate per la stima dell'accantonamento per fatture da ricevere non è stata dimostrata dalla Commissione;
- b) l'importo delle garanzie presentato nelle note dei rendiconti finanziari è sovradichiarato.

<sup>(13)</sup> Conformemente alle disposizioni dell'articolo 96, paragrafo 1, degli articoli 100 e 101 e dell'articolo 125, paragrafo 2, del regolamento finanziario applicabile al nono FES; si tratta, concretamente, da un lato, dei bilanci finanziari e degli stati associati compilati dal contabile e, dall'altro, dei conti di gestione comprendenti alcune tabelle elaborate dall'ordinatore principale di concerto con il contabile. Questi rendiconti sono presentati per ognuno dei quattro FES, nonché in forma completa e consolidata. La presente dichiarazione non riguarda i rendiconti finanziari e le informazioni forniti dalla BEI (cfr. nota 14).

<sup>(14)</sup> Conformemente all'articolo 103, paragrafo 3, del regolamento finanziario suddetto; ciò implica, in riferimento all'articolo 1 del medesimo regolamento, che la dichiarazione non copre la parte delle risorse del nono FES gestite dalla BEI sotto la sua responsabilità.

**Legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti**

III. In base ai risultati del proprio audit, e ad eccezione della questione di cui al paragrafo IV, la Corte ritiene che le operazioni sottostanti le entrate, le dotazioni, gli impegni e i pagamenti dell'esercizio siano, nel complesso, legittime e regolari.

IV. L'audit svolto dalla Corte ha evidenziato un'incidenza significativa di errori nelle operazioni sottostanti autorizzate dalle delegazioni.

V. Per quanto riguarda il sostegno al bilancio, e pur non esprimendo altre riserve in relazione al giudizio sopra formulato, l'audit della Corte ha rivelato che le decisioni di esborso prese dalla Commissione non dimostrano in modo sufficientemente formale e strutturato il rispetto dell'accordo di Cotonou.

VI. Nonostante i progressi realizzati dalla Commissione per quanto riguarda i sistemi di supervisione e controllo, l'audit della Corte ha evidenziato la necessità di migliorare alcuni sistemi e di sviluppare una strategia globale di controllo, al fine di garantire un'esecuzione più efficace ed efficiente delle attività di supervisione e controllo. La Corte osserva che la Commissione sta cercando di porre rimedio a molte delle questioni sollevate nella presente relazione e accoglie con favore la risposta positiva della Commissione alle raccomandazioni da essa espresse.

27 settembre 2007

Hubert WEBER  
*Presidente*

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

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità*

**Estensione e natura dell'audit**

12. I lavori attinenti all'affidabilità dei conti dei FES hanno lo scopo di ottenere elementi probatori sufficienti per poter stabilire in quale misura tutte le entrate, le spese, le attività e la passività siano state registrate correttamente e se i conti annuali riflettano fedelmente la situazione finanziaria a fine esercizio. Le osservazioni relative all'affidabilità dei conti, formulate nel paragrafo II della dichiarazione di affidabilità, sono basate sull'audit dei rendiconti finanziari consolidati <sup>(15)</sup> e delle relazioni consolidate sull'esecuzione finanziaria del sesto, settimo, ottavo e nono FES <sup>(16)</sup>. L'audit ha compreso una serie di procedure di audit appropriate, intese ad esaminare, sulla base di verifiche a campione, gli elementi probatori relativi agli importi e alle informazioni fornite. Esso ha incluso una valutazione dei principi contabili applicati, delle stime principali elaborate dai responsabili della gestione e della presentazione globale dei conti consolidati.

13. Le osservazioni relative alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti, espone nei paragrafi III-V della dichiarazione di affidabilità, sono basate su:

- a) una valutazione dei sistemi di supervisione e di controllo posti in essere presso i servizi centrali di EuropeAid, nonché presso cinque delegazioni (Camerun, Gabon, Giamaica, Mozambico e Sierra Leone) che coprono otto paesi;
- b) l'esame, in ciascuna delegazione visitata, di un campione di operazioni selezionate statisticamente, che coprono tutti i settori ad eccezione del sostegno al bilancio; complessivamente, sono stati controllati 78 pagamenti e 18 impegni giuridici specifici. Tale processo ha compreso il controllo in loco di 21 progetti legati a 57 operazioni;
- c) un esame del sostegno al bilancio versato a due dei paesi visitati (Mozambico e Sierra Leone);
- d) un esame di 12 pagamenti e due impegni giuridici specifici autorizzati dai servizi centrali di EuropeAid;
- e) un esame di 40 operazioni che avevano già formato oggetto di un controllo ex post da parte dei servizi centrali di EuropeAid;

<sup>(15)</sup> Cfr. articolo 100 del regolamento finanziario del 27 marzo 2003 applicabile al nono FES: gli stati finanziari comprendono il bilancio finanziario, il risultato economico, la tabella dei flussi di cassa e la tabella dei crediti dovuti al FES.

<sup>(16)</sup> Cfr. articolo 101 del regolamento finanziario del 27 marzo 2003 applicabile al nono FES: le relazioni sull'esecuzione finanziaria comprendono tabelle che descrivono gli stanziamenti, gli impegni e i pagamenti.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- f) un esame della relazione annuale di attività e della dichiarazione del direttore generale di EuropeAid, nonché della procedura seguita per la loro elaborazione.

**Affidabilità dei conti**

14. Per il secondo anno consecutivo, la Commissione ha dovuto preparare i rendiconti finanziari del FES applicando i principi della contabilità per competenza.

15. L'utilizzo, nell'ambito del FES, del sistema contabile già impiegato dalla Commissione per la spesa di bilancio è stato rimandato dall'inizio del 2007 all'inizio del 2008, affinché EuropeAid possa rendere il proprio sistema contabile compatibile con ABAC, il sistema applicato dalla Commissione per la contabilità generale. Tale ritardo è dovuto anche a difficoltà tecniche ed organizzative legate all'introduzione di un nuovo sistema nell'insieme delle delegazioni ACP. Il sistema contabile usato attualmente non è dotato di tutte le funzioni necessarie per presentare in modo efficiente ed efficace informazioni economiche secondo il principio della contabilità per competenza. Di conseguenza, gli aggiornamenti annuali dei dati contabili nella contabilità per competenza devono essere operati manualmente, il che riduce l'efficacia dei controlli contabili. Inoltre, l'impatto finanziario delle variazioni dei tassi di cambio non può essere determinato separatamente dal sistema contabile, né può essere estratto manualmente <sup>(17)</sup>.

16. Nella relazione di attività per l'esercizio 2005, il direttore generale responsabile del bilancio aveva espresso una riserva riguardo alla non disponibilità del nuovo sistema contabile, poiché tale fatto rende lo svolgimento dei controlli più difficoltoso e può portare a una presentazione non perfetta dei conti FES. Sebbene il nuovo sistema contabile non sia stato ancora posto in atto e i conti debbano essere ancora compilati operando correzioni manuali, il direttore generale responsabile del bilancio ha ritirato la riserva formulata nella relazione di attività sull'esercizio 2006.

17. I rendiconti finanziari comprendono un accantonamento relativo ai costi sorti nel periodo di riferimento, ma per i quali non è pervenuta alcuna fattura alla fine dell'esercizio. Tale accantonamento è stimato statisticamente sulla base di una serie di ipotesi ed ammonta a 1 924 milioni di euro, vale a dire il 92 % del passivo totale. La validità delle ipotesi usate per tale stima non è stata dimostrata dalla Commissione.

**15.** *I limiti del sistema contabile in linea (OLAS) dovrebbero essere superati introducendo dal 2008, per i FES, il sistema ABAC.*

*Le correzioni da apportare secondo il principio della contabilità per competenza ai dati contabili basati sul principio di cassa vengono effettuate manualmente, utilizzando cifre aggregate estratte dall'attuale sistema contabile: quindi nella loro codifica si rispettano i medesimi controlli che per le informazioni basate sul principio di cassa.*

*Il nuovo sistema ABAC consentirà di accertare l'incidenza finanziaria delle variazioni dei tassi di cambio delle valute.*

*Il numero di contratti in valuta locale non è ritenuto considerevole rispetto al totale dei contratti firmati. Di conseguenza, secondo la Commissione queste potenziali differenze dei tassi di cambio non hanno molta importanza nella contabilità nel suo complesso.*

**16.** *La riserva espressa per la prima volta nella relazione annuale di attività 2004 è stata mantenuta nel 2005, dati i dubbi riguardanti la capacità del sistema informatico locale (OLAS) di produrre una prima serie di rendiconti finanziari pienamente rispondenti al principio di cassa. Inoltre, nel periodo di chiusura a fine anno sono stati introdotti altri dispositivi di controllo della qualità dei dati e nel 2005 la Corte dei conti ha emesso riguardo ai rendiconti finanziari una dichiarazione di affidabilità (DAS) positiva.*

**17.** *Il metodo statistico utilizzato per costituire tale riserva si basa sull'ipotesi secondo cui gli oneri derivanti dall'insieme dei contratti in corso di esecuzione siano lineari per tutti gli esercizi successivi. La validità delle ipotesi di cui si serve la Commissione è attestata dalla costante percentuale globale di esecuzione dei contratti (83 %) nei vari esercizi. Inoltre, si è verificata tale validità a medio termine e, infine, la si è perfezionata in base alle raccomandazioni di un gabinetto internazionale di audit.*

<sup>(17)</sup> La sua comunicazione è prescritta dalla norma IPSAS 4 — Effetti delle variazioni di cambio delle valute estere.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

18. Errori di codificazione <sup>(18)</sup> inficiano l'esattezza di alcuni dati utilizzati per la compilazione dei conti annuali, segnatamente per quanto riguarda le garanzie. Le garanzie di cui alla nota 1.12 dei rendiconti finanziari ammontano in totale a 723 milioni di euro alla fine del 2006. Tuttavia, l'audit della Corte ha rivelato non solo che alcune garanzie bancarie esistenti non erano state registrate, ma anche che talune garanzie registrate erano già scadute o erano state svincolate. L'effetto netto stimato di tali errori è una sovradichiarazione del 5,8 %. La Corte osserva che la Commissione sta compiendo notevoli sforzi per migliorare la registrazione delle garanzie.

**18.** *Nel 2006 la Commissione ha compiuto grandi sforzi per potenziare la qualità delle informazioni registrate nel sistema contabile. Nei lavori di chiusura annuale dei conti, per poter elaborare i conti annuali si è proceduto a verifiche supplementari. Di conseguenza, l'incidenza sui conti annuali resta molto limitata e non è considerata rilevante.*

**Legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti**

*Verifica di convalida delle operazioni*

**Impegni**

19. L'accordo di Cotonou <sup>(19)</sup> stabilisce che la convenzione di finanziamento è definita tra la Commissione e lo Stato o gli Stati ACP interessati entro i 60 giorni successivi alla decisione della Commissione. L'audit della Corte ha palesato che un numero significativo di convenzioni di finanziamento non sono state firmate dal paese beneficiario entro tale termine.

**19.** *La Commissione e i paesi beneficiari non hanno violato la norma dei 60 giorni prevista nell'accordo di Cotonou, poiché tale norma riguarda l'elaborazione e non la firma delle convenzioni di finanziamento. Il termine ultimo per firmare le convenzioni di finanziamento è il 31 dicembre dell'anno N + 1 (articolo 54, paragrafo 2 del regolamento finanziario relativo al 9° FES). Per scrupolo di diligenza, in pressoché tutti i casi la Commissione non soltanto elabora ma anche firma le convenzioni di finanziamento entro 60 giorni dalla sua decisione.*

20. Sono stati constatati alcuni errori, relativi a impegni giuridici specifici, concernenti il rispetto, da parte di un'organizzazione dell'ONU, delle procedure di gara in materia di pubblicità e documentazione, nonché le garanzie bancarie prescritte dalla normativa a sostegno dei contratti (quattro errori in quattro delle 78 operazioni controllate).

**20.** *Tre casi riguardano proroghe di garanzie relative a contratti nella fase finale di esecuzione, il cui rischio residuo era quindi nullo.*

*Nell'ultimo caso, le relazioni tra la Commissione e le Nazioni Unite sono disciplinate da un accordo quadro (FAFA), comprendente disposizioni specifiche in materia procedurale.*

**Pagamenti relativi ai progetti**

21. L'audit della Corte sui pagamenti autorizzati dai servizi centrali di EuropeAid non ha rilevato errori.

<sup>(18)</sup> Concernenti, ad esempio, il tipo di contratto, il periodo coperto dal contratto, pagamenti registrati erroneamente come anticipi ed informazioni relative alle garanzie.

<sup>(19)</sup> Articolo 17, paragrafo 2, dell'allegato 4.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

22. L'audit espletato dalla Corte sui pagamenti autorizzati dalle delegazioni ha palesato un livello significativo di errori (12 errori in 10 delle 78 operazioni controllate) che incidono sugli importi delle operazioni sottostanti controllate per quanto riguarda in particolare:

- l'ammissibilità delle spese, come i versamenti effettuati al di fuori del periodo consentito, il pagamento dell'IVA e il ricorso a procedure di appalto non appropriate (tre errori in tre delle 78 operazioni controllate),
- pagamenti di somme indebite, dovuti principalmente a errori di calcolo, ma, in alcuni casi, per quantitativi dichiarati che non corrispondevano alla realtà (sei errori in sei delle 78 operazioni controllate),
- costi non corroborati da tutti i giustificativi richiesti (tre errori in tre delle 78 operazioni controllate).

23. La maggioranza degli errori è imputabile a controlli inadeguati effettuati da supervisori o auditor (cfr. paragrafi 32 e 36); gli altri denotano carenze in alcuni controlli effettuati dalle delegazioni prima dell'autorizzazione dei pagamenti (cfr. paragrafo 34). È probabile che taluni errori, relativi ad anticipi, vengano corretti in un pagamento successivo o finale. Nonostante le carenze già segnalate, gli audit programmati avrebbero forse potuto individuare e correggere altri errori. Nonostante la possibilità di apportare future correzioni, gli errori rimanenti restano significativi.

24. L'audit della Corte ha rivelato anche altri errori ricorrenti suscettibili di avere un impatto sull'importo delle operazioni sottostanti, soprattutto per quel che riguarda il rispetto delle disposizioni in materia di audit esterni e i documenti giustificativi (sei errori in sei delle 78 operazioni controllate). Sono stati inoltre identificati errori che non incidono sull'importo delle operazioni sottostanti, come l'applicazione prematura di modifiche contrattuali e la mancanza di visibilità del sostegno finanziario del FES (12 errori in 12 delle 78 operazioni controllate).

### Sostegno al bilancio

25. L'accordo di Cotonou stabilisce che l'aiuto al bilancio è concesso solo quando la gestione della spesa pubblica è sufficientemente trasparente, responsabile ed efficace <sup>(20)</sup>. La Commissione interpreta tale condizione in modo dinamico <sup>(21)</sup>. A suo parere, le carenze della gestione delle finanze pubbliche al momento

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

22. Per la maggior parte, gli errori riscontrati dalla Corte riguardano pagamenti effettuati dalla Commissione, a norma di disposizioni contrattuali e regolamentari, in base alla relazione di audit o al conto elaborato dal responsabile dei lavori nel rispetto delle disposizioni della regolamentazione generale. Inoltre, le relazioni di audit attestano la legalità e la regolarità delle spese dei progetti/contratti in questione, sottoposti ad analisi.

*Un'operazione è stata qualificata dalla Corte come errore perché mancava la relazione di audit per l'appuramento dell'anticipo. Tuttavia, la presenza della relazione di audit non costituiva, strictu sensu, la condizione per l'appuramento dell'anticipo. Gli altri sono errori di calcolo di scarsa importanza.*

23. Per la maggior parte, i casi riscontrati riguardano pagamenti effettuati in base alla relazione di audit o ai conti elaborati dal responsabile dei lavori, cui si possono apportare altre correzioni al momento dei pagamenti finali.

*La Commissione constata che il numero di altri errori è irrilevante.*

24. La Commissione si sforza di attuare gli aiuti allo sviluppo con efficacia, rispettando le questioni formali e tenendo conto della realtà in loco.

<sup>(20)</sup> Articolo 61, paragrafo 2, lettera a).

<sup>(21)</sup> Cfr. paragrafi 28 e 29 della relazione speciale n. 2/2005 sugli aiuti al bilancio a titolo del FES a favore dei paesi ACP (GU C 249 del 7.10.2005).

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

della decisione di finanziamento non precludono l'avvio di un programma di sostegno al bilancio, purché esista una volontà di riforma e le riforme siano ritenute soddisfacenti.

26. L'audit della Corte in Sierra Leone ha palesato che la Commissione non era in grado di dimostrare di aver rispettato le disposizioni dell'accordo di Cotonou sopra citate, in particolare tenuto conto della sua «interpretazione dinamica». Nel decidere in merito all'erogazione di fondi, la Commissione tende a basarsi su indicatori che cercano di prevedere la realizzazione di progressi. È lecito dubitare dell'esattezza di tali previsioni. Inoltre, gli indicatori concepiti per misurare i progressi compiuti nella gestione delle finanze pubbliche (GFP) non sempre permettono un riscontro evidente di tali progressi; alcune informazioni usate per misurare i progressi realizzati rispetto al piano di azione comune erano irragionevolmente ottimistiche; inoltre, i dati su cui ci si è basati non sono stati analizzati con sufficiente rigore, specie considerata la mancata elaborazione di conti pubblici. All'epoca dell'audit della Corte <sup>(22)</sup>, gli ultimi conti pubblicati dall'amministrazione centrale concernevano l'esercizio 2001. La trasparenza e il rispetto dell'obbligo di rendiconto non possono essere dimostrate se i conti annuali, che contribuiscono in modo essenziale alla gestione della spesa pubblica, non sono compilati in tempo utile. Pertanto, il rispetto dell'accordo di Cotonou non è garantito.

27. L'audit della Corte in Mozambico ha comprovato che il monitoraggio dell'attuazione delle riforme relative alla gestione delle finanze pubbliche, effettuato dalle delegazioni, è soddisfacente. La convenzione di finanziamento mostra in modo abbastanza esplicito la coerenza tra le lacune evidenziate a livello della gestione delle finanze pubbliche, le misure attuate o programmate e le condizioni di erogazione del sostegno finanziario del FES. Tuttavia, non dimostra in modo sufficientemente formale e strutturato che il paese beneficiario dispone di un programma di riforme a lungo termine adeguato per far fronte a tutte le carenze significative a livello della gestione delle finanze pubbliche. Gli indicatori di performance usati non permettono di valutare in modo esauriente l'efficacia delle riforme del sistema di gestione delle finanze pubbliche. Inoltre, non è stata prestata sufficiente

26. *L'elaborazione dei conti nazionali è uno dei vari aspetti di un valido sistema di gestione delle finanze pubbliche (GFP). La decisione di erogare la quota fissa viene adottata nel contesto di un monitoraggio completo, comprendente la valutazione dei risultati (ossia la verifica del rispetto delle condizioni generali della convenzione di finanziamento, effettuata in base alle relazioni presentate dal governo e dagli altri enti pubblici) ed a vari metodi diagnostici dell'intero sistema GFP <sup>(1)</sup>. Ogni anno il governo presenta ai donatori una relazione, per informarli dei progressi compiuti nelle riforme della GFP. Prima di decidere di effettuare un'erogazione, la Commissione si serve di ogni altra informazione che le consenta di valutare gli ultimi sviluppi di rilievo nelle riforme della GFP.*

*La decisione di erogare la quota fissa era basata i) sulle informazioni relative all'elaborazione dei conti delle pubbliche amministrazioni che sembravano realistiche in quel momento e ii) sulla valutazione dei progressi nel rimanente programma di riforme.*

*Il dialogo riguardo all'elaborazione dei conti delle pubbliche amministrazioni con i molteplici donatori partecipanti al sostegno di bilancio e l'assistenza da essi prestata su tale questione hanno prodotto alcuni risultati. Entro il giugno 2007 si è finalmente eliminato il ritardo nei conti delle pubbliche amministrazioni.*

*Tenuto conto del risultato ottenuto nel rafforzare il sistema della GFP in Sierra Leone e dell'analisi completa effettuata dalla delegazione, la Commissione ritiene di aver esaminato con sufficiente rigore i dati disponibili e di aver agito nel pieno rispetto delle pertinenti disposizioni dell'accordo di Cotonou.*

27. *Gli indicatori della GFP utilizzate dai partner per lo sviluppo, inclusa la CE, nel contesto del programma di sostegno finanziario per la riduzione della povertà mirano essenzialmente a consentire il monitoraggio della finalità e dell'entità delle modifiche nella riforma della GFP: si tratta quindi, perlopiù, d'indicatori di processo.*

*Secondo la Commissione, la convenzione di finanziamento ha dimostrato con sufficiente precisione che il programma di riforme mira a porre rimedio alle carenze della GFP, ma la Commissione riconosce che, con la diffusione dell'utilizzo dello strumento di valutazione PEFA, l'analisi della GFP diverrà più standardizzata e meglio strutturata.*

<sup>(22)</sup> Novembre 2006.

<sup>(1)</sup> Valutazione PEFA, esame della spesa pubblica, valutazioni della contabilità finanziaria nazionale ecc.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

attenzione alle misure anticorruzione. I rapporti e il dialogo fra i donatori, compresa la Commissione, e l'istituzione superiore di controllo sono recentemente migliorati. I contatti con il Parlamento, benché auspicabili, non si sono sviluppati in eguale misura.

*Relazione di attività del direttore generale di EuropeAid*

28. La relazione di attività del direttore generale di EuropeAid presenta i risultati della politica attuata, la qualità della gestione dei servizi e i principali risultati dei controlli. Essa espone, inoltre, il seguito dato dalla Commissione alle raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti, dal servizio di audit interno (IAS) e dalla struttura di audit interno (*Internal Audit Capability* — IAC) di EuropeAid.

29. Il direttore generale di EuropeAid ha dichiarato di aver ottenuto la ragionevole certezza che le procedure di controllo applicate offrono adeguate garanzie per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. Tuttavia, l'audit della Corte ha constatato la necessità di ridurre il livello di errori migliorando i sistemi di supervisione e controllo.

*Sistemi di supervisione e controllo*

**Strategia globale di controllo**

30. Numerose attività di controllo, svolte da molteplici attori, sono intese a garantire la legittimità e la regolarità delle operazioni. I beneficiari, i supervisori, gli Stati ACP, le delegazioni e i servizi centrali di EuropeAid effettuano controlli sulle operazioni prima che queste vengano autorizzate. Successivamente, il monitoraggio e il controllo sono effettuati dalle delegazioni, dai servizi centrali di EuropeAid e dalla struttura di audit interno (IAC). EuropeAid deve ancora sviluppare una strategia globale di controllo, più volte evocata dalla Corte <sup>(23)</sup>, al fine di garantire l'esecuzione efficace ed efficiente delle diverse attività di controllo. EuropeAid intende elaborare tale strategia nel 2007.

<sup>(23)</sup> Cfr. parere n. 2/2004 della Corte dei conti delle Comunità europee sul modello di audit unico (*single audit*) (e proposta concernente un quadro di controllo interno comunitario) (GU C 107 del 30.4.2004) e relazione annuale sulle attività finanziate dal sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2005 (GU C 263 del 31.10.2006, pag. 224, paragrafo 40).

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Più di recente, per quanto riguarda l'attenzione rivolta ai problemi di corruzione, il quadro di valutazione della performance utilizzato da tutti e 19 i donatori partecipanti comprende tre indicatori relativi alla corruzione. Inoltre, poiché le questioni correlate alla corruzione vanno viste in un più ampio contesto e riguardano non soltanto il sostegno al bilancio ma tutto il complesso degli aiuti allo sviluppo, anche nel suo programma di sviluppo relativo alle questioni giudiziarie la CE si occupa in particolare della corruzione.*

**29.** *L'attuale sistema di supervisione e di controllo ha consentito al direttore generale di offrire ragionevoli garanzie della legalità e regolarità delle operazioni effettuate da EuropeAid nel 2006.*

*La Commissione concorda pienamente sulla necessità di ulteriori miglioramenti.*

**30.** *I servizi della Commissione sono pienamente consapevoli dell'esigenza di avere a disposizione e di applicare una strategia di controllo efficace in rapporto ai costi. In concreto, la strategia di controllo applicata comprende audit, valutazioni, verifiche e attività di monitoraggio e di supervisione.*

*In conformità del parere n. 2/2004 della Corte e secondo i principi in esso stabiliti, nel luglio 2005 si è proceduto alla valutazione delle carenze, cui ha fatto seguito un ambizioso «piano d'azione verso un quadro di controllo interno integrato», adottato dalla Commissione nel gennaio 2006.*

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

**Beneficiari**

31. Le piccole entità che gestiscono programmi a preventivo<sup>(24)</sup> e i beneficiari di convenzioni di sovvenzione sono dotati di sistemi di controllo semplici e non sempre dispongono di un sistema contabile appropriato per la registrazione delle spese relative ai progetti.

**Supervisori**

32. Per i contratti di opere, forniture o servizi importanti viene designato un supervisore esterno incaricato di dirigerne e/o monitorarne l'esecuzione. L'audit della Corte ha mostrato che la qualità dei controlli effettuati dai supervisori varia notevolmente (cfr. paragrafo 23).

**Stati ACP**

33. La Commissione ha proseguito gli sforzi intrapresi per aumentare la capacità delle amministrazioni degli ordinatori nazionali fornendo assistenza tecnica, attrezzature e formazione, affinché tali amministrazioni possano controllare efficacemente le spese dei FES. I risultati sono variabili, soprattutto a causa della mancanza di impegno degli Stati ACP. Ciò significa che molte delegazioni possono fare affidamento solo in misura limitata sui controlli svolti dalle amministrazioni degli ordinatori nazionali, il che comporta un maggior carico di lavoro.

**Delegazioni**

34. L'autorizzazione di ciascun pagamento segue una procedura che prevede l'uso di liste di controllo e il visto di cinque persone. Parte degli errori identificati dalla Corte avrebbero dovuto essere individuati e corretti in questa fase (cfr. paragrafo 23); ciò denota che la qualità di alcuni controlli effettuati è carente. Tale situazione è aggravata dalla scarsa presenza sul campo di personale delle delegazioni incaricato di monitorare il lavoro dei supervisori.

*31. La guida pratica per le stime dei programmi prevede che le organizzazioni che li gestiscono dispongano di un adeguato sistema contabile per registrare le spese dei progetti. Inoltre, tale guida stabilisce la separazione delle funzioni tra il contabile e l'ordinatore. Per potenziare le capacità di gestione si tengono regolarmente corsi di formazione.*

*32. Il sistema di supervisione previsto nei contratti di lavori fa parte integrante del sistema di controllo ed è stato definito nell'ambito della regolamentazione generale (decisione 3/90). La Commissione ha apportato al sistema considerevoli miglioramenti, insistendo tra l'altro perché la progettazione e la sovrintendenza dei lavori siano effettuate dalla medesima entità. I conti elaborati dai supervisori vengono controllati dalle delegazioni, senza peraltro divenire definitivi: possono formare oggetto di correzioni sino al termine ultimo entro il quale devono essere ricevuti.*

*33. Negli Stati ACP si organizzano regolarmente corsi di formazione allo scopo di potenziare le capacità delle amministrazioni. Nel 2006 sono stati organizzati 21 corsi di formazione riguardanti le procedure finanziarie e contrattuali del FES.*

*34. La Commissione, come indica la Corte, ha predisposto circuiti finanziari e l'uso di liste di controllo standard per ogni operazione. Ciò contribuisce all'armonizzazione e alla qualità delle verifiche effettuate dalle delegazioni al momento della convalida delle operazioni di pagamento.*

*Il deconcentramento della gestione degli aiuti è inteso a consentire alle delegazioni di essere maggiormente presenti in loco.*

<sup>(24)</sup> Organismi o servizi pubblici o semipubblici dello Stato o degli Stati interessati o la persona giuridica incaricata dell'esecuzione dell'operazione.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

35. Gli audit delle spese, affidati per lo più a società di revisione private, costituiscono uno degli elementi chiave dei sistemi di supervisione e controllo della Commissione. Di norma, sono effettuati al termine del periodo di esecuzione di un impegno al fine di liquidare le spese e chiudere i progetti. Tali audit non sono destinati a valutare i sistemi e non contribuiscono alla prevenzione degli errori sistemici. Inoltre, gli audit inizialmente previsti dalle delegazioni nel programma annuale di audit (PAA) per il 2006 erano 649 <sup>(25)</sup>. Il numero di audit effettivamente commissionati dalle delegazioni è stato di gran lunga inferiore alle previsioni <sup>(26)</sup>, in parte a causa della limitata capacità delle delegazioni di organizzare gli audit ed assicurarne il seguito.

36. Gli audit espletati su iniziativa delle delegazioni non sono soggetti a capitolati standard che ne stabiliscono chiaramente gli obiettivi e le soglie di rilevanza da applicare. Di conseguenza, la qualità degli audit esterni è variabile, e la forma dei giudizi e delle informazioni supplementari fornite nelle relazioni di audit varia considerevolmente. Pertanto, il contributo che questa fonte di garanzia, potenzialmente ricca, può apportare al quadro di controllo globale è limitato.

**Monitoraggio da parte dei servizi centrali di EuropeAid**

37. Il monitoraggio dell'attuazione dei FES da parte dei servizi centrali di EuropeAid comprende un'ampia gamma di attività, tra cui l'analisi dei rischi, l'esame delle relazioni di gestione e di un campione di relazioni di audit esterno, nonché l'analisi delle informazioni gestionali disponibili attraverso il sistema contabile.

<sup>(25)</sup> Tali cifre si riferiscono al programma di audit annuale degli Stati ACP e comprendono audit sia del FES, sia delle spese a carico del bilancio generale.

<sup>(26)</sup> La mancanza di dati gestiti a livello centrale relativi all'esecuzione degli audit commissionati dalle delegazioni rende difficile quantificare la portata esatta di tale fenomeno, benché un esame di 49 relazioni sulla gestione dell'aiuto esterno trasmesse dalle delegazioni abbia rivelato che solo sei di queste hanno dichiarato di avere attuato pienamente il proprio programma di audit annuale. Almeno sei delegazioni non sono state in grado di effettuare alcun audit previsto nel proprio programma di audit annuale per il 2006 e molte delegazioni hanno dichiarato un basso tasso di esecuzione.

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

**35.** *Gli audit esterni sono una delle componenti del sistema di controllo interno di EuropeAid, come parte di una serie di verifiche della legalità e regolarità delle operazioni.*

*Se necessario, gli audit hanno inizio in una fase precoce dell'attuazione del progetto, così da fornire informazioni sul funzionamento della gestione e sul sistema di controllo dei partner contrattuali.*

*Tra i provvedimenti adottati, i nuovi capitolati d'oneri e gli orientamenti correlati dovrebbero avere qualche effetto positivo per l'attuazione del programma annuale di audit entro i termini previsti.*

**36.** *Gli elementi menzionati dalla Corte rientrano già nelle tecniche e metodologie standard di audit applicate dalla società di revisione contabile che effettuano gli audit delle operazioni di aiuti esterni.*

*EuropeAid ha già adottato capitolati d'oneri standard, che definiscono chiaramente gli obiettivi e i criteri di rilevanza. Il parere sulle operazioni si formerà quindi su basi meglio armonizzate, il che consentirà ancor più di rendere ottimale il contributo di tale strumento di controllo.*

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

38. EuropeAid ha integrato la gestione del rischio nel processo concernente il piano di gestione annuale (PGA) al fine di identificare i rischi in una fase in cui possono essere intraprese azioni preventive; è stato istituito un registro dei rischi comprendente un piano d'azione per limitare i rischi identificati. Tale registro viene regolarmente monitorato e aggiornato. Tuttavia, la gestione dei rischi a livello delle delegazioni presenta spesso un carattere formale che ne limita il contributo all'analisi dei rischi di EuropeAid. Si tratta di un'autovalutazione basata su rischi predefiniti, che non viene effettuata in modo partecipativo e alla quale non viene dato seguito mediante l'adozione di un piano d'azione.

39. Il rischio che talune spese relative ai progetti non siano ammissibili è considerato significativo. La misura definita per affrontare tale rischio è imperniata su attività volte a individuare eventuali spese non ammissibili, come gli audit esterni. Tale misura non menziona attività intese soprattutto a ridurre o eliminare spese non ammissibili. Ciononostante, la Corte osserva che il piano d'azione prevede la formalizzazione della strategia globale di controllo di EuropeAid.

40. Le relazioni sulla gestione degli aiuti esterni, elaborate ogni semestre dalle delegazioni, costituiscono il principale strumento di monitoraggio di queste ultime. Tali relazioni sono una fonte di informazioni periodiche e permettono alle delegazioni «deconcentrate» di inviare ai servizi centrali di EuropeAid le informazioni più importanti in materia di organizzazione interna, attuazione dei progetti e audit esterni. Nonostante i miglioramenti apportati nel 2006 ai modelli di relazioni sulla gestione degli aiuti esterni, l'audit della Corte ha evidenziato la non uniformità delle pratiche di comunicazione delle delegazioni, che forniscono informazioni limitate sui risultati degli audit esterni e sul seguito dato.

41. Come già segnalato dalla Corte nelle due precedenti relazioni annuali, non esistono informazioni di gestione centralizzate per quanto riguarda la copertura ed i risultati degli audit intrapresi su iniziativa delle delegazioni. Ciò significa che il livello di garanzia che tali audit consentono di ottenere è fortemente ridotto rispetto a quello che potrebbe essere ottenuto se fosse posto in essere un sistema informativo gestionale efficace. Uno strumento computerizzato, CRIS Audit, è stato sviluppato per monitorare gli audit ed analizzarne le risultanze, tuttavia non ha ancora

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

**38.** *Le delegazioni procedono ogni anno a un'autovalutazione dei rischi, secondo una specifica metodologia armonizzata che consente di rilevare i maggiori rischi e le corrispondenti reazioni, sullo sfondo degli obiettivi stabiliti nel rispettivo piano di gestione annuale (PGA), e di consolidare i risultati a livello centrale. Ogni direzione responsabile della zona geografica riceve i risultati di tale procedura.*

*Le istruzioni per la preparazione del PGA 2007 di EuropeAid indica esplicitamente che vi si deve tener conto dei risultati dell'ultima valutazione dei rischi effettuata dalle delegazioni (che è allegata alle istruzioni).*

*Si esorteranno le delegazioni a effettuare la gestione dei rischi in modo pienamente partecipativo.*

**39.** *L'autovalutazione annuale del rischio è di alto livello e integra altre analisi dei rischi più particolareggiate, effettuate per esempio nel contesto della preparazione del piano annuale di audit. L'autovalutazione è incentrata sui rischi residui, e vi si tiene conto dei dispositivi di controllo e di reazione già predisposti.*

*Le azioni s'incentrano principalmente sulle questioni aventi incidenza sulla gestione complessiva degli aiuti esterni, incluse le delegazioni. EuropeAid si è impegnata a standardizzare la strategia globale di controllo entro la fine del 2007.*

**40.** *Il monitoraggio dell'attuazione della gestione affidata alle delegazioni comprende un'ampia gamma di attività e di strumenti, tra cui la relazione di gestione degli aiuti esterni (EAMR) nella quale le delegazioni riferiscono ai servizi centrali riguardo all'attuazione del piano annuale di audit. Le delegazioni sono tenute anche a porre in rilievo gli elementi cruciali inerenti alla legalità e regolarità delle operazioni, in particolare se queste riguardano questioni che vanno al di là del singolo progetto e rivestono un interesse generale per i servizi centrali. Tuttavia, l'EAMR non è lo strumento per effettuare l'analisi completa di tutti i risultati figuranti in tutte le relazioni di audit ricevute nel periodo di riferimento.*

**41.** *EuropeAid ha elaborato strumenti adeguati per effettuare gli audit, mentre vari dispositivi contribuiscono al controllo della qualità degli audit e al consolidamento e utilizzo dei loro risultati sistemici.*

*Alla pianificazione e al seguito da dare ai risultati degli audit provvedono i servizi ordinatori responsabili presso la sede centrale o presso le delegazioni.*

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

dato i risultati attesi, poiché non è ancora pienamente operativo ed i dati necessari non sono inseriti nel sistema. La modifica di CRIS-Audit è prevista, ma attualmente non è una priorità.

42. Nel 2006 è stato avviato un primo esame di un campione di relazioni di audit; tale campione non è però rappresentativo e l'esame è stato effettuato molto tempo dopo la stesura delle relazioni. Il controllo di qualità degli audit promossi dalle delegazioni è ancora inadeguato. Pertanto, le conclusioni contenute nelle eventuali relazioni di valutazione potrebbero non essere pertinenti ed è poco probabile che permettano di identificare problematiche di maggiore rilevanza.

**Verifica da parte dei servizi centrali di EuropeAid**

43. Le verifiche effettuate dai servizi centrali di EuropeAid comprendono missioni intese a verificare il funzionamento dei sistemi di controllo interno delle delegazioni, controlli ex post ed audit esterni promossi da tali servizi.

44. Nel 2006, i servizi centrali di EuropeAid hanno effettuato presso le delegazioni due missioni comprendenti un esame dell'organizzazione e del funzionamento dei sistemi di supervisione e controllo. Tali missioni, ben strutturate, hanno dato luogo a raccomandazioni pratiche al fine di migliorare i sistemi di controllo. EuropeAid sta sviluppando una metodologia standardizzata per tali missioni. Benché la Corte abbia raccomandato nella relazione annuale sull'esercizio 2005 <sup>(27)</sup> di aumentare il numero delle missioni, il loro numero è diminuito rispetto al 2005 <sup>(28)</sup> e risulta notevolmente inferiore a quello inizialmente previsto <sup>(29)</sup>.

45. EuropeAid ha esaminato alcuni aspetti del proprio sistema di controlli ex post delle operazioni. La parte di popolazione oggetto dei controlli è stata ridotta e l'estensione di questi ultimi leggermente aumentata. Tuttavia, alcuni aspetti connessi agli impegni giuridici e ai documenti giustificativi dettagliati delle spese relative al programma a preventivo restano al di fuori dell'esercizio. I controlli relativi al 2006 sono stati effettuati tempestivamente e registrati tramite un sistema recentemente introdotto, il che rappresenta un miglioramento significativo rispetto all'esercizio 2005 <sup>(27)</sup>. Come segnalato nella relazione annuale sull'esercizio 2005, i controlli ex post delle operazioni possono contribuire soltanto in misura limitata alla garanzia complessiva sui sistemi e sulle procedure nonché sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. L'esame svolto dalla

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*EuropeAid intende migliorare ancora il funzionamento del CRIS-Audit, in base all'esperienza acquisita, quale strumento complementare del sistema attuale.*

**42.** *Dopo un progetto pilota nel 2006, il sistema di controllo della qualità degli audit sarà potenziato nel corso del 2007 mediante un'impostazione più sistemica.*

**44.** *La Commissione si è accertata che le delegazioni funzionino correttamente e siano in grado di gestire i progetti secondo il decentramento. Il 2006/2007 va considerato un periodo di transizione nel quale sono state effettuate missioni mirate, la cui qualità è messa in rilievo dalla Corte. Un nuovo quadro complessivo sarà definito ora che il decentramento ha raggiunto l'andatura di crociera.*

**45.** *Per istituire un sistema di controlli transazionali ex post e per definirne le caratteristiche ci si è basati sulla valutazione dei rischi residui e dell'interazione con le altre componenti del sistema di controllo. I controlli transazionali ex post forniscono uno strato supplementare di garanzia per valutare gli elementi soggetti a tale controllo.*

*Ciò riguarda i pagamenti, i recuperi e la liquidazione delle operazioni di prefinanziamento effettuati dalla Commissione. Non si trascurano peraltro gli impegni giuridici, poiché tutte tali operazioni avvengono nel contesto giuridico del contratto firmato dalle due parti. L'analisi di ogni operazione comprende la verifica sistematica delle condizioni contrattuali da applicare.*

*La documentazione necessaria per ogni tipo di operazione selezionata è chiaramente indicata nel manuale dei controlli transazionali ex post.*

<sup>(27)</sup> GU C 263 del 31.10.2006.

<sup>(28)</sup> Nel 2005 sono state effettuate 10 missioni.

<sup>(29)</sup> Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 42, lettera c), della relazione annuale della Corte sulle attività finanziate dal sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo (FES) (GU C 263 del 31.10.2006).

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Corte su un campione di operazioni controllate ex post ha rivelato inoltre che, in alcuni casi, tali controlli non erano stati documentati in modo adeguato e taluni errori non erano stati individuati.

46. Gli audit intrapresi su iniziativa dei servizi centrali di EuropeAid sono soggetti a una procedura rigorosa di controllo della qualità e i risultati delle relazioni vengono esaminati e confrontati allo scopo di apportare miglioramenti metodologici ed identificare problemi il cui impatto può estendersi oltre il progetto controllato. Ne è emerso un tasso di errore in linea con le constatazioni della Corte. Tuttavia, a causa della mancanza di documentazione relativa all'analisi di rischio effettuata per selezionare i progetti da controllare, EuropeAid non può dimostrare di aver selezionato tutti i progetti e gli aspetti pertinenti ai fini dell'audit.

47. I modelli di capitolati d'oneri attualmente utilizzati per gli audit esterni avviati dai servizi centrali di EuropeAid non comprendono criteri in materia di rilevanza né forniscono indicazioni sul campionamento. Ne consegue che errori simili possono essere trattati in modo diverso e che le aspettative di chi elabora le constatazioni di audit e chi ne fa uso possono essere diverse. Un numero significativo di audit espletati nel corso del 2006 sono stati condizionati da una limitazione dell'estensione. Nuovi modelli di capitolati d'oneri per tali audit sono stati adottati recentemente.

**Audit interno**

48. L'obiettivo principale della struttura di audit interno (IAC) di EuropeAid consiste nell'analizzare e valutare il sistema di controllo interno. Tale struttura svolge efficacemente la propria funzione. Nel 2006, ha completato gli audit sul sistema di gestione dei rischi di EuropeAid e sugli appalti di beni e servizi. Inoltre, è stato dato un seguito agli audit dei sistemi di controllo presso tre delegazioni<sup>(30)</sup>. Di norma, le conclusioni della IAC sono in linea con le constatazioni della Corte.

*46. L'elaborazione del piano annuale di audit è corredata da una nota, per ogni direzione generale, nella quale si descrivono i criteri applicati per la selezione delle operazioni da sottoporre ad audit e i risultati dell'analisi.*

*Anche se la Commissione cerca di documentare meglio l'analisi dei rischi, i risultati degli audit esterni, in particolare quelli basati sui rischi, indicano che tale strumento di controllo è efficace nel rilevare gli errori e corrobora la validità dei criteri in materia di rischi utilizzati per elaborare il piano annuale di audit.*

*47. Le società di audit con le quali EuropeAid conclude contratti applicano standard internazionali di audit. I nuovi capitolati d'oneri definiscono chiaramente i criteri di rilevanza.*

*La limitatezza della portata riscontrata dalla Corte riguardava progetti sottoposti ad analisi dei rischi, che in molti casi facevano parte del precedente piano annuale di audit. Una delle possibili conseguenze di un programma valutato in base ai rischi è che i risultati possono mostrare una limitatezza della portata. Inoltre, le funzioni di gestione sono state assunte spesso dai servizi centrali, in attesa della piena attuazione della funzione di audit al livello delle delegazioni.*

<sup>(30)</sup> Madagascar, Repubblica dominicana e Kenya.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

49. Il servizio di audit interno (IAS) della Commissione ha convalidato l'autovalutazione delle strutture di audit interno di EuropeAid. La conclusione generale è positiva, fatta eccezione per una serie di raccomandazioni concernenti le competenze e la formazione del personale, il controllo della qualità e la documentazione relativa alla programmazione e al lavoro di audit, nonché il ruolo della IAC in difesa di un programma etico efficace.

50. Il seguito dato dallo IAS ai progressi compiuti da EuropeAid nell'attuare le raccomandazioni espresse a seguito di un audit approfondito svolto nel 2003 ha permesso di concludere che la maggioranza delle raccomandazioni era stata attuata e che per l'altra metà si stavano facendo progressi.

51. Inoltre, lo IAS ha svolto un audit dell'attuazione dell'Accordo quadro finanziario e amministrativo concluso con le Nazioni Unite da EuropeAid e dalla direzione generale per gli Aiuti umanitari. I pagamenti effettuati nel 2006 a favore di organizzazioni delle Nazioni Unite rappresentano il 4,8 % della spesa complessiva. Dalla conclusione generale dell'audit emerge la necessità di proseguire e rafforzare l'applicazione efficace dei meccanismi di controllo, a livello sia dei progetti sia delle organizzazioni delle Nazioni Unite; tuttavia, l'audit riconosce i progressi compiuti e il fatto che la maggioranza delle questioni sollevate è presa in considerazione. Un esame istituzionale degli organismi dell'ONU, avviato da EuropeAid e inteso a valutare se le politiche e le procedure esistenti permettano a tali organismi di assolvere la funzione di custodi delle risorse dei FES, concludeva che in tre casi su dieci i sistemi di controllo interno potevano essere considerati globalmente soddisfacenti. Per quanto riguarda le altre organizzazioni è stato necessario rinviare, l'esame di alcuni aspetti di minore rilevanza, dato che non tutti i dati pertinenti erano disponibili al momento della valutazione. Attualmente, la Commissione sta lavorando con l'ONU per definire i capitoli d'oneri concernenti i lavori di verifica.

*Conclusioni e raccomandazioni*

52. L'audit della Corte ha rivelato un livello significativo di errori negli importi delle operazioni sottostanti autorizzate dalle delegazioni che non erano stati individuati dai sistemi di supervisione e controllo degli Stati ACP, delle delegazioni e dei servizi centrali di EuropeAid. Nonostante la possibilità di apportare future correzioni, gli errori rimanenti restano significativi, il che indica la necessità di proseguire gli sforzi tesi a migliorare la concezione e/o l'attuazione di alcuni sistemi. La **tabella 3** presenta una sintesi della valutazione, da parte della Corte, dei sistemi di supervisione e controllo di EuropeAid.

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

51. EuropeAid ha elaborato un progetto di capitoli d'oneri (gli «orientamenti comuni») dopo la 3<sup>a</sup> riunione annuale del gruppo di lavoro UN-CE sul FAFA (vedansi le conclusioni operative di tale riunione, dell'aprile 2006). Il progetto è stato presentato per la prima volta alle Nazioni Unite nel settembre 2006. Sono in corso negoziati con le Nazioni Unite su quattro questioni derivanti dagli orientamenti proposti.

52. La Commissione ritiene che il tipo d'errore riscontrato riguardi principalmente pagamenti effettuati in base a relazioni di audit o a conti presentati dai supervisori a norma delle disposizioni contrattuali e regolamentari. Inoltre, la Commissione osserva che gli errori residui non sono di livello rilevante.

Come indica la Corte nella tabella 3, la Commissione ha migliorato quest'anno la trasmissione d'informazioni da parte delle delegazioni, il controllo ex post, il seguito dato agli audit e le procedure per emettere ordini di recupero.

La Commissione intende proseguire tali miglioramenti, in particolare continuando ad armonizzare meglio la presentazione della strategia di controllo.

Tabella 3 — Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo

Sistema interessato	Controllo interno chiave											Valutazione globale	
	Procedure e manuali	Analisi e gestione del rischio	Relazioni sulla gestione	Controlli effettuati prima dell'autorizzazione delle operazioni	Missioni di monitoraggio		Controlli ex post	Audit esterni					Audit interno
					Qualità	Quantità		Qualità	Quantità/attuazione del piano di audit	Seguito dato alle diverse constatazioni di audit/ Procedure di riscossione efficaci	Monitoraggio globale, da parte dei servizi centrali, degli audit commissionati dalle delegazioni		
Servizi centrali di EuropeAid													
Delegazioni					N/A	N/A	N/A				N/A		

Legenda:



Soddisfacente

Parzialmente soddisfacente

Insoddisfacente

N/A

Non applicabile: non applicabile o non valutato

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

53. EuropeAid ha cominciato a porre rimedio alle carenze segnalate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2005. Taluni aspetti del sistema di controlli ex post sulle operazioni sono stati modificati ed è stato apportato un sostegno maggiore al personale operativo e finanziario delle delegazioni e dei servizi centrali. EuropeAid ha sviluppato nuovi modelli di capitoli d'onere per gli audit esterni, tuttavia il monitoraggio a livello centrale degli audit esterni avviati dalle delegazioni dovrebbe essere migliorato. Inoltre, il numero delle missioni di monitoraggio continua ad essere limitato e l'analisi dei rischi di EuropeAid non coinvolge sufficientemente le delegazioni e non affronta in modo adeguato i rischi intrinseci e di controllo relativi alla legittimità e alla regolarità delle operazioni.

54. La Corte valuta positivamente gli sforzi compiuti da EuropeAid per sviluppare una strategia di controllo, intesa a garantire l'attuazione efficace ed efficiente delle numerose attività di supervisione e controllo dei vari attori interessati. In tale contesto, occorre considerare le seguenti raccomandazioni:

- a) la strategia di controllo dovrebbe essere definita e resa operativa entro la fine del 2007. Come precedentemente segnalato dalla Corte <sup>(31)</sup>, tale strategia dovrebbe fissare obiettivi chiari e coerenti, garantire il coordinamento e stabilire il tipo e l'intensità delle verifiche. Pertanto è necessario trovare un equilibrio tra i costi dei vari controlli e i benefici che ne derivano, tenendo conto del rischio tollerabile di errori nelle operazioni sottostanti. La strategia di controllo dovrebbe comprendere un'analisi dei rischi ben strutturata e documentata, che coinvolga formalmente le delegazioni in modo interamente partecipativo;
- b) la gestione dei progetti finanziati dai programmi a preventivo dovrebbe beneficiare di maggiore supporto. A tal fine, è necessaria una maggiore presenza sul campo di personale delle delegazioni, in grado di fornire supporto per i sistemi contabili e i corsi di formazione. L'espletamento di un numero maggiore di audit in una fase iniziale dell'attuazione del progetto faciliterebbe il monitoraggio e, ove necessario, migliorerebbe la qualità dei sistemi di controllo posti in essere dai beneficiari;
- c) i controlli effettuati dalle delegazioni prima dell'autorizzazione dei pagamenti dovrebbero esaminare in modo più approfondito le domande di pagamento e concentrarsi maggiormente sulla realtà, l'ammissibilità e l'esattezza delle spese. La qualità del lavoro svolto dai supervisori dovrebbe essere monitorata più rigorosamente;

54. I servizi della Commissione sono pienamente consapevoli dell'esigenza di avere a disposizione e di applicare una strategia di controllo efficace in rapporto ai costi. In concreto, la strategia di controllo applicata comprende audit, valutazioni, verifiche e attività di monitoraggio e di supervisione.

- a) La Commissione condivide l'opinione della Corte. Essa ha istituito un piano d'azione «verso un quadro di controllo interno integrato», il cui scopo è attuare un'impostazione e strumenti comuni coordinati per tutti i suoi servizi.
- b) La Commissione continuerà a rafforzare la qualità dei progetti gestiti in forma di preventivi-programmi. A tale scopo la Commissione ha elaborato una nuova guida pratica e organizza regolarmente corsi di formazione specifica negli Stati ACP. L'armonizzazione degli aspetti contabili sarà esaminata con le delegazioni.
- c) Nei controlli che esse effettuano, le delegazioni rispettano le disposizioni del regolamento finanziario riguardanti la convalida delle spese da parte dell'ordinatore responsabile, sulla scorta di documenti giustificativi che attestano il diritto del creditore in base alle forniture effettivamente consegnate e ai lavori effettivamente compiuti o sulla scorta di altri documenti.

<sup>(31)</sup> Cfr. parere n. 2/2004.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*La Commissione proseguirà i suoi sforzi per rafforzare i controlli di qualità effettuati dalle delegazioni e dagli ordinatori nazionali, tenendo conto dei costi e benefici dei controlli supplementari.*

- d) la qualità dei controlli svolti dai revisori esterni dovrebbe essere migliorata facendo in modo che i nuovi capitoli d'oneri definiscano chiaramente la finalità dell'audit, la soglia di rilevanza da applicare, il campionamento e la natura delle procedure di audit da seguire, fornendo inoltre indicazioni sulle modalità di trattamento degli errori e di presentazione delle conclusioni. Tali modelli di capitoli d'oneri dovrebbero essere usati anche per tutti gli audit esterni intrapresi su iniziativa delle delegazioni;
- e) il monitoraggio a livello centrale degli audit esterni organizzati dalle delegazioni dovrebbe essere migliorato, affinché i risultati possano essere comunicati in modo efficace a tutti i livelli di gestione interessati. La messa a disposizione, entro la fine del 2007, di un sistema gestionale che fornirà informazioni sul processo di audit e faciliterà l'accesso alle constatazioni di audit pertinenti dovrebbe contribuire a tale processo;
- f) il controllo delle delegazioni da parte dei servizi centrali di EuropeAid dovrebbe essere rafforzato aumentando il numero di missioni.
- d) *I nuovi capitoli d'oneri sono stati adottati e potenziano ancora gli elementi delle attività di audit menzionati dalla Corte.*
- e) *Il monitoraggio a livello centrale degli audit esterni sarà ancora migliorato nel corso del 2007. EuropeAid sta elaborando una valutazione delle esigenze d'informazione, allo scopo d'individuare le priorità principali per lo sviluppo del sistema d'informazioni. Tuttavia, la priorità immediata deve restare il passaggio al sistema ABAC per il FES.*
- f) *Ora che il deconcentramento ha raggiunto la sua andatura di crociera, sarà definito un nuovo quadro globale per le missioni presso le delegazioni.*

55. Per quel che riguarda il sostegno al bilancio, la Corte in passato ha raccomandato alla Commissione di dimostrare in modo più formale e strutturato, illustrando i motivi per cui ritiene che la direzione presa da un paese beneficiario sia soddisfacente, che l'articolo 61, paragrafo 2, dell'accordo di Cotonou è stato rispettato, tenuto conto delle carenze della gestione delle finanze pubbliche evidenziate nella valutazione iniziale<sup>(32)</sup>. Data la determinazione con cui la Commissione ha applicato in Sierra Leone l'«interpretazione dinamica», il rispetto dell'accordo di Cotonou non è garantito. Pertanto, la Corte ribadisce l'osservazione formulata in precedenza e raccomanda quanto segue:

- a) il rispetto dell'accordo di Cotonou dovrebbe essere valutato prendendo come riferimento dei requisiti minimi, come la disponibilità di conti pubblicati e controllati tempestivamente. Ai fini di una presentazione chiara e formale delle conclusioni raggiunte, i parametri dell'«interpretazione dinamica» dovrebbero essere esplicitati, il che permetterebbe di valutare la fondatezza delle decisioni di esborso;
- a) *Poiché tale osservazione ribadisce una precedente raccomandazione (formulata nella relazione speciale n. 2/2005, al punto 85), la Commissione ripete di essere d'accordo in linea di massima e sottolinea il previsto effetto positivo degli orientamenti riveduti in materia di sostegno generale al bilancio. La Commissione fa notare che il rischio nel breve periodo eventualmente insito nella sua interpretazione dinamica dell'articolo 61, paragrafo 2 va visto sempre sullo sfondo degli obiettivi finali da conseguire e rammenta la necessità di tener conto delle circostanze specifiche negli Stati che accusano fragilità.*

<sup>(32)</sup> Relazione speciale n. 2/2005, paragrafo 85.

## OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) per enunciare le sue conclusioni in modo strutturato, la Commissione dovrebbe garantire che i dati usati come base per le decisioni di esborso siano fondati più sulla misurazione degli eventi già prodottisi, che non sulla previsione di eventi futuri;
- c) gli indicatori utilizzati dovrebbero permettere un riscontro evidente degli eventuali progressi compiuti nella gestione delle finanze pubbliche. A tal fine, sarebbe opportuno includere indicatori misurabili nel tempo e comparabili da un periodo all'altro, anziché indicatori basati su eventi unici.

## RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b) *La Commissione concorda con la raccomandazione della Corte.*
- c) *La Commissione concorda con la raccomandazione della Corte ma fa notare che alcune riforme possono essere progettate e attuate in tempi relativamente brevi, mentre altre richiederanno vari anni.*

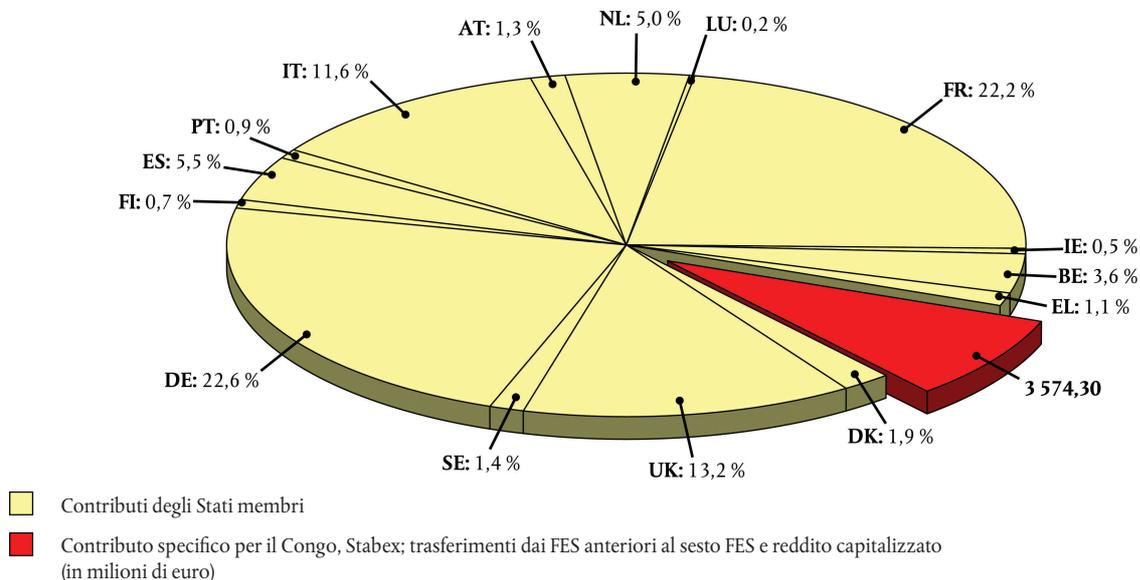
Tabella 4 — Seguito dato ad osservazioni chiave contenute nella dichiarazione di affidabilità

	Osservazioni della Corte	Misure adottate	Analisi della Corte	Risposte della Commissione
1.	Nel suo piano di azione per un quadro integrato di controllo interno, la Commissione dovrebbe sviluppare una strategia di controllo globale.  (Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2005, paragrafo 40)	La Commissione non ha ancora raggiunto l'obiettivo che si era prefissa di sviluppare una strategia di controllo globale per garantire un'attuazione efficiente ed efficace di queste diverse attività di controllo. EuropeAid intende definire tale strategia di controllo nel 2007.	Una strategia di controllo dovrebbe essere elaborata e resa operativa entro la fine del 2007.	Vedasi la risposta della Commissione al punto 30.
2.	Il controllo finanziario esercitato dalle delegazioni deve essere rafforzato per poter prevenire ed individuare gli errori. Il controllo delle spese dovrebbe concentrarsi maggiormente sull'esistenza reale dei beni forniti e dei lavori svolti. A tal fine, è necessario rafforzare la supervisione dei progetti, svolgendo un maggior numero di visite e di controlli in loco per tutta la durata dei progetti.  (Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2005, paragrafo 41)	EuropeAid non ha preso alcuna misura specifica. Il numero di errori rivelati dall'audit della Corte su diversi pagamenti conferma l'osservazione secondo la quale il controllo finanziario esercitato dalle delegazioni deve essere rafforzato.	Nel quadro dei controlli effettuati dalle delegazioni prima di autorizzare i pagamenti, le domande di pagamento dovrebbero essere esaminate con maggiore attenzione e l'accento dovrebbe essere posto sulla realtà, l'ammissibilità e l'esattezza delle spese. Sarebbe opportuno monitorare meglio la qualità dei lavori svolti dai supervisori.	Nei limiti del possibile si effettuano controlli in loco, che tuttavia non possono essere sistematici dato il numero di progetti e la limitatezza delle risorse. Per questo motivo, una parte dei controlli viene fatta svolgere da entità esterne. La Commissione cerca di effettuare controlli regolari dei lavori svolti dai supervisori e ritiene che i sistemi di controllo introdotti funzionino in maniera soddisfacente.
3.	L'efficacia delle informazioni gestionali redatte dalle delegazioni sotto forma di relazioni sulla gestione dell'aiuto esterno potrebbe essere migliorata, considerato che il feedback comprendente consigli e istruzioni per le delegazioni non viene sempre trasmesso puntualmente.  (Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2005, paragrafo 31)	I servizi centrali di EuropeAid hanno migliorato la risposta alle relazioni sulla gestione dell'aiuto esterno fornendo un feedback più dettagliato e puntuale.	Sono state prese misure soddisfacenti.	
4.	Il numero delle missioni effettuate presso le delegazioni, comprendenti un esame dell'organizzazione e del funzionamento dei sistemi di supervisione e controllo, è limitato.  (Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2005, paragrafi 32 e 42)	Le missioni sono ben concepite e forniscono raccomandazioni pratiche al fine di migliorare i sistemi di controllo. Tuttavia, il numero di missioni effettuate nel 2006 è diminuito rispetto al 2005, nonostante ne fossero state programmate di più.	Il controllo delle delegazioni da parte dei servizi centrali di EuropeAid dovrebbe essere rafforzato aumentando il numero delle missioni.	La Commissione si è accertata che le delegazioni funzionino correttamente e siano in grado di gestire i progetti secondo il deconcentramento. Il 2006/2007 va considerato un periodo di transizione nel quale sono state effettuate missioni mirate, la cui qualità è messa in rilievo dalla Corte. Un nuovo quadro complessivo sarà definito ora che il deconcentramento ha raggiunto l'andatura di crociera.
5.	Avendo un'estensione ristretta, i controlli ex post delle operazioni possono contribuire soltanto in misura limitata alla garanzia complessiva sui sistemi e sulle procedure e sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. Inoltre, tali controlli sono effettuati con ritardi considerevoli.  (Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2005, paragrafi 33 e 42)	EuropeAid ha recuperato il ritardo accumulato ed esaminato alcuni aspetti del suo approccio. La parte di popolazione oggetto dei controlli è stata ridotta e l'estensione di questi ultimi leggermente aumentata. Tuttavia, taluni aspetti relativi agli impegni giuridici e ai documenti giustificativi dettagliati concernenti le spese afferenti ai programmi a preventivo continuano ad essere esclusi dalla portata dei controlli ex post delle operazioni.	EuropeAid dovrebbe considerare di estendere la portata dei controlli ex post delle operazioni ad aspetti relativi agli impegni giuridici e ai documenti giustificativi dettagliati concernenti le spese afferenti ai programmi a preventivo.	Le caratteristiche dei controlli transazionali ex post sono basati sulla valutazione dei rischi residui e dell'interazione con le altre componenti del sistema di controllo. I controlli transazionali ex post forniscono uno strato supplementare di garanzia per valutare gli elementi soggetti a tale controllo (vedasi anche la risposta della Commissione al punto 45).
6.	Il monitoraggio a livello centrale dell'attuazione e del seguito dato agli audit avviati dalle delegazioni e dai servizi centrali di EuropeAid deve essere migliorato.  (Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2005, paragrafo 37)	Non è stata apportata alcuna modifica allo strumento informatizzato, CRIS audit. Non esistono ancora informazioni di gestione centralizzate relative alla copertura e ai risultati dell'audit avviato dalle delegazioni.	Il monitoraggio a livello centrale degli audit esterni organizzati dalle delegazioni dovrebbe essere rafforzato, affinché i risultati possano essere comunicati efficacemente a tutti i livelli di gestione interessati. La disponibilità, entro la fine del 2007, di un sistema gestionale che fornisce informazioni sul processo di audit e facilita l'accesso ai risultati di audit pertinenti, dovrebbe contribuire a tale miglioramento.	L'attuale sistema di pianificazione e di monitoraggio a livello centrale degli audit esterni fornisce le informazioni necessarie per l'analisi dei rischi e la strategia di audit di EuropeAid. EuropeAid intende migliorare ancora il funzionamento del CRIS-Audit, in base all'esperienza acquisita, quale strumento complementare del sistema attuale. Nel frattempo, la Commissione ha reso più particolareggiato il modello per la presentazione del piano annuale di audit 2007.

**Grafici del sesto, settimo, ottavo e nono FES consolidati al 31 dicembre 2006**

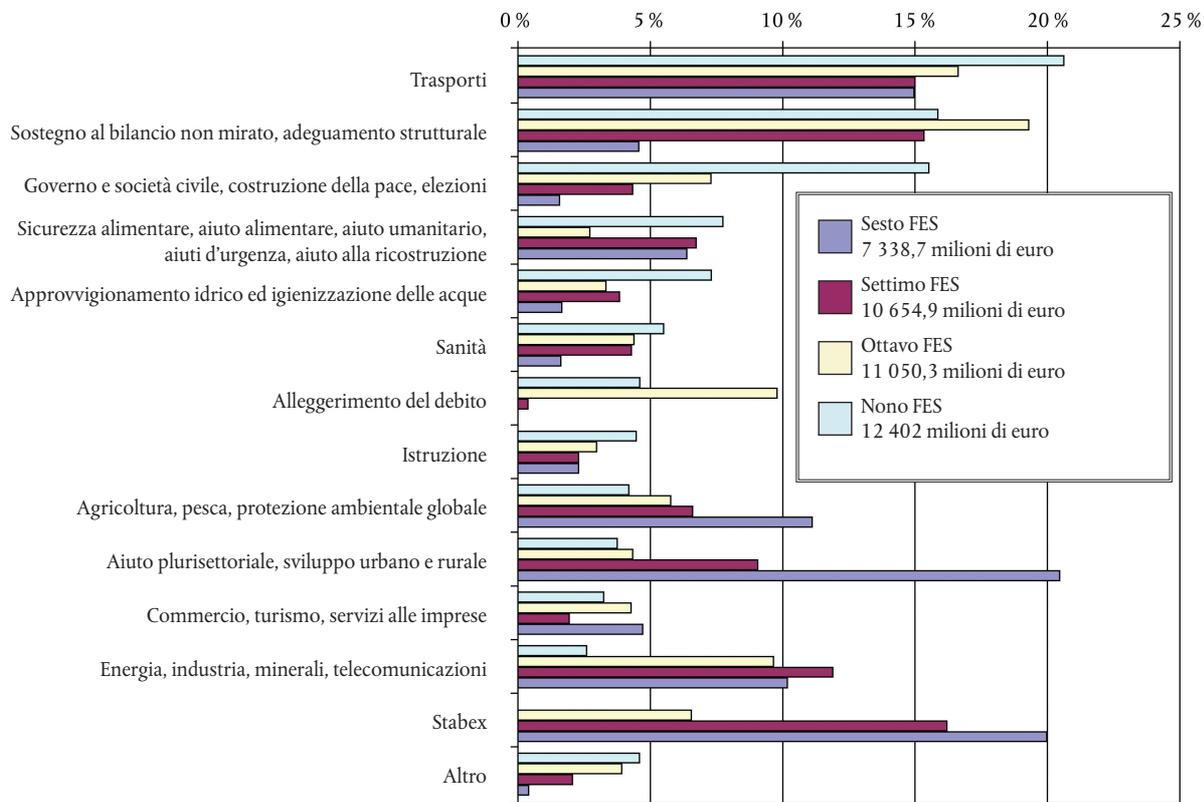
**Grafico I: Risorse cumulate**

Totale = 44 608,5 milioni di euro <sup>(1)</sup>



**Grafico II: Decisioni cumulate**

Totale = 41 445,9 milioni di euro <sup>(1)</sup>



Fonte: Corte dei conti, in base ai dati inseriti nel sistema contabile.

<sup>(1)</sup> La differenza tra le risorse cumulate (44 608,5 milioni di euro) e le decisioni cumulate (41 445,9 milioni di euro) è pari al saldo disponibile da assegnare (3 162,6 milioni di euro).