

Gazzetta ufficiale

C 326

dell'Unione europea



Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

54° anno
10 novembre 2011

Numero d'informazione

Sommario

Pagina

IV *Informazioni*

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E DAGLI ORGANISMI
DELL'UNIONE EUROPEA

Corte dei conti

2011/C 326/01	Relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2010, corredata delle risposte delle istituzioni	1
2011/C 326/02	Relazione annuale della Corte dei conti sulle attività finanziate dall'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2010, corredata dalle risposte della Commissione	251

IT

Prezzo:
9 EUR

IV

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

CORTE DEI CONTI



Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287, paragrafi 1 e 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e degli articoli 129 e 143 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, modificato da ultimo dal regolamento (UE, Euratom) n. 1081/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, e degli articoli 139 e 156 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo

la Corte dei conti dell'Unione europea, nella riunione del 8 settembre 2011, ha adottato le sue

RELAZIONI ANNUALI**sull'esercizio finanziario 2010.**

Le relazioni, corredate delle risposte delle istituzioni alle osservazioni della Corte, sono state trasmesse alle autorità competenti per il discarico e alle altre istituzioni.

I membri della Corte dei conti sono i seguenti:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (Presidente), David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN,
Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Massimo VARI, Juan RAMALLO,
Olavi ALA-NISSILÄ, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK,
Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL,
Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG.

RELAZIONE ANNUALE SULL'ESECUZIONE DEL BILANCIO

(2011/C 326/01)

INDICE

	<i>Pagina</i>
Introduzione generale	7
Capitolo 1 — Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	9
Capitolo 2 — Entrate	43
Capitolo 3 — Agricoltura e risorse naturali	71
Capitolo 4 — Coesione, energia e trasporti	101
Capitolo 5 — Aiuti esterni, sviluppo e allargamento	139
Capitolo 6 — Ricerca e altre politiche interne	165
Capitolo 7 — Spese amministrative e di altra natura	191
Capitolo 8 — Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	205
Allegato — Informazioni finanziarie sul bilancio generale	227

INTRODUZIONE GENERALE

0.1. La Corte dei conti europea è l'istituzione creata dal trattato per provvedere al controllo delle finanze dell'Unione europea (UE). Quale revisore esterno dell'UE, funge da custode indipendente degli interessi finanziari dei cittadini dell'Unione e contribuisce a migliorare la gestione finanziaria dell'UE. Informazioni più dettagliate sulla Corte figurano nella sua relazione annuale di attività che, unitamente alle relazioni speciali sui programmi di spesa e sulle entrate dell'Unione e ai pareri espressi su nuovi atti legislativi o su modifiche a normativa già esistente, sono disponibili sul sito Internet della Corte: www.eca.europa.eu.

0.2. La presente relazione, concernente l'esercizio finanziario 2010, costituisce la 34^a relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio UE. I Fondi europei di sviluppo formano oggetto di una relazione annuale a parte.

0.3. Il bilancio generale dell'UE viene adottato ogni anno dal Consiglio e dal Parlamento europeo. La relazione annuale della Corte, assieme alle relazioni speciali, costituisce la base della procedura di scarico in cui il Parlamento europeo decide se la Commissione europea abbia assolto in modo soddisfacente le proprie funzioni in materia di esecuzione del bilancio. La Corte trasmette la relazione annuale ai parlamenti nazionali nello stesso momento in cui la trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio.

0.4. La parte fondamentale della relazione è costituita dalla dichiarazione della Corte («DAS») concernente l'affidabilità dei conti annuali dell'Unione europea e la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti (cui si fa riferimento nella relazione con i termini «regolarità delle operazioni»). È la stessa dichiarazione di affidabilità a introdurre la relazione, il cui corpo centrale è costituito sostanzialmente dai lavori di audit su cui poggia la dichiarazione.

— Il capitolo 1 contiene la dichiarazione di affidabilità e una sintesi delle risultanze dell'audit svolto dalla Corte sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni, nonché una breve esposizione della gestione del bilancio nel 2010.

— I capitoli da 2 a 7 illustrano in maniera dettagliata le risultanze di audit sotto forma di «valutazioni specifiche» delle entrate e delle spese dell'UE. Il capitolo 2 verte sulle entrate del bilancio UE, mentre i capitoli da 3 a 7 riguardano cinque gruppi di settori di intervento nell'ambito dei quali è auto-

rizzata e registrata la spesa finanziata dal bilancio dell'UE. Questi gruppi corrispondono in sostanza alle rubriche del quadro finanziario 2007-2013, che presenta a grandi linee i programmi pluriennali di spesa dell'UE.

0.5. Le valutazioni specifiche sono basate principalmente sui risultati della verifica della regolarità delle operazioni svolta dalla Corte, sulla valutazione dell'efficacia dei principali sistemi di supervisione e di controllo applicati per le entrate e le spese in causa, nonché su un esame dell'affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione.

0.6. La relazione annuale di quest'anno differisce dalle precedenti per diversi aspetti significativi.

— La forma e il contenuto della dichiarazione di affidabilità rispecchiano le modifiche apportate in seguito alla revisione dei principi di audit internazionali, entrati in vigore all'inizio del 2011 ⁽¹⁾.

— La struttura delle valutazioni specifiche è stata modificata in modo da fornire un'analisi più utile della spesa dell'UE. Il capitolo 4 riguarda la spesa UE nei settori dell'energia e dei trasporti nonché la spesa a titolo dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione. La spesa in materia di istruzione, cittadinanza, affari economici e finanziari e ricerca forma invece oggetto del capitolo 6 — Ricerca e altre politiche interne.

— Un nuovo capitolo sulle questioni inerenti al controllo di gestione (capitolo 8) analizza le valutazioni della performance contenute nelle relazioni annuali di attività presentate da tre direttori generali della Commissione e individua tematiche comuni significative nelle relazioni speciali adottate dalla Corte nel 2010.

0.7. Le risposte della Commissione alle osservazioni della Corte — nonché, all'occorrenza, quelle di altre istituzioni od organismi dell'UE — sono riportate nella relazione. In alcune sue risposte, la Commissione reinterpreta le constatazioni della Corte o le attribuisce conclusioni che la Corte non ha tratto. Nel formulare le proprie constatazioni e conclusioni, la Corte tiene conto dei commenti espressi dalle entità controllate. Spetta tuttavia alla Corte, in quanto revisore esterno, esporre le proprie constatazioni di audit, trarne le conclusioni ed esprimere una valutazione indipendente e imparziale in merito all'affidabilità dei conti e alla legittimità e regolarità delle operazioni.

⁽¹⁾ In particolare le modifiche concernenti il giudizio espresso nella relazione del revisore indipendente (ISSAI 1705) e l'audit di conformità relativo all'audit dei rendiconti finanziari (ISSAI 4200).

CAPITOLO 1

Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Dichiarazione di affidabilità della Corte presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione dell'organo di controllo indipendente	I-XII
Giudizio sull'affidabilità dei conti	VII-VIII
Giudizio sulla legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti	IX-XII
Introduzione	1.1-1.5
Constatazioni di audit per l'esercizio finanziario 2010	1.6-1.25
Affidabilità dei conti	1.6-1.8
Regolarità delle operazioni	1.9-1.16
Sintesi delle valutazioni specifiche ai fini della DAS	1.9-1.14
Confronto con i risultati degli esercizi precedenti	1.15-1.16
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	1.17-1.25
Relazioni annuali di attività e dichiarazioni dei direttori generali	1.17-1.20
Parere del revisore interno della Commissione	1.21-1.22
Relazione di sintesi della Commissione	1.23-1.25
Implicazioni del maggior ricorso al prefinanziamento	1.26-1.37
Gestione di bilancio	1.38-1.44

DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE PRESENTATA AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO — RELAZIONE DELL'ORGANO DI CONTROLLO INDIPENDENTE

I. Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Corte ha controllato:

- a) i conti annuali dell'Unione europea, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati ⁽¹⁾ e le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio ⁽²⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010;
- b) la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base di tali conti.

Responsabilità della direzione

II. A norma degli articoli da 310 a 325 del TFUE e del regolamento finanziario, la direzione è responsabile della preparazione e della fedele presentazione dei conti annuali dell'Unione europea e della legittimità e regolarità delle operazioni che ne sono alla base:

- a) la responsabilità della direzione relativa ai conti annuali dell'Unione europea riguarda i seguenti aspetti: la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della fedele presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore, la selezione e l'applicazione di criteri contabili appropriati basati sulle norme contabili adottate dal contabile della Commissione ⁽³⁾; e l'elaborazione di stime contabili ragionevoli rispetto alle circostanze. A norma dell'articolo 129 del regolamento finanziario, la Commissione approva i conti annuali dell'Unione europea dopo che il contabile della Commissione li ha consolidati, in base alle informazioni fornite dalle altre istituzioni e organismi, e corredati di una nota nella quale dichiara, tra l'altro, di avere la ragionevole certezza che essi forniscono un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dell'Unione europea;
- b) il modo in cui la direzione esercita la propria responsabilità per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti dipende dalle modalità di esecuzione del bilancio previste dal regolamento finanziario. Le funzioni di esecuzione devono rispettare il principio della sana gestione finanziaria, che richiede la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno efficace ed efficiente, una supervisione adeguata e misure appropriate per prevenire le irregolarità e le frodi nonché, se necessario, azioni legali per recuperare i fondi erroneamente versati o non correttamente utilizzati. Indipendentemente dalla modalità di esecuzione applicata, la Commissione ha la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dell'Unione europea (articolo 317 del TFUE).

Responsabilità dell'organo di controllo

III. È responsabilità della Corte presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione, basata sull'audit espletato, concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle operazioni che ne sono alla base. La Corte ha 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. Tali principi richiedono che la Corte pianifichi e svolga l'audit per ottenere la garanzia ragionevole che i conti annuali dell'Unione europea sono privi di inesattezze rilevanti e che le relative operazioni sono legittime e regolari.

⁽¹⁾ I rendiconti finanziari consolidati comprendono il bilancio finanziario, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni dell'attivo netto, una sintesi dei criteri contabili significativi e altre note esplicative (compresa l'informativa per settore di attività).

⁽²⁾ Le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio comprendono le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio, una sintesi dei principi di bilancio e altre note esplicative.

⁽³⁾ Le norme contabili adottate dal contabile della Commissione si ispirano ai principi contabili internazionali per il settore pubblico (*International Public Sector Accounting Standards* — IPSAS) definiti dall'*International Federation of Accountants* (IFAC) o, in loro assenza, ai principi contabili internazionali (*International Accounting Standards* — IAS/*International Financial Reporting Standards* — IFRS) sanciti dall'organismo internazionale di normalizzazione contabile (*International Accounting Standards Board* — IASB). Conformemente al regolamento finanziario, i rendiconti finanziari consolidati per l'esercizio 2010 sono redatti (come è stato il caso a partire dall'esercizio 2005) in base a queste norme contabili, adottate dal contabile della Commissione, che adattano i principi della contabilità per competenza allo specifico contesto dell'Unione europea, mentre le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio si basano ancora principalmente sui movimenti di tesoreria.

IV. L'audit prevede che vengano esperite procedure per ottenere elementi comprovanti gli importi e le informazioni presentate nei conti consolidati, nonché la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La scelta delle procedure dipende dal giudizio professionale dell'auditor, fra le cui competenze rientra anche la valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e dei casi di significativa inosservanza del quadro giuridico dell'Unione europea, dovuti a frode o errore, nelle operazioni sottostanti. L'auditor, nel valutare tali rischi, esamina l'adeguatezza del controllo interno concernente la preparazione e la fedele presentazione dei conti consolidati nonché dei sistemi di supervisione e controllo posti in essere per garantire la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti, al fine di definire procedure di audit adeguate alle circostanze. L'audit comprende anche una valutazione dell'adeguatezza dei criteri contabili utilizzati e della plausibilità delle stime contabili elaborate, nonché una valutazione della presentazione complessiva dei conti consolidati definitivi e delle relazioni annuali di attività.

V. Nel quadro delle entrate, l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) e sul reddito nazionale lordo (RNL) prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici preparati dagli Stati membri e trasmessi alla Commissione, valutando poi i sistemi utilizzati da quest'ultima per il trattamento dei dati fino alla loro integrazione nei conti definitivi e alla riscossione dei contributi versati dagli Stati membri. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e analizza il flusso di diritti fino alla registrazione degli importi nei conti definitivi e alla loro riscossione da parte della Commissione.

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

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

VII. A giudizio della Corte, i conti annuali dell'Unione europea presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dell'Unione al 31 dicembre 2010 e dei risultati delle operazioni e dei flussi di cassa per l'esercizio chiuso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione.

Paragrafo di enfasi relativo all'affidabilità dei conti

VIII. Senza rimettere in discussione il giudizio espresso al paragrafo VII, la Corte attira l'attenzione su una modifica della politica contabile della Commissione relativa ai prefinanziamenti erogati per istituire o contribuire a strumenti di ingegneria finanziaria che non siano già stati utilizzati sotto forma di prestiti, garanzie o investimenti in capitale azionario. Ciò ha richiesto una ripresentazione da parte della Commissione dei conti annuali 2009 dell'Unione europea sui quali la Corte aveva espresso un giudizio non modificato ⁽⁴⁾ (cfr. note 2.5, 2.9, 2.10 e 3.4 che corredano i conti annuali 2010 dell'Unione europea e che spiegano le rettifiche apportate).

Legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti

Entrate

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

IX. A giudizio della Corte, le entrate su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

⁽⁴⁾ GU C 303 del 9.11.2010, pagg. 10-12.

Impegni*Giudizio sulla legittimità e regolarità degli impegni che sono alla base dei conti*

X. A giudizio della Corte, gli impegni su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

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

XI. La Corte conclude che, complessivamente, i sistemi di supervisione e controllo sono parzialmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti. I gruppi di politiche Agricoltura e risorse naturali, e Coesione, Energia e trasporti sono inficiati da errori in misura rilevante. La Corte stima che il tasso di errore più probabile concernente i pagamenti sottostanti i conti sia pari al 3,7 %.

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

XII. A giudizio della Corte, vista l'importanza dei rilievi espressi nel paragrafo precedente a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 sono inficiati da errori in misura rilevante.

8 settembre 2011

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1.1. Il presente capitolo della relazione annuale:

- illustra il contesto della dichiarazione di affidabilità della Corte e sintetizza ed esamina le constatazioni e le conclusioni di audit che sono alla base della dichiarazione di affidabilità (cfr. paragrafi 1.2-1.25),
- discute le implicazioni dell'accresciuto ricorso al prefinanziamento per le finanze dell'Unione e per i conti della Commissione (cfr. paragrafi 1.26-1.37),
- sintetizza l'esecuzione del bilancio 2010 (cfr. paragrafi 1.38-1.44),
- spiega la metodologia di audit DAS della Corte (cfr. **allegato 1.1**),
- presenta le iniziative prese dalla Commissione per quel che riguarda le osservazioni sull'affidabilità dei conti degli esercizi precedenti. Comprende anche la risposta della Commissione alle raccomandazioni formulate dalla Corte nella sua relazione annuale sull'esercizio 2009 in merito ai recuperi e alle rettifiche finanziarie (cfr. **allegato 1.2**).

1.2. La Corte dei conti presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione di affidabilità (DAS) ⁽⁵⁾ concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte può inoltre completare detta dichiarazione con valutazioni specifiche per ciascuno dei principali settori di attività dell'Unione ⁽⁶⁾.

1.3. I lavori attinenti all'affidabilità dei conti dell'Unione europea hanno lo scopo di stabilire in quale misura le entrate, le spese, le attività e le passività siano state registrate adeguatamente e se i conti annuali offrano un'immagine fedele della situazione finanziaria al 31 dicembre 2010, nonché dei risultati delle operazioni e dei flussi di cassa per l'esercizio concluso a tale data (cfr. paragrafi 1.6-1.8).

1.4. La finalità dei lavori di audit riguardanti la regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti 2010 è di formulare conclusioni sulla conformità di tali operazioni alle disposizioni normative o contrattuali applicabili, e sull'esattezza degli importi calcolati (cfr. paragrafi 1.9-1.14 per una sintesi dei risultati ed i capitoli da 2 a 7 per informazioni più dettagliate).

⁽⁵⁾ Dal francese: «*Déclaration d'assurance*».

⁽⁶⁾ Cfr. articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.5. La Corte ha esaminato l'affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione, in particolare le dichiarazioni dei direttori generali e le relazioni annuali di attività dei servizi della Commissione e le relative relazioni di sintesi, per stabilire in quale misura esse forniscano una valutazione adeguata della qualità della gestione finanziaria e contribuiscano alla garanzia globale della Corte (cfr. paragrafi 1.17-1.20 e 1.23-1.25, nonché la sezione intitolata «Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione» nei capitoli da 2 a 7). I lavori hanno anche comportato l'esame del giudizio globale espresso dal revisore interno della Commissione, che è stato formulato per la prima volta e che riguarda la gestione finanziaria della Commissione per l'esercizio 2010 (cfr. paragrafi 1.21-1.22).

CONSTATAZIONI DI AUDIT PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2010**Affidabilità dei conti**

1.6. Le osservazioni della Corte vertono sui conti annuali dell'Unione europea (di seguito «i conti») relativi all'esercizio finanziario 2010, compilati dal contabile della Commissione e approvati da quest'ultima in conformità all'articolo 129 del regolamento finanziario del 25 giugno 2002 ⁽⁷⁾ e trasmessi alla Corte il 27 luglio 2011. I conti comprendono:

- a) i rendiconti finanziari consolidati che contengono il bilancio finanziario (in cui figurano le attività e le passività alla chiusura dell'esercizio), il conto del risultato economico (che comprende le entrate e le spese per l'esercizio), la tabella dei flussi di cassa (che illustra come le variazioni di valore nei conti influiscano sulla tesoreria e sugli equivalenti di tesoreria) e la situazione delle variazioni delle attività nette (che spiega le variazioni delle attività nette), nonché le relative note;
- b) le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio riguardanti le entrate e le spese dell'esercizio.

1.7. Il contabile della Commissione ha trasmesso alla Corte una dichiarazione (representation letter) nella quale conferma che i conti provvisori sono, malgrado alcune irrilevanti limitazioni ⁽⁸⁾, completi e affidabili.

⁽⁷⁾ Il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (UE, Euratom) n. 1081/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 311 del 26.11.2010, pag. 9) richiede che i conti definitivi siano trasmessi entro il 31 luglio dell'esercizio finanziario successivo.

⁽⁸⁾ Cfr. **allegato 1.2**, punto 1.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.8. L'audit della Corte sui conti 2010 ha rilevato che questi non presentano inesattezze significative (cfr. tuttavia i paragrafi 1.26-1.37 e le informazioni sul seguito dato alle osservazioni sull'affidabilità dei conti formulate negli esercizi precedenti, fornite nell'**allegato 1.2**).

Regolarità delle operazioni

Sintesi delle valutazioni specifiche ai fini della DAS

1.9. La Corte presenta nel capitolo 2 le valutazioni specifiche relative alle Entrate e, nei capitoli da 3 a 7, quelle riguardanti ciascuno dei gruppi di politiche in cui è strutturato il bilancio per attività (ABB — *Activity Based Budget*) (cfr. **tabella 1.1**). Ciascuna valutazione specifica contiene un'introduzione, le constatazioni di audit e le conclusioni sulla regolarità delle operazioni, l'efficacia dei sistemi e l'affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione, nonché un esame delle risposte della Commissione a precedenti osservazioni della Corte.

1.10. Nella presente relazione sull'esercizio 2010, il gruppo di politiche Ricerca e altre politiche interne, presentato nel capitolo 6, è composto di gruppi di politiche/settori che nella relazione annuale sull'esercizio 2009 facevano parte di altre valutazioni specifiche ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ In precedenza, la parte relativa alla ricerca del vecchio gruppo di politiche Ricerca, energia e trasporti era trattata nel capitolo 5, il vecchio gruppo di politiche Istruzione e cittadinanza era trattato nel capitolo 7 e il vecchio gruppo di politiche Affari economici e finanziari era trattato nel capitolo 8 (per maggiori dettagli, cfr. paragrafo 6.1). Inoltre, le parti relative a Energia e trasporti del vecchio gruppo di politiche Ricerca, energia e trasporti sono ora trattate nel capitolo 4, assieme al vecchio gruppo di politiche Coesione.

Tabella 1.1 — Pagamenti effettuati nel 2010 per capitolo della relazione annuale

(milioni di euro)

Sezioni (S) e titoli (T) ⁽¹⁾ corrispondenti alla nomenclatura del bilancio 2010, ripartiti per capitolo della relazione annuale della Corte	Pagamenti eseguiti nel 2010 ⁽²⁾
Capitoli della relazione annuale	
Agricoltura e risorse naturali	56 841
Agricoltura e sviluppo rurale (T.05)	
Ambiente (T.07)	
Pesca e affari marittimi (T.11)	
Salute e tutela dei consumatori (T.17)	
Coesione, energia e trasporti	40 630
Occupazione e affari sociali (T.04)	
Energia e trasporti (T.06)	
Politica regionale (T.13)	
Aiuti esterni, sviluppo e allargamento	6 543
Relazioni esterne (T.19)	
Sviluppo e relazioni con i paesi ACP (T.21)	
Allargamento (T.22)	
Aiuti umanitari (T.23)	
Ricerca e altre politiche interne	8 953
Affari economici e finanziari (T.01)	
Imprese (T.02)	
Concorrenza (T.03)	
Ricerca (T.08)	
Società dell'informazione e dei media (T.09)	
Ricerca diretta (T.10)	
Mercato interno (T.12)	
Istruzione e cultura (T.15)	
Comunicazione (T.16)	
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia (T.18)	
Commercio (T.20)	
Spese amministrative e di altra natura	9 264
Parlamento (S. I)	
Consiglio (S. II)	
Commissione (S. III)	
Corte di giustizia (S. IV)	
Corte dei conti (S. V)	
Comitato economico e sociale (S. VI)	
Comitato delle regioni (S. VII)	
Mediatore europeo (S. VIII)	
Garante europeo della protezione dei dati (S. IX)	
Totale generale	122 231

⁽¹⁾ I titoli di bilancio 14 e da 24 a 31 della Sezione III del bilancio generale che riguardano principalmente le Spese amministrative sono trattati nella sezione del capitolo 7 relativa alla Commissione europea.

⁽²⁾ Le spese amministrative sono scorporate da quelle per i relativi gruppi di politiche e indicate separatamente sotto i rispettivi titoli; ciò determina differenze rispetto ai capitoli da 3 a 6.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.11. La Corte conclude che le Entrate (127 795 milioni di euro) ⁽¹⁰⁾ e i pagamenti del gruppo di politiche Spese amministrative e di altra natura (9 264 milioni di euro) non presentavano errori rilevanti e che i sistemi di supervisione e controllo erano efficaci (cfr. **tabella 1.2** e paragrafi 2.41-2.42 e 7.33-7.34). Anche gli impegni in tutti i gruppi di politiche risultavano esenti da errori rilevanti.

1.12. La Corte conclude che il gruppo di politiche Ricerca e altre politiche interne (8 953 milioni di euro) non presentava errori rilevanti e che i sistemi di supervisione e controllo erano parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti. Tuttavia, i pagamenti intermedi e finali dei programmi quadro per la ricerca (PQ) erano inficiati da errori rilevanti (cfr. **tabella 1.2** e paragrafi 6.48-6.49). La Corte conclude anche che il gruppo di politiche Aiuti esterni, sviluppo e allargamento (6 543 milioni di euro) non presentava errori rilevanti e che i sistemi di supervisione e controllo erano parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti. I pagamenti intermedi e finali erano tuttavia inficiati da errori rilevanti (cfr. **tabella 1.2** e paragrafi 5.35-5.36).

1.13. La Corte conclude che i gruppi di politiche Agricoltura e risorse naturali (55 990 milioni di euro di spese rimborsate) e Coesione, energia e trasporti (37 556 milioni di euro di spese rimborsate) erano inficiati da errori in misura rilevante. I pagamenti diretti agli agricoltori coperti dal SIGC ⁽¹¹⁾ non presentavano tuttavia errori rilevanti. La Corte conclude inoltre che i sistemi di supervisione e controllo sottoposti a audit, relativi al gruppo di politiche Agricoltura e risorse naturali, erano parzialmente efficaci. La Corte conclude ancora che, complessivamente, le autorità di audit del gruppo di politiche Coesione, energia e trasporti sono state parzialmente efficaci nel garantire la regolarità delle operazioni (cfr. **tabella 1.2** e paragrafi 3.55-3.56 e 4.47-4.48).

1.14. La Corte conclude che, complessivamente, i pagamenti erano inficiati da errori e che i sistemi di supervisione e controllo per i pagamenti erano, in generale, parzialmente efficaci (cfr. **tabella 1.2**).

1.13 La conclusione della Corte per il gruppo di politiche Agricoltura e risorse naturali conferma l'andamento positivo in base al quale negli ultimi anni il tasso di errore più probabile è prossimo alla soglia di rilevanza del 2 %. La Commissione rileva inoltre che per le spese del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), che nel 2010 costituivano il 77 % delle spese totali previste a titolo del presente capitolo, l'errore più probabile si situa ben al di sotto della soglia di rilevanza e che per pagamenti diretti coperti dal sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) è persino inferiore. Inoltre, il rischio per il bilancio dell'UE è adeguatamente coperto dalla procedura di verifica della conformità. Cfr. anche la risposta al punto 3.17.

La Commissione ritiene che il SIGC sia, in generale, un sistema di controllo efficace per limitare il rischio di errori o le spese irregolari. Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, la Commissione ritiene che i sistemi di supervisione e controllo siano in costante miglioramento.

Per quanto attiene alla politica di coesione, la Commissione osserva che, per il secondo anno consecutivo, il tasso di errore rimane ben al di sotto di quelli rilevati dalla Corte nel periodo 2006-2008. La Commissione ritiene che questa evoluzione positiva derivi dalle disposizioni più rigorose in materia di controllo per il periodo di programmazione 2007-2013 e dal suo piano d'azione 2008 (cfr. anche la risposta al punto 4.24).

⁽¹⁰⁾ Per l'estensione dell'audit sulle entrate, cfr. paragrafi 2.7-2.13.

⁽¹¹⁾ Sistema integrato di gestione e di controllo.

Tabella 1.2 — Sintesi delle constatazioni relative all'esercizio 2010 riguardanti la regolarità delle operazioni

Gruppo di politiche	Pagamenti (milioni di euro)	Tasso di errore più probabile (TEP) (%)	Intervallo di fiducia %		Frequenza di errori ⁽¹⁾ %	Valutazione dei sistemi di supervisione e di controllo ⁽²⁾
			Limite inferiore dell'errore (LIE)	Limite superiore dell'errore (LSE)		
Agricoltura e risorse naturali	55 990 ⁽³⁾	2,3	0,8	3,8	37	Parzialmente efficaci
Coesione, energia e trasporti	37 556 ⁽⁴⁾	7,7	4,7	10,7	49	Parzialmente efficaci
Aiuti esterni, sviluppo e allargamento	6 543	1,7	0,1	3,3	23	Parzialmente efficaci
Ricerca e altre politiche interne	8 953	1,4	0,6	2,1	39	Parzialmente efficaci
Spese amministrative e di altra natura	9 264	0,4	0,0	1,1	7	Efficaci
Popolazione complessiva controllata	118 306 ⁽⁵⁾	3,7	2,6	4,8	36	Parzialmente efficaci
Entrate	127 795	0,0	N.A.	N.A.	N.A.	Efficaci

⁽¹⁾ La frequenza di errori rappresenta la percentuale del campione inficiata da errori quantificabili e non quantificabili.

⁽²⁾ I sistemi vengono classificati come «parzialmente efficaci» quando si ritiene che solo alcuni dispositivi di controllo funzionino adeguatamente. Di conseguenza, essi potrebbero non riuscire, nel loro complesso, a limitare a un livello accettabile gli errori nelle operazioni sottostanti. Cfr. sezione «Estensione e approccio dell'audit» dei capitoli da 2 a 7, per maggiori dettagli.

⁽³⁾ Spese rimborsate (cfr. paragrafo 3.16).

⁽⁴⁾ Spese rimborsate (cfr. paragrafo 4.23).

⁽⁵⁾ La differenza tra i pagamenti del 2010 (122 231 milioni di euro - cfr. **tabella 1.1**) e l'importo totale della popolazione complessiva controllata nel contesto della regolarità delle operazioni corrisponde agli anticipi versati per i gruppi di politiche Agricoltura e risorse naturali (851 milioni di euro) e Coesione, energia e trasporti (3 074 milioni di euro) (cfr. paragrafi 3.16 e 4.23).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Confronto con i risultati degli esercizi precedenti

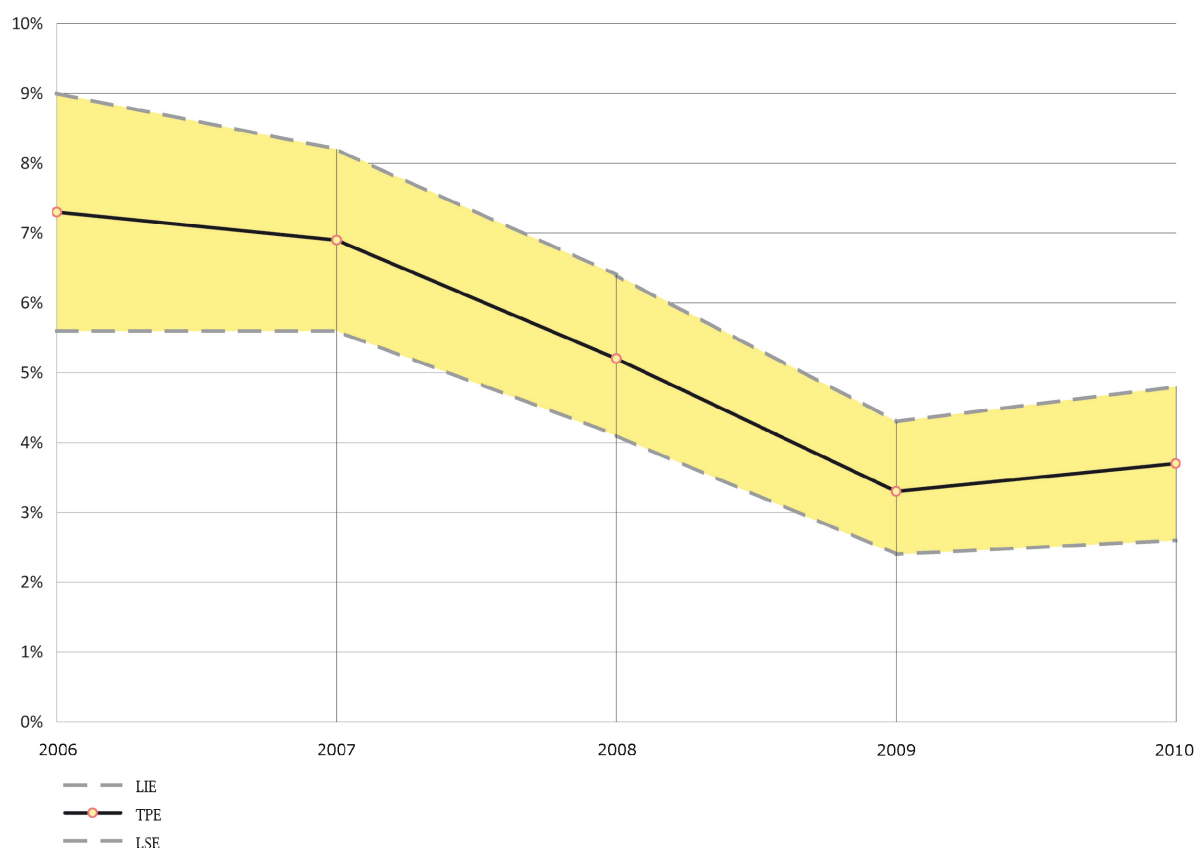
1.15. I risultati degli audit della Corte per l'esercizio 2010 mostrano un aumento del tasso di errore più probabile stimato concernente i pagamenti del gruppo di politiche Coesione, energia e trasporti ⁽¹²⁾ rispetto al gruppo di politiche Coesione dell'esercizio 2009 ⁽¹³⁾. La Corte stima che il tasso di errore più probabile concernente i pagamenti degli altri gruppi di politiche sia rimasto relativamente stabile.

1.16. Complessivamente, ciò porta ad un incremento del tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per quanto riguarda i pagamenti nel loro insieme, che passa dal 3,3 % del 2009 al 3,7 % del 2010 (cfr. **grafico 1.1**) ⁽¹⁴⁾. La Corte ha constatato che un terzo circa delle operazioni verificate è inficiato da errori (nel 2009: un quarto del numero totale di operazioni).

1.15.-1.16. Nel corso degli anni la maggior parte dei tassi di errore sono rimasti stabili o sono diminuiti. Tuttavia, per il 2010, il miglioramento in una serie di settori non ha compensato un modesto aumento nel gruppo di politiche Coesione, determinando quindi un lieve aumento complessivo per il bilancio nel suo insieme.

Per quanto attiene alla politica di coesione, la Commissione osserva che il tasso di errore più probabile per il 2010 rimane ben al di sotto dei livelli rilevati negli esercizi finanziari dal 2006 al 2008. Il limite inferiore dell'errore nel 2010, pari al 4,7 %, regge bene il confronto con l'11 % nel 2008.

Grafico 1.1 – Andamento del tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per la popolazione di pagamenti controllata (2006-2010)



⁽¹²⁾ Cfr. **tabella 1.2** della presente relazione annuale e gli allegati x.1 per i differenti gruppi di politiche, nonché i paragrafi 4.17-4.19 della relazione annuale sull'esercizio 2009 per la Coesione.

⁽¹³⁾ Nel 2010, Energia e trasporti rappresentano il 7 % del gruppo di politiche consolidato (cfr. anche nota 9).

⁽¹⁴⁾ Cfr. inoltre paragrafo 1.26 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione*Relazioni annuali di attività e dichiarazioni dei direttori generali*

1.17. Ogni direttore generale rende conto annualmente dell'esercizio delle sue funzioni mediante una relazione di attività. La relazione è accompagnata da un'attestazione mediante la quale egli dichiara inter alia in che misura le risorse siano state utilizzate per i fini previsti e le procedure di controllo assicurino la legittimità e la regolarità delle operazioni.

1.18. Tutti i direttori generali hanno dichiarato che i requisiti di cui sopra sono stati rispettati. Tredici direzioni generali o servizi hanno emesso una o più riserve⁽¹⁵⁾, la maggior parte delle quali si riferisce a carenze riguardanti la regolarità delle operazioni sottostanti (cfr. allegati x.3 dei capitoli da 2 a 7).

1.19. I direttori generali formulano riserve nelle loro dichiarazioni di affidabilità in base ad una propria valutazione della rilevanza delle carenze e/o delle osservazioni relative agli elementi chiave della loro relazione annuale di attività. Un elemento di tale valutazione che ha assunto maggiore importanza nel 2010 riguarda in particolare il calcolo di un rischio residuo o di un tasso di errore residuo — generalmente una stima dell'incidenza dei meccanismi di controllo sul tasso di errore su base pluriennale — che viene raffrontato alla soglia di rilevanza del 2 % per stabilire se sia necessario formulare una riserva.

1.19-1.20. La prassi abituale della Commissione prevede il calcolo di un importo residuo a rischio come percentuale della corrispondente attività del bilancio basato sulle attività (ABB), che viene confrontato alla soglia di rilevanza del 2 % per determinare se è necessario emettere una riserva. Inoltre, la Commissione sottolinea che il calcolo di un tasso di errore residuo è solo uno dei metodi a disposizione dell'ordinatore delegato per stimare l'importo a rischio.

Poiché i sistemi di gestione e di controllo variano notevolmente tra settori, i servizi della Commissione hanno approcci diversi per valutare e calcolare i tassi d'errore residuo. La Commissione concorda sul fatto che gli orientamenti esistenti possono non essere sufficientemente dettagliati per assicurare un uso coerente della terminologia e dei criteri da parte di tutti i servizi. Per garantire che vi sia coerenza quando diverse direzioni generali attuano programmi analoghi, la Commissione ha predisposto la procedura di revisione inter pares (peer review).

⁽¹⁵⁾ Il numero delle riserve è diminuito, in totale, da 20 nel 2009 a 17 nel 2010. Va notato che nel 2010 la direzione generale dell'Energia e dei trasporti è stata divisa in due direzioni generali (DG Mobilità e trasporti e DG Energia) e, di conseguenza, la riserva del 2009 è stata riportata come due riserve.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gli orientamenti devono lasciare all'ordinatore delegato un margine di discrezionalità in ogni singolo caso.

Mentre la quantificazione dei rischi nella relazione annuale di attività (RAA) mira a dare un'indicazione degli importi a rischio e a stimare le potenziali rettifiche finanziarie per i pagamenti nell'anno di riferimento, il direttore generale ha a sua disposizione altri strumenti per proteggere i fondi UE, quali le interruzioni e le sospensioni dei pagamenti e le rettifiche finanziarie. La quantificazione del rischio nella RAA non ha la stessa funzione del tasso di errore definito dalla Corte dei conti e la Commissione ritiene pertanto che questi due elementi non possano e non debbano essere messi a confronto. Il direttore generale può valutare se esistono «misure di attenuazione» che limitano il rischio. Nel settore Coesione, le attuali condizioni giuridiche sono in effetti misure di attenuazione e la valutazione dell'esposizione al rischio nel 2010 dovrebbe tenere conto di tali meccanismi di controllo complementari, che possono andare ben oltre l'anno di riferimento degli audit della Corte [audit annuali delle autorità nazionali di audit, audit supplementari della direzione generale per la politica regionale (DG REGIO) e per l'occupazione, gli affari sociali e l'integrazione (DG EMPL), audit di chiusura alla fine dei programmi].

1.20. Le istruzioni permanenti per la redazione delle relazioni annuali di attività emanate dal segretariato generale e dalla direzione generale del Bilancio non contengono orientamenti sulla stima di tale rischio residuo o tasso di errore residuo. Ne consegue un'applicazione non uniforme di tale concetto da parte delle direzioni generali interessate (ad esempio, anticipando i recuperi previsti senza stabilire un collegamento con gli importi effettivi, non quantificando nel caso di certi programmi i rischi di errore inferiori o eguali al 5 % tenendo conto del tasso di ritenuta previsto dal regolamento ⁽¹⁶⁾, escludendo risultati di audit negativi per nuovi programmi di audit la cui copertura è limitata).

Parere del revisore interno della Commissione

1.21. Il revisore interno della Commissione ha emesso il primo parere generale ⁽¹⁷⁾ sullo stato del controllo alla Commissione. Tale parere si basa, in particolare, sulle garanzie fornite nelle relazioni annuali di attività e sui lavori svolti dal servizio di audit interno (IAS) della Commissione e dalle strutture di audit interno delle differenti direzioni generali per il periodo 2008-2010.

⁽¹⁶⁾ Cfr. **allegato 4.3**.

⁽¹⁷⁾ Cfr. paragrafo 2.3 della comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Corte dei conti — Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2010, COM(2011) 323 definitivo del 1^o giugno 2011: «Il revisore interno della Commissione ritiene che nel 2010 la Commissione abbia applicato procedure di governance, di gestione dei rischi e di controllo interno in grado di garantire una ragionevole garanzia di affidabilità sul raggiungimento degli obiettivi finanziari, eccezion fatta per quei settori della gestione finanziaria rispetto ai quali i direttori generali hanno espresso riserve nelle rispettive dichiarazioni di affidabilità e fatti salvi i pareri sulla gestione dei rischi riguardanti errori relativi alle transazioni soggiacenti».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.22. L'estensione del parere generale è limitata al quadro di controllo interno della Commissione. Tuttavia, oltre il 90 % di tutti gli errori viene rilevato al di fuori della Commissione, a livello dei beneficiari. A giudizio del revisore interno della Commissione, tale quadro è, complessivamente, adeguato. La Corte osserva tuttavia che i sistemi di supervisione e controllo esistenti non permettono di evitare, o di identificare e correggere, gli errori in misura tale che le operazioni su cui si basa il bilancio siano, complessivamente, legittime e regolari.

Relazione di sintesi della Commissione

1.23. L'introduzione della relazione di sintesi ⁽¹⁸⁾ afferma che, con la sua adozione, la Commissione assume la responsabilità politica ⁽¹⁹⁾ per l'esecuzione del bilancio dell'UE operata dai propri alti dirigenti. La Commissione osserva che i direttori generali sono riusciti a porre rimedio alle carenze per il 25 % delle riserve formulate nel 2009. A suo parere, tra i miglioramenti registrati figurano anche la maggiore conformità alle norme di ammissibilità delle spese dichiarate dai beneficiari.

1.24. La Commissione riconosce tuttavia che sussistono margini di miglioramento, in particolare nell'ambito della gestione concorrente e propone misure per porli in atto, quali ad esempio:

- la revisione del regolamento finanziario e dei regolamenti settoriali per il periodo successivo al 2013 al fine di migliorare la concezione dei regimi di finanziamento, far fronte al rischio di errori, limitare gli oneri amministrativi per i beneficiari e le altre parti interessate e ridurre i costi operativi dei controlli,
- l'esercizio rigoroso, da parte della Commissione, del ruolo di sorveglianza e l'applicazione sistematica e tempestiva delle interruzioni dei pagamenti, delle procedure di sospensione nonché delle rettifiche finanziarie, ogniquale volta emergano gravi carenze a livello dei controlli,
- maggiori sforzi nel settore della coesione per far fronte all'aumento significativo, rispetto al 2009, del tasso di errore e del volume dei pagamenti erronei causato dal maggior numero di operazioni e dagli importi più elevati delle spese dichiarate,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.22. Il parere del revisore interno riguarda anche i sistemi di controllo che la Commissione predispone al fine di affrontare il problema del tasso di errore al livello dei beneficiari.

Nell'esaminare i sistemi di controllo della Commissione, il revisore interno della Commissione si accerta che ciascun servizio abbia messo in atto una strategia di controllo nella quale i costi dei controlli sono proporzionati ai rischi di errore nelle relative operazioni e che sia efficace nel prevenire errori nelle domande presentate dai beneficiari e nel recuperare le somme indebitamente versate in caso di errori.

1.24.

— Cfr. la risposta al punto 1.37.

- In realtà, la Commissione e i suoi servizi hanno esercitato il loro ruolo di sorveglianza interrompendo 63 termini di pagamento (49 FESR e 14 FSE) e adottando una decisione di sospensione relativa ai programmi operativi del periodo 2007-2013 e cinque decisioni di sospensione (FSE) relative ai programmi operativi del periodo 2000-2006 nei quali sono state riscontrate irregolarità o carenze gravi, fino all'attuazione di misure correttive da parte degli Stati membri. Nel 2011 la Commissione prosegue questa politica rigorosa, con 52 interruzioni dei termini di pagamento (40 per il FESR e 12 per il FSE) decise nel primo semestre dell'anno.

⁽¹⁸⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Corte dei conti — Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2010, COM(2011) 323 definitivo del 1° giugno 2011.

⁽¹⁹⁾ Conformemente all'articolo 317 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- l'ammodernamento delle norme UE sugli appalti pubblici che rappresentano una rilevante fonte di errore, in particolare nel settore della coesione ⁽²⁰⁾,
- un ulteriore miglioramento della leggibilità e della comparabilità delle relazioni annuali di attività.

1.25. La Commissione, nella sua sintesi, ha tenuto conto delle relazioni dei responsabili della gestione e ha affermato che esse «rassicurano il collegio per quanto riguarda i risultati ottenuti a livello di governance e controllo interno dai propri servizi e offrono una ragionevole garanzia di affidabilità sulla capacità di raggiungere gli obiettivi» ⁽²¹⁾. La Corte sottolinea tuttavia di avere in precedenza rilevato questioni che restano ancora irrisolte ⁽²²⁾:

- in diversi settori, l'estensione o l'entità delle riserve dovrebbero essere maggiori (cfr. paragrafi 1.20; 3.52-3.54; 4.45-4.46; 5.31-5.34; 6.46-6.47 e allegato x.3 dei capitoli da 2 a 7);
- i dati relativi ai recuperi o alle revoche provenienti dagli Stati membri non sono ancora completi o non sono ancora stati controllati e/o convalidati dalla Commissione (cfr. **allegato 1.2**, punto 3);
- non si tiene ancora adeguatamente conto della differenza esistente tra i meccanismi di rettifica finanziaria ed i recuperi (le rettifiche finanziarie sono una conseguenza delle debolezze individuate nei sistemi di supervisione e controllo, mentre i recuperi si riferiscono a pagamenti irregolari) e del loro impatto (l'onere delle rettifiche finanziarie è sostenuto dai contribuenti mentre i recuperi sono pagati dai singoli beneficiari) (cfr. **allegato 1.2**, punto 3).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.25.

- La Commissione ritiene che l'estensione o l'entità delle riserve siano adeguate (cfr. le risposte ai punti 1.19- 1.20, da 3.52 a 3.54, 4.46 e da 5.33 a 5.34).
- I dati relativi ai recuperi figurano nella nota 6 che accompagna i conti.

Nel settore Coesione, per il periodo di programmazione 2000-2006, la Commissione verifica la completezza e l'affidabilità delle informazioni presentate per la chiusura dei programmi. Per il periodo di programmazione 2007-2013, la Commissione sta svolgendo una specifica indagine di audit sui sistemi di recupero degli Stati membri, al fine di ottenere la garanzia sulla qualità dei dati trasmessi nelle dichiarazioni annuali sui recuperi e sulle revoche. Si prevede che i primi risultati di questo audit siano presi in considerazione nelle relazioni annuali di attività del 2011.

- Per la Commissione, che tiene la contabilità a livello del bilancio UE, i recuperi sono essenziali per salvaguardare il bilancio dell'UE. La Commissione è consapevole del fatto che la Corte si riferisce ai recuperi a livello dei beneficiari negli Stati membri e richiede che le informazioni comunicate riguardino tali recuperi. Tuttavia, nei settori in gestione concorrente la responsabilità è degli Stati membri, come indicato nella risposta della Commissione al punto 1.39 della relazione annuale 2009 della Corte. Non appena uno Stato membro rimborsa i fondi indebitamente versati (tramite un effettivo recupero o tramite compensazione), la Commissione ritiene che il bilancio dell'Unione europea sia tutelato. Gli Stati membri sono comunque tenuti a recuperare gli importi versati indebitamente ogniqualvolta sia possibile e opportuno.

⁽²⁰⁾ Libro verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici (direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE).

⁽²¹⁾ COM(2011) 323 definitivo del 1° giugno 2011, paragrafo 2.3.

⁽²²⁾ Cfr. paragrafo 1.31 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

IMPLICAZIONI DEL MAGGIOR RICORSO AL PREFINANZIAMENTO

1.26. Una parte importante dei pagamenti effettuati dalla Commissione serve a finanziare anticipatamente dei costi che verranno sostenuti in un momento successivo da organismi esterni. Quando tali pagamenti sono correttamente identificati come prefinanziamenti, non vengono trattati nei conti dell'Unione come spese definitive nel momento in cui sono effettuati. Essi vengono invece registrati all'attivo nel bilancio finanziario fino a quando non venga presentata la giustificazione dei costi sostenuti (o, meno frequentemente, del completamento dell'attività prevista). Su tale base, la Commissione registra la relativa spesa nel conto del risultato economico e liquida la registrazione nel bilancio finanziario.

1.27. Se gli anticipi sono contabilizzati nei conti quali spese definitive, non vi è alcuna scrittura contabile che indichi la necessità di presentare elementi probatori concernenti l'uso finale dei fondi. Ciò accresce il rischio che non venga giustificato l'uso dei fondi e che le irregolarità non vengano individuate o che lo siano solo con un ritardo considerevole, il che può rendere più difficile il recupero degli importi indebitamente versati.

Incremento significativo dei prefinanziamenti tra il 2005 e il 2010

1.28. Il valore lordo contabilizzato dei prefinanziamenti cumulati è più che raddoppiato nel corso degli ultimi sei anni (da 39 miliardi a 84 miliardi di euro, cfr. prima riga della **tabella 1.3**). Nel corso della procedura di separazione degli esercizi ⁽²³⁾, la Commissione effettua anche una stima delle spese sostenute, alla chiusura dell'esercizio, dai beneficiari per le quali non sono ancora pervenute le domande di pagamento. Queste spese da pagare (cfr. seconda riga della **tabella 1.3**) sono dedotte dagli importi lordi dei corrispettivi prefinanziamenti in corso. L'importo netto dei prefinanziamenti che risulta nel bilancio finanziario (cfr. terza riga della **tabella 1.3**) è anch'esso aumentato in maniera significativa, anche se ad un ritmo meno sostenuto (da 29 miliardi a 49 miliardi di euro).

1.27. I servizi contabili della Commissione proseguono il proprio lavoro per chiarire le questioni legate all'identificazione e alla liquidazione dei prefinanziamenti (cfr. anche la risposta al punto 1.37).

Nonostante la validità del principio enunciato nella seconda parte dell'osservazione della Corte, occorre rilevare che, per esempio, nel caso degli strumenti di ingegneria finanziaria la base giuridica prevede solo un controllo di ammissibilità delle spese sostenute, alla chiusura del programma o alla fine del periodo di programmazione (se precedente). Quindi, qualunque sia il trattamento contabile applicato alle uscite di cassa dalla Commissione verso gli Stati membri, le eventuali irregolarità saranno rilevate solo in quel momento.

1.28. La Commissione sta monitorando la situazione per quanto riguarda l'aumento del valore dei prefinanziamenti. Gran parte di tale aumento è giustificato dal passaggio a un nuovo periodo di programmazione (2007-2013) e dai prefinanziamenti versati secondo la legislazione relativa alla gestione concorrente. Cionondimeno i servizi contabili della Commissione continuano a lavorare con le direzioni generali (DG) operative per cercare di mantenere al minimo gli importi dei prefinanziamenti in essere, cosa che può spesso essere in conflitto con la legislazione di base.

⁽²³⁾ La procedura di separazione degli esercizi mira a garantire che le entrate e le spese siano state registrate in maniera esaustiva ed esatta nel periodo contabile corretto.

Tabella 1.3 — Andamento dei prefinanziamenti ⁽¹⁾ e delle relative spese da pagare tra il 2005 e il 2010 (in milioni di euro)

	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	Differenza tra il 2005 e il 2010	
							Importo	in %
Totale prefinanziamenti lordi (prima della separazione degli esercizi)	3 854	43 129	55 099	73 754	84 761	84 387	45 533	117 %
Spese da pagare	9 489	12 649	20 501	34 469	35 934	34 966	25 477	268 %
Totale prefinanziamenti netti (dopo la separazione degli esercizi)	29 365	30 480	34 598	39 285	48 827	49 421	20 056	68 %

⁽¹⁾ Non sono compresi i risconti attivi per gli strumenti di ingegneria finanziaria per un importo di 4 775 milioni di euro nel 2010 e di 2 153 milioni di euro nel 2009 (cfr. paragrafi 1.31-1.33).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Dati imprecisi o incompleti per quel che riguarda i prefinanziamenti

Mancata liquidazione dei prefinanziamenti

1.29. Anche se è sempre possibile che si renda necessario qualche elemento di stima per liquidare i prefinanziamenti, diverse direzioni generali nell'ambito delle politiche interne e delle azioni esterne continuano a registrare nei conti le stime anche una volta accettate le dichiarazioni di spesa quale base adeguata per effettuare ulteriori versamenti al beneficiario ⁽²⁴⁾. L'uso delle stime per le spese da pagare è cresciuto significativamente nel corso del tempo, passando da meno di un quarto dell'importo anticipato nel 2005 a quasi la metà dello stesso nel 2010 (cfr. seconda riga della **tabella 1.3**). La Corte ha espresso la propria inquietudine riguardo alla diffusione crescente di tale pratica ⁽²⁵⁾.

1.29. La Commissione comprende la preoccupazione della Corte riguardo a tale pratica e ha cercato di risolvere la questione. Nel contesto dell'attuale revisione del regolamento finanziario, la Commissione ha proposto di rendere obbligatoria la liquidazione periodica dei prefinanziamenti.

A causa del rischio di errore nelle dichiarazioni di spesa non certificate e/o non sottoposte a revisione contabile, alcuni ordinatori delegati sono restii ad effettuare i pagamenti sulla base di tali dichiarazioni. Essi utilizzano le dichiarazioni di spesa non certificate e/o non sottoposte a revisione contabile come indicazione dell'avanzamento dell'azione sovvenzionata e procedono al versamento di ulteriori prefinanziamenti, in modo da garantire un fondo cassa continuo di pagamenti per i progetti sovvenzionati. La liquidazione è quindi rinviata alla fine del progetto.

Va notato che sia la Commissione che i beneficiari/contraenti (in particolare nei settori politiche interne e aiuti esterni) dovranno far fronte a un maggior carico di lavoro amministrativo quando le liquidazioni periodiche dei prefinanziamenti diverranno effettive.

⁽²⁴⁾ Cfr. paragrafo 1.28, primo trattino, della relazione annuale sull'esercizio 2006 della Corte, paragrafi 1.23, secondo trattino, 1.24, secondo trattino, e 1.26 della relazione annuale sull'esercizio 2007, paragrafo 1.14 della relazione annuale sull'esercizio 2008 e paragrafo 1.12 della relazione annuale sull'esercizio 2009.

⁽²⁵⁾ Nel suo parere n. 6/2010 su una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale dell'Unione europea, la Corte ha espresso la sua preoccupazione a proposito del fortissimo aumento dei prefinanziamenti non liquidati e ha sottolineato la necessità di porvi rimedio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Registrazione incompleta dei prefinanziamenti

1.30. A partire dal 2009, si è registrato un aumento significativo dei pagamenti, principalmente per gli strumenti di ingegneria finanziaria (SIF), per i quali la giustificazione dei costi e/o dell'attività è prevista solo in un momento successivo. L'audit ha evidenziato un numero significativo di casi in cui la Commissione non ha inizialmente registrato correttamente i pagamenti come attivi in bilancio. I conti davano pertanto l'impressione che i destinatari avessero fornito piena giustificazione per l'uso dei fondi anche quando, in pratica, ciò non era avvenuto, in contrasto con il principio della prevalenza della sostanza sulla forma ⁽²⁶⁾.

Strumenti di ingegneria finanziaria

1.31. I contributi agli strumenti d'ingegneria finanziaria (SIF) rappresentano l'elemento più significativo di tale problema. I regolamenti specifici per i settori della coesione e dello sviluppo rurale ⁽²⁷⁾ prevedono che le dichiarazioni di spesa comprendano i pagamenti effettuati a titolo dei programmi operativi per costituire o contribuire a fondi destinati all'attuazione di SIF. La Commissione ha adottato la pratica di registrare come spese nel conto del risultato economico gli importi integrali dichiarati dagli Stati membri come se si trattasse della liquidazione definitiva di una richiesta di pagamento.

1.30. Tale problema è stato portato alla luce per la prima volta all'inizio del 2011. Il quadro giuridico per la gestione concorrente non prevede che la Commissione possa richiedere una dichiarazione di spesa distinta per gli importi versati come anticipi, né prevede la comunicazione periodica di informazioni specifiche circa il loro utilizzo da parte del beneficiario finale. Cfr. anche le risposte ai punti 1.31 e 1.32.

1.31. In mancanza di informazioni sui pagamenti effettuati agli strumenti di ingegneria finanziaria, che nella base giuridica vigente non sono richieste agli Stati membri, la Commissione inizialmente non poteva fare altro che considerare tali pagamenti come spese.

Sulla base delle informazioni che ha richiesto e ottenuto dagli Stati membri nel giugno 2011, la Commissione ha trattato i pagamenti agli strumenti di ingegneria finanziaria come attivi nei conti del 2010, comprese le cifre comparative per il 2009. Cfr. le note 2.5, 2.9, 2.10 e 3.4 che accompagnano i conti consolidati, dove figurano tutti i dettagli. Cfr. inoltre la risposta al punto 1.32.

⁽²⁶⁾ Il principio contabile internazionale per il settore pubblico (IPSAS) n. 1 definisce tale principio come segue: «se l'informazione è destinata a rappresentare fedelmente fatti o operazioni, è necessario che questi siano rilevati e presentati nella loro sostanza e realtà economica, e non semplicemente dal punto di vista giuridico. La sostanza dei fatti e delle operazioni non è sempre coerente con la loro forma giuridica» (appendice A dell'«*Handbook of International Public Sector Accounting Pronouncements 2011, Volume 1*», pag. 70). Cfr. anche articolo 124 del regolamento finanziario.

⁽²⁷⁾ Cfr. regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2010, pag. 25), sezione 4, articolo 44 e regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione (GU L 371 del 27.12.2006, pag. 1), sezione 8, articoli 43-46 per il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e il Fondo di coesione, regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU L 277 del 21.10.2005, pag. 1), articolo 71, paragrafo 5 e regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 15), articoli 50-52 per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.32. Tuttavia, in base ai regolamenti settoriali, le autorità degli Stati membri devono solo presentare in un momento successivo (di solito, alla fine del periodo di programmazione) una dichiarazione finale sull'uso da esse fatto di detti importi sotto forma di prestiti, garanzie o investimenti in capitale azionario a favore dei destinatari finali. Ciò significa che, nel 2010, la Commissione non aveva informazioni complete sugli importi effettivamente utilizzati dai SIF, ed è stato solo dopo che tale problema è venuto alla luce, all'inizio del 2011, che essa è stata in grado di ottenere le informazioni necessarie dagli Stati membri. Di conseguenza, circa 4,8 miliardi di euro non sono stati registrati come prefinanziamenti nel bilancio finanziario dei conti provvisori del 2010 ⁽²⁸⁾.

Altri regimi di aiuto

1.33. Una serie di altri regimi di sovvenzioni consentono inoltre di effettuare anticipi di tesoreria ai beneficiari, prima della presentazione delle dichiarazioni finali di spesa. In pratica, tali anticipi sono anch'essi trattati come fossero spese definitive. Non vengono pertanto contabilizzati e presentati nel bilancio finanziario. La Commissione ha difficoltà a quantificare l'importo in questione.

Misure adottate dalla Commissione

1.34. Per i conti definitivi, la Commissione ha cercato di ottenere informazioni sufficienti. In base alle informazioni ricevute dagli Stati membri, alla fine di giugno 2011, il contributo UE ai SIF ammontava a 6,4 miliardi di euro. In base alla stima degli importi non utilizzati dai SIF al 31.12.2010, gli aggiustamenti più significativi da effettuare hanno riguardato una riclassificazione da spese ad attività nei conti 2009 e 2010 (cfr. note 2.5, 2.9, 2.10 e 3.4 dei conti 2010 che spiegano gli aggiustamenti effettuati).

Conclusioni e raccomandazioni

1.35. La Commissione ha corretto problemi rilevanti riguardanti l'eshaustività dei prefinanziamenti mediante contabilizzazioni in esercizi separati e aggiustamenti (cfr. paragrafo 1.34). Tuttavia, la mancanza di informazioni correnti sui fondi UE effettivamente utilizzati dagli Stati membri riduce in maniera significativa l'utilità delle informazioni contabili per la gestione, ed in particolare per la Commissione quale responsabile dell'esecuzione del bilancio.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.32. Va osservato che le informazioni richieste e ottenute dagli Stati membri non riguardano gli importi realmente spesi dagli strumenti di ingegneria finanziaria, ma i contributi agli strumenti d'ingegneria finanziaria. Tenendo conto del criterio costi/benefici, la Commissione ha effettuato una stima degli importi inutilizzati su base lineare e li ha riclassificati come attivi.

Gli attivi, di importo pari a 4,8 miliardi di euro, saranno interamente ammortizzati entro la fine del 2015, in virtù dell'applicazione dell'attuale base giuridica.

Cfr. anche la risposta al punto 4.32.

1.33. Come per gli strumenti di ingegneria finanziaria di cui sopra, anche per i regimi di aiuto la base giuridica non prevede alcuna comunicazione specifica in merito agli importi versati e al loro utilizzo. Finora, la Commissione ha indicazioni del fatto che nell'ambito dei regimi di aiuto gli anticipi sono versati per un periodo inferiore rispetto agli strumenti di ingegneria finanziaria. I movimenti intrinseci dovuti all'attività normale e il ritardo nel dichiarare le spese effettivamente sostenute rende difficile quantificare l'incidenza finanziaria di tali anticipi.

Cfr. anche la risposta al punto 1.36.

1.35 La Commissione desidera sottolineare il volume e l'importanza delle informazioni raccolte sui contributi versati agli strumenti di ingegneria finanziaria, che costituiscono un importante passo verso una maggiore precisione delle informazioni contabili.

⁽²⁸⁾ Tale importo costituisce la somma dei prefinanziamenti a lungo termine (3 820 milioni di euro) e di quelli a breve termine (955 milioni di euro).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.36. La Commissione deve adottare ulteriori misure per assicurare che siano disponibili le informazioni necessarie, che le operazioni vengano trattate in maniera coerente nei conti e che tutte le direzioni generali mantengano registri contabili completi, esatti e aggiornati.

1.37. L'accresciuto ricorso ai prefinanziamenti nel bilancio dell'UE e a nuovi tipi di strumenti finanziari rende urgente un riesame da parte della Commissione della norma contabile applicabile al fine di fornire orientamenti adeguati in materia di contabilizzazione e liquidazione dei prefinanziamenti. Tale revisione dovrebbe essere accompagnata da un rafforzamento della supervisione ⁽²⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.36. Il trattamento contabile applicato era coerente nelle quattro DG in gestione concorrente e conforme alla base giuridica. Inoltre, in questa fase non sarebbe possibile modificare il trattamento applicato alle dichiarazioni di spesa trasmesse dagli Stati membri. La Commissione continuerà invece a calcolare una stima degli importi inutilizzati alla fine dell'esercizio e ad effettuare il necessario adeguamento contabile.

È opportuno tenere presente l'efficienza in termini di costi poiché la Commissione deve evitare che la richiesta di informazioni sugli anticipi ai beneficiari diventi oltremodo complessa e comporti un eccessivo impiego di risorse per tutte le parti interessate.

La Commissione ha già proposto un'opportuna modifica all'attuale base giuridica settoriale nel regolamento dei fondi strutturali. La Commissione introdurrà inoltre disposizioni adeguate nelle proposte di basi giuridiche future.

1.37. La Commissione sottolinea che è opportuno operare una distinzione tra il prefinanziamento versato a titolo degli aiuti esterni e delle politiche interne e gli anticipi versati nell'ambito della gestione concorrente, in particolare per quanto riguarda gli strumenti di ingegneria finanziaria.

La Commissione sottolinea altresì che affrontare la liquidazione dei prefinanziamenti prima del pagamento dei saldi finali non è semplicemente una questione di orientamenti contabili. In pratica ciò significa rimborsare le dichiarazioni di spesa intermedie, il cui grado di conformità a complesse regole di ammissibilità deve essere verificato preliminarmente. Questo risultato non può essere ottenuto senza un notevole aumento del carico di lavoro amministrativo, sia per i beneficiari che per i servizi della Commissione.

Inoltre, sarebbe necessario modificare il regolamento finanziario e la legislazione settoriale che, al momento, consentono prefinanziamenti successivi sulla base dei progressi delle azioni sovvenzionate. In occasione della revisione del pertinente articolo del regolamento finanziario, la Commissione ha già proposto di rendere obbligatoria la liquidazione periodica dei prefinanziamenti.

Infine, la Commissione ricorda che i suoi servizi contabili, nel corso del 2010 e del 2011, hanno fornito orientamenti e formazioni e hanno organizzato seminari sui prefinanziamenti e che proseguiranno queste attività.

⁽²⁹⁾ Cfr. anche paragrafo 1.43 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2008.

GESTIONE DI BILANCIO

1.38. Questa sezione presenta, in maniera sintetica, l'esecuzione del bilancio generale dell'UE nel 2010.

Stanziamenti di bilancio per impegni e pagamenti

1.39. Il totale degli stanziamenti disponibili nel 2010, tenuto conto degli stanziamenti riportati ⁽³⁰⁾, delle entrate con destinazione specifica ⁽³¹⁾ e dei bilanci rettificativi ⁽³²⁾, ammonta a 147,3 miliardi di euro per gli impegni e a 130,5 miliardi di euro per i pagamenti, con un incremento rispettivamente dello 0,9 % e del 4,8 % rispetto al totale degli stanziamenti disponibili nel 2009 (cfr. **grafici III e IV** nell'*allegato* alla presente relazione annuale).

1.40. L'importo degli stanziamenti d'impegno dell'esercizio ha superato di 0,6 miliardi di euro il massimale previsto dal quadro finanziario a causa dell'utilizzo di fondi per i quali è autorizzato lo splafonamento ⁽³³⁾. L'insieme degli stanziamenti di pagamento è rimasto di 11,4 miliardi di euro al di sotto del massimale.

Tassi di esecuzione del bilancio

1.41. La Commissione produce una serie di documenti che contengono, tra l'altro, le seguenti informazioni sull'esecuzione del bilancio dell'Unione europea ⁽³⁴⁾:

- l'eccedenza di bilancio alla fine del 2010 era di 4,5 miliardi di euro (contro 2,3 miliardi di euro nel 2009),
- i tassi di esecuzione registrati nel 2010 per gli impegni e i pagamenti erano pari, rispettivamente, al 99 % e al 97 %,

1.41.

⁽³⁰⁾ Gli stanziamenti riportati dal 2009 ammontano a 0,3 miliardi di euro per gli impegni e a 1,8 miliardi di euro per i pagamenti.

⁽³¹⁾ Le entrate con destinazione specifica (cfr. anche la nota 35) sono ammontate nel 2010 a 5,4 miliardi di euro per gli impegni e a 5,8 miliardi di euro per i pagamenti.

⁽³²⁾ Gli otto bilanci rettificativi approvati nel corso del 2010 si sono tradotti in un aumento complessivo degli stanziamenti per impegni di 99 milioni di euro e in un incremento degli stanziamenti per pagamenti dell'ordine di 19 milioni di euro.

⁽³³⁾ In base all'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (GU C 139 del 14.6.2006, pag. 1), taluni stanziamenti d'impegno quali la riserva per aiuti d'emergenza, il Fondo di solidarietà dell'Unione europea e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione possono superare il massimale.

⁽³⁴⁾ Informazioni dettagliate sull'esecuzione di bilancio 2010 possono essere attinte dalla parte II dei conti annuali dell'Unione europea, esercizio finanziario 2010, dal documento della Commissione europea (DG Bilancio) intitolato «*Report on budgetary and financial management accompanying the Community accounts — financial year 2010*» (Relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria che accompagna i conti della Comunità — esercizio finanziario 2010) e dalla relazione «*Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2010*» (Analisi dell'esecuzione di bilancio dei Fondi strutturali e di coesione nel 2010).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- 3,3 miliardi di euro di impegni non liquidati accumulati sono stati disimpegnati nel 2010 (2009: 1,9 miliardi di euro). La crescita dei disimpegni trae principalmente origine dal titolo 04 — Occupazione e affari sociali (1,4 miliardi di euro),
- 1,5 miliardi di euro di stanziamenti di pagamento inutilizzati [escluse le entrate aventi destinazione specifica ⁽³⁵⁾] sono stati riportati dal 2010 al 2011,
- per i settori Agricoltura e sviluppo rurale (titolo 05), Coesione (titoli 04 e 13) e Pesca e affari marittimi (titolo 11), il tasso di esecuzione complessivo degli stanziamenti di pagamento è stato del 98 %,
- nel settore della Politica regionale, gli stanziamenti di pagamento sono stati più elevati del previsto (106 % del bilancio iniziale). Il finanziamento è avvenuto mediante storni per un importo di 1,8 miliardi di euro principalmente dai titoli 04 (Occupazione e affari sociali) e 05 (Agricoltura e sviluppo rurale), per i quali i pagamenti sono stati inferiori al previsto a causa dell'interruzione e della sospensione dei pagamenti per il Fondo sociale europeo (esecuzione pari all'88 %), di domande concernenti importi minori per lo Sviluppo rurale (esecuzione al 94 %) o di lentezze nel trattamento della chiusura dei programmi ⁽³⁶⁾.

1.42. Nel corso dell'esercizio 2010 sono stati modificati i regolamenti applicabili ⁽³⁷⁾ per permettere il versamento di prefinanziamenti aggiuntivi alle azioni strutturali per il periodo 2007-2013. In base ai regolamenti modificati, sono stati versati agli Stati membri particolarmente colpiti dalla crisi economica anticipi aggiuntivi per un importo di 371 milioni di euro a titolo del Fondo sociale europeo, di 404 milioni di euro a titolo del Fondo di coesione e di 0,8 milioni di euro a titolo del Fondo europeo per la pesca. Per il settore Agricoltura e sviluppo rurale, sono stati versati nel corso dell'esercizio 2010 prefinanziamenti aggiuntivi pari a 401 milioni di euro, senza un'appropriata base giuridica. L'importo in questione è descritto nel capitolo 3 ⁽³⁸⁾ della presente relazione come un errore concernente la legittimità e la regolarità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- Nel 2010 la DG EMPL ha ricevuto le domande finali per il periodo di programmazione 2000-2006 del FSE. Per i programmi nei quali l'importo totale dichiarato era inferiore rispetto alla programmazione finanziaria, la DG EMPL ha disimpegnato i rimanenti impegni ancora da liquidare.
- l'esecuzione del FSE nel 2010 ha raggiunto soltanto l'88 % a causa del blocco di alcuni pagamenti a seguito dell'individuazione di gravi carenze o irregolarità del sistema durante l'audit svolto su alcuni programmi del periodo 2000-2006 (sospensioni dei pagamenti) e del periodo 2007-2013 (interruzioni dei pagamenti). Per alcuni programmi spagnoli, francesi e italiani del periodo 2000-2006, per i quali gli stanziamenti di pagamento erano stati riportati dal 2009 al 2010 e poi sono rimasti bloccati, le procedure di sospensione e di rettifica finanziaria saranno incorporate ai pagamenti finali trattati in occasione delle dichiarazioni di chiusura del periodo 2000-2006 (per tutti i casi tranne uno). Come disposto dal regolamento finanziario, gli stanziamenti riportati non possono essere trasferiti ad un'altra linea di bilancio e perciò sono rimasti inutilizzati nel 2010.

1.42. I 401 milioni di euro di prefinanziamento per lo sviluppo rurale non rappresentano pagamenti irregolari ai beneficiari finali. Inoltre, il recupero degli importi in questione è in corso e sarà ultimato entro la fine del 2011.

⁽³⁵⁾ Questo tipo di entrate comprende, fra l'altro, rimborsi derivanti dal recupero di importi versati per errore, reimputati alla linea di bilancio d'origine, contributi dei paesi EFTA che vanno a rafforzare linee di bilancio specifiche, o entrate provenienti da terzi, frutto della stipulazione di accordi che prevedono un contributo finanziario alle attività dell'UE.

⁽³⁶⁾ Relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria che accompagna i conti della Comunità — esercizio finanziario 2010 (*Report on budgetary and financial management accompanying the Community accounts — Financial year 2010*).

⁽³⁷⁾ Regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio (GU L 223 del 15.8.2006, pag. 1) e regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽³⁸⁾ Cfr. paragrafi 3.13, 3.15 e 3.22.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

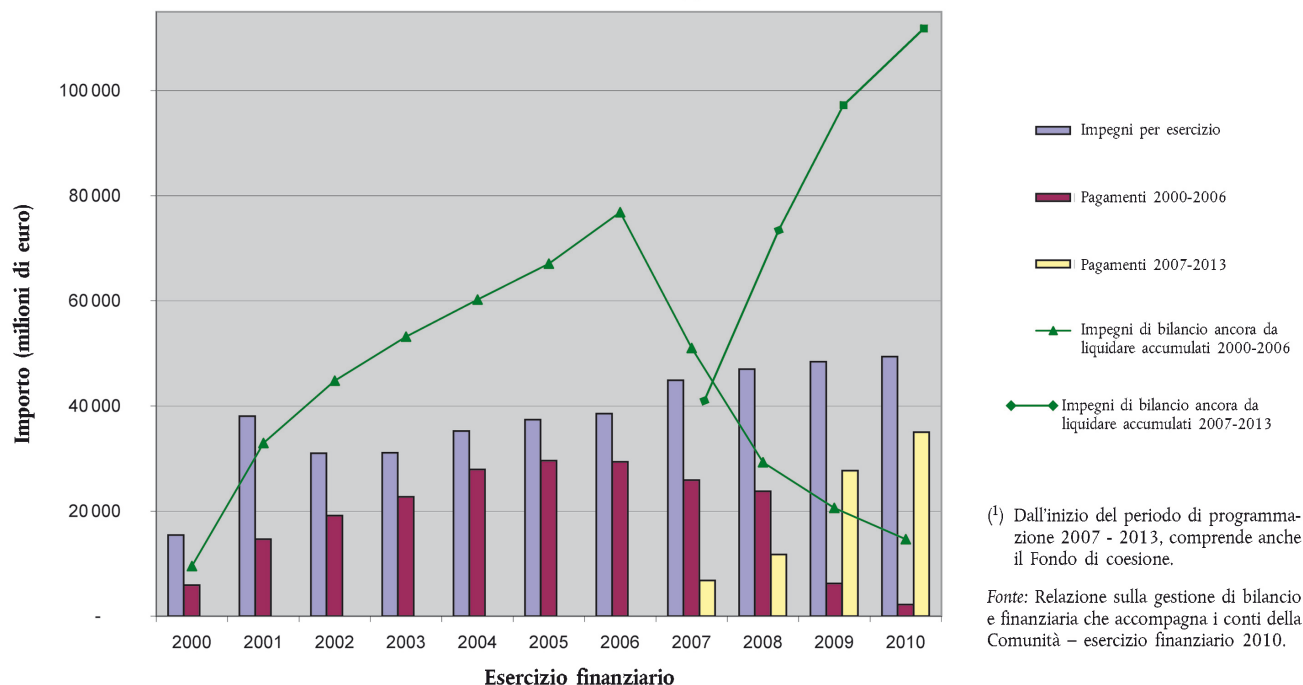
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Impegni di bilancio non ancora liquidati

1.43. Gli impegni di bilancio ancora da liquidare, ovvero impegni aperti per i quali non sono ancora stati effettuati pagamenti e/o disimpegni ⁽³⁹⁾, sono aumentati di 17 miliardi di euro (9,7 %) raggiungendo i 194 miliardi euro, prevalentemente nei settori finanziati con stanziamenti dissociati ⁽⁴⁰⁾, e corrispondono a 2,2 anni di impegni dissociati o 2,8 anni di pagamenti dissociati al tasso di spesa 2010 nei rispettivi settori.

1.43-1.44. Gli impegni ancora da liquidare derivano dalla normale gestione di programmi pluriennali e dall'aumento del livello complessivo di nuovi impegni. Per quanto riguarda i fondi strutturali, l'entità degli impegni ancora da liquidare è controllata dalla regola $n + 2/n + 3$ definita dai pertinenti regolamenti. Seguendo questa regola, il livello previsto degli impegni ancora da liquidare deve essere equivalente a 2 o 3 anni di impegni. Di conseguenza, la maggior parte degli attuali impegni ancora da liquidare è «normale» alla luce delle norme vigenti. Inoltre, l'autorità di bilancio è informata ogni anno degli impegni ancora da liquidare potenzialmente anormali. La Commissione tiene sotto controllo questi impegni, che devono essere disimpegnati.

Grafico 1.2 – Evoluzione degli impegni ancora da liquidare accumulati per i Fondi strutturali 2000-2006 e il settore della Coesione 2007-2010 ⁽¹⁾



⁽³⁹⁾ Gli impegni di bilancio non ancora liquidati sono una conseguenza diretta delle spese dissociate; l'esecuzione completa di questi programmi di spesa richiede infatti più anni e tra gli impegni e i pagamenti corrispondenti trascorrono alcuni anni. Poiché gli impegni vengono liquidati tramite pagamenti, l'effetto a lungo termine determinato da impegni nettamente superiori ai pagamenti è l'inevitabile accumularsi degli impegni da liquidare, che si ripete di anno in anno.

⁽⁴⁰⁾ Il bilancio distingue due tipi di stanziamenti: gli stanziamenti non dissociati e quelli dissociati. I primi servono per finanziare operazioni di carattere annuale, quali ad esempio le spese amministrative. Gli stanziamenti dissociati sono stati introdotti per gestire operazioni di carattere pluriennale; i relativi pagamenti possono essere eseguiti durante l'anno in cui è stato effettuato l'impegno e negli esercizi successivi. Gli stanziamenti dissociati sono utilizzati principalmente per i Fondi strutturali e il Fondo di coesione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.44. La maggior parte degli impegni ancora da liquidare riguarda il gruppo di politiche della Coesione (cfr. **grafico 1.2**). In questo campo, gli impegni non ancora liquidati sono ammontati a 128 miliardi di euro ⁽⁴¹⁾ (circa il 66 % del totale), che corrispondono a 2,6 anni di impegni o a 3,4 anni di pagamenti in tale settore al tasso di spesa 2010. La grande maggioranza di tali impegni non ancora liquidati (113,2 miliardi di euro, ovvero l'88 % del totale) si riferisce al corrente periodo 2007-2013. Ciò mostra l'impatto degli sforzi intesi a liquidare questi impegni mediante pagamenti prima che venga applicata la regola del disimpegno automatico [regola $n+2/n+3$ ⁽⁴²⁾].

⁽⁴¹⁾ Per quanto riguarda la coesione, cfr. «Relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria che accompagna i conti della Comunità — esercizio finanziario 2010», pagg. 23, 36-41.

⁽⁴²⁾ La scadenza $n+2/n+3$ richiede il disimpegno automatico di tutti i fondi inutilizzati o non coperti da una richiesta di pagamento entro la fine del secondo/terzo esercizio successivo a quello di assegnazione. Nel quadro del «terzo pacchetto di semplificazione» la regola $n+2/n+3$ è stata modificata da ultimo per gli impegni del 2007 relativi alla Coesione [cfr. regolamento (CE) n. 1083/2006 come modificato dal regolamento (UE) n. 539/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 158 del 24.6.2010, pag. 1)]. Tuttavia, ciò non ha avuto alcun impatto significativo sul tasso di esecuzione degli stanziamenti di pagamento.

ALLEGATO 1.1

APPROCCIO E METODOLOGIA DI AUDIT

PARTE 1 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne l'affidabilità dei conti

1. Per valutare se i conti consolidati, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati e le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio ⁽¹⁾, presentino un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dell'Unione europea, e dei risultati delle operazioni e dei flussi di cassa a fine esercizio, si applicano i seguenti criteri di valutazione principali:

- a) *legittimità e regolarità*: i conti sono compilati conformemente alle norme e gli stanziamenti di bilancio sono disponibili;
- b) *esaustività*: tutte le operazioni relative alle entrate e alle spese e tutte le attività e passività (compresi gli elementi fuori bilancio) relative al periodo in questione sono iscritte nei conti;
- c) *realità delle operazioni ed esistenza degli elementi dell'attivo e del passivo*: ogni operazione relativa alle entrate e alle spese è giustificata da un evento che concerne l'entità e il periodo in questione; gli elementi dell'attivo o del passivo esistono alla data di chiusura del bilancio finanziario e appartengono all'entità che presenta i rendiconti;
- d) *misura e valutazione*: le operazioni relative alle entrate e alle spese, nonché gli elementi dell'attivo e del passivo, sono iscritti nei conti al loro giusto valore, tenuto conto del principio della prudenza;
- e) *presentazione delle informazioni*: le operazioni relative alle entrate e alle spese, nonché gli elementi dell'attivo e del passivo, sono indicati e descritti conformemente alle norme e convenzioni contabili applicabili e nel rispetto del principio della trasparenza.

2. L'audit comprende i seguenti elementi di base:

- a) una valutazione aggiornata dell'ambiente di controllo contabile;
- b) la verifica del buon funzionamento delle procedure contabili chiave e della procedura di chiusura alla fine dell'esercizio;
- c) i controlli analitici (coerenza e ragionevolezza) dei principali dati contabili;
- d) analisi e riconciliazioni dei conti e/o dei saldi;
- e) test di convalida, sulla base di campioni rappresentativi, effettuati su impegni, pagamenti e voci specifiche del bilancio finanziario.

PARTE 2 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne la regolarità delle operazioni

3. L'approccio adottato dalla Corte per l'audit della regolarità delle operazioni alla base dei conti comprende:

- la verifica diretta delle operazioni in ciascun settore delle entrate o delle spese (cfr. **tabella 1.1**), al fine di accertarne la regolarità,
- una valutazione dell'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo che garantiscono tale regolarità.

4. A ciò si aggiungono gli elementi probatori forniti dai lavori svolti da altri auditor (ove pertinenti) e l'analisi delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione.

Come la Corte verifica le operazioni

5. La verifica diretta delle operazioni nell'ambito di ogni valutazione specifica (capitoli da 2 a 7) è basata su un **campione rappresentativo** degli importi riscossi (nel caso delle entrate) e dei pagamenti eseguiti nell'ambito del gruppo di politiche interessato ⁽²⁾. Queste verifiche forniscono una stima statistica della misura in cui le operazioni all'interno della popolazione interessata sono irregolari.

⁽¹⁾ Compresa le note esplicative.

⁽²⁾ Oltre a ciò, viene estratto un campione rappresentativo orizzontale di impegni di cui viene verificata la conformità alle norme e ai regolamenti applicabili.

6. Per stabilire le dimensioni del campione necessarie per ottenere un risultato affidabile, la Corte utilizza un **modello di affidabilità**. A tale fine, essa si basa su una valutazione del rischio che si producano errori nelle operazioni (rischio intrinseco) e del rischio che i sistemi non impediscano o non rilevino e correggano, tali errori (rischio di controllo).

7. Le verifiche includono un **esame approfondito** di ciascuna delle operazioni selezionate dai campioni, per accertare tra l'altro se gli importi dichiarati o le somme versate siano stati calcolati correttamente e in conformità con le norme e i regolamenti applicabili. La Corte campiona le operazioni registrate nella contabilità di bilancio e segue i pagamenti fino al livello del destinatario finale (ad esempio, l'agricoltore, l'organizzatore di un corso di formazione o il promotore di un progetto di assistenza allo sviluppo) e ne verifica la conformità per ciascun livello. Quando una operazione (ad ogni livello) è il risultato di calcoli non corretti, o non è conforme a un requisito normativo o a una disposizione contrattuale, viene considerata inficiata da **errore**.

Come la Corte valuta e presenta i risultati della verifica delle operazioni

8. Gli **errori** nelle operazioni si producono per una serie di ragioni e assumono forme diverse in funzione della natura della violazione e della norma o disposizione contrattuale specifica non applicata. Gli errori nelle singole operazioni non sempre incidono sull'importo totale pagato.

9. La Corte **classifica gli errori** come segue:

- *quantificabili o non quantificabili*, a seconda che sia possibile o meno quantificare in che misura l'importo versato o posto a carico del bilancio UE sia inficiato da errore,
- *in base alla loro natura*, in particolare per quel che riguarda l'*ammissibilità* (pagamenti non conformi alle norme di ammissibilità), la *realtà delle operazioni* (rimborso di un costo non comprovato) o la *precisione* (pagamento non correttamente calcolato).

10. Gli appalti pubblici rappresentano un settore in cui la Corte riscontra spesso degli errori. La normativa UE in materia di appalti pubblici è costituita essenzialmente da una serie di prescrizioni procedurali. Al fine di garantire il principio basilare della concorrenza previsto dal trattato, gli appalti devono essere oggetto di pubblicità; le offerte devono essere valutate secondo criteri specificati; gli appalti non possono essere artificialmente suddivisi per restare al di sotto di certe soglie, ecc.

11. Ai fini dell'audit, la Corte attribuisce un valore al mancato rispetto di un obbligo procedurale. La Corte:

- a) considera «gravi» gli errori che vanificano gli obiettivi della normativa sugli appalti pubblici: concorrenza leale e aggiudicazione dell'appalto all'offerente meglio qualificato ⁽³⁾;
- b) quantifica l'incidenza delle violazioni «gravi» della normativa sui pubblici appalti considerandole come violazioni riguardanti l'intero valore dei pagamenti relativi all'appalto, ossia un errore quantificabile concernente il 100 % dell'importo ⁽⁴⁾;
- c) considera gli errori meno gravi, che non incidono sul risultato della procedura d'appalto, come errori non quantificabili ⁽⁵⁾.

La quantificazione della Corte può differire da quella utilizzata dalla Commissione o dagli Stati membri quando decidono sulle misure da prendere in caso di erronea applicazione della normativa sugli appalti pubblici.

12. La Corte esprime la **frequenza** con cui gli errori si verificano indicando la percentuale del campione inficiata da errori quantificabili e non quantificabili. Essa fornisce un'indicazione di quanto possano essere diffusi gli errori nell'ambito del gruppo di politiche nel suo insieme. Quando sono presenti errori significativi, questi vengono specificati nell'allegato x.1 dei capitoli da 2 a 7

13. In base agli errori che ha quantificato, la Corte, facendo ricorso a tecniche statistiche standard, stima il **tasso di errore più probabile** (TEP) in ciascuna valutazione specifica e per le spese a carico del bilancio nel loro complesso. Il TEP rappresenta la media ponderata dei tassi di errore in percentuale riscontrati nel campione ⁽⁶⁾. La Corte stima, utilizzando ancora una volta tecniche statistiche standard, anche l'intervallo entro cui ha la certezza al 95 % che si collochi il tasso di errore per la popolazione in ciascuna valutazione specifica (e per le spese nel loro complesso). Questo è l'intervallo compreso tra il limite inferiore dell'errore (LIE) ed il limite superiore dell'errore (LSE) ⁽⁷⁾ (cfr. illustrazione qui di seguito):

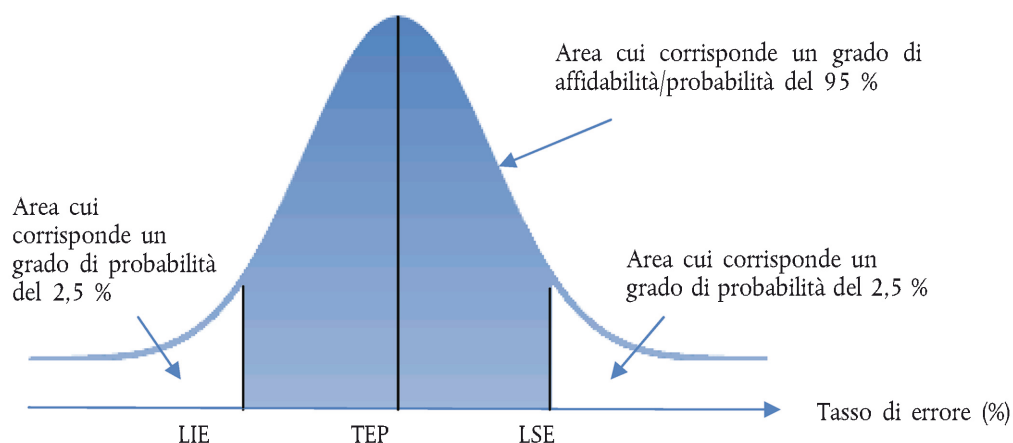
⁽³⁾ Ci sono essenzialmente due sistemi di aggiudicazione: l'offerta più bassa o l'offerta più vantaggiosa.

⁽⁴⁾ Tra gli errori quantificabili figurano, ad esempio: la concorrenza limitata o inesistente (ad eccezione di quando sia esplicitamente permessa dal quadro giuridico) per l'appalto principale o uno supplementare; l'inadeguata valutazione delle offerte che incide sul risultato dell'appalto; la modifica sostanziale della portata dell'appalto; il frazionamento dell'appalto in più contratti per differenti cantieri aventi la stessa finalità economica. In generale, la Corte applica un approccio differente nei casi di erronea applicazione delle direttive in materia di appalti pubblici da parte delle istituzioni dell'UE, ritenendo che i contratti in questione rimangono ancora generalmente validi. Tali errori non vengono quantificati nella DAS.

⁽⁵⁾ Tra gli errori non quantificabili figurano, ad esempio: l'inadeguata valutazione delle offerte che non produce effetti sul risultato della gara d'appalto; le debolezze formali della procedura d'appalto o del capitolato d'oneri; il mancato rispetto di aspetti formali dei requisiti in materia di trasparenza.

⁽⁶⁾ $TEP = \frac{1}{\sum IMC_i} \times \sum_i \left(IMC_i \times \frac{\text{importo errore}_i}{\text{importo controllato}_i} \right)$, in cui IMC è l'intervallo medio di campionamento e i è il numero attribuito alle operazioni nel campione.

⁽⁷⁾ $LIE = TEP - t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$, $LSE = TEP + t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$, in cui t è il fattore di distribuzione t , n è la dimensione del campione e s è la deviazione standard degli errori in percentuale.



14. La percentuale della superficie tratteggiata sotto la curva indica la probabilità che il tasso di errore effettivo per la popolazione sia compreso tra il LIE e il LSE.

15. Nel pianificare i lavori di audit, la Corte cerca di utilizzare procedure che le consentano di confrontare il tasso stimato di errore nella popolazione con una **soglia di rilevanza** del 2 % definita in fase di pianificazione. Nel valutare i risultati di audit, la Corte è guidata da questa soglia di rilevanza e tiene conto della natura, dell'importo e del contesto degli errori nel formulare il suo giudizio di audit.

Come la Corte valuta i sistemi e comunica i risultati

16. I **sistemi di supervisione e controllo** sono posti in essere dalla Commissione, e dagli Stati membri e beneficiari in caso di gestione concorrente o decentrata, per gestire i rischi cui è soggetto il bilancio, compresi quelli relativi alla regolarità delle operazioni. Valutare l'efficacia dei sistemi nel garantire la regolarità è quindi una procedura di audit fondamentale, e particolarmente utile per giungere a formulare raccomandazioni su come ottenere miglioramenti.

17. Ogni gruppo di politiche, come pure le entrate, è soggetto ad una molteplicità di sistemi differenti. Per tale ragione, ogni anno la Corte seleziona un campione di sistemi da valutare. I risultati delle **valutazioni dei sistemi** sono presentati in una tabella, dal titolo «Risultati della valutazione dei sistemi», presentata nell'allegato x.2 dei capitoli da 2 a 7. I sistemi sono classificati nelle seguenti categorie: *efficaci* nel limitare il rischio di errore nelle operazioni, *parzialmente efficaci* (quando vi sono alcune debolezze che compromettono l'efficacia operativa) o *inefficaci* (quando le debolezze sono estese e, di conseguenza, compromettono del tutto l'efficacia operativa).

18. Quando è sostenuta da elementi probatori, la Corte esprime inoltre una **valutazione globale** dei sistemi per il gruppo di politiche (contenuta anch'essa nell'allegato x.2 dei capitoli da 2 a 7) che tiene conto sia della valutazione dei sistemi selezionati, che dei risultati della verifica delle operazioni.

Come la Corte valuta le attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione e ne comunica i risultati

19. Conformemente alle norme internazionali di audit, la Corte riceve una dichiarazione (*letter of representation*) dalla Commissione nella quale quest'ultima conferma di aver assolto alle proprie responsabilità e di aver reso note tutte le informazioni suscettibili di interessare l'auditor. La Commissione conferma in particolare di aver comunicato tutte le informazioni riguardanti la valutazione del rischio di frode, tutte le informazioni relative a frodi o sospetti di frodi di cui è a conoscenza, e tutti i casi rilevanti di non rispetto delle leggi e dei regolamenti.

20. I capitoli da 2 a 7 esaminano inoltre le relazioni annuali di attività delle direzioni generali interessate. Tali relazioni riferiscono sui risultati conseguiti per quel che riguarda gli obiettivi delle politiche e i sistemi di gestione e controllo posti in essere per garantire la regolarità delle operazioni e un buon utilizzo delle risorse. Ciascuna relazione annuale di attività è accompagnata da una dichiarazione del direttore generale mediante la quale egli precisa, tra l'altro, in che misura le risorse siano state utilizzate per i fini previsti e le procedure di controllo assicurino la regolarità delle operazioni⁽⁸⁾.

21. La Corte valuta le relazioni annuali di attività e le dichiarazioni che le accompagnano al fine di accertare in che misura esse presentino un'immagine fedele della gestione finanziaria in rapporto alla regolarità delle operazioni. La Corte riferisce sui risultati di tale valutazione nella sezione intitolata «Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione» nei capitoli da 2 a 7 e — in caso le constatazioni siano significative — formula un'osservazione a seguito delle conclusioni sulla regolarità delle operazioni e sull'efficacia dei sistemi.

⁽⁸⁾ Il sito http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm fornisce maggiori informazioni su tali procedure e i link per le relazioni più recenti.

Come la Corte perviene a formulare il proprio giudizio nella dichiarazione di affidabilità

22. La Corte formula il suo giudizio sulla regolarità delle operazioni sottostanti i conti dell'Unione europea, esposto nella dichiarazione di affidabilità, basandosi sull'insieme dei lavori di audit descritti nei capitoli da 2 a 7 della presente relazione e su una valutazione del grado di diffusione dell'errore. La considerazione dei risultati della verifica delle operazioni di spesa rappresenta un elemento fondamentale. Complessivamente, per l'insieme delle spese nel 2010, la stima più corretta da parte della Corte del tasso di errore è pari al 3,7 %. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore per la popolazione si collochi tra il 2,6 % e il 4,8 %. Il tasso di errore rilevato nei differenti settori varia come descritto nei capitoli da 3 a 7. La Corte ha ritenuto l'errore generalizzato — in quanto tocca la maggior parte dei settori di spesa. La Corte formula un giudizio complessivo sulla regolarità degli impegni basandosi su un campione orizzontale supplementare.

Irregolarità o frode

23. La stragrande maggioranza degli errori deriva da un'applicazione o da un'interpretazione errata delle norme, spesso complesse, che disciplinano i regimi di spesa dell'UE. Se la Corte ha motivo di sospettare che sia stata perpetrata un'attività fraudolenta, ne dà notifica all'OLAF, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, incaricato di svolgere le indagini necessarie. Di fatto, la Corte, in base al lavoro di audit svolto, notifica all'OLAF circa tre casi l'anno.

SEGUITO DATO ALLE OSSERVAZIONI SULL'AFFIDABILITÀ DEI CONTI FORMULATE NEGLI ESERCIZI PRECEDENTI

Osservazioni formulate negli esercizi precedenti	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
<p>1. La dichiarazione del contabile</p> <p>La dichiarazione del contabile della Commissione ha evidenziato che i contabili di alcune entità consolidate non avevano fornito alcuna dichiarazione o ne avevano trasmesso una modificata. In particolare, non erano state fornite le informazioni richieste sulla convalida dei sistemi contabili e locali .</p>	<p>La dichiarazione del contabile</p> <p>Riguardo ai conti consolidati per il 2010, il contabile della Commissione:</p> <ul style="list-style-type: none"> — afferma che i sistemi contabili e/o locali di quattro agenzie e di due imprese comuni consolidate per la prima volta non sono stati convalidati o lo sono stati solo parzialmente, e sottolinea come la responsabilità di tali convalide competa ai rispettivi contabili, — osserva che un'agenzia esecutiva ha utilizzato per la sua dichiarazione il modello dell'anno precedente, per cui mancano nella dichiarazione alcuni elementi recentemente aggiunti. <p>Tuttavia, il contabile della Commissione ha sottolineato che, a suo parere, tali questioni non incidono in maniera significativa sui conti della Commissione.</p>	<p>La dichiarazione del contabile</p> <p><i>La mancanza di convalide evidenziata non incide sull'affidabilità dei conti.</i></p>	<p>La dichiarazione del contabile</p> <p>La Corte ha tenuto conto della garanzia complessivamente fornita dalla dichiarazione del contabile. La Corte monitorerà nel corso dei suoi audit futuri le questioni specifiche che sono state identificate.</p>
<p>2. Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p>Per i prefinanziamenti, i debiti a breve e la relativa separazione degli esercizi, la Corte ha rilevato errori contabili la cui incidenza finanziaria globale non è rilevante, ma la frequenza è elevata. Ciò evidenzia la necessità di migliorare ulteriormente i dati contabili di base a livello di talune direzioni generali.</p>	<p>Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p>La Commissione ha continuato a operare per migliorare l'esattezza dei suoi dati contabili mediante azioni in corso quali il progetto sulla qualità contabile e la convalida dei sistemi locali.</p>	<p>Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p><i>Cfr. la risposta della Commissione al punto 1.29.</i></p> <p><i>La Commissione continuerà ad impegnarsi per migliorare la precisione dei dati contabili mediante le iniziative in corso, come i progetti sulla qualità contabile.</i></p>	<p>Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p>La Corte continuerà a monitorare le questioni identificate.</p>

Osservazioni formulate negli esercizi precedenti	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
<p>Per quel che riguarda la contabilizzazione degli importi prefinanziati, la Corte ha anche riscontrato i seguenti problemi:</p> <ul style="list-style-type: none"> — la liquidazione dei prefinanziamenti in sospeso non è sempre effettuata in maniera corretta. Un certo numero di liquidazioni non sono state effettuate del tutto o sono state registrate per importi incorretti, — alcune direzioni generali non elaborano le informazioni disponibili sui progressi compiuti e sui relativi costi sostenuti né liquidano i corrispettivi prefinanziamenti in funzione di tali progressi, ma si basano su approssimazioni nello stabilire la separazione degli esercizi. <p>Inoltre, alcune direzioni generali non hanno rispettato l'obbligo di registrare le fatture e le dichiarazioni di spesa entro i cinque giorni lavorativi dalla loro ricezione.</p>	<p>Nonostante gli sforzi dei servizi del contabile per migliorare la situazione, la Corte ha rilevato che diverse direzioni generali nell'ambito delle Politiche interne e delle Azioni esterne continuano a registrare nei conti le stime anche quando hanno una base adeguata per liquidare i relativi prefinanziamenti (cfr. paragrafo 1.29).</p> <p>L'audit svolto dalla Corte su campioni rappresentativi di prefinanziamenti e di fatture/dichiarazioni di spesa ha riscontrato ancora una volta errori con un impatto finanziario globale non rilevante ma di frequenza elevata. La Commissione dovrebbe pertanto continuare a sforzarsi per migliorare i dati contabili di base a livello di talune direzioni generali.</p> <p>Nonostante i miglioramenti constatati nei tempi per registrare le nuove dichiarazioni di spesa, alcune direzioni generali non rispettano ancora pienamente l'obbligo di registrare tempestivamente le loro fatture e dichiarazioni di spesa.</p>		<p>Inoltre, nel corso dell'audit 2010 è emersa una nuova questione concernente un numero significativo di casi in cui la Commissione non ha inizialmente registrato correttamente i pagamenti come attivi in bilancio (ad es., strumenti di ingegneria finanziaria). Tale questione è stata affrontata nei conti definitivi una volta pervenute le informazioni degli Stati membri a giugno 2011 — cfr. paragrafo 1.32). La Commissione ha proposto di modificare l'attuale quadro giuridico e presenterà proposte appropriate per il periodo successivo al 2013.</p>
<p>3. Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie</p> <p>Sebbene la Commissione abbia intrapreso iniziative per aumentare e migliorare le informazioni fornite sui meccanismi correttivi applicati al bilancio UE, tali informazioni non sono ancora completamente attendibili, in quanto la Commissione stessa non riceve sempre informazioni attendibili dagli Stati membri.</p>	<p>Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie</p> <p>I controlli in loco della Commissione hanno evidenziato che i sistemi per registrare e comunicare i dati non sono ancora completamente attendibili in tutti gli Stati membri. La Commissione ha assicurato il seguito delle eventuali incoerenze in tali dati e ha fatto raccomandazioni agli Stati membri per migliorare la situazione.</p>	<p>Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie</p> <p><i>L'affidabilità dei dati sui recuperi ricevuti dagli Stati membri è migliorata rispetto all'anno scorso, ma la Commissione concorda che dovrebbe essere ulteriormente migliorata. A tal fine, all'inizio del 2011, la Commissione ha avviato un audit dei sistemi per i recuperi degli Stati membri, sulla base delle relazioni trasmesse il 31 marzo di ogni anno, con l'obiettivo di migliorare la notifica delle rettifiche finanziarie nazionali alla Commissione e garantire la completezza, la precisione e la tempestività.</i></p>	<p>Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie</p> <p>La Corte continuerà a monitorare le questioni identificate. Essa ribadisce la necessità, ogni qualvolta sia possibile, di riconciliare gli errori con i relativi recuperi e/o rettifiche finanziarie.</p>

Osservazioni formulate negli esercizi precedenti	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
<p>La Commissione dovrebbe inoltre prendere in considerazione la necessità di perfezionare gli orientamenti in materia di informativa finanziaria per quanto riguarda le informazioni da fornire e come le stesse vadano trattate.</p> <p>Per alcuni settori di spesa, la Commissione non fornisce informazioni che consentano una riconciliazione tra l'anno in cui viene effettuato il pagamento in questione, l'anno in cui viene individuato il relativo errore e l'anno in cui la conseguente rettifica finanziaria viene menzionata nelle note allegate ai conti.</p> <p>A fine 2009, per quanto riguarda la Coesione, restavano ancora da applicare rettifiche per un importo totale di 2,3 miliardi di euro (dovevano essere cioè effettivamente «incassate», come quando, ad esempio, la Commissione riceve un rimborso o lo Stato membro deduce l'importo in questione dalla domanda di pagamento).</p>	<p>Riguardo alla richiesta della Corte di migliorare gli orientamenti per la presentazione dei recuperi e delle rettifiche finanziarie, la Commissione ha pubblicato delle istruzioni in materia di chiusura che, tuttavia, dovrebbero essere ulteriormente migliorate.</p> <p>Non vengono ancora fornite informazioni che permettano di riconciliare i pagamenti, gli errori e le rettifiche finanziarie.</p> <p>Nel 2010, per la Coesione, l'importo totale delle rettifiche che dovevano ancora essere applicate è aumentato di circa 0,2 miliardi di euro (ossia, gli importi confermati/decisi ma non ancora applicati sono passati da 2 327 milioni di euro nel 2009 a 2 516 milioni nel 2010). Il basso tasso di esecuzione del 71 % viene giustificato con la procedura di chiusura in corso. Le domande di pagamento ricevute alla fine del 2010 non sono state ancora autorizzate, il che significa che le relative rettifiche finanziarie per un importo totale di 2,3 miliardi di euro non possono essere prese in considerazione negli importi relativi all'esecuzione del 2010 (cfr. nota 6 nei conti 2010, sezione 6.3.3 «rettifiche finanziarie — importi cumulati e tasso di esecuzione».</p>	<p><i>La Commissione continuerà a migliorare gli orientamenti e le istruzioni in materia di chiusura per la chiusura del 2011.</i></p> <p><i>La Commissione effettua controlli su tutte le spese per molti anni dopo quello in cui è stato effettuato il pagamento, principalmente alla chiusura del programma. Le rettifiche finanziarie inoltre possono essere dovute a carenze individuate nei sistemi di controllo degli Stati membri, nel qual caso non esiste alcun collegamento diretto con i pagamenti. Di conseguenza non è né possibile né pertinente riconciliare l'anno del pagamento in questione con l'anno nel quale la rettifica finanziaria è riportata nelle note allegate ai conti.</i></p> <p><i>I documenti giustificativi che devono essere forniti dallo Stato membro alla chiusura del programma sono definiti dal quadro giuridico. L'autorità di gestione del programma operativo mette a disposizione della Commissione tutti i documenti giustificativi relativi alle spese e agli audit.</i></p> <p><i>Per alcuni programmi 2000-2006, si evince dai risultati sia della Corte che della Commissione che vi erano dubbi in merito alla completezza e all'affidabilità dei dati registrati e notificati relativi ai recuperi e alle revoche. Anche se negli anni dal 2007 al 2010 gli audit della Commissione hanno rilevato miglioramenti in tutti gli Stati membri, la Commissione resta prudente al momento della chiusura e ha richiesto a tutte le autorità responsabili dei programmi di comunicare informazioni sul seguito (comprese le rettifiche finanziarie) che è stato dato a livello nazionale a tutte le irregolarità registrate nel registro dei debitori per ciascun programma. La Commissione non chiuderà i programmi fino quando non avrà valutato queste informazioni e le riterrà coerenti e complete.</i></p> <p><i>Secondo il quadro normativo per il periodo 2007-2013, entro il 31 marzo di ogni anno, l'autorità di certificazione deve trasmettere alla Commissione una dichiarazione relativa all'anno precedente riguardante le rettifiche finanziarie. Queste nuove disposizioni in materia di comunicazione prevedono la trasmissione per via elettronica (tramite l'SFC 2007) di informazioni più affidabili e uniformi riguardanti le rettifiche effettuate. Inoltre, la DG REGIO e la DG EMPL hanno modificato le loro strategie di audit al fine di prevedere un modulo specifico per sottoporre ad audit i sistemi nazionali di recupero più rischiosi, a partire del secondo semestre del 2011.</i></p> <p><i>La Commissione resta del parere che a causa del carattere pluriennale dei sistemi correttivi per i programmi in gestione concorrente (rettifiche finanziarie non sempre applicate lo stesso anno della loro accettazione da parte degli Stati membri), la riconciliazione dei pagamenti, degli errori e delle rettifiche finanziarie apporta un valore aggiunto molto limitato. Inoltre, poiché il sistema di dichiarazione delle spese è cumulativo su un periodo pluriennale e in alcuni casi avvengono rettifiche del sistema, tale riconciliazione è quasi impossibile.</i></p>	

Osservazioni formulate negli esercizi precedenti	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
Sebbene le note esplicative che corredano i conti annuali consolidati informino che alcuni pagamenti saranno probabilmente rettificati in una data successiva dai servizi della Commissione o dagli Stati membri, gli importi ed i settori di spesa che possono fare oggetto di ulteriori procedure di verifica e liquidazione dei conti non sono ancora identificati nelle note.	Gli importi soggetti ad ulteriore verifica e liquidazione non sono ancora indicati nelle note che accompagnano i conti consolidati (contrariamente agli importi quantificabili dei potenziali recuperi).	<p>Come risposto negli anni precedenti, il regolamento finanziario consente alla Commissione di effettuare controlli su tutta la spesa per molti anni dopo quello in cui è stata effettuata la spesa. I conti non dovrebbero lasciar supporre che, in attesa di controlli futuri, l'accettazione di tutte le spese in questione resti in sospenso; altrimenti, ogni spesa di bilancio sarebbe considerata provvisoria fino ad un controllo ex-post o alla scadenza del termine di prescrizione. Qualora sia possibile quantificare gli importi dei recuperi potenziali, essi vengono indicati nella nota 6 che accompagna i conti consolidati. Nel settore Agricoltura, una decisione di liquidazione finanziaria viene presa all'incirca sei mesi dopo la fine dell'esercizio finanziario in questione; in virtù di questa decisione, la Commissione stabilisce l'importo di spesa a carico del bilancio UE per quell'esercizio. Questa funzione della decisione di liquidazione finanziaria non è messa in discussione dal fatto che una decisione di conformità può imporre agli Stati membri rettifiche finanziarie successive. L'importo di spesa che potrebbe essere escluso dal finanziamento UE in virtù di una decisione di conformità successiva è indicato in una nota allegata ai rendiconti finanziari.</p> <p>Sia gli importi quantificabili dei recuperi potenziali da parte degli Stati membri che l'importo di spesa che sarà probabilmente escluso dal finanziamento in virtù di future decisioni di conformità sono contabilizzati come un'attività (o come un'attività potenziale) nel sistema contabile della Commissione e in una nota allegata ai rendiconti finanziari.</p> <p>Per quanto riguarda l'agricoltura, la Commissione ritiene affidabili le informazioni sui recuperi che riceve dagli Stati membri perché sono certificate da organismi di audit indipendenti.</p> <p>Nel settore Agricoltura, le decisioni di conformità specificano, per ciascun rettifica finanziaria, l'anno in cui è stato effettuato il relativo pagamento.</p> <p>Le relazioni finanziarie nel settore Agricoltura contengono informazioni relative ai recuperi effettuati dagli Stati membri e alle correzioni apportate dalla Commissione, all'importo delle rettifiche decise per esercizio finanziario e per anno civile, all'attuazione finanziaria di queste rettifiche nonché ai corrispondenti importi riscossi, per il FEAGA e per lo sviluppo rurale.</p>	

Osservazioni formulate negli esercizi precedenti	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
<p>4. Trasferimento del patrimonio di Galileo</p> <p>Gli accordi per il trasferimento all'Unione della proprietà di tutti i beni creati, sviluppati o acquisiti nel quadro del programma Galileo non sono ancora stati pienamente attuati. Poiché tutte le spese sinora sostenute sono considerate come spese per la ricerca, ciò non produce alcun impatto sul bilancio finanziario. La Commissione dovrebbe tuttavia fare in modo di disporre di tutte le informazioni necessarie quando avrà luogo il trasferimento, per consentire un'efficace salvaguardia delle immobilizzazioni.</p>	<p>Trasferimento del patrimonio di Galileo</p> <p>La Commissione sta lavorando con l'Agenzia spaziale europea per garantire che al momento del trasferimento siano disponibili tutte le necessarie informazioni contabili e tecniche che permettano un passaggio senza problemi. Il trasferimento è previsto alla fine della fase di convalida in orbita, che dovrebbe avvenire nel 2012.</p> <p>La Corte attira tuttavia l'attenzione sulle riserve espresse dal direttore generale responsabile nella propria relazione annuale di attività 2010 in merito all'affidabilità dell'informativa finanziaria dell'Agenzia spaziale europea.</p>	<p><i>Trasferimento del patrimonio di Galileo</i></p> <p><i>La Commissione sta monitorando attentamente i progressi compiuti dall'Agenzia spaziale europea relativi all'attuazione del suo nuovo sistema contabile e al conseguente miglioramento delle loro relazioni finanziarie.</i></p>	<p>Trasferimento del patrimonio di Galileo</p> <p>La Corte seguirà la questione.</p>

CAPITOLO 2

Entrate

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	2.1-2.13
Caratteristiche specifiche delle entrate	2.2-2.6
Estensione e approccio dell'audit	2.7-2.13
Risorse proprie tradizionali	2.8-2.11
Risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL	2.12-2.13
Regolarità delle operazioni	2.14-2.17
Risorse proprie tradizionali	2.15
Risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL	2.16
Altre entrate	2.17
Efficacia dei sistemi	2.18-2.35
Risorse proprie tradizionali	2.19-2.21
Risorse proprie basate sull'IVA	2.22-2.25
Le riserve pendenti da molto tempo sono tuttora valide, ma si sta smaltendo l'arretrato accumulato	2.22-2.23
Ritardi nel monitoraggio dell'applicazione delle direttive in materia di IVA	2.24-2.25
Risorse proprie basate sull'RNL	2.26-2.30
Riserve generali e riserve specifiche	2.26-2.27
La verifica degli inventari RNL negli Stati membri non è ancora stata completata	2.28-2.30
Correzione a favore del Regno Unito	2.31-2.33
Rinuncia agli importi da recuperare	2.34-2.35
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	2.36-2.38
Conclusioni e raccomandazioni	2.39-2.41
Conclusioni	2.39-2.40
Raccomandazioni	2.41
Seguito dato alla relazione speciale n. 2/2008 sulle informazioni tariffarie vincolanti	2.42-2.45

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

2.1. Questo capitolo presenta la valutazione specifica della Corte sulle entrate, che sono costituite dalle risorse proprie e dalle altre entrate. Le informazioni finanziarie fondamentali sulle entrate del 2010 sono fornite nella **tabella 2.1**. Le risorse proprie costituiscono di gran lunga la principale fonte di finanziamento delle spese in bilancio (93,8 %). Il capitolo include anche una sintesi delle azioni adottate dalla Commissione in risposta alle osservazioni presentate nella relazione speciale della Corte n. 2/2008 sulle informazioni tariffarie vincolanti.

Tabella 2.1 — Entrate — Informazioni fondamentali

Titolo di bilancio	Tipo di entrata	Descrizione	Entrate 2010	
			milioni di euro	%
1	Risorse proprie tradizionali (RPT)	Tassa sulla produzione dello zucchero (Capitolo 1 1)	145	0,1
		Dazi doganali (Capitolo 1 2)	15 514	12,1
	Risorse proprie basate sull'IVA	Risorse proprie basate sull'IVA (imposta sul valore aggiunto) dell'esercizio finanziario corrente (Capitolo 1 3)	13 393	10,5
	Risorse proprie basate sull'RNL	Risorse proprie basate sull'RNL (reddito nazionale lordo) dell'esercizio finanziario corrente (Capitolo 1 4)	90 948	71,2
	Correzione degli squilibri di bilancio	Correzione a favore del Regno Unito (Capitolo 1 5)	– 128	– 0,1
	Riduzione lorda del contributo annuale basato sull'RNL	Agevolazioni Paesi Bassi e Svezia (Capitolo 1 6)	– 3	0,0
		TOTALE RISORSE PROPRIE	119 869	93,8
3		Eccedenze, saldi e aggiustamenti	1 460	1,1
4		Entrate provenienti dalle persone appartenenti alle istituzioni e ad altri organismo comunitari	1 123	0,9
5		Entrate provenienti dal funzionamento amministrativo delle istituzioni	388	0,3
6		Contributi e restituzioni nel quadro degli accordi e dei programmi comunitari	3 511	2,7
7		Interessi di mora e multe	1 408	1,1
8		Assunzione ed erogazione di prestiti	—	0,0
9		Entrate varie	36	0,0
		TOTALE ALTRE ENTRATE	7 926	6,2
Totale entrate dell'esercizio			127 795	100,0

Fonte: Conti annuali dell'Unione europea 2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche delle entrate

2.2. Vi sono tre categorie di risorse proprie ⁽¹⁾: le risorse proprie tradizionali (RPT — dazi doganali riscossi sulle importazioni e tassa sulla produzione dello zucchero), le risorse proprie calcolate sulla base dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) riscossa dagli Stati membri e le risorse proprie calcolate in base al reddito nazionale lordo (RNL) degli Stati membri.

2.3. Le risorse proprie tradizionali sono accertate e riscosse dagli Stati membri. Tre quarti di tali importi sono versati al bilancio dell'Unione, il restante quarto viene trattenuto per coprire i costi di riscossione. Ogni Stato membro trasmette alla Commissione un estratto mensile dei diritti accertati (la «contabilità A») e un estratto trimestrale dei diritti accertati rimasti esclusi (la «contabilità B») ⁽²⁾.

2.4. Le risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL sono contributi risultanti rispettivamente dall'applicazione di aliquote uniformi alle basi imponibili IVA convenzionalmente armonizzate degli Stati membri o all'RNL degli Stati membri.

2.5. Alcuni Stati membri beneficiano di un'aliquota di prelievo dalla risorsa IVA ridotta ⁽³⁾ e di una riduzione lorda del contributo RNL annuo ⁽⁴⁾ per il periodo 2007-2013. Al Regno Unito, inoltre, è stata riconosciuta una correzione degli squilibri di bilancio («la correzione a favore del Regno Unito») che comporta una riduzione dei suoi pagamenti relativi alle risorse proprie basate sull'RNL.

2.6. Dopo aver considerato il totale delle risorse proprie tradizionali, delle risorse proprie basate sull'IVA e delle altre entrate, le risorse proprie basate sull'RNL sono utilizzate per riequilibrare il bilancio. Ogni sottodichiarazione (o sovradichiarazione) dell'RNL da parte di un determinato Stato membro, pur non incidendo sull'ammontare dell'intera risorsa propria basata sull'RNL, determina un aumento (o diminuzione) dei contributi a carico degli altri Stati membri fino a quando il problema non sia stato corretto.

⁽¹⁾ Decisione 2007/436/CE, Euratom, del Consiglio, del 7 giugno 2007, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 163 del 23.6.2007, pag. 17) e il regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del Consiglio, del 22 maggio 2000, recante applicazione della decisione 2007/436/CE, Euratom relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 130 del 31.5.2000, pag. 1), modificata da ultimo dal regolamento (CE, Euratom) n. 105/2009 (GU L 36 del 5.2.2009, pag. 1).

⁽²⁾ Quando i diritti o i contributi non sono stati corrisposti e non è stata fornita alcuna garanzia, oppure, pur in presenza di una garanzia, hanno formato oggetto di contestazione, gli Stati membri possono sospendere la messa a disposizione di tali risorse iscrivendole in una contabilità separata.

⁽³⁾ Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia.

⁽⁴⁾ Paesi Bassi e Svezia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

2.7. La **parte 2 dell'allegato 1.1** descrive l'approccio complessivo e la metodologia di audit applicati dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit delle Entrate, vanno rilevati i seguenti punti specifici:

- a) l'audit ha incluso l'esame, a livello della Commissione, di un campione statisticamente rappresentativo di 55 ordini di riscossione relativi a tutti i tipi di entrate (cfr. **allegato 2.1**);
- b) la valutazione dei sistemi ha preso in esame:
 - i) i sistemi per le risorse proprie tradizionali, le risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL;
 - ii) i sistemi applicati dalla Commissione per il calcolo della «correzione a favore del Regno Unito» (che hanno incluso un esame del calcolo dell'importo definitivo per il 2006);
 - iii) i sistemi applicati per rinunciare al recupero di importi per i quali erano stati emessi ordini di riscossione, sulla base di un campione di 19 rinunce (per un valore totale di 11 milioni di euro) autorizzate dalla Commissione ⁽⁵⁾ nel 2010 su un totale di 22 milioni;
 - iv) la gestione, da parte della Commissione, di ammende e sanzioni pecuniarie;
- c) l'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione ha riguardato la relazione annuale di attività della direzione generale Bilancio.

Risorse proprie tradizionali

2.8. L'audit della Corte sulle operazioni sottostanti i conti non può riguardare importazioni che non sono state dichiarate o che sono sfuggite alla vigilanza doganale.

2.9. La Corte ha svolto una valutazione dei sistemi di supervisione e controllo in Italia, Paesi Bassi e Regno Unito, che contribuiscono a circa il 38 % del totale delle risorse proprie tradizionali. Ha esaminato i loro sistemi contabili, nonché il flusso delle risorse proprie tradizionali dal momento in cui vengono accertate fino a quello in cui sono dichiarate alla

⁽⁵⁾ Ufficio di cooperazione EuropeAid (AIDCO) diventato direzione generale Sviluppo e cooperazione (DG DEVCO) nel 2011, direzione generale Concorrenza (COMP) e Energia (ENER).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Commissione, al fine di ottenere la ragionevole garanzia della correttezza e completezza degli importi registrati. Gli auditor hanno svolto verifiche sui controlli chiave relativi all'applicazione delle aliquote preferenziali di dazi, alla concessione della «super-semplificazione» agli operatori che si avvalgono delle procedure di domiciliazione (PD) (dispensa di notifica) ⁽⁶⁾ e al trattamento dei costi di assicurazione e nolo in questi Stati membri.

2.10. Inoltre, per i sei ordini di riscossione relativi a risorse proprie tradizionali inclusi nel campione di cui al paragrafo 2.7, la Corte ha riconciliato gli estratti mensili selezionati con le relative scritture contabili tenute dagli Stati membri interessati ⁽⁷⁾.

2.11. La Corte ha altresì valutato i sistemi di supervisione e controllo presso la Commissione, nonché le ispezioni da questa svolte negli Stati membri.

Risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL

2.12. Queste due risorse sono basate su dati statistici elaborati a partire da operazioni che non possono essere verificate direttamente. Per tale ragione, l'audit ha preso innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici preparati dagli Stati membri e trasmessi alla Commissione, e ha valutato poi i sistemi da questa utilizzati per l'elaborazione dei dati, al fine di determinare gli importi da includere nella contabilità di bilancio definitiva. L'audit ha riguardato perciò la compilazione del bilancio e la correttezza dei contributi degli Stati membri.

2.13. La Corte ha valutato i sistemi di supervisione e controllo della Commissione volti a fornire una garanzia ragionevole che tali risorse siano correttamente calcolate e rimosse. Ha preso in esame inoltre la gestione delle riserve relative all'IVA e all'RNL da parte della Commissione, le verifiche da questa condotte sugli inventari RNL negli Stati membri e il monitoraggio svolto sull'applicazione delle direttive in materia di IVA. L'audit della Corte non comporta un giudizio sulla qualità dei dati sull'IVA e sull'RNL trasmessi dagli Stati membri alla Commissione.

⁽⁶⁾ Articolo 266, paragrafo 2, delle disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario: «Sempreché il controllo della regolarità delle operazioni non risulti inficiato, l'autorità doganale può: [...] b) in talune circostanze particolari, giustificate dalla natura delle merci in causa e dal ritmo accelerato delle operazioni, dispensare il titolare dell'autorizzazione dall'obbligo di comunicare al servizio doganale competente ogni arrivo di merci [...]», regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione (GU L 253 dell'11.10.1993, pag.1), modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 430/2010 (GU L 125 del 21.5.2010, pag. 10).

⁽⁷⁾ Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Francia, Paesi Bassi e Svezia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

2.14. L'*allegato 2.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. La verifica svolta dalla Corte sul campione di operazioni ha rilevato che queste non erano inficiate da un livello rilevante di errore ⁽⁸⁾. L'errore più probabile stimato dalla Corte è dello 0 %. Tuttavia, sono state osservate alcune debolezze dei sistemi relativi alla verifica delle operazioni, che sono esposte nei paragrafi che seguono.

Risorse proprie tradizionali

2.15. La Corte ha riscontrato che, nel complesso, gli estratti delle «contabilità A» degli Stati membri trasmessi alla Commissione non erano inficiati da errori rilevanti. Tuttavia, per una operazione ⁽⁹⁾, sulle sei controllate, non è stato possibile procedere ad una riconciliazione tra l'importo delle risorse proprie dichiarato e le relative scritture contabili.

2.15. *La Commissione sta dando seguito a tale problema con le autorità degli Stati membri.*

Risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL

2.16. Dall'audit della Corte è emerso che il calcolo dei contributi degli Stati membri e il pagamento degli stessi non erano inficiati da errori rilevanti. La Corte ha però rilevato un errore nel calcolo dell'importo definitivo della correzione a favore del Regno Unito per il 2006 ⁽¹⁰⁾ eseguito dalla Commissione e iscritto nel bilancio 2010, che comporta la concessione al Regno Unito di una correzione in eccesso di 189 milioni di euro (3,5 % della correzione a favore del Regno Unito per il 2006) (cfr. *allegato 2.5*, in particolare paragrafi 6 e 7). Al fine di correggere l'errore, la Commissione, in accordo con tutti gli Stati membri, ha eccezionalmente proposto di modificare il bilancio 2011.

2.16. *Si sta procedendo a una rettifica: l'incidenza dell'errore non sarà quindi rilevante.*

Altre entrate

2.17. La Corte ha riscontrato che, complessivamente, le operazioni verificate per quanto riguarda le «altre risorse» non erano inficiate da errori rilevanti.

EFFICACIA DEI SISTEMI

2.18. L'*allegato 2.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi. La Corte ha constatato che, nel complesso, i sistemi sono efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni.

⁽⁸⁾ La Corte calcola il tasso di errore stimato sulla base di un campione statisticamente rappresentativo. Per l'audit relativo alle entrate, la Corte ritiene, con un grado di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione sia inferiore al 2 %.

⁽⁹⁾ Un estratto mensile del Belgio. Nel 2010 questo Stato membro ha rappresentato il 9,5 % delle risorse proprie tradizionali.

⁽¹⁰⁾ Il calcolo definitivo della correzione a favore del Regno Unito dell'anno n è iscritta nel bilancio dell'anno n+4.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Risorse proprie tradizionali

2.19. Come per gli esercizi precedenti ⁽¹¹⁾, la Corte ha individuato problemi nelle procedure e nei sistemi, che si ripercuotono sugli importi inclusi negli estratti della «contabilità B». Questi riguardano in particolare:

- a) l'ingiustificata iscrizione (importi provvisti di garanzie e non oggetto di contestazione) e cancellazione di alcune voci ⁽¹²⁾;
- b) ritardi nell'accertamento delle risorse proprie tradizionali, nell'iscrizione nei conti e/o nella notifica delle obbligazioni doganali ⁽¹³⁾;
- c) avvio tardivo delle azioni di recupero degli importi dovuti ⁽¹⁴⁾.

2.20. Le autorità nazionali di Italia, Paesi Bassi e Regno Unito, non sono state in grado di giustificare integralmente gli importi registrati negli estratti della contabilità B, che non corrispondono ai dati riportati nei documenti che ne sono alla base.

2.21. Negli Stati membri visitati, l'audit della Corte ha rilevato anche carenze nello svolgimento delle verifiche anteriori allo svincolo delle merci, in particolare per quanto riguarda l'applicazione delle aliquote preferenziali di dazi, la concessione della «super-semplificazione» agli operatori che si avvalgono delle procedure di domiciliazione e il trattamento dei costi di assicurazione e nolo. Un sistema nazionale di vigilanza parzialmente efficace aumenta il rischio che vengano riscossi importi non corretti a titolo di risorse proprie tradizionali.

Risorse proprie basate sull'IVA

Le riserve pendenti da molto tempo sono tuttora valide, ma si sta smaltendo l'arretrato accumulato

2.22. Le riserve costituiscono uno strumento mediante il quale la Commissione può procedere alla rettifica di alcuni elementi dubbi figuranti negli estratti IVA trasmessi dagli Stati membri oltre il termine di quattro anni stabilito dalla normativa. Nel 2010, sono state espresse 52 riserve e ne sono state revocate 67. Alla fine dell'esercizio, il numero totale di riserve ancora valide era di 152 (cfr. **tabella 2.2**). L'effetto netto della revoca delle 67 riserve è stato un aumento delle risorse proprie basate sull'IVA di quasi 90 milioni di euro ⁽¹⁵⁾.

2.19. La Commissione chiederà agli Stati membri in questione di procedere a rettifiche per porre rimedio alle manchevolezze riscontrate. Se necessario, esigerà il pagamento della parte di risorse proprie tradizionali non versate e degli eventuali interessi di mora e continuerà ad esaminare la contabilità B nel corso delle sue regolari ispezioni.

2.20. La Commissione darà seguito alle constatazioni della Corte tenendo conto delle risposte ad esse date dagli Stati membri e chiederà agli Stati membri in questione di procedere, eventualmente, a rettifiche.

2.21. La Commissione darà seguito alle constatazioni della Corte tenendo debito conto delle risposte ad esse date dagli Stati membri. Se necessario, chiederà agli Stati membri di procedere a rettifiche e di mettere a disposizione gli importi non ancora versati delle risorse proprie tradizionali dovute, esigendo eventualmente il pagamento degli interessi di mora. Negli ultimi anni la Commissione ha incentrato in particolare le sue verifiche delle risorse proprie tradizionali sui controlli doganali effettuati dagli Stati membri, inclusi quelli relativi alla procedura di domiciliazione.

⁽¹¹⁾ Ad esempio, paragrafo 2.20 della relazione annuale sull'esercizio 2009.

⁽¹²⁾ Regno Unito.

⁽¹³⁾ Italia, Paesi Bassi e Regno Unito.

⁽¹⁴⁾ Regno Unito.

⁽¹⁵⁾ Risultante da un aumento di circa 105 milioni di euro ed una riduzione di quasi 15 milioni di euro.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.23. La Corte ha osservato progressi soddiscacenti nella revoca delle riserve in materia di IVA pendenti da molto tempo. Otto riserve tuttora valide alla fine del 2010 riguardavano esercizi anteriori al 2000, rispetto a 20 alla fine del 2009. La Corte ritiene che queste riserve che risalgono a molti anni prima dovrebbero essere trattate come quelle relative ad un esercizio di almeno dieci anni prima. Queste otto riserve vanno così ad aggiungersi alle altre che riguardano il 2001.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.23. Poiché né la Commissione né gli Stati membri possono intraprendere un'azione per risolvere un problema non ben definito, la Commissione ritiene che, per determinare se si tratti di una riserva in pendenza da lungo tempo, si deve considerare da quanto tempo la riserva è stata notificata. Di conseguenza, la Commissione esamina a titolo di riserve in pendenza da lungo tempo quelle non ancora revocate oltre cinque anni dopo la loro notifica.

Tabella 2.2 — Riserve relative all'IVA al 31.12.2010

Stati membri	Numero di riserve pendenti al 31.12.2009	Riserve stabilite nel 2010	Riserve revocate nel 2010	Numero di riserve pendenti al 31.12.2010	Anno più remoto a cui si applicano le riserve
Belgio	3	0	3	0	
Bulgaria	1	1	0	2	2007
Repubblica Ceca	9	0	1	8	2004
Danimarca	5	5	1	9	2004
Germania	4	0	3	1	2003
Estonia	8	4	3	9	2004
Irlanda	17	1	8	10	1998
Grecia	11	0	4	7	1999
Spagna	2	1	2	1	2003
Francia	10	0	4	6	2001
Italia	9	5	6	8	1995
Cipro	3	3	0	6	2004
Lettonia	5	2	1	6	2004
Lituania	7	0	5	2	2005
Lussemburgo	3	0	1	2	2004
Ungheria	4	1	1	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Paesi Bassi	7	4	3	8	2004
Austria	5	1	0	6	2002
Polonia	6	1	1	6	2004
Portogallo	10	8	4	14	1999
Romania	0	0	0	0	
Slovenia	3	0	3	0	
Slovacchia	3	0	3	0	
Finlandia	10	1	3	8	1995
Svezia	7	9	6	10	1995
Regno Unito	5	5	1	9	1998
TOTALE	167	52	67	152	

Fonte: Commissione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Ritardi nel monitoraggio dell'applicazione delle direttive in materia di IVA

2.24. La Commissione ha la responsabilità di provvedere alla corretta applicazione delle direttive in materia di IVA e dovrebbe monitorare il recepimento delle stesse nonché la conformità delle misure attuative nazionali introdotte dagli Stati membri. Un recepimento non corretto o incompleto potrebbe incidere sull'importo dell'IVA percepita e di conseguenza sull'importo da versare a titolo di risorsa basata sull'IVA. Nel 2010 sono entrate in vigore tre direttive in materia di IVA: due relative al «pacchetto IVA»⁽¹⁶⁾ e una relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie⁽¹⁷⁾.

2.25. Per sette Stati membri, la valutazione della Commissione sulle misure attuative nazionali del «pacchetto IVA» era ancora in corso alla fine del 2010, 12 mesi dopo l'entrata in vigore delle direttive. Alla stessa data, la procedura di valutazione della Commissione sull'attuazione della direttiva IVA relativa alla lotta all'evasione fiscale era iniziata solo per due Stati membri.

2.25. Al 16 maggio 2011, dalla verifica della Commissione risultava che era stato completato l'esame per l'intero pacchetto IVA di ventidue Stati membri. Per gli altri cinque Stati membri l'esame è ancora in corso e sarà terminato entro il settembre 2011.

Riguardo alla direttiva per la lotta contro l'evasione fiscale dell'IVA, per essere in grado di effettuare una valutazione adeguata la Commissione ha iniziato nel marzo 2010 procedimenti per infrazione contro nove Stati membri.

Nel 2009 e nel 2010 la Commissione ha sollevato e discusso presso l'ATFS (gruppo di esperti sulla strategia di lotta contro la frode fiscale) e presso lo SCAC (comitato permanente per la cooperazione amministrativa) il problema relativo ad altri due Stati membri. La valutazione completa sarà quindi disponibile entro la fine del 2011.

⁽¹⁶⁾ Direttiva 2008/8/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi (GU L 44 del 20.2.2008, pag. 11) e direttiva 2008/9/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro (GU L 44 del 20.2.2008, pag. 23).

⁽¹⁷⁾ Direttiva 2008/117/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie (GU L 14 del 20.1.2009, pag. 7).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Risorse proprie basate sull'RNL*Riserve generali e riserve specifiche*

2.26. Alla fine del 2010 esistevano riserve generali ⁽¹⁸⁾ relative ai dati RNL degli Stati membri UE-15 per il periodo 2002-2006 e degli Stati membri UE-10 per il periodo 2004-2006, che resteranno pendenti fino a quando non sarà completata l'analisi degli inventari RNL nuovi o aggiornati ⁽¹⁹⁾.

2.27. All'inizio del 2010, erano aperte quattro ⁽²⁰⁾ riserve specifiche PNL ⁽²¹⁾ relative al periodo 1995-2001. Nessuna di queste è stata revocata dalla Commissione nel corso del 2010. Poiché non ne sono state espresse di nuove, il numero di riserve specifiche pendenti alla fine dell'esercizio resta invariato.

La verifica degli inventari RNL negli Stati membri non è ancora stata completata

2.28. Nel 2010, la Commissione ha effettuato visite in sei Stati membri per procedere a controlli sugli inventari RNL e ha eseguito verifiche dirette in quattro di questi. Tuttavia, tali controlli hanno riguardato un numero estremamente ridotto di componenti RNL. Come indicato negli orientamenti Eurostat, questo metodo delle verifiche dirette non consente generalmente di trarre conclusioni su tutte le componenti delle stime dell'RNL.

2.29. Alla fine del 2010, Eurostat non aveva preparato alcuna relazione di valutazione dei dati RNL degli Stati membri per il periodo successivo al 2002 e non ha potuto così sostituire alcuna riserva generale (cfr. paragrafo 2.26) con riserve specifiche relative agli esercizi in causa.

2.27. La Commissione prosegue la cooperazione con i due Stati per i quali sono ancora in pendenza riserve relative al PIL per il periodo 1995-2001 (a fine 2010, una per la Grecia e tre per il Regno Unito), allo scopo di poterle revocare. Come risultato, nel maggio 2011 è stata revocata una delle riserve riguardanti il Regno Unito.

2.28. Per gli altri due Stati, nell'aprile 2011 si è proceduto alla verifica diretta in Romania, mentre per la Bulgaria si prevede di effettuarla alla fine del 2011. La Commissione effettua le verifiche dirette a integrazione della verifica degli inventari RNL degli Stati membri basata sul questionario di valutazione dell'inventario RNL (GIAQ). Per le sue conclusioni, la Commissione si avvale di questo metodo di verifica integrale e ritiene adeguate le componenti da essa scelte ai fini della verifica diretta, sulla scorta degli orientamenti per la verifica diretta approvati dal comitato RNL.

2.29. La Commissione presenterà nel 2011 le relazioni di valutazione, in modo da sostituire, se del caso, le riserve generali con riserve specifiche, con la possibile eccezione della Bulgaria e della Romania, che hanno inviato gli inventari RNL a fine 2009, secondo il calendario convenuto in sede di comitato RNL.

⁽¹⁸⁾ Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 7, del regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 e successive modifiche, dopo il 30 settembre del quarto anno successivo a un esercizio determinato, le eventuali modifiche del PNL/RNL non sono più prese in considerazione, tranne che per i punti notificati prima di tale scadenza dalla Commissione o dallo Stato membro. Tali punti sono noti come «riserve». Una riserva generale riguarda tutti i dati di uno Stato membro. Tutti i dati RNL di Bulgaria e Romania sono ancora soggetti a rettifica e revisione conformemente alla regola dei quattro anni.

⁽¹⁹⁾ Ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (CE, Euratom) n. 1287/2003 del Consiglio (GU L 181 del 19.7.2003, pag. 1), gli Stati membri trasmettono alla Commissione (Eurostat) un inventario delle procedure e delle statistiche di base utilizzate per calcolare l'RNL ed i suoi componenti a norma del SEC 95.

⁽²⁰⁾ Queste riserve aperte, concernenti la Grecia (1) e il Regno Unito (3), riguardano principalmente aspetti metodologici e di compilazione.

⁽²¹⁾ Una riserva specifica riguarda elementi specifici dell'inventario RNL (PNL fino al 2001) quali il valore aggiunto lordo di attività selezionate, la spesa totale per i consumi finali o il risultato lordo di gestione e reddito misto lordo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.30. I sistemi di supervisione e controllo degli istituti nazionali di statistica degli Stati membri dovrebbero contribuire a garantire la comparabilità, affidabilità e esaustività dei dati RNL ⁽²²⁾. Tuttavia, Eurostat non ha ancora completato la valutazione dei sistemi di supervisione e controllo degli istituti nazionali di statistica e non ha ancora adottato orientamenti sull'applicazione di tali sistemi per la compilazione dei conti nazionali negli Stati membri.

Correzione a favore del Regno Unito

2.31. Nel calcolo della correzione a favore del Regno Unito per gli esercizi di riferimento dal 2007 al 2009, la Commissione non ha incluso, nel dato relativo alla spesa totale ripartita, che è un elemento fondamentale nel calcolo della correzione, circa il 2 % dei pagamenti totali di risorse UE. La Commissione ha escluso queste somme in quanto non erano disponibili informazioni su dove le spese fossero state eseguite. La Commissione non ha verificato se tali spese avrebbero potuto essere ripartite ai fini del calcolo (cfr. **allegato 2.5**, in particolare paragrafi 3-5 e 10-11).

2.32. La Corte ha anche rilevato che, nella sua definizione di «pagamenti effettivi» per il calcolo della spesa totale ripartita, la Commissione:

- a) non ha incluso le spese finanziate mediante «entrate con destinazione specifica» (spese assegnate), che sono significativamente aumentate dal 2007 al 2009 passando dall'1 % al 5 % dei pagamenti totali finanziati dal bilancio;
- b) non ha detratto dalle spese ripartite gli importi relativi a ordini di riscossione incassati, segnatamente quelli relativi al titolo 6 del bilancio «Contributi e restituzioni nel quadro degli accordi e programmi comunitari»: gli introiti provenienti da tale fonte sono oscillati tra il 3 % e il 5 % dei pagamenti dello stesso periodo.

L'esame delle operazioni di bilancio sopra menzionate consentirebbe la ripartizione delle spese nel rispetto del principio della «prevalenza della sostanza sulla forma» (cfr. **allegato 2.5**, in particolare paragrafi 3-5 e 10-11).

2.33. Le omissioni indicate nei due paragrafi che precedono rendono meno preciso il calcolo della correzione a favore del Regno Unito. Non è possibile dire in che modo incidano sul risultato del calcolo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.30. A giudizio della Commissione, l'impostazione da essa seguita (controllo dei questionari RNL, verifica degli inventari RNL in base al GIAQ integrata da una verifica diretta) è adeguata ai fini della valutazione definitiva dell'RNL degli Stati membri. La Commissione ritiene che l'affidabilità dei conti nazionali dipenda soprattutto dalle fonti statistiche specifiche e dai metodi utilizzati e per procedere alla convalida dell'RNL si è basata sulla verifica e sul miglioramento di tali statistiche e metodi. In questo contesto, i sistemi di supervisione e di controllo (SSC) in vigore presso gli istituti nazionali di statistica hanno carattere organizzativo e non forniscono indicazioni specifiche sull'affidabilità dei conti, anche se gli SSC contribuiscono a ridurre i rischi di errori nei conti nazionali. La Commissione ha già tenuto conto delle osservazioni della Corte e ha proseguito i lavori per elaborare orientamenti sugli SSC, con un dibattito su tale questione alla riunione del comitato RNL del 27 ottobre 2010.

2.31. Tentativi di arrivare al 100 % di esattezza sarebbero gravosi in termini di efficacia delle risorse, poiché richiederebbero l'esame documentale caso per caso di migliaia di operazioni.

2.32.

- a) Le spese assegnate esterne (che di norma sono circa un terzo del totale) non vanno incluse. La Commissione fa notare che nel 2010 la percentuale delle spese finanziate mediante entrate assegnate è tornata al livello del 2007.
- b) In teoria queste fonti di finanziamento dovrebbero esser detratte dalle spese stanziare per lo Stato beneficiario, ma le informazioni ad esse relative sono disponibili solo su carta e inoltre ci sarà sempre il rischio della doppia contabilità. Come si è già osservato, le operazioni di questo tipo sono migliaia e il procedimento richiederebbe un'elevata intensità di risorse.

Ma solo se la Commissione le ritenga ingiustificate.

⁽²²⁾ Cfr. paragrafo 2.28 della relazione annuale sull'esercizio 2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Rinuncia agli importi da recuperare

2.34. In virtù delle modalità di esecuzione del regolamento finanziario ⁽²³⁾, è possibile rinunciare a recuperare un credito accertato quando il costo prevedibile del recupero eccederebbe l'importo da recuperare, quando è impossibile procedere al recupero a causa della vetustà del credito o dell'insolvibilità del debitore e quando il recupero lede il principio di proporzionalità. La decisione di rinuncia deve essere motivata.

2.35. L'audit dei sistemi per tali rinunce ha rilevato che la Commissione ha in genere applicato le procedure previste e ha motivato le proprie decisioni. La Corte ha osservato però, nella gestione della Commissione nel periodo 1995-2008, alcune debolezze che hanno aumentato il rischio di un mancato recupero dei crediti. Per ognuno dei casi di rinuncia sotto riportati, sono state rilevate una o più debolezze (esempi 2.1, 2.2 e 2.3).

Esempio 2.1**Valutazione della capacità finanziaria dei contraenti**

In un caso (per un importo di circa 500 000 euro), relativo alla concessione di una sovvenzione nell'ambito del 5° PQ (Quinto programma quadro in materia di ricerca), la capacità di una società di generare profitto con la sua attività era stata giudicata «negativa». Tuttavia, la Commissione non ha tenuto conto del fatto che, per poter stipulare una convenzione di sovvenzione, era necessario disporre di garanzie finanziarie. Alla fine, si è rinunciato al recupero dell'importo in quanto la società è stata dichiarata fallita.

In altri 15 casi (6 milioni di euro) relativi a procedure per la concessione di sovvenzioni per il 5° PQ e per le Azioni esterne, la Commissione non ha fornito elementi che attestassero l'avvenuta valutazione della capacità finanziaria dei richiedenti. In otto di questi casi, vi è stata una rinuncia al recupero degli importi da recuperare, a causa dell'insolvenza dei beneficiari.

2.35. Molti dei ritardi nel determinare i recuperi sono dovuti agli inevitabili procedimenti di audit e di natura legale. La Commissione ritiene che la propria gestione non abbia avuto un'incidenza negativa sostanziale sul recupero effettivo degli importi esigibili.

Esempio 2.1**Valutazione della capacità finanziaria dei contraenti**

Il caso menzionato dalla Corte risale al 2001 e da allora i controlli della solidità finanziaria sono migliorati in misura significativa, dato che erano stati elaborati per il 5° PQ. Coefficienti più complessi sono stati utilizzati per il 6° PQ e sono ora applicati per il 7° PQ. Inoltre, con la decisione C(2007) 2466 del 13 giugno 2007 la Commissione ha adottato regole per verifiche coerenti dell'esistenza e dello statuto giuridico dei partecipanti e delle loro capacità operative e finanziarie, regole che sono applicate dalle DG interessate.

A giudizio della Commissione, sono ora previste le misure necessarie per ridurre al minimo il rischio che si verifichi una simile situazione.

Da quando, nel 2003, è stato reso obbligatorio il meccanismo dell'invito a presentare proposte, il sistema di valutazione della capacità finanziaria dei candidati è stato rafforzato e uniformato. Ai candidati a una sovvenzione si chiede ora di dimostrare, in base a documenti probatori, che dispongono di fonti stabili e sufficienti di finanziamento per proseguire le attività per tutto il periodo di svolgimento dell'azione e per contribuire al finanziamento.

⁽²³⁾ Articolo 87 del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 357 del 31.12.2002, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CE, Euratom) n. 478/2007 (GU L 111 del 28.4.2007, pag. 13).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esempio 2.2

Gestione dei contratti

Il coordinatore di un contratto nell'ambito del 5° PQ sopra menzionato non ha distribuito i prefinanziamenti agli altri contraenti responsabili dell'attuazione del progetto. La Commissione non ha garantito il rispetto delle condizioni contrattuali relative alla distribuzione dei prefinanziamenti. Una quota rilevante di questi fondi non ha potuto essere recuperata e si è rinunciato al recupero di importi da recuperare (500 000 euro) a causa del fallimento del coordinatore tre anni dopo.

In un altro caso (145 000 euro) relativo allo strumento finanziario «European Community Investment Partners» (ECIP), sono stati rilevati lunghi periodi (1998-2005) di inattività amministrativa nella gestione dei contratti da parte della Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempio 2.2

Gestione dei contratti

Vi sono stati ritardi amministrativi per il programma ECIP prima del 2005, ma dopo di allora l'esauritivo processo di liquidazione dell'EuropeAid ha portato al recupero di 35 milioni di euro per 600 azioni. Nel caso menzionato, sono stati recuperati (mediante compensazione) due terzi dell'importo dovuto e si è rinunciato al recupero di 145 000 euro soprattutto perché, nonostante reiterati tentativi sin dal 2005 di determinare la situazione delle pratiche in questione, non si è potuto stabilire con certezza chi fosse subentrato nella responsabilità della banca dopo un rilevamento del consorzio.

Esempio 2.3

Emissione di ordini di riscossione e procedure di recupero

Per cinque casi di rinuncia al recupero di importi da recuperare (2,5 milioni di euro), vi sono stati ritardi ingiustificati per l'emissione degli ordini di riscossione e/o per l'avvio delle procedure di recupero. Questi casi riguardavano il 5° PQ (1) e le Azioni esterne (4) e la rinuncia al recupero è stata decisa a causa dell'insolvenza del debitore.

Nel caso sopra citato per quanto riguarda lo strumento finanziario ECIP, la Commissione non ha valutato tutte le possibilità di procedere ad una compensazione.

Esempio 2.3

Emissione di ordini di riscossione e procedure di recupero

Molti dei ritardi nel determinare i recuperi sono dovuti agli inevitabili procedimenti di audit e di natura legale. La Commissione ritiene che la propria gestione non abbia avuto un'incidenza negativa sostanziale sul recupero effettivo degli importi esigibili.

Inoltre sono state migliorate le procedure interne per quanto riguarda la tempestiva emissione di note di addebito.

Nel caso ECIP un'eventuale compensazione aggiuntiva non era possibile nel 2008 per motivi tecnici, poiché era ormai concluso l'esercizio contabile.

AFFIDABILITÀ DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE

2.36. L'*allegato 2.3* contiene una sintesi dei risultati dell'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione. La Corte descrive più dettagliatamente le osservazioni significative nei paragrafi che seguono.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.37. Le significative debolezze dei sistemi emerse a seguito dell'audit della Corte sull'affidabilità dei conti relativi alle risorse proprie tradizionali in uno Stato membro (cfr. paragrafo 2.15) erano state anche rilevate nel corso dell'attività ispettiva svolta dalla Commissione. La Corte ritiene che tali debolezze avrebbero dovuto essere menzionate nella relazione annuale di attività della direzione generale del Bilancio (DG BUDG).

2.38. L'errore rilevato dalla Corte nel calcolo dell'ammontare definitivo della correzione a favore del Regno Unito per il 2006 eseguito dalla Commissione (cfr. paragrafo 2.16) viene descritto nella relazione annuale di attività della direzione generale Bilancio, che illustra le misure di controllo supplementari introdotte successivamente. Tuttavia, tenendo conto dei criteri adottati dalla Commissione in materia di rilevanza, la Corte è del parere che si sarebbe dovuta includere una riserva nella dichiarazione di affidabilità del direttore generale della direzione generale Bilancio.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

2.39. Alla luce del lavoro di audit svolto ⁽²⁴⁾, la Corte conclude che:

- a) gli estratti degli Stati membri ed i pagamenti delle risorse proprie tradizionali;
- b) gli importi calcolati dalla Commissione per i contributi degli Stati membri sulla base dei dati IVA e RNL ricevuti da questi ultimi; nonché
- c) le altre entrate

per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 non presentano errori rilevanti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.37. Già dal 2008 la Commissione segue da vicino i problemi del sistema contabile dello Stato membro e su tale questione ha effettuato in totale tre ispezioni RPT, una nel 2008 e due nel 2009 sollecitando azioni di rettifica, tra cui il potenziamento dei sistemi interni e audit esterni integrali del sistema contabile. I progressi compiuti dallo Stato membro rispetto all'ultimo rapporto ispettivo della Commissione saranno discussi di nuovo alla riunione del CCRP del luglio 2011. Poiché già in precedenza si sono constatate manchevolezze, sulle quali la Commissione esercita uno stretto monitoraggio, e poiché tali manchevolezze riguardano soltanto uno Stato membro che, a quanto risulta sinora, ha sempre versato la totalità di quanto dovuto a titolo di RPT, a tale questione non è stato dato molto rilievo nella relazione annuale di attività 2010.

2.38. Poiché è in corso la rettifica, l'incidenza definitiva dell'errore sarà inferiore alla soglia di rilevanza stabilita dalla Commissione nel 2011.

⁽²⁴⁾ Per le ragioni spiegate ai paragrafi 2.12-2.13, questa conclusione non comporta una valutazione della qualità dei dati relativi all'IVA o all'RNL trasmessi dagli Stati membri alla Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.40. Alla luce del lavoro di audit svolto, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo sono efficaci nel garantire la regolarità delle Entrate. La Corte attira però l'attenzione sulle debolezze esposte qui di seguito.

- a) Gli audit della Corte continuano a rilevare problemi nell'uso della contabilità B (paragrafo 2.19) e nell'affidabilità degli estratti delle contabilità A e B (paragrafi 2.15 e 2.20). Sono state altresì rilevate debolezze nel sistema nazionale di vigilanza doganale (paragrafo 2.21). La Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri sottoposti ad audit sono solo parzialmente efficaci nel garantire la completa e corretta registrazione delle risorse proprie tradizionali.
- b) Le riserve pendenti da molto tempo sono tuttora valide (paragrafo 2.23). La Corte ha rilevato anche debolezze nel monitoraggio svolto dalla Commissione sull'applicazione, da parte degli Stati membri, delle direttive IVA esaminate (paragrafo 2.25).
- c) La Commissione non ha ancora completato la verifica degli inventari RNL relativi ai dati RNL degli Stati membri per il periodo a partire dal 2002 (paragrafo 2.29), né ha ancora revocato le restanti quattro riserve specifiche ancora aperte relative al PNL per il periodo 1995-2001 (paragrafo 2.27).
- d) Vi è stato un errore nel calcolo definitivo della correzione a favore del Regno Unito per il 2006 ⁽²⁵⁾ (paragrafo 2.16). Vi sono state debolezze nel calcolo della correzione per gli anni successivi (paragrafi 2.31-2.33). La Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo della Commissione sono parzialmente efficaci nel garantire che la correzione a favore del Regno Unito sia calcolata correttamente.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.40.

- a) Se necessario, i servizi della Commissione chiederanno agli Stati membri in questione di procedere alle azioni opportune per porre rimedio alle manchevolezze constatate dalla Corte. Nell'intento di ridurre al minimo il numero di tali manchevolezze, la Commissione continuerà ad esaminare la contabilità B nel corso delle sue regolari ispezioni. Come si è detto per il punto 2.21, negli ultimi anni la Commissione ha incentrato in particolare le sue verifiche delle risorse proprie tradizionali sui controlli doganali effettuati dagli Stati membri e continuerà a monitorare tali controlli nel corso delle sue ispezioni.

- b) La Commissione cerca attivamente una soluzione per le riserve ancora in pendenza da lungo tempo per le quali non sono stati iniziati dinanzi alla Corte europea di giustizia procedimenti per infrazione.

Riguardo al pacchetto IVA, è ancora in corso la valutazione per i cinque Stati membri rimanenti, che la Commissione prevede di completare entro il settembre 2011. Riguardo alla direttiva per la lotta contro l'evasione fiscale, dopo aver ricevuto le ultime comunicazioni degli Stati membri la Commissione è ora in grado di completare entro la fine del 2011, mediante una relazione al Consiglio, il monitoraggio integrale dell'attuazione (cfr. il punto 2.25).

- c) La Commissione presenterà nel 2011 le relazioni di valutazione dei dati RNL degli Stati membri, in modo da poter sostituire, se del caso, la riserva generale con una riserva specifica. La Commissione prosegue la cooperazione con i due Stati membri per i quali vi sono ancora riserve relative al PIL per il 1995-2001, allo scopo di revocare tali riserve. Come risultato, nel 2011 è stata revocata una delle riserve relative al Regno Unito.
- d) In seguito alla constatazione della Corte della presenza di un errore, si è proceduto a un'attenta revisione del sistema di supervisione e di controllo.

La Commissione ritiene che la metodologia per il calcolo delle spese stanziata sia abbastanza valida per calcolare la percentuale del Regno Unito. Le «debolezze» segnalate dalla Corte sono dovute al fatto che non si è ritenuto efficiente in rapporto agli oneri il costo marginale necessario per una maggiore accuratezza del calcolo.

⁽²⁵⁾ Inoltre, nel dicembre 2009, la Commissione ha individuato un errore nel calcolo delle stime provvisorie della correzione a favore del Regno Unito per gli esercizi 2008 e 2009, con stime in eccesso rispettivamente di 138 milioni di euro (2,6 %) e 458 milioni di euro (13 %). Cfr. paragrafo 2.17 della relazione annuale sull'esercizio 2009. Gli importi corretti sono stati presi in considerazione nel quadro del calcolo delle stime aggiornate della correzione a favore del Regno Unito svolto nel 2010 (prima del calcolo dell'importo definitivo che avverrà nel 2012 e 2013).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- e) Le perdite di entrate subite dal bilancio a causa della rinuncia a recuperare dei crediti avrebbero potuto essere evitate o quanto meno ridotte se la Commissione avesse mostrato più iniziativa (paragrafo 2.35).

Raccomandazioni

2.41. L'*allegato 2.4* mostra i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nel dar seguito alle raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali. Vanno rilevati i seguenti aspetti specifici:

- nel settore delle risorse proprie tradizionali, la Commissione ha svolto una valutazione delle debolezze relative alle procedure doganali semplificate per le importazioni. La Corte non modifica il proprio parere per quanto riguarda la registrazione nella contabilità B delle obbligazioni doganali sorte in relazione a merci sequestrate,
- per quanto riguarda le risorse proprie basate sull'RNL, gli orientamenti sulla notifica di revisioni statistiche importanti non sono sempre applicati dagli Stati membri e non sono stati compiuti progressi per quanto riguarda l'attuazione di una politica comune di revisione nell'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- e) La Corte non ha contestato le decisioni della Commissione di rinunciare a recuperi. I sistemi soggiacenti che la Corte ha sottoposto ad audit in relazione alle rinunce di recuperi riguardano in massima parte un contesto giuridico e di gestione di oltre 10 anni fa. Da allora, è stato istituito l'EuropeAid (nel 2001), è stato adottato un nuovo regolamento finanziario (nel 2003), è stato introdotto il sistema integrato digitale di gestione dell'informazione (nel 2003) ed è stata devoluta alle delegazioni sul posto la gestione degli aiuti esterni (nel 2004).

2.41.

- La Commissione ha esaminato nella relazione annuale di attività del 2010 le manchevolezze relative alle procedure doganali semplificate. Inoltre, essa ha proceduto a ispezioni della strategia dei controlli doganali in tutti gli Stati membri e ha preparato una relazione tematica sulle manchevolezze riscontrate in tali ispezioni e nell'audit della Corte. La Commissione ha presentato il progetto di tale relazione alla riunione del CCRP del dicembre 2010. La versione definitiva sarà discussa alla riunione del CCRP nel luglio 2011.

La posizione della Commissione riguardo alla registrazione nella contabilità B delle obbligazioni doganali sorte in relazione alle merci sequestrate differisce da quella della Corte dei conti. La Commissione ha esaminato le sentenze della Corte europea di giustizia nelle cause Elshani (C-459/07) e Dansk Logistik (C-230/08) e ha concluso di poter mantenere la sua attuale posizione.

Cfr. la risposta della Commissione all'allegato 2.4.

- Riguardo alle risorse proprie basate sull'RNL, la questione delle revisioni è trattata nel documento RNLC/085. Le revisioni dell'RNL operate dagli Stati membri sono monitorate mediante le relazioni qualitative annuali previste nel regolamento RNL. Riguardo agli orientamenti del CMFB ⁽¹⁾ sulla comunicazione delle grandi revisioni statistiche, la Commissione (Eurostat) continuerà a insistere, in particolare alle riunioni del comitato RNL, sulla necessità che gli Stati membri seguano tali orientamenti. La Commissione prosegue i dibattiti con gli Stati membri per giungere nell'UE a una politica comune di revisione, tenendo conto delle osservazioni della Corte.

⁽¹⁾ Comitato delle statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Alla luce di tale esame e delle osservazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2010, la Corte raccomanda alla Commissione:

- di continuare nel proprio impegno volto a garantire il corretto utilizzo della contabilità B, l'applicazione di sistemi contabili che consentano agli Stati membri di trasmettere estratti della contabilità A e B comprovatamente completi e corretti e l'ulteriore potenziamento del sistema nazionale di vigilanza doganale (risorse proprie tradizionali),
- di presentare al comitato RNL le relazioni di valutazione dei dati RNL degli Stati membri in modo da poter sostituire nel 2011 tutte le riserve generali esistenti con riserve specifiche per il periodo a partire dal 2002. Nella valutazione dei dati sull'RNL forniti dagli Stati membri, dovrebbe tener conto della valutazione dei sistemi di supervisione e controllo degli istituti nazionali di statistica per la compilazione dei conti nazionali, nonché chiarire l'ambito del giudizio espresso (risorse proprie basate sull'RNL).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- La Commissione continuerà, nel corso delle sue ispezioni, a esaminare la contabilità B ed i sistemi contabili, per accertare la correttezza delle dichiarazioni degli Stati membri nelle contabilità A e B. Come si è detto per il punto 2.21, negli ultimi anni la Commissione ha incentrato in particolare le sue verifiche delle risorse proprie tradizionali sui controlli doganali effettuati dagli Stati membri e nel corso delle future ispezioni continuerà a monitorare la supervisione esercitata sulle dogane dagli Stati membri e le loro azioni per rafforzarla.
- La Commissione presenterà nel 2011 le relazioni di valutazione, in modo da poter sostituire, se del caso, la riserva generale con una riserva specifica. A giudizio della Commissione, l'impostazione da essa seguita (controllo dei questionari RNL, verifica degli inventari RNL in base al GLAQ integrata da una verifica diretta) è adeguata ai fini della valutazione definitiva dell'RNL degli Stati membri. In tale contesto, i sistemi di supervisione e di controllo (SSC) hanno carattere organizzativo e non forniscono indicazioni specifiche sull'affidabilità dei conti, che dipende soprattutto dalle fonti statistiche e dai metodi utilizzati, anche se gli SSC possono contribuire a ridurre i rischi di errori nei conti nazionali. La Commissione proseguirà, tenendo conto delle osservazioni della Corte, i lavori di elaborazione di orientamenti SSC per la compilazione dei conti nazionali da parte degli Stati membri.

SEGUITO DATO ALLA RELAZIONE SPECIALE N. 2/2008 SULLE INFORMAZIONI TARIFFARIE VINCOLANTI

Introduzione

2.42. Nel 2008 la Corte ha pubblicato la relazione speciale n. 2/2008 sulle informazioni tariffarie vincolanti ⁽²⁶⁾. Un'informazione tariffaria vincolante (ITV) è una decisione scritta relativa alla classificazione tariffaria, emessa dalle autorità doganali di uno Stato membro su richiesta di un operatore economico. Tale decisione è giuridicamente vincolante per tutte le autorità doganali dell'UE nei confronti del titolare dell'ITV per sei anni a decorrere dalla data di emissione.

2.43. Il funzionamento del sistema ITV era risultato, nel complesso, soddisfacente, anche se era stata ravvisata la necessità di introdurre miglioramenti.

⁽²⁶⁾ GU C 103 del 24.4.2008, pag. 1.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.44. Nella decisione sul discarico relativa al 2007 ⁽²⁷⁾, il Parlamento sollecitava la Commissione ad ovviare alle debolezze esistenti e a garantire la soluzione delle controversie relative alla classificazione tariffaria. Il Consiglio ha invitato la Commissione a migliorare ulteriormente il sistema delle ITV e a monitorarne l'attuazione e l'applicazione negli Stati membri, ma ha sottolineato che l'eventuale responsabilità finanziaria degli Stati membri, se del caso, dovrebbe essere valutata con la massima cautela ⁽²⁸⁾.

Seguito dato alle raccomandazioni

- a) *Raccomandazione:* la Commissione dovrebbe ridurre i tempi necessari per risolvere le questioni poste da classificazioni tariffarie incoerenti (paragrafi 43 e 44 della relazione speciale n. 2/2008).

Progressi compiuti: è stato aumentato il numero degli agenti responsabili delle questioni ITV e sono diminuiti i tempi necessari per risolvere i casi di classificazioni tariffarie incoerenti.

- b) *Raccomandazione:* la Commissione dovrebbe valutare l'impatto finanziario globale delle ITV non corrette e aggiornare la Banca dati delle informazioni tariffarie vincolanti europee (EBTI-3) (paragrafi 45 e 46 della relazione speciale n. 2/2008).

Progressi compiuti: la Commissione ha dimostrato di voler ritenere gli Stati membri responsabili delle perdite dovute all'emissione di ITV non corrette.

Ha introdotto nuove funzioni nella Banca EBTI-3 per una migliore attuazione delle disposizioni normative. L'interfaccia utente della banca dati pubblica EBTI-3 è ora tradotta in tutte le lingue ufficiali dell'UE (esclusi maltese e irlandese) ed il Thesaurus viene progressivamente aggiornato.

- c) *Raccomandazione:* la normativa, integrata dalle linee guida amministrative della Commissione, dovrebbe essere rafforzata (paragrafo 47 della relazione speciale n. 2/2008).

Progressi compiuti: è stato introdotto ⁽²⁹⁾ l'obbligo di dichiarare l'ITV al momento dell'importazione delle merci, ma diventerà applicabile soltanto quando entreranno in vigore le disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario aggiornato. Tali disposizioni mirano anche a migliorare la gestione del «periodo di grazia».

2.44.**b)**

La Commissione continuerà a esaminare l'utilizzo inesatto delle BTI avente effetti negativi sulle risorse proprie tradizionali e, se del caso, ne riterrà finanziariamente responsabili gli Stati membri.

⁽²⁷⁾ Decisione del Parlamento europeo, del 23 aprile 2009, sul discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007, Sezione III — Commissione.

⁽²⁸⁾ 2881^a riunione del Consiglio dell'Unione europea, Lussemburgo, 23 e 24 giugno 2008.

⁽²⁹⁾ Regolamento n. 450/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, che istituisce il codice doganale comunitario (Codice doganale aggiornato) (GU L 145 del 4.6.2008, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- d) *Raccomandazione*: la Commissione dovrebbe incoraggiare gli Stati membri a correggere le debolezze riscontrate (paragrafo 48 della relazione speciale n. 2/2008).

Progressi compiuti: durante le visite di monitoraggio, la Commissione ha svolto verifiche sui casi di non conformità con gli obblighi giuridici e sulle debolezze segnalate dalla Corte.

Conclusioni

2.45. La Commissione ha migliorato il sistema delle ITV e ne ha monitorato l'attuazione e l'applicazione negli Stati membri. Tuttavia, le misure correttive fondamentali saranno efficaci soltanto quando entreranno in vigore le disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario aggiornato e la Commissione continuerà ad impegnarsi a ridurre i tempi necessari per risolvere le controversie relative alla classificazione tariffaria.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- d) La Commissione ha proceduto al monitoraggio integrale degli Stati membri nell'ambito delle procedure relative alla gestione delle BTI. Tali lavori sono stati avviati a metà del 2007 e sono ancora in corso in forma di azioni conseguenti. Inoltre, la Commissione intende effettuare nel 2011 cinque ispezioni in loco sulle RPT in relazione alle BTI.

La Commissione controlla di continuo i progressi degli Stati membri e reagisce regolarmente alle manchevolezze, in applicazione delle disposizioni di legge.

2.45. La Commissione prende nota e prosegue i lavori per giungere in tempi brevi a risolvere i problemi di classificazione.

ALLEGATO 2.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE ALLE ENTRATE

	2010				2009	2008	2007					
	RPT	IVA/RNL, correzioni ex Titolo 1 del bilancio	Altre entrate	Totale								
DIMENSIONI E STRUTTURA DEL CAMPIONE												
Totale operazioni (di cui):	6	43	6	55	62	60	66					
ordini di riscossione	6	43	6	55	62	60	66					
RISULTATI DELLE VERIFICHE (1)												
Percentuale delle operazioni risultata:												
Non inficiata da errori	100 %	(6)	100 %	(43)	100 %	(6)	100 %	100 %	(55)	95 %	100 %	100 %
Inficiata da uno o più errori	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	5 %	0 %	0 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI												
Tasso d'errore più probabile (2)										0 %		

⁽¹⁾ I numeri tra parentesi rappresentano il numero effettivo di operazioni.

⁽²⁾ Poiché non sono stati riscontrati errori rilevanti, viene presentato unicamente il tasso d'errore più probabile.

ALLEGATO 2.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI RELATIVI ALLE ENTRATE

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati

Sistemi in causa	Controlli interni chiave (Commissione)			Controlli interni chiave negli Stati membri controllati	Valutazione globale
	Controlli della Commissione negli Stati membri	Calcoli / Verifiche documentali sui crediti della Commissione	Gestione delle riserve / esecuzione di bilancio della Commissione		
RPT	Efficaci	Efficaci	N/A	Parzialmente efficaci	Efficaci
IVA/RNL	Efficaci	Efficaci	Efficaci	N/A	Efficaci
Correzione UK	N/A	Parzialmente efficaci	N/A	N/A	Parzialmente efficaci
Rinunce	N/A	Efficaci	Efficaci ⁽¹⁾	N/A	Efficaci
Ammende e sanzioni pecuniarie	N/A	Efficaci	N/A	N/A	Efficaci

N/A: non applicabile (non applicabile o non valutato).

⁽¹⁾ Per le rinunce a recuperare crediti effettuate nel 2010, la Corte ha rilevato carenze nelle modalità della gestione adottate dalla Commissione per gli esercizi precedenti, che hanno aumentato il rischio di un mancato recupero degli importi dovuti.

Valutazione globale dei sistemi di supervisione e controllo

Valutazione globale	2010	2009	2008	2007
	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci

ALLEGATO 2.3

RISULTATI DELL'ESAME DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE
NEL SETTORE DELLE ENTRATE

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore generale (*)	Riserve espresse	Osservazioni della Corte	Valutazione globale di affidabilità	
				2010	2009
BUDG	nessuna riserva relativa alla risorse proprie	N/A	<p>Le significative debolezze dei sistemi emerse a seguito dell'audit della Corte sull'affidabilità dei conti relativi alle RPT in Belgio erano già state rilevate nel corso dell'attività ispettiva svolta dalla Commissione. La Corte ritiene che tali debolezze avrebbero dovuto essere menzionate nella relazione annuale di attività della DG BUDG (cfr. paragrafo 2.37).</p> <p>L'errore rilevato dalla Corte nel calcolo dell'ammontare definitivo della correzione a favore del Regno Unito per il 2006 viene descritto nella relazione annuale di attività della DG BUDG, che illustra le misure di controllo supplementari introdotte successivamente. Tuttavia, tenendo conto dei criteri adottati dalla Commissione in materia di rilevanza, la Corte è del parere che si sarebbe dovuta includere una riserva nella dichiarazione di affidabilità del direttore generale della DG BUDG (cfr. paragrafo 2.38).</p>	B	A

N/A: non applicabile (non si applica).

(*) In riferimento alla dichiarazione di affidabilità rilasciata, il direttore generale si dice ragionevolmente certo che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni.

A: La dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

B: La dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione parzialmente adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

C: La dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività non forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

SEGUITO DATO ALLE PRECEDENTI OSSERVAZIONI NEL SETTORE DELLE ENTRATE

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2009	Nella relazione annuale sull'esercizio 2009 (paragrafo 2.32), la Corte richiamava l'attenzione su quanto indicato nella relazione speciale n.1/2010 sulle procedure doganali semplificate per le importazioni e affermava che la Commissione avrebbe dovuto tener conto, nella relazione annuale di attività 2010, delle conclusioni di tale relazione, nonché del seguito dato alle proprie constatazioni formulate a seguito delle ispezioni sulle procedure semplificate e della strategia sui controlli degli Stati membri.	La Commissione ha riconosciuto le carenze esistenti nei controlli doganali sulle procedure semplificate attuati negli Stati membri. Tuttavia, tenendo conto della propria attività ispettiva in corso, della risposta generalmente positiva degli Stati membri alle constatazioni della Corte e dell'impatto finanziario complessivamente modesto degli errori individuati, la Commissione non ha ravvisato la necessità di esprimere una riserva nella dichiarazione del direttore generale (inclusa nella relazione annuale di attività della DG BUDG) in merito a tale questione.	La Commissione ha esaminato nella relazione annuale di attività del 2010 le manchevolezze relative alle procedure doganali semplificate e sta seguendo le azioni intraprese dagli Stati membri in risposta alle constatazioni da essa effettuate nelle sue ispezioni e dalla Corte nei suoi audit. Vari Stati membri hanno già informato riguardo alle azioni correttive da essi intraprese o che stanno per adottare per porre rimedio alle manchevolezze dei controlli constatate. Tali azioni saranno verificate in future ispezioni. Inoltre, la Commissione ha effettuato in tutti gli Stati membri ispezioni sulla strategia dei controlli doganali e ha preparato una relazione tematica sulla manchevolezze riscontrate nel corso di tali ispezioni e nell'audit della Corte. La Commissione ha presentato il progetto di relazione alla riunione del CCRP del dicembre 2010. Agli Stati membri è stato lasciato tempo per presentare osservazioni sul progetto. La versione definitiva della relazione, in cui si è tenuto conto di tali osservazioni, sarà discussa nella riunione del CCRP del luglio 2011.	La Corte prende atto della valutazione della Commissione e presenterà la propria analisi insieme alla valutazione del seguito dato alla relazione speciale sulle procedure doganali semplificate per le importazioni.

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2009	Nella relazione annuale sull'esercizio (paragrafo 2.22), la Corte era del parere che le obbligazioni doganali sorte in relazione a merci sequestrate dopo aver superato il primo ufficio doganale situato all'interno del territorio dell'Unione dovessero essere iscritte nella contabilità B. Questa posizione, che era in linea con la sentenza della Corte di giustizia dell'aprile 2009 (causa C-459/07), non era condivisa dalla Commissione.	La Commissione ha analizzato la recente sentenza della Corte di giustizia (nell'aprile 2010) su una questione simile (causa C-230/08).	La posizione della Commissione riguardo alla registrazione nella contabilità B delle obbligazioni doganali sorte in relazione alle merci sequestrate differisce da quella della Corte dei conti. La posizione della Commissione è basata sull'articolo 867 bis del regolamento (CEE) n. 2454/93 che fissa talune disposizioni di applicazione del codice doganale comunitario, a norma del quale le merci sequestrate o confiscate si considerano vincolate al regime di deposito doganale ai sensi dell'articolo 98 del codice doganale. Nel caso delle merci registrate per tale regime, si ritiene che il sorgere dell'obbligazione doganale sia sospeso e che non si debba procedere a nessuna iscrizione nella contabilità. La Commissione ha esaminato le sentenze della Corte di giustizia europea nelle cause Elshani (C-459/07) e Dansk Logistik (C-230/08) e ha concluso di poter mantenere la sua attuale posizione.	La Corte mantiene il proprio parere riguardo all'iscrizione nella contabilità B delle obbligazioni doganali sorte sulle merci sequestrate. Tale parere è confermato dalle due sentenze della Corte di giustizia.
	Nella relazione annuale sull'esercizio 2009 (paragrafo 2.27), la Corte riferiva che la Commissione (nella relazione del 2010 sulle statistiche sul disavanzo e sul debito della Grecia al Consiglio Ecofin) ha messo in discussione la qualità delle statistiche macroeconomiche della Grecia, comprese quelle relative alla contabilità nazionale, e che la Commissione e il Consiglio avevano sollevato dubbi sull'efficacia del funzionamento dei sistemi di supervisione e controllo del servizio nazionale di statistica greco, che produce anche i dati RNL per il calcolo delle risorse proprie.	L'analisi della Commissione sul potenziale impatto delle questioni emerse dalla verifica dei dati della Grecia sul deficit e debito non ha mostrato un significativo impatto sui livelli del PIL/RNL. Il lavoro di verifica svolto nel corso del 2010 dalla Commissione (Eurostat) sui dati finanziari della Grecia per monitorare le carenze indicate nella relazione del gennaio 2010 ha rivelato un impatto tra lo 0,5 % e lo 0,9 % sul livello del PIL greco.	La risposta data dalla Commissione nella primavera 2010 alle osservazioni della Corte, all'epoca della preparazione della relazione annuale della Corte riguardante il 2009, riguardava le constatazioni figuranti nella relazione del gennaio 2010, nelle quali non era inclusa la questione della riclassificazione delle aziende statali. L'incidenza sul PIL menzionata dalla Corte deriva dalla riclassificazione delle aziende statali risultante dai lavori completati nel novembre 2010. Non è dunque necessario riconsiderare la risposta della Commissione alle osservazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale riguardante l'esercizio 2009. La Commissione controlla le revisioni dei dati degli Stati membri per gli esercizi successivi applicando le ben consolidate procedure di monitoraggio dell'RNL.	La valutazione svolta dalla Commissione sull'impatto delle debolezze relative alle statistiche sul disavanzo e sul debito della Grecia sul PIL/RNL dovrebbe tener conto dei risultati dei propri lavori completati nel novembre 2010.

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2009	<p>Nella relazione annuale sull'esercizio 2006, la Corte aveva presentato osservazioni sulla revisione dell'RNL greco (paragrafi 4.24-4.26) e al paragrafo 4.32 aveva raccomandato alla Commissione di:</p> <p>a) stabilire norme affinché fosse, insieme al comitato RNL, informata e avvertita riguardo a revisioni consistenti dei dati dell'RNL;</p> <p>b) attuare una politica coordinata per la revisione dei dati dei conti nazionali, comprendente l'obbligo di procedere regolari analisi comparative (benchmarking); e</p> <p>c) far sì che le conclusioni relative al controllo sull'inventario greco fossero disponibili quanto prima, in tempo utile per poter includere i dati corretti nei conti per l'esercizio finanziario 2007.</p> <p>Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2007, 2008 and 2009 la Corte ha seguito tali questioni rispettivamente nell'allegato 4.2 (2007 e 2008) e nell'allegato 2.4 (2009).</p>	<p>a) Quattro Stati membri hanno presentato revisioni importanti nei questionari RNL e nelle relazioni sulla qualità 2010. In un caso (Finlandia), la revisione non era stata preventivamente notificata.</p> <p>b) Nella riunione del comitato delle statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti (CMFB) del gennaio 2010 era stato deciso che la Commissione (Eurostat) e la Banca centrale europea avrebbero avviato uno studio per valutare l'impatto di una «politica in materia di revisione dei conti nazionali e delle bilance dei pagamenti» nell'autunno 2010 e presentare i risultati di tale studio alla riunione del CMFB del gennaio 2011. Tuttavia, a causa del lavoro per ultimare il nuovo progetto del SEC (Sistema europeo dei conti) ed altri compiti, è stato deciso di posticipare l'avvio dell'indagine agli inizi del 2011 e di presentare i risultati dello studio d'impatto nella riunione del CMFB del luglio 2011.</p> <p>c) La Commissione (Eurostat) continua a cooperare con l'istituto di statistica greco per pervenire a revocare la riserva sull'RNL tuttora valida per il periodo 1995-2001.</p>	<p>a) <i>La Commissione rammenta costantemente agli Stati membri, in particolari alle riunioni del comitato RNL e in contatti bilaterali, la necessità di applicare gli orientamenti. Anche se nel caso della Finlandia sono state date informazioni complete in anticipo, in riunioni del comitato RNL e in una visita in Finlandia relativa all'RNL, la Commissione continuerà a monitorare l'ottemperanza degli Stati membri alla procedura del CMFB e ad insistere sulla sua importanza.</i></p> <p>b) <i>Nessuna osservazione.</i></p> <p>c) <i>La Commissione (Eurostat) prosegue la sua cooperazione con le autorità greche, in modo da poter revocare l'unica riserva rimanente relativa al PIL per il periodo 1995-2001.</i></p>	<p>a) La Commissione dovrebbe adottare misure idonee affinché gli orientamenti sulla notifica di revisioni statistiche importanti (stabiliti dal CMFB) siano sempre applicati dagli Stati membri.</p> <p>b) La Corte constata che non sono stati compiuti progressi dalla Commissione (Eurostat) nel 2010 per quanto riguarda l'attuazione di una politica comune di revisione nell'Unione europea.</p> <p>c) Cfr. paragrafi 2.26, 2.27 e 2.29.</p>

ALLEGATO 2.5

CALCOLO DELLA CORREZIONE A FAVORE DEL REGNO UNITO PER IL 2006 ED ESERCIZI SUCCESSIVI

1. Le disposizioni per il calcolo della correzione a favore del Regno Unito per il 2006 sono contenute nella decisione del 2000 relativa alle risorse proprie ⁽¹⁾ ed in un documento di lavoro della Commissione sottoscritto dal Consiglio quando ha adottato la decisione sulle risorse proprie ⁽²⁾.
2. Il calcolo della correzione a favore del Regno Unito comporta diverse fasi.
3. La prima fase della correzione è determinata:
 - a) calcolando la differenza tra:
 - i) la parte percentuale del Regno Unito nel totale delle basi imponibili IVA non ridotte ⁽³⁾; e
 - ii) la parte percentuale del Regno Unito nel totale della spesa ripartita;
 - b) moltiplicando la differenza così ottenuta per il totale della spesa ripartita;
 - c) moltiplicando il risultato ottenuto alla lettera b) per 0,66.
4. «Gli imponibili IVA non ridotti» erano la base imponibile delle risorse proprie basate sull'IVA calcolata al momento dell'introduzione della correzione a favore del Regno Unito.
5. «La spesa ripartita» è la spesa finanziata dal bilancio dell'Unione che può essere assegnata a destinatari negli Stati membri. Non include perciò la spesa eseguita al di fuori dell'Unione europea né la spesa che non può essere ripartita o individuata. Un importo corrispondente alla spesa di preadesione negli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 viene detratto dalla spesa totale ripartita.
6. La seconda fase del calcolo della correzione consiste nel calcolare il «vantaggio del Regno Unito» derivante dai cambiamenti apportati alle risorse proprie basate sull'IVA da quando è stata introdotta la correzione a favore del Regno Unito [riduzione dell'aliquota per il prelievo della risorsa propria basata sull'IVA, la limitazione dell'imponibile IVA al 50 % del reddito nazionale lordo (RNL) dello Stato membro] e dall'introduzione della quarta risorsa propria basata sull'RNL.
7. Un dettaglio nel calcolo del «vantaggio Regno Unito» pertinente ai fini delle critiche formulate al paragrafo 2.16 riguarda il calcolo dell'aliquota uniforme per la risorsa propria basata sull'IVA applicabile all'esercizio 2006. Questo comporta la detrazione, dal «tasso massimo di richiamo» della risorsa IVA (0,50 % nel 2006), di una «aliquota congelata» correlata all'entità della correzione a favore del Regno Unito. L'errore menzionato al paragrafo 2.16 è dovuto al fatto che la Commissione ha sommato l'aliquota congelata al «tasso massimo di richiamo», invece di detrarla.
8. Un ulteriore aggiustamento alla correzione detrae i «guadagni straordinari provenienti dalle risorse proprie tradizionali». Gli Stati membri trattengono il 25 % delle risorse proprie tradizionali riscosse; quando la correzione a favore del Regno Unito è stata introdotta, questa trattenuta era del 10 %. La correzione viene ridotta nella misura in cui questa trattenuta riduce i versamenti del Regno Unito a titolo di risorse proprie.
9. Le disposizioni per il calcolo della correzione a favore del Regno Unito per gli esercizi successivi al 2006 sono contenute nella decisione del 2007 relativa alle risorse proprie ⁽⁴⁾ ed in un nuovo documento di lavoro della Commissione adottato dal Consiglio ⁽⁵⁾. Le disposizioni relative agli esercizi successivi al 2006 differiscono per alcuni aspetti specifici da quelle relative alla correzione per il 2006.

⁽¹⁾ Decisione 2000/597/CE, Euratom del Consiglio, del 29 settembre 2000, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 253 del 7.10.2000, pag. 42).

⁽²⁾ Documento di lavoro della Commissione sul calcolo, finanziamento, versamento e iscrizione in bilancio della correzione degli squilibri di bilancio a favore del Regno Unito («correzione UK») in conformità degli articoli 4 e 5 della decisione 2000/597/EC (Riferimento 10646/00, Addendum 2 alla nota punto «I/A» del 21 settembre 2000 del Segretariato generale del Consiglio al Comitato dei Rappresentanti Permanenti/Consiglio, decisione 2000/597/CE, Euratom del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee).

⁽³⁾ Conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione 2000/597/CE, l'imponibile IVA da prendere in considerazione è limitato al 50 % del PNL (fino al 2001) /dell'RNL (dal 2002).

⁽⁴⁾ Decisione 2007/436/CE, Euratom.

⁽⁵⁾ Documento di lavoro della Commissione sul calcolo, finanziamento, versamento e iscrizione in bilancio della correzione degli squilibri di bilancio a favore del Regno Unito («correzione UK») (Riferimento 9851/07, Addendum 2 alla nota punto «I/A» del 23 maggio 2007 del Segretariato generale del Consiglio al Comitato dei Rappresentanti Permanenti/Consiglio, Adozione della proposta di decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee).

-
10. In relazione alla spesa ripartita i cui principi generali non cambiano (rispetto alla decisione sulle risorse proprie del 2000), occorre notare due particolari nel contesto delle critiche formulate ai paragrafi 2.31-2.33:
- a) il documento di lavoro della Commissione dispone che nei casi in cui la Commissione sappia che il destinatario in oggetto agisce in qualità di intermediario, i pagamenti devono essere ove possibile assegnati allo Stato membro in cui risiedono i beneficiari finali, conformemente alle rispettive quote di tali versamenti;
 - b) il concetto di spesa utilizzato dalla Commissione per il calcolo della correzione a favore del Regno Unito corrisponde ai «versamenti effettivi» relativi all'anno in questione a titolo degli stanziamenti di bilancio dell'anno stesso oppure dei riporti all'anno successivo degli stanziamenti non eseguiti.
11. I paragrafi 2.31-2.33 indicano che la Commissione non ha adottato provvedimenti idonei per includere nel calcolo la spesa totale ripartita o per ripartire i pagamenti ove possibile.

CAPITOLO 3

Agricoltura e risorse naturali

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	3.1-3.16
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	3.2-3.15
Estensione e approccio dell'audit	3.16
Regolarità delle operazioni	3.17-3.22
Efficacia dei sistemi	3.23-3.51
Settore Agricoltura e sviluppo rurale	3.23-3.48
Sistemi relativi alla regolarità delle operazioni	3.23-3.41
Sistemi relativi ai recuperi e alle rettifiche finanziarie	3.42-3.48
Settori Ambiente, Affari marittimi e pesca, Salute e tutela dei consumatori	3.49-3.51
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	3.52-3.54
Conclusioni e raccomandazioni	3.55-3.60
Conclusioni	3.55-3.56
Raccomandazioni	3.57-3.60

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

3.1. Il presente capitolo illustra la valutazione specifica della Corte relativa al gruppo di politiche Agricoltura e risorse naturali, che comprende i seguenti settori: 05 — Agricoltura e sviluppo rurale; 07 — Ambiente; 11 — Affari marittimi e pesca e 17 — Salute e tutela dei consumatori. Le informazioni fondamentali sulle attività coperte e sulla spesa erogata nel 2010 sono fornite nella **tabella 3.1**.

Tabella 3.1 — Agricoltura e risorse naturali — Informazioni fondamentali 2010

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore di intervento	Descrizione	Pagamenti	Modalità di gestione
5	Agricoltura e sviluppo rurale	Spese amministrative	131	Centralizzata diretta
		Interventi sui mercati agricoli	4 314	Concorrente
		Aiuti diretti	39 676	Concorrente
		Sviluppo rurale	11 483	Concorrente
		Misure di preadesione	14	Decentrata
		Altro	(7)	Concorrente
		55 611		
7	Ambiente	Spese amministrative	91	Centralizzata diretta
		Spese operative	267	Centralizzata diretta/Centralizzata indiretta
		358		
11	Affari marittimi e pesca	Spese amministrative	40	Centralizzata diretta
		Spese operative	616	Centralizzata/Concorrente
		656		
17	Salute e tutela dei consumatori	Spese amministrative	112	Centralizzata diretta
		Spese operative	478	Centralizzata diretta/Centralizzata indiretta
		590		
		Totale spese amministrative ⁽¹⁾	374	
		Totale spese operative	56 841	
		di cui: — anticipi	851	
		— pagamenti intermedi/finali	55 990	
		Totale pagamenti per l'esercizio	57 215	
		Totale impegni per l'esercizio	60 992	

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative è oggetto del capitolo 7.

Fonte: Conti annuali 2010 dell'Unione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche**Settore Agricoltura e sviluppo rurale**

3.2. Le finalità ⁽¹⁾ della politica agricola comune, così come sancite nel trattato, sono: incrementare la produttività dell'agricoltura, assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

3.3. Il bilancio dell'UE finanzia la spesa relativa alla politica agricola comune principalmente mediante due Fondi ⁽²⁾: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), che finanzia integralmente gli aiuti diretti dell'UE e le misure a sostegno dei mercati ⁽³⁾ e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che cofinanzia, in percentuali variabili, i programmi di sviluppo rurale.

3.4. Le principali misure finanziate dal FEAGA (43 990 milioni di euro) sono le seguenti:

- l'aiuto diretto denominato *Regime di pagamento unico (RPU)*. Per beneficiare dell'RPU, gli agricoltori devono aver prima ottenuto dei «diritti all'aiuto» ⁽⁴⁾ ciascuno dei quali, unitamente a un ettaro di terreno ammissibile dichiarato dall'agricoltore, dà origine a un pagamento RPU. Tale regime ha rappresentato nel 2010 una spesa di 29 070 milioni di euro (73 % degli aiuti diretti),
- l'aiuto diretto denominato *Regime di pagamento unico per superficie (RPUS)*: l'aiuto consiste nel versamento di importi uniformi per ogni ettaro di terreno agricolo ammissibile. Il regime RPUS è attualmente applicato in dieci dei nuovi Stati membri ⁽⁵⁾ e nel 2010 ha rappresentato una spesa di 4 460 milioni di euro (11 % degli aiuti diretti),
- altri regimi di *aiuto diretto* (pagamenti accoppiati), connessi a produzioni agricole specifiche. Nel 2010 la spesa corrispondente a tali regimi è ammontata a 6 146 milioni di euro (16 % degli aiuti diretti),

⁽¹⁾ Articolo 39 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 1).

⁽³⁾ Con l'eccezione di talune misure quali gli interventi di promozione e il regime «Frutta alle scuole» che sono cofinanziati.

⁽⁴⁾ Il numero e il valore dei diritti all'aiuto di ciascun agricoltore sono stati calcolati dalle autorità nazionali in base a uno dei modelli previsti dalla legislazione dell'UE. Nell'ambito del *modello storico*, l'assegnazione a ciascun agricoltore di diritti all'aiuto è basata sull'importo medio degli aiuti ricevuti e sulla superficie coltivata durante il periodo di riferimento 2000-2002. Secondo il *modello regionale*, tutti i diritti di una regione hanno lo stesso valore forfetario e l'agricoltore riceve un diritto per ogni ettaro ammissibile dichiarato durante il primo anno di domanda. Il *modello ibrido* combina l'elemento storico con un importo forfetario e, nel caso in cui sia *dinamico*, la componente storica diminuisce ogni anno sino a quando il sistema diventa prevalentemente forfetario.

⁽⁵⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

— *interventi sui mercati agricoli*: le principali misure sono le scorte d'intervento e le restituzioni all'esportazione (che sono state entrambe ridotte negli ultimi anni) e altre misure quali gli aiuti specifici per i programmi nei settori del vino e degli ortofrutticoli, nonché per i programmi alimentari (ammontati complessivamente a 4 314 milioni di euro nel 2010).

3.5. La spesa per lo *sviluppo rurale* è cofinanziata dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e riguarda una vasta gamma di misure, come i regimi agroambientali, gli importi compensativi per le attività agricole in zone svantaggiate, gli investimenti nelle aziende agricole e nelle infrastrutture delle zone rurali (11 497 milioni di euro) ⁽⁶⁾.

3.6. Nell'ambito dei regimi di aiuti diretti del FEAGA ⁽⁷⁾ e di taluni regimi di aiuti del FEASR, i beneficiari degli aiuti dell'UE hanno l'obbligo giuridico di soddisfare dei requisiti di «condizionalità», che riguardano la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica, la salute delle piante e degli animali, il benessere degli animali (Criteri di gestione obbligatori) e il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) ⁽⁸⁾. A norma della legislazione dell'UE, qualora si ravvisi un'inosservanza di tali obblighi, si applica una riduzione o esclusione ⁽⁹⁾ all'importo totale dei pagamenti diretti erogati sulla base delle domande presentate nel corso dell'anno civile in cui è avvenuto l'accertamento.

3.7. Solo gli agricoltori sono ammissibili all'aiuto «superfici» dell'UE. Per agricoltori si intendono le persone fisiche o morali che esercitano un'attività agricola. Per attività agricola si intende la produzione, l'allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli, comprese la raccolta, la mungitura, l'allevamento e la custodia degli animali per fini agricoli, nonché il mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) ⁽¹⁰⁾. Il mantenimento della terra in BCAA costituisce l'attività agricola minima richiesta perché il richiedente possa essere ammissibile all'aiuto.

3.6. *Le riduzioni e le esclusioni si applicano solo se l'inosservanza è dovuta a un atto o a un'omissione direttamente imputabili agli agricoltori e se non è di scarsa rilevanza.*

⁽⁶⁾ Tale importo include la spesa relativa al periodo di programmazione precedente, nonché agli strumenti di preadesione.

⁽⁷⁾ Regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU L 30 del 31.1.2009, pag. 16).

⁽⁸⁾ Mentre le norme BCAA, di cui all'allegato III del regolamento (CE) n. 73/2009, si applicano in tutti gli Stati membri, i criteri di gestione obbligatori (CGO), di cui all'allegato II dello stesso, sono obbligatori solo nell'UE-15. Nell'UE-10 i CGO vengono introdotti gradualmente tra il 2009 e il 2013, e nell'UE-2 tra il 2012 e il 2014.

⁽⁹⁾ Ai sensi degli articoli 66 e 67 del regolamento (CE) n. 796/2004 della Commissione (GU L 141 del 30.4.2004, pag. 18), l'inosservanza dei CGO o delle BCAA può comportare una riduzione tra l'1 % e il 5 % e il rifiuto totale dell'aiuto in caso di infrazioni intenzionali.

⁽¹⁰⁾ Cfr. articolo 1 e articolo 2, lettere a) e c), del regolamento (CE) n. 73/2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.8. La spesa nell'ambito di entrambi i fondi viene erogata tramite circa 80 ⁽¹¹⁾ organismi pagatori nazionali o regionali nei 27 Stati membri. Gli organismi pagatori erogano i pagamenti ai beneficiari, ma devono dapprima, direttamente o tramite organismi delegati, accertare l'ammissibilità delle domande di aiuto. I conti e le registrazioni dei pagamenti relative agli organismi pagatori sono esaminati da organismi di audit indipendenti (organismi di certificazione) che trasmettono una relazione alla Commissione nel febbraio dell'anno successivo.

Settori Ambiente, Affari marittimi e pesca, Salute e tutela dei consumatori

3.9. La politica dell'Unione in materia di *ambiente* mira a contribuire a proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente, la salute umana e l'uso razionale delle risorse naturali, anche a livello internazionale. Lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE) ⁽¹²⁾ è il meccanismo più importante, in termini di finanziamenti (205 milioni di euro nel 2010) per l'erogazione del contributo UE ai progetti attuati negli Stati membri a favore della natura e della biodiversità, nonché di politica, governance, informazione e comunicazione in materia di ambiente.

3.10. Il Fondo europeo per la pesca ⁽¹³⁾ (FEP) è il principale strumento per il settore *Affari marittimi e pesca* [con una spesa di 395 milioni di euro ⁽¹⁴⁾ nel 2010]. Nel suo settore, la politica comune della pesca persegue gli stessi obiettivi della politica agricola comune (cfr. paragrafo 3.2).

3.11. Per quanto concerne la *Salute e tutela dei consumatori*, l'UE contribuisce, da un lato, alla protezione della salute umana, animale e vegetale e, dall'altro, al benessere dei consumatori (con una spesa di 478 milioni di euro nel 2010).

Anticipi e pagamenti intermedi/finali

3.12. Per il FEAGA, la spesa consiste principalmente in rimborsi (intermedi/finali), da parte dell'UE, di sovvenzioni erogate dagli Stati membri ad agricoltori e altri beneficiari.

3.13. Per quanto riguarda il FEASR, nel 2010 tutti i pagamenti imputati a tale fondo hanno riguardato anticipi e pagamenti intermedi. Per il FEP, sono stati effettuati soltanto pagamenti intermedi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.8. A norma dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 885/2006 della Commissione, gli organismi di certificazione esaminano, su base annua, le procedure di controllo interne degli organismi pagatori, oltre ai loro conti annuali.

⁽¹¹⁾ Il numero di organismi pagatori era 82 all'inizio dell'esercizio 2010 e 81 alla fine di detto esercizio (fonte: relazione annuale di attività della DG Agricoltura e sviluppo rurale, pag. 32)

⁽¹²⁾ Regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 149 del 9.6.2007, pag. 1).

⁽¹³⁾ Lo strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP) è stato sostituito dal Fondo europeo per la pesca (FEP) per l'attuale periodo di programmazione (2007-2013) — regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio (GU L 223 del 15.8.2006, pag. 1).

⁽¹⁴⁾ Tale cifra include la spesa relativa ai precedenti periodi di programmazione, in particolare per lo SFOP.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.14. I pagamenti per la Salute e tutela dei consumatori non includono anticipi, e gli Stati membri vengono rimborsati sulla base delle spese dichiarate. Per quanto riguarda l'Ambiente, è previsto un prefinanziamento fino al 40 % del contributo UE per un progetto LIFE, così come stabilito nella convenzione di sovvenzione.

Significativa riduzione degli stanziamenti di pagamento — FEASR

3.15. Nel settore del FEASR, alla fine del 2010 gli stanziamenti di pagamento sono stati ridotti di 1 160 milioni di euro (circa il 9 % degli stanziamenti di pagamento iniziali) ⁽¹⁵⁾ soprattutto per effetto del rallentamento della spesa degli Stati membri causato dalla difficoltà di erogazione di cofinanziamenti nazionali nell'attuale congiuntura economica.

Estensione e approccio dell'audit

3.16. L'approccio e la metodologia generali di audit della Corte sono descritti nella **parte 2 dell'allegato 1.1**. Per quanto riguarda l'audit del gruppo di politiche Agricoltura e risorse naturali, si osservi in particolare che:

- è stato esaminato un campione di 238 pagamenti (tutti pagamenti intermedi e finali), di cui 146 a titolo del FEAGA, 80 a titolo del FEASR e 12 riguardanti i settori Ambiente, Affari marittimi e pesca, Salute e tutela dei consumatori,
- è stato valutato, per il FEAGA, il sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) di cinque organismi pagatori, selezionati sulla base dei criteri di rilevanza, rischio e casualità (MUS), di tre Stati membri che applicano l'RPV — Germania (Sassonia e Bassa Sassonia), Spagna (Castiglia-La Mancha e Estremadura) e Regno Unito (Galles) — nonché in uno Stato membro (Francia), il sistema di controllo relativo alla misura «ristrutturazione del settore dello zucchero». Per quanto concerne la spesa per lo *sviluppo rurale*, la Corte ha effettuato una selezione casuale e ha esaminato i sistemi di supervisione e controllo di Germania (Meclemburgo — Pomerania anteriore), Regno Unito (Scozia), Romania, Polonia, Portogallo, Italia (Toscana), Lettonia e Francia. Per quanto concerne l'*ambiente*, la Corte ha verificato il sistema di controllo interno della direzione generale Ambiente (DG ENV),
- per quanto concerne tre organismi pagatori in Grecia, Bulgaria e Romania, è stato effettuato un audit di follow-up delle debolezze relative al sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) e alle ispezioni in loco svolte ai fini delle DAS 2008 e 2009,

⁽¹⁵⁾ Riassegnati ad altri programmi mediante uno storno globale di stanziamenti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- oltre ai sopracitati audit dei pagamenti e dei sistemi, per i Paesi Bassi e la Repubblica ceca sono stati effettuati audit coordinati con le istituzioni superiori di controllo di tali paesi. Nei Paesi Bassi, l'audit ha compreso l'esame di un campione aggiuntivo di 55 pagamenti, di cui 53 a titolo di misure FEAGA e due relativi alla spesa per lo sviluppo rurale e una valutazione dei pertinenti sistemi di supervisione e controllo. Nella Repubblica ceca l'audit ha incluso l'esame di 30 pagamenti relativi a quattro misure del programma di sviluppo rurale e una valutazione dei pertinenti sistemi di supervisione e controllo. I risultati dell'esame di tali campioni aggiuntivi sono inclusi nel computo del tasso di errore ⁽¹⁶⁾,
- per quanto concerne la condizionalità, la Corte si è limitata a verificare gli obblighi BCAA (garantire una copertura minima del suolo, evitare la propagazione di vegetazione indesiderata) per i quali è possibile ottenere documentazione giustificativa ed è stata raggiunta una conclusione durante la visita di audit. Taluni criteri di gestione obbligatori (identificazione e registrazione degli animali) sono stati verificati in relazione a pagamenti del FEASR. Inoltre, nel contesto dell'audit dei sistemi, la Corte ha esaminato l'applicazione, a livello nazionale, delle norme BCAA e i sistemi di controllo predisposti dagli Stati membri. Le inadempienze rilevate non sono attualmente incluse nel computo del tasso di errore,
- l'esame delle dichiarazioni dei direttori generali della Commissione ha riguardato le relazioni annuali di attività delle direzioni generali Agricoltura, Azione per il clima, Ambiente, Affari marittimi e pesca e Salute e consumatori,
- per valutare gli elementi in base ai quali sono state adottate le decisioni di liquidazione finanziaria della Commissione, inoltre, la Corte ha esaminato 61 certificati e relazioni degli organismi di certificazione relativi a 56 organismi pagatori.

⁽¹⁶⁾ La Corte è giunta alla propria stima del tasso di errore, ponderando i risultati dei campioni di operazioni dei Paesi Bassi e della Repubblica ceca al fine di rispecchiare la rispettiva quota di spesa PAC dei due paesi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

3.17. I risultati della verifica delle operazioni sono sintetizzati nell'**allegato 3.1**. Dalla verifica svolta dalla Corte sul campione di operazioni è risultato che il 37 % era inficiato da errori. Sulla base della verifica delle operazioni, la Corte stima che l'errore più probabile sia pari al 2,3 % ⁽¹⁷⁾. La Corte ha riscontrato inoltre anticipi irregolari agli Stati membri per 401 milioni di euro (pari allo 0,7 % dei pagamenti totali dell'esercizio) da parte della Commissione (cfr. paragrafo 3.22) ⁽¹⁸⁾.

3.18. L'audit della Corte conferma i risultati dell'anno precedente in merito al fatto che la frequenza e l'impatto degli errori nei pagamenti non sono distribuiti equamente tra tutti i settori. La Corte osserva che la spesa per lo sviluppo rurale è particolarmente soggetta a errori. I pagamenti diretti coperti dal SIGC, invece, non contenevano errori rilevanti.

3.19. Per quel che riguarda il FEAGA, su 146 operazioni selezionate, 39 (27 %) erano inficiate da errori. Di queste, 29 (74 %) erano inficiate da errori quantificabili. Per quanto concerne la spesa per lo sviluppo rurale, delle 80 operazioni selezionate, 40 (50 %) erano inficiate da errori; 21 di queste ultime (52 %) presentavano errori quantificabili. Per quanto riguarda i settori *Ambiente, Affari marittimi e pesca e Salute e tutela dei consumatori*, su 12 operazioni selezionate, 8 (67 %) erano inficiate da errori e 4 (50 %) di queste presentavano errori quantificabili.

3.20. Nel 2010, sulle operazioni inficiate da errore, 54 (62 %) presentavano errori quantificabili che riguardavano l'ammissibilità e, per lo più, la precisione (97 % per il FEAGA e 52 % per il FEASR), soprattutto a causa di sovradichiarazioni della superficie ammissibile.

3.21. Esempi di errori riscontrati dalla Corte (cfr. esempio 3.1):

⁽¹⁷⁾ La Corte calcola la stima d'errore sulla base di un campione statistico rappresentativo. Il dato qui menzionato rappresenta la migliore stima (errore più probabile). La Corte è certa al 95 % che il tasso di errore nella popolazione sia compreso tra lo 0,8 % (limite inferiore) ed il 3,8 % (limite superiore).

⁽¹⁸⁾ In base all'approccio attuale della Corte, tali anticipi non sono stati inclusi nella popolazione campione. Sebbene irregolari, tali pagamenti non incidono sulla correttezza degli importi versati ai beneficiari finali.

3.17. *La conclusione della Corte per il gruppo di politiche Agricoltura e risorse naturali conferma l'andamento positivo in base al quale negli ultimi anni il tasso di errore più probabile è prossimo alla soglia di rilevanza del 2 %. La Commissione rileva inoltre che per le spese del FEAGA, che nel 2010 costituivano il 77 % delle spese totali previste a titolo del presente capitolo, l'errore più probabile si situa ben al di sotto della soglia di rilevanza e che per i pagamenti diretti coperti dal SIGC è persino inferiore.*

Inoltre, il rischio per il bilancio dell'UE è adeguatamente coperto dalla procedura di verifica della conformità.

I 401 milioni di euro di anticipi non rappresentano pagamenti irregolari ai beneficiari finali. Inoltre, il recupero degli importi in questione è in corso e sarà ultimato entro la fine del 2011.

3.18. *La Commissione condivide il parere della Corte secondo cui alcune delle spese per lo sviluppo rurale sono inficiate da un livello di errori più elevato, ma ritiene che i sistemi di supervisione e controllo siano in costante miglioramento. Di conseguenza, la Commissione ritiene che il tasso di errore sia in diminuzione in questo settore.*

3.19. *La Commissione osserva che la maggior parte degli errori quantificabili sono relativamente contenuti in termini finanziari e riguardano principalmente lievi differenze nella rimisurazione delle parcelle effettuata dalla Corte (cfr. il punto 3.20).*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esempio 3.1

Esempio di errore di ammissibilità (FEAGA)

Un pagamento di 4,3 milioni di euro è stato eseguito a favore delle autorità nazionali di uno Stato membro per 1 965 tonnellate di burro d'intervento⁽¹⁹⁾ corrisposte a titolo di pagamento (baratto) agli offerenti⁽²⁰⁾ aggiudicatari in un secondo Stato membro, nel quadro del programma europeo di aiuti alimentari a favore degli indigenti. In cambio del burro, gli aggiudicatari (operatori) si erano offerti di fornire vari tipi di formaggio e altri prodotti lattiero-caseari agli indigenti.

Ai sensi della normativa UE applicabile⁽²¹⁾, l'operatore non può immettere il burro sul mercato dello Stato membro nel quale è stato presentato all'intervento, ma deve trasferire il prodotto al secondo Stato membro; l'obiettivo di tale requisito è impedire che il burro ritorni nello Stato membro in cui era stato acquistato all'intervento a fini di gestione del mercato⁽²²⁾. Il burro d'intervento è stato trasportato al confine del secondo Stato membro⁽²³⁾, dove ha passato il controllo UE dei documenti. La maggior parte del burro, tuttavia, non è stata scaricata, ma è stata immediatamente ritrasportata nello Stato membro originario, dove è stata confezionata per la vendita al dettaglio e immessa nel mercato nazionale, aggirando la normativa UE⁽²⁴⁾.

Esempio di errore di precisione (FEAGA)

La Corte ha riscontrato che sono stati effettuati pagamenti RPU a favore di circa 12 500 singoli beneficiari sulla base di un sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) non aggiornato, dando luogo a un pagamento eccessivo di 11 milioni di euro. Contrariamente a quanto disposto dalla normativa UE, le autorità nazionali hanno deciso di imputare la somma al bilancio nazionale, anziché recuperare i pagamenti in eccesso presso gli agricoltori, concedendo così un aiuto nazionale non autorizzato. I pagamenti individuali agli agricoltori dichiarati risultano superiori all'importo corretto e sono pertanto irregolari.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempio 3.1

Esempio di errore di ammissibilità FEAGA

La Commissione ritiene che l'obiettivo del regime, ossia consegnare gratuitamente prodotti alimentari agli indigenti, sia stato interamente raggiunto in questo caso e che il valore del formaggio e del burro offerto agli indigenti abbia superato l'onere finanziario per il bilancio dell'UE. Essa ritiene inoltre che il presente caso riguardi principalmente l'efficacia di un provvedimento specifico del regime per il 2009, che non vietava il ritrasferimento dei prodotti, come in questo caso, al primo Stato membro da parte di un altro operatore, in linea con il principio della libera circolazione delle merci. Pertanto, sebbene l'obiettivo fondamentale di tale disposizione non sia stato pienamente conseguito, la Commissione non ravvisa i motivi per il recupero degli importi in questione.

Il problema è stato limitato al programma 2009 poiché nei programmi successivi non sono state inserite regole simili.

La Commissione, tuttavia, prenderà in considerazione opzioni volte a rafforzare la trasparenza delle modalità di baratto, che costituiscono una componente fondamentale del regime di aiuto agli indigenti e che la Commissione è perciò intenzionata a proseguire in futuro.

Esempio di errore di precisione FEAGA

La Commissione è a conoscenza di queste carenze del sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) in questione e se ne sta occupando mediante le procedure di verifica della conformità. Va tuttavia osservato che, a norma dell'articolo 73, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 796/2004, l'obbligo di restituzione da parte dell'agricoltore non si applica nel caso in cui il pagamento sia stato effettuato per errore dell'autorità competente o di un'altra autorità e se l'errore non poteva ragionevolmente essere rilevato dall'agricoltore. In ogni caso, la decisione delle autorità nazionali di imputare gli importi al bilancio nazionale garantiva che il bilancio UE non finanziasse spese indebitamente versate.

⁽¹⁹⁾ Tale cifra rientra nei pagamenti complessivi a favore di questo Stato membro, che ammontano a 21,6 milioni di euro per una quantità totale di burro d'intervento pari a 9 894 tonnellate.

⁽²⁰⁾ Gli offerenti vengono invitati a presentare le loro offerte per la fornitura di un prodotto in cambio di burro proveniente da scorte d'intervento.

⁽²¹⁾ Articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1111/2009 della Commissione (GU L 306 del 20.11.2009, pag. 5).

⁽²²⁾ Considerando 7 del regolamento (CE) n. 1111/2009.

⁽²³⁾ L'importo totale a carico del bilancio UE per il trasporto delle 9 894 tonnellate di burro è stato pari a 0,9 milioni di euro.

⁽²⁴⁾ Nella sua relazione speciale n. 6/2009 sull'aiuto alimentare dell'Unione europea a favore degli indigenti, la Corte aveva già affermato che il baratto mediante il ricorso a scorte d'intervento è inappropriato, non sempre garantisce la trasparenza e non sempre è economicamente vantaggioso, e che pertanto dovrebbe essere abolito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esempi di errore di ammissibilità (FEASR)

Inosservanza delle norme in materia di appalti: progetto a titolo del FEASR relativo alla costruzione di una pista ciclabile, nell'ambito del quale il beneficiario ha commissionato direttamente parte dei lavori. Poiché non è stata indetta una procedura di gara, una parte dei pagamenti relativi a tale contratto è irregolare.

Inosservanza dei criteri specifici di ammissibilità: un pagamento è stato eseguito a titolo della misura di sviluppo rurale «accrescimento del valore economico delle foreste». Il progetto era finalizzato al «diradamento» della densità di alberi per migliorare la qualità e quindi il valore del legname. Due dei criteri di ammissibilità che i beneficiari dovevano soddisfare erano i seguenti: 1) la densità degli alberi prima del diradamento doveva essere di almeno 800 fusti per ettaro; e, 2) i lavori dovevano essere realizzati tra ottobre e gennaio in modo da ridurre i rischi per la salute delle piante. Questi due criteri di ammissibilità non sono stati rispettati: la densità degli alberi prima dell'intervento di diradamento era pari a 600 e i lavori si sono svolti tra marzo e maggio. Il pagamento è quindi irregolare.

Esempio di errore nei settori Ambiente, Affari marittimi e pesca e Salute e tutela dei consumatori

La DG ENV ha indebitamente detratto le spese per il personale ammissibili in relazione a un progetto LIFE III. Ciò è stato in parte bilanciato dal fatto che sono state accettate erroneamente retribuzioni corrisposte al di fuori del periodo ammissibile del progetto. Inoltre, la documentazione giustificativa delle spese dichiarate era incompleta.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempi di errore di ammissibilità FEASR

Inosservanza delle norme in materia di appalti:

La Commissione seguirà questo caso mediante la procedura di verifica della conformità.

Inosservanza dei criteri specifici di ammissibilità:

La Commissione osserva che la condizione di ammissibilità relativa al periodo dei lavori sembra essere stata fissata dalle autorità regionali senza una valutazione corretta della sua giustificazione e impatto. Essa raccomanda che gli Stati membri, quando fissano condizioni specifiche di ammissibilità a livello regionale che si aggiungono alle norme nazionali, definiscano procedure trasparenti che coinvolgono tutte le parti in causa.

3.22. Dal 2007 al 2009, il Consiglio ha preso diverse decisioni per incrementare la dotazione di bilancio a favore dello sviluppo rurale di 5,43 miliardi di euro, principalmente per rispondere alle «nuove sfide» (cambiamenti climatici, tutela della biodiversità ecc.). Di tale cifra, 3 miliardi di euro provenivano da uno storno di fondi dalle misure relative agli aiuti diretti a quelle relative allo sviluppo rurale («modulazione»). Pertanto gli Stati membri hanno rivisto verso l'alto i loro programmi di sviluppo rurale e, nel 2010, la Commissione ha versato anticipi a fronte di tali programmi supplementari per un importo di 401 milioni di euro. La normativa, tuttavia, non consente questi anticipi supplementari (i prefinanziamenti sono consentiti soltanto quando i programmi di sviluppo rurale vengono adottati all'inizio del periodo di programmazione, vale a dire il 2007-2008, e non quando vengono rivisti). Per giunta, la normativa vieta espressamente il prefinanziamento dei fondi di modulazione. Pertanto, questo pagamento di 401 milioni di euro non ha alcun fondamento giuridico.

3.22. La Commissione concorda con l'osservazione della Corte, ma osserva che i 401 milioni di euro di anticipi non rappresentano pagamenti irregolari ai beneficiari finali. Il recupero degli importi in questione è in corso e sarà ultimato entro la fine del 2011.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

EFFICACIA DEI SISTEMI**Settore Agricoltura e sviluppo rurale***Sistemi relativi alla regolarità delle operazioni*

3.23. I risultati dell'esame del Sistema integrato di gestione e controllo (SIGC), il principale sistema di controllo per garantire la regolarità delle operazioni relative al FEAGA e al FEASR ⁽²⁵⁾, sono sintetizzati nell'**allegato 3.2**.

3.24. Nell'ambito dell'audit 2010 condotto su sei organismi pagatori, la Corte ha constatato che i sistemi SIGC sono risultati efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti nel caso di quattro organismi pagatori e parzialmente efficaci per gli altri due. La Corte ha condotto inoltre degli audit di follow-up per tre organismi pagatori e ha riscontrato che sono ancora presenti debolezze nel SIPA e nella qualità delle verifiche in loco.

3.25. Per quanto concerne i nove sistemi di supervisione e controllo sottoposti a audit nell'ambito dello sviluppo rurale, la Corte ha riscontrato che due dei sistemi posti in essere erano inefficaci, sei erano parzialmente efficaci e uno era efficace nel garantire la regolarità dei pagamenti.

3.26. In ogni Stato membro, il SIGC comprende una banca dati delle aziende e delle domande, sistemi per l'identificazione delle parcelle agricole e la registrazione degli animali, nonché, per gli Stati membri che applicano l'RPU, un registro dei diritti all'aiuto. Il sistema prevede diversi controlli di ammissibilità: la verifica amministrativa di tutte le domande, controlli incrociati con le banche dati per evitare che lo stesso terreno o gli stessi animali vengano dichiarati due volte, e un tasso minimo del 5 % per i controlli in loco che devono svolgere gli organismi pagatori.

3.24. Per quanto riguarda i sei organismi pagatori oggetto dell'audit della Corte nel 2010, le osservazioni della Corte denotano un notevole miglioramento rispetto allo scorso anno, quando aveva ritenuto efficace soltanto 1 degli 8 SIGC esaminati. Inoltre, le debolezze che la Corte ha rilevato in due di essi erano tutte di scarsa importanza e, in parte, non comportavano un rischio per il bilancio UE. In ogni caso, le statistiche di controllo di questi organismi pagatori, che sono state convalidate dagli organismi di certificazione, indicano che il potenziale impatto finanziario delle carenze non fosse sostanziale a livello dell'organismo pagatore.

Per quanto riguarda i tre audit di follow-up svolti dalla Corte, gli Stati membri interessati (BG, GR e RO) hanno completato o stanno per completare piani d'azione per porre rimedio alle carenze del individuate nei loro SIGC. Di conseguenza, la situazione in questi Stati membri è migliorata notevolmente.

Per quanto riguarda la valutazione del SIGC in generale, cfr. anche la risposta al paragrafo 3.29.

3.25. La Commissione concorda con la Corte per quanto riguarda i due sistemi di supervisione e controllo che sono stati valutati come non efficaci. Per quanto riguarda gli altri Stati membri, dagli audit della Commissione risulta che essi hanno posto in essere sistemi che sono efficaci o parzialmente efficaci, ad eccezione di quelli per le misure dell'asse 2 in Bulgaria, Portogallo e Romania (cfr. la relazione annuale di attività 2010 della DG AGRI).

⁽²⁵⁾ Regolamento (CE) n. 73/2009 e regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione (GU L 316 del 2.12.2009, pag. 65).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.27. Il SIGC copre i principali regimi finanziati dal FEAGA, vale a dire l'RPUS, l'RPUS e tutti i regimi di aiuto «superfici» accoppiati, nonché i regimi di premio per gli animali. Nel caso del FEASR, e in particolare per i regimi agroambientali e le zone svantaggiate, la verifica di taluni elementi di base come la superficie e il numero di animali ammissibili viene effettuata mediante il SIGC, mentre gli altri obblighi vengono verificati mediante controlli appositamente concepiti ⁽²⁶⁾.

3.28. L'audit dei sistemi SIGC svolto dalla Corte ha riguardato il rispetto delle disposizioni dei regolamenti applicabili e ha valutato l'efficacia dei sistemi nel garantire la regolarità delle operazioni. Sono stati esaminati in particolare i seguenti elementi:

- I) le procedure e i controlli amministrativi per garantire la correttezza dei pagamenti, nonché la qualità delle banche dati;
- II) i sistemi di controllo basati su verifiche in loco;
- III) i sistemi intesi a garantire l'applicazione e il controllo della condizionalità.

Il mancato rispetto dei requisiti di condizionalità incide sul pieno pagamento dell'aiuto diretto UE, dato che i beneficiari hanno l'obbligo giuridico di soddisfare detti requisiti (cfr. paragrafo 3.6).

3.29. I controlli annuali svolti dalla Corte sui sistemi SIGC negli ultimi anni hanno mostrato che l'efficacia dei sistemi SIGC esaminati era inficiata da dati imprecisi inseriti nelle banche dati, controlli incrociati incompleti o un follow-up delle anomalie incompleto o errato. La Corte ha rilevato tali debolezze in alcuni organismi pagatori. In particolare, due controlli fondamentali, vale a dire il controllo incrociato con il SIPA delle parcelle per le quali era stato chiesto l'aiuto e le verifiche in loco di tali parcelle, presentavano debolezze in diversi organismi pagatori sui quali la Corte ha condotto l'audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.28.

III. La Commissione ricorda che il rispetto dei criteri di condizionalità da parte degli agricoltori non costituisce un criterio di ammissibilità e che, pertanto, i controlli di tali criteri non riguardano la legalità e la regolarità delle relative operazioni. Gli agricoltori che non rispettano detti criteri possono ricevere i pagamenti, ma vengono sanzionati in funzione della gravità, della portata, della durata e della ripetizione dell'inottemperanza, come pure della negligenza o dell'intenzionalità del beneficiario interessato.

3.29. La Commissione ritiene che il SIGC sia, in generale, un sistema di controllo efficace per limitare il rischio di errori o le spese irregolari.

L'efficacia globale e il costante miglioramento dei SIGC sono confermati dai risultati degli audit di conformità che la Commissione ha effettuato nel corso degli ultimi anni in tutti gli Stati membri, dal basso tasso di errore che emerge dalle statistiche di controllo trasmesse dagli Stati membri e verificate e convalidate dagli organismi di certificazione, nonché dalle risultanze della DAS della Corte per il 2010, che per i pagamenti diretti indicano un tasso di errore dell'1 %.

Le carenze che ancora sussistono sono generalmente di minore entità e non rendono il SIGC inefficace ma, piuttosto, suscettibile di miglioramento. Tutte queste debolezze sono tenute sotto controllo nel quadro delle procedure di verifica della conformità, che consentono una copertura adeguata del rischio per il bilancio dell'UE.

Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 3.24.

⁽²⁶⁾ Regolamento (CE) n. 1975/2006 della Commissione, del 7 dicembre 2006, che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio per quanto riguarda l'attuazione delle procedure di controllo e della condizionalità per le misure di sostegno dello sviluppo rurale (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 74).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

I) Procedure e controlli amministrativi per garantire la correttezza dei pagamenti, compresa la qualità delle banche dati

3.30. Gli organismi pagatori devono effettuare controlli amministrativi per verificare se le domande di aiuto soddisfino i requisiti stabiliti dei regimi. ⁽²⁷⁾ I controlli amministrativi devono includere, ove possibile e appropriato, controlli incrociati, tra l'altro con le informazioni contenute nelle banche dati del SIGC. L'audit della Corte ha verificato la completezza e affidabilità delle banche dati e appurato se i controlli avessero individuato delle anomalie e se fossero stati adottati provvedimenti per correggere gli errori. Le debolezze più importanti riscontrate nei sistemi sono esposte qui di seguito.

FEAGA

3.31. Il sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) è una banca dati in cui sono registrate tutte le superfici agricole (parcelle di riferimento) dello Stato membro, anche mediante il ricorso opzionale a ortofoto ⁽²⁸⁾. In tre Stati membri (Grecia, Romania e Spagna), la Corte ha riscontrato casi in cui parcelle di riferimento adibite a «pascolo permanente» ⁽²⁹⁾ sono state registrate nel SIPA con il 100 % di ammissibilità, sebbene fossero in parte coperte da fitta foresta o presentassero altri fattori di inammissibilità, il che le rendeva solo parzialmente ammissibili (cfr. esempio 3.2).

Esempio 3.2

In Spagna (Castilla-La Mancha ed Estremadura) la Corte ha osservato casi di parcelle di riferimento dichiarate come «pascolo permanente» che erano registrate nel SIPA come totalmente ammissibili, sebbene avessero una copertura erbosa parziale, mentre la superficie rimanente era coperta da elementi non ammissibili quali rocce, arbusti, foresta fitta ecc. In Grecia, vi erano casi in cui intere foreste venivano considerate «pascolo permanente» e pertanto ritenute ammissibili ai pagamenti RPU. Di conseguenza, la superficie dichiarata come ammissibile nel SIPA e utilizzata per effettuare i controlli incrociati era spesso eccessiva. Ciò ha compromesso la qualità di tali controlli incrociati.

3.31. Ogniqualvolta gli audit hanno constatato che i terreni hanno ricevuto degli aiuti diretti non conformi alle disposizioni di legge, sono state avviate le procedure di verifica della conformità.

Esempio 3.2

La Commissione è a conoscenza della situazione in Grecia e ha chiesto alle autorità greche di risolvere i problemi. Per quanto riguarda la situazione in Spagna, la Commissione ha riscontrato problemi analoghi a quelli citati dalla Corte in altre comunità autonome.

Tuttavia, i problemi riscontrati in entrambi gli Stati membri non comportano sistematicamente pagamenti irregolari e, quando lo hanno fatto, la Commissione dà seguito alla questione mediante le procedure di verifica della conformità.

⁽²⁷⁾ Articolo 11 del regolamento (CE) n. 1975/2006 e articolo 24 del regolamento (CE) n. 796/2004.

⁽²⁸⁾ A norma dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 73/2009, il sistema di identificazione delle parcelle agricole è costituito sulla base di mappe o estremi catastali o altri riferimenti cartografici. Si utilizzano le tecniche del sistema informatizzato d'informazione geografica, comprese di preferenza ortoimmagini aeree o spaziali, con norme omogenee che garantiscono una precisione equivalente almeno a quella della cartografia su scala 1:10 000.

⁽²⁹⁾ A norma dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1120/2009 della Commissione (GU L 316 del 2.12.2009, pag. 1), per «pascolo permanente» si intende il terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, coltivate (seminate) o naturali (spontanee). Ciò significa che i terreni privi di una copertura erbosa o di piante erbacee, quali i boschi, le rocce, gli stagni e i sentieri non fanno parte del pascolo permanente e quindi devono essere esclusi dal calcolo della superficie ammissibile secondo quanto disposto dall'articolo 34, paragrafo 2, e dall'articolo 2, lettera h), del regolamento (CE) n. 73/2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.32. In cinque Stati membri [Bulgaria, Paesi Bassi ⁽³⁰⁾, Grecia, Romania e Spagna] la Corte ha rilevato debolezze nell'aggiornamento del SIPA.

3.33. Per quanto concerne il sistema di controllo diverso dal SIGC per la misura «ristrutturazione del settore dello zucchero» in Francia, la Corte ha riscontrato che il sistema è solo parzialmente efficace (cfr. esempio 3.3).

Esempio 3.3

A norma del piano UE di ristrutturazione del settore dello zucchero, i produttori che rinunciano a tutta o a parte della loro quota ricevono un aiuto, per ogni tonnellata di zucchero alla quale hanno rinunciato nel 2008/2009, compreso tra 218,75 euro (rinuncia semplice) e 625 euro (in caso di smantellamento completo dell'impianto di produzione). Il produttore deve assegnare la quota alla quale ha rinunciato agli impianti di produzione fino a un massimo della capacità di produzione di detti impianti. Ai coltivatori che, in conseguenza di ciò, hanno perso il diritto di fornitura della barbabietola ai produttori di zucchero deve essere corrisposto il 10 % dell'aiuto.

In Francia, è stato concesso un aiuto a un produttore di zucchero per lo smantellamento di un impianto di produzione, pari a 93 500 tonnellate di quote rinunciate. Tuttavia, immediatamente prima della presentazione della domanda di aiuto, il beneficiario aveva presentato domanda per incrementare la capacità di produzione dell'impianto da 72 000 a 93 500 tonnellate e la sua domanda era stata accolta. La reale produzione dell'impianto, tuttavia, non aveva mai superato le 60 000 tonnellate. L'aumento della capacità è frutto di un artificio per ottenere un tasso di aiuto superiore (625 euro/tonnellata) per almeno 21 500 tonnellate. Inoltre, il 10 % di detto aiuto è stato versato a coltivatori che non hanno mai fornito barbabietola da zucchero all'impianto smantellato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.32. Per quanto riguarda i Paesi Bassi, si rimanda alla risposta della Commissione al paragrafo 3.21 (esempio di errore di precisione FEAGA). In Grecia è stato messo a punto, dalla fine del 2008, un SIPA nuovo e aggiornato. Per la Romania, nel 2009 è stato adottato un piano d'azione con misure correttive che è stato completato all'inizio del 2011. Per la Bulgaria, nel 2009 è stato adottato un piano d'azione con misure correttive che sarà completato entro la fine del 2011. La Spagna ha un piano di aggiornamento, ma è stata invitata a incrementare i suoi sforzi a tale riguardo nel corso del 2011.

Esempio 3.3

In base alle norme dell'UE è l'autorità competente dello Stato membro a decidere sull'ammissibilità di ogni domanda di aiuto alla ristrutturazione. Nel quadro del piano di ristrutturazione del produttore cui la Corte fa riferimento, è stata concordata la rinuncia a parte della produzione di zucchero mediante lo smantellamento completo di un impianto di produzione e la rinuncia alla quota in altri tre siti.

Le norme UE prevedono inoltre che i piani di ristrutturazione presentati dai richiedenti devono specificare, per ciascuno degli zuccherifici interessati, la quantità di quota alla quale si intende rinunciare, «che deve essere inferiore o uguale alla capacità di produzione» che sarà completamente o parzialmente smantellata. Il regolamento non precisa le modalità per stabilire la capacità di produzione e quindi gli Stati membri sono in linea di principio liberi di scegliere il metodo più adatto. Le autorità francesi hanno confermato che il metodo utilizzato era volto a determinare la capacità produttiva di uno stabilimento e non la sua produzione effettiva in un determinato momento. Tuttavia la Commissione sta seguendo il caso nell'ambito di una procedura di verifica della conformità in corso al fine di determinare se le norme dell'UE sono state pienamente rispettate.

FEASR

3.34. I controlli amministrativi riguardano la correttezza delle dichiarazioni dei richiedenti e il rispetto dei criteri di ammissibilità per la concessione e il pagamento dell'aiuto ⁽³¹⁾. Tali controlli includono controlli incrociati con i dati già a disposizione dell'amministrazione, per esempio quelli contenuti nelle banche dati SIGC.

⁽³⁰⁾ Questo problema ha riguardato solo in misura limitata i Paesi Bassi, e le autorità olandesi hanno già adottato misure correttive adeguate a partire dall'anno di domanda 2010.

⁽³¹⁾ Per le misure di sviluppo rurale nell'ambito del periodo di programmazione 2007-2013, i requisiti dettagliati relativi ai controlli amministrativi sono definiti dal regolamento (CE) n. 1975/2006.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.35. Uno dei controlli amministrativi fondamentali delle misure ⁽³²⁾ volte a migliorare la competitività del settore agricolo, quali l'ammodernamento delle aziende agricole e il miglioramento e lo sviluppo delle infrastrutture rurali, è volto a verificare la ragionevolezza delle spese stimate. Gli Stati membri devono quindi adottare sistemi idonei a valutare gli importi richiesti dai beneficiari. La Corte ha riscontrato che tale obbligo normativo non è stato rispettato efficacemente da quattro dei sette organismi nazionali sui quali ha espletato l'audit in merito a tale aspetto.

3.36. Per alcuni progetti FEASR, i controlli amministrativi includono una verifica della conformità dell'operazione alle norme nazionali e UE applicabili, anche in materia di appalti pubblici. La Corte ha riscontrato che in Portogallo, le spese relative alla costruzione di una diga sono state ripartite fra diversi contratti, in modo tale da poterli assegnare direttamente senza indire una gara d'appalto. Ciò non è stato rilevato dai controlli amministrativi.

II) Sistemi di controllo basati su verifiche in loco

3.37. Gli Stati membri sono tenuti a effettuare ogni anno controlli in loco riguardanti, per la maggior parte dei regimi di aiuto, almeno il 5 % di tutti i beneficiari ⁽³³⁾. L'audit della Corte si è concentrato sull'adeguatezza delle procedure di analisi del rischio per selezionare i beneficiari ai fini di tali controlli, sulla qualità dei controlli stessi e sull'adeguatezza delle rettifiche apportate.

3.38. Nel ripetere le verifiche in loco condotte dagli organismi pagatori, la Corte spesso ha riscontrato che le verifiche non erano state effettuate in modo adeguato (cfr. esempio 3.4).

Esempio 3.4

In Bulgaria, Grecia, Romania, Repubblica ceca e Paesi Bassi, la Corte ha ripetuto le misurazioni delle parcelle effettuate dagli ispettori nazionali. Le superfici ammissibili dichiarate dagli ispettori nazionali sono risultate errate per 13 parcelle su 43 in Bulgaria, 6 parcelle su 32 in Grecia, 12 parcelle su 29 in Romania, 35 parcelle su 67 nella Repubblica ceca e 16 parcelle su 174 nei Paesi Bassi. Tuttavia, nei casi esaminati gli effetti finanziari erano limitati.

3.39. Per quanto riguarda il FEASR, la Corte ha riscontrato debolezze nella pianificazione delle verifiche in loco e nell'analisi dei risultati. In Portogallo, per esempio, quasi tutte le verifiche (97,5 %) sono state effettuate con notevole ritardo, talvolta uno o addirittura due anni dopo l'anno per il quale è stata presentata la richiesta di pagamento; in queste condizioni risulta più difficile individuare i casi di inosservanza.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.35. La Commissione condivide il parere che i controlli amministrativi volti a verificare la ragionevolezza dei costi sono essenziali per garantire l'efficacia dell'intero sistema di controllo. Tali controlli fondamentali sono sistematicamente esaminati nel corso delle missioni di audit della Commissione. La valutazione globale è che, con due eccezioni, negli Stati membri sottoposti ad audit dalla Commissione esistono sistemi efficaci o parzialmente efficaci.

3.36. La Commissione seguirà questo caso mediante la procedura di verifica della conformità.

Esempio 3.4

Per la Grecia il problema è limitato alla questione dei pascoli che è trattata nell'ambito della procedura di verifica della conformità.

3.39. La Commissione ha rilevato le stesse carenze in occasione degli audit effettuati in Portogallo. Tuttavia, le autorità portoghesi hanno fornito alla Commissione informazioni da cui risulta che per l'anno di domanda 2010 la situazione è notevolmente migliorata e che la maggior parte dei controlli è stata completata entro dicembre 2010.

⁽³²⁾ Menzionato al titolo II del regolamento (CE) n. 1975/2006.

⁽³³⁾ Articolo 12 del regolamento (CE) n. 1975/2006 e articolo 30 del regolamento (CE) n. 1122/2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

III) Sistemi per garantire l'applicazione e il controllo della condizionalità

3.40. I requisiti di condizionalità sono costituiti da Criteri di gestione obbligatori (CGO) e norme BCAA (cfr. paragrafo 3.6). I CGO sono specificati in diverse direttive e regolamenti dell'UE, mentre le norme BCAA devono essere definite a livello nazionale. Per quanto concerne la condizionalità, gli organismi pagatori devono controllare almeno l'1 % delle domande di pagamenti diretti.

3.41. Durante le visite in loco, la Corte ha riscontrato, a seguito del proprio audit (la cui estensione è limitata secondo le modalità di cui al paragrafo 3.16, quinto trattino), violazioni della condizionalità in circa il 12 % dei pagamenti soggetti a obblighi di condizionalità. Le inadempienze riscontrate riguardavano sia i criteri di gestione obbligatori (identificazione e registrazione degli animali), sia le BCAA (propagazione di vegetazione indesiderata).

*Sistemi relativi ai recuperi e alle rettifiche finanziarie***Recupero di vecchi debiti**

3.42. La Corte ha pubblicato una relazione speciale sull'audit dei recuperi nell'ambito della PAC ⁽³⁴⁾, nella quale evidenzia una maggiore efficacia dei sistemi nel tutelare gli interessi finanziari dell'UE ed un miglioramento dei tassi di recupero per i casi dal 2006 in poi. Tuttavia, occorre migliorare ulteriormente i sistemi rendendo più chiare le norme e quindi riducendo il margine di interpretazione e le pratiche divergenti adottate dagli Stati membri.

La procedura di liquidazione dei conti attuata dalla Commissione

3.43. Poiché la gestione della spesa agricola è attuata, per lo più, in regime di gestione concorrente dalla Commissione e dagli Stati membri, gli aiuti sono versati dagli Stati membri, che vengono poi rimborsati dalla Commissione ⁽³⁵⁾. L'accettazione finale della spesa avviene attraverso una procedura in due fasi nota come «liquidazione dei conti». Le due fasi sono costituite da una decisione finanziaria annuale e da decisioni di conformità pluriennali adottate dalla Commissione.

3.44. Nelle precedenti relazioni annuali, nonché nella relazione speciale ⁽³⁶⁾ sull'audit della procedura di liquidazione dei conti, la Corte ha criticato il fatto che a sostenere il costo delle rettifiche finanziarie sono in realtà gli Stati membri, e non i beneficiari finali, e che le modifiche di conformità comportano un ampio uso di rettifiche forfetarie, che non sono direttamente connesse all'effettiva entità dei pagamenti irregolari. Il sistema di verifica di conformità è rimasto invariato nel 2010.

3.41. *Le risultanze della Corte sono confermate dalle statistiche di controllo trasmesse alla Commissione dagli Stati membri, dalle quali risulta l'applicazione di sanzioni.*

3.42. *La Commissione si compiace della valutazione della Corte secondo la quale la gestione e l'audit dei recuperi nell'ambito della PAC sono migliorati nel corso degli ultimi anni. Per quanto riguarda le raccomandazioni espresse nella relazione speciale per migliorare ulteriormente il sistema, la Commissione prenderà in considerazione eventuali modifiche, ove opportuno, per rafforzare, armonizzare o chiarire le norme pertinenti nel contesto delle sue proposte legislative per la PAC verso il 2020.*

3.44. *Gli aspetti del sistema di verifica della conformità che la Corte critica sono intrinseci al sistema. La verifica della conformità è intesa a escludere dal finanziamento dell'UE le spese non effettuate conformemente alla normativa UE. Non si tratta, invece, di un dispositivo per il recupero dei pagamenti irregolari corrisposti ai beneficiari, operazione che, secondo il principio della gestione concorrente, è di esclusiva responsabilità degli Stati membri.*

⁽³⁴⁾ Relazione speciale n. 8/2011.

⁽³⁵⁾ Su base mensile per il FEAGA e su base trimestrale per il FEASR.

⁽³⁶⁾ Relazione speciale n. 7/2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Convalida dei risultati delle ispezioni effettuate dagli organismi pagatori

3.45. Gli organismi di certificazione sono tenuti a emettere un parere sulla qualità delle ispezioni in loco condotte dagli organismi pagatori e a convalidare la compilazione dei risultati delle ispezioni. La Commissione utilizza i risultati delle ispezioni nella sua relazione annuale di attività per determinare il tasso residuo di errori nella spesa agricola.

3.46. Le linee guida della Commissione consentono agli organismi di certificazione di scegliere se partecipare alle ispezioni o ripetere le ispezioni in loco. La stragrande maggioranza degli organismi di certificazione sceglie di convalidare la qualità delle ispezioni non ripetendole, ma accompagnando gli ispettori nazionali. Sulla base della propria esperienza, la Corte ritiene che la qualità delle ispezioni migliorerebbe se gli organismi di certificazione fossero sistematicamente tenuti a ripetere le ispezioni già effettuate.

Quando grazie alle procedure di verifica della conformità vengono individuati pagamenti indebiti ai beneficiari, gli Stati membri sono tenuti a intraprendere azioni di recupero presso tali beneficiari. Tuttavia, anche nei casi in cui non occorra procedere a recuperi presso i beneficiari poiché la rettifica finanziaria è dovuta soltanto a carenze nel sistema di gestione e controllo degli Stati membri e non a pagamenti indebiti, tali rettifiche costituiscono un mezzo importante per migliorare i sistemi degli Stati membri e in tal modo prevenire o individuare i pagamenti irregolari ai beneficiari e recuperarne gli importi.

L'applicazione di aliquote forfettarie è stata accettata dalla Corte di giustizia come conforme alle norme giuridiche che disciplinano le procedure di conformità ed è stata approvata, a determinate condizioni, dal Parlamento europeo nella sua risoluzione di scarico 2007 (punto 83).

Infine, la Commissione ha comunicato agli Stati membri che se i loro organismi di certificazione ripetono completamente il controllo su un campione rappresentativo di operazioni che l'organismo pagatore ha verificato in loco e, su tale base, confermano l'affidabilità delle statistiche di controllo di uno Stato membro, la Commissione ammetterà che il tasso di errore risultante rappresenta il livello di rischio massimo possibile e che le rettifiche finanziarie per l'esercizio in questione non supereranno tale livello.

3.46. Benché la Commissione riconosca che, se svolta in tempo utile, la ripetizione di un controllo precedentemente effettuato consente una migliore valutazione della qualità dei controlli in loco, è sempre possibile valutare l'ambiente di controllo tramite ispezioni svolte alla presenza dell'organismo di certificazione. In alcuni casi può anche risultare impossibile ripetere un controllo in tempo utile. Queste limitazioni riguardano numerosi controlli ex post svolti da valutatori esterni. In tali situazioni, le ispezioni accompagnate costituiscono una valida alternativa e presentano l'ulteriore vantaggio di ridurre gli oneri amministrativi per l'agricoltore, evitando un accumulo di controlli.

Un'analisi delle relazioni degli organismi di certificazione con riguardo all'esercizio finanziario 2010 mostra che tali organismi hanno verificato un totale di circa 3 000 ispezioni. Nell'eseguire le verifiche richieste, gli organismi di certificazione hanno ripetuto circa il 24 % delle ispezioni, hanno accompagnato il 45 % delle ispezioni, mentre nel 12 % dei casi hanno utilizzato entrambi i sistemi. Nel restante 19 % dei casi, gli organismi di certificazione non hanno indicato esplicitamente quale dei due metodi sia stato seguito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.47. La Corte ha ripetuto le ispezioni relative al FEAGA effettuate in Bulgaria, Romania, Grecia e Paesi Bassi ⁽³⁷⁾, riscontrando debolezze nella qualità delle ispezioni nazionali, malgrado i rispettivi organismi di certificazione avessero dichiarato buona ⁽³⁸⁾ o quantomeno sufficiente la qualità delle ispezioni ⁽³⁹⁾.

3.48. Inoltre, ai sensi della normativa UE, gli organismi di certificazione devono operare in modo indipendente dagli organismi pagatori, per evitare potenziali conflitti d'interesse. Nella maggior parte degli Stati membri la funzione di certificazione è stata assegnata all'organo nazionale di controllo, a una società di revisione privata o al dipartimento di audit interno del ministero delle Finanze, mentre nei Paesi Bassi tale funzione è stata conferita al dipartimento di audit interno del ministero dell'Agricoltura, che secondo la Corte non è indipendente dalle autorità competenti per l'attuazione della PAC.

Settori Ambiente, Affari marittimi e pesca e Salute e tutela dei consumatori

3.49. I settori Ambiente, Affari marittimi e pesca, e Salute e tutela dei consumatori sono gestiti dalla Commissione nell'ambito di sistemi di controllo specifici. L'audit ha esaminato il sistema di controllo interno della DG ENV.

Sistema di controllo interno della DG ENV

3.50. In tale ambito sono stati esaminati 30 pagamenti estratti mediante selezione casuale relativi al programma LIFE+. Dall'audit è emerso che i controlli fondamentali non sono stati adeguatamente documentati e che quindi vi è il rischio che tali controlli non vengano realizzati. Inoltre, in alcuni casi le verifiche sui costi dichiarati non erano opportunamente documentate.

3.51. Tre dei 30 pagamenti esaminati sono relativi a sovvenzioni assegnate all'OCSE. La DG ENV non ha verificato i documenti giustificativi dei costi sostenuti e ha considerato tali costi ammissibili soltanto sulla base della loro descrizione nella relazione finale, la quale, peraltro, non forniva sufficienti informazioni per stabilire se i costi fossero stati effettivamente sostenuti e se fossero ammissibili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.47. Nei casi della Bulgaria, della Romania e dei Paesi Bassi, l'incidenza finanziaria delle carenze individuate nelle ispezioni svolte dagli organismi pagatori non era rilevante, e pertanto le ispezioni sono state correttamente valutate come buone o adeguate dagli organismi di certificazione, in conformità agli orientamenti della Commissione.

Per quanto riguarda la Grecia, l'organismo di certificazione, nella propria relazione sull'esercizio finanziario 2010, ha valutato «scarsi» o «adeguati» alcuni elementi delle ispezioni in loco.

3.48. La Commissione darà seguito alla questione con le autorità olandesi al fine di rafforzare l'indipendenza operativa dell'organismo di certificazione. Tuttavia, la Commissione prende atto che la Corte non ha rilevato alcun elemento che indichi che sia stato messo a rischio il principio di indipendenza.

3.50. Ogni agente finanziario e tecnico dichiara di aver eseguito i controlli necessari sotto la sua responsabilità, firmando le operazioni. Una serie di note relative ai fascicoli, di scambi di messaggi di posta elettronica e di note scritte a mano dimostrano che i fascicoli sono stati verificati. La Commissione ritiene affidabile il proprio sistema di controllo interno. Tuttavia, essa continuerà a migliorare la documentazione per alcuni controlli fondamentali.

3.51. La contabilità, il controllo interno, le procedure di audit e di appalto dell'OCSE sono stati verificati dalla Commissione ai sensi dell'articolo 53 quinquies del regolamento finanziario e offrono garanzie equivalenti alle norme internazionalmente riconosciute. La relazione finale è stata considerata accettabile tenendo conto delle specifiche disposizioni in materia di controllo definite nell'accordo quadro del 2006 tra la Commissione e l'OCSE.

⁽³⁷⁾ Cfr. esempio 3.4.

⁽³⁸⁾ Grecia e Paesi Bassi.

⁽³⁹⁾ Bulgaria e Romania.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

AFFIDABILITÀ DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE

3.52. I risultati dell'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione in seno alla Commissione, segnatamente le relazioni annuali di attività e le dichiarazioni dei direttori generali, per le direzioni generali della Commissione Agricoltura e sviluppo rurale, Azione per il clima, Ambiente, Affari marittimi e pesca e Salute e tutela dei consumatori, sono presentati sinteticamente nell'*allegato 3.3*.

3.53. La relazione annuale di attività per il 2009 della DG AGRI conteneva una riserva sulla spesa relativa alle misure di sviluppo rurale nell'ambito dell'asse 2 (miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale). Il direttore generale non ha ritenuto necessario riportare tale riserva nella relazione annuale di attività per il 2010. La Corte ritiene che lo scioglimento della riserva non fosse giustificato (cfr. *allegato 3.3*).

3.52. Nel presente allegato, la Corte afferma che la DG ENV ha sciolto una riserva in base a ipotesi non provate. La DG ENV ritiene che la sua valutazione si fondi sull'analisi di quattro anni di audit basati sulla valutazione dei rischi ed è convinta che ciò costituisca una solida base per il calcolo del tasso di errore e per sciogliere la riserva. Analogamente, la Commissione non ha ritenuto necessario formulare una riserva per la DG SANCO perché il tasso di errore residuo dopo la correzione degli errori rilevati era inferiore al 2 %.

La DG MARE ha sciolto una riserva anche se lo Stato membro non ha accettato interamente la correzione perché il programma in esame è in chiusura e la necessaria (intera) rettifica finanziaria sarà effettuata dalla Commissione in fase di chiusura. In tali circostanze la DG MARE ha ritenuto opportuno non mantenere la riserva.

Si tratta di decisioni di gestione derivanti da un'attenta valutazione delle circostanze e da una valutazione dei rischi, che fornisce la base più solida per la dichiarazione di affidabilità.

3.53. La riserva formulata nella relazione annuale di attività della DG AGRI 2008 e 2009 sulla spesa relativa alle misure di sviluppo rurale nell'ambito dell'asse 2 era motivata dal fatto che per tali misure le statistiche di controllo degli Stati membri indicavano un tasso di errore significativamente superiore alla soglia di rilevanza del 2 % attualmente utilizzata dalla Corte; ciò a sua volta ha fatto sì che il tasso di errore della spesa per lo sviluppo rurale nel suo insieme, che secondo le istruzioni permanenti della Commissione sulla formulazione di riserve è la base per valutare la rilevanza degli errori, rimanesse anch'esso al di sopra del 2 %.

Nel 2010, a seguito dell'impegno comune della Commissione e degli Stati membri, la qualità e l'affidabilità di tali statistiche di controllo e il grado di quantificazione degli errori individuati e segnalati sono sensibilmente migliorati. Tali miglioramenti hanno permesso alla DG AGRI di calcolare il tasso di errore residuo relativo allo sviluppo rurale nel suo insieme con maggiore approssimazione rispetto agli anni precedenti, quando non disponeva di garanzie sufficienti che gli Stati membri compilassero le statistiche con il necessario rigore metodologico, utilizzando oramai lo stesso metodo utilizzato per le spese del FEAGA. Sulla base di questa impostazione, il tasso di errore residuo relativo allo sviluppo rurale nel suo insieme era inferiore alla soglia di materialità del 2 % ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Il calcolo è basato sulle informazioni fornite da tutti gli Stati membri, ad eccezione di Cipro e del Portogallo, che non erano in grado di conformarsi alle nuove norme di rendicontazione per le misure agroambientali che hanno un'importanza finanziaria. Tuttavia, anche se questi due Stati membri avessero tassi di errore superiori alla media, il loro impatto con ogni probabilità non porterebbe il tasso di errore residuo relativo allo sviluppo rurale nel suo insieme al di sopra della soglia di rilevanza del 2 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.54. Come nel 2009, la DG AGRI continua a ritenere che le anomalie riscontrate dagli ispettori nazionali nel corso di ispezioni in loco su base casuale riflettano i tassi di errore residuo per il regime di aiuto in questione. La Corte, reiterando l'osservazione già formulata nella propria relazione annuale sull'esercizio 2009, non può approvare tale approccio, in quanto inficiato dalle seguenti carenze:

- è basato su ispezioni la cui qualità, come dimostrato dagli audit della stessa Commissione e della Corte, è risultata, per diversi organismi pagatori, insufficiente,
- fa affidamento su statistiche che la Commissione sa già essere state compilate in maniera non corretta, e
- è incompleto perché non tiene conto degli errori residui nella gestione amministrativa delle domande che si è dimostrato essere carenti.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

3.55. Sulla base del proprio lavoro di audit, la Corte conclude che i pagamenti relativi all'Agricoltura e alle risorse naturali per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 sono inficiati da errori rilevanti. Tuttavia, i pagamenti diretti coperti dal SIGC non presentavano errori rilevanti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Inoltre, il piano di azione definito nella riserva formulata negli anni precedenti era stato completato e i tassi di errore segnalati, salvo un paio di eccezioni, erano tollerabili. Un'ulteriore riduzione del tasso di errore si sarebbe potuta ottenere soltanto aumentando il livello dei controlli in loco, una misura poco efficace a fronte dei costi necessari.

Infine, per quanto riguarda gli elevati tassi di errore per la Bulgaria e la Romania relativamente alle misure nell'ambito dell'asse 2, le spese corrispondenti per questi due Stati membri erano oggetto di una riserva sul SIGC. Analogamente, la nuova riserva per il Portogallo dovuta alle gravi carenze del suo SIGC riguardava anche le spese relative all'asse 2.

3.54. Le statistiche di controllo degli Stati membri sono verificate e convalidate in larga misura dagli organismi di certificazione, opzione raccomandata dalla Corte nella sua relazione annuale per il 2005, e i risultati di queste verifiche sono divulgati nella relazione annuale di attività della DG AGRI.

Per affrontare il rischio che i tassi di errore ottenuti da queste statistiche di controllo possano essere sottostimati a causa di inesattezze nelle banche dati o di un inadeguato follow-up delle anomalie, come segnalato dalla Corte, la DG AGRI ha applicato un margine di sicurezza consistente in un aumento del 25 %, margine che ritiene ampiamente sufficiente per coprire i rischi cui fa riferimento la Corte. Anche con un tale aumento, i tassi di errore residuo relativi alle spese per gli aiuti diretti, gli interventi sui mercati e le misure di sviluppo rurale sarebbero ancora ben inferiori al 2 %.

Inoltre, per il primo pilastro, in particolare per i pagamenti diretti coperti dal SIGC, i risultati dei controlli condotti dalla Corte confermano un tasso di errore molto inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %, che sostanzialmente conferma i risultati delle statistiche di controllo e dimostra il funzionamento efficace dei sistemi di supervisione e di controllo.

3.55. La conclusione della Corte per il gruppo di politiche Agricoltura e risorse naturali conferma l'andamento positivo in base al quale negli ultimi anni l'errore più probabile è prossimo alla soglia di rilevanza del 2 %. La Commissione rileva inoltre che per le spese del FEAGA, che nel 2010 costituivano il 77 % delle spese totali previste a titolo del presente capitolo, l'errore più probabile si situa ben al di sotto della soglia di rilevanza e che per i pagamenti diretti coperti dal SIGC è persino inferiore.

Inoltre, il rischio per il bilancio dell'UE è adeguatamente coperto dalla procedura di verifica della conformità.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.56. Alla luce del lavoro di audit svolto, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo controllati per il gruppo di politiche Agricoltura e risorse naturali sono parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti.

Raccomandazioni

3.57. I risultati dell'esame della Corte in merito ai progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni contenute nelle precedenti relazioni annuali (2008 e 2009) sono esposti nell'**allegato 3.4**. Si dovrebbe tener conto delle seguenti osservazioni:

— la Commissione ha intrapreso un'importante azione correttiva per quanto concerne la semplificazione delle misure di sviluppo rurale e l'affidabilità e la completezza delle informazioni registrate nel SIPA,

— per quanto concerne le raccomandazioni secondo cui si dovrebbero stabilire a livello UE requisiti minimi annuali di mantenimento dei pascoli e si dovrebbe escludere, mediante la normativa UE, che gli aiuti diretti dell'UE vengano concessi a richiedenti che non utilizzano il terreno per attività agricole e non lo mantengono in BCAA, il nuovo regolamento del Consiglio ha lasciato tali questioni a discrezione degli Stati membri.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.56. La Commissione ritiene che, in generale, il SIGC sia un sistema di controllo efficace per limitare il rischio di errori o le spese irregolari.

Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, la Commissione ritiene che i sistemi di supervisione e controllo siano in costante miglioramento e che, di conseguenza, il tasso di errore in questo settore sta diminuendo.

3.57.

— Negli ultimi 4 anni, la Commissione e gli Stati membri hanno attuato un piano d'azione volto a garantire una maggiore controllabilità delle misure agro ambientali, che ha dato luogo a una riduzione del tasso di errore. Nell'attuale periodo di programmazione sono state intraprese iniziative di semplificazione che saranno portate avanti in futuro per la riforma della PAC post 2013. Tuttavia è chiaro che occorre trovare un giusto equilibrio tra gli obiettivi politici, i costi amministrativi e il rischio di errori.

A partire dall'anno di domanda 2010, gli Stati membri sono tenuti a valutare la qualità del proprio SIPA. Sebbene il 2010 sia stato il primo anno, questo esercizio di valutazione è già stato utile agli Stati membri per individuare i settori che meritano particolare attenzione.

— L'attuale sistema prevede un quadro giuridico comune nell'ambito del quale spetta agli Stati membri definire i criteri relativi al mantenimento delle BCAA. Questo approccio consente di tener conto della diversità delle aree e delle tradizioni agricole dell'UE.

La questione della definizione di «agricoltore» a cui fa riferimento la Corte è stata affrontata nel quadro della verifica dello stato di salute della PAC, dando agli Stati membri la possibilità di escludere dai regimi di pagamento diretto le persone fisiche o giuridiche la cui attività economica principale non sia l'esercizio di un'attività agricola o le cui attività agricole sono irrilevanti [articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 73/2009].

Nel quadro della PAC post 2013 sono previste ulteriori riflessioni sul sostegno mirato agli agricoltori attivi, come indicato nella comunicazione della Commissione sulla PAC verso il 2020, tenendo conto della necessità di evitare norme complicate che porterebbero alla creazione di un sistema di controllo complesso la cui attuazione risulterebbe costosa e contraria agli sforzi di semplificazione della Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.58. A seguito di tale esame, nonché dei risultati e delle conclusioni per il 2010, la Corte raccomanda alla Commissione di adottare le misure adeguate al fine garantire che:

- a) l'uso delle ortofoto diventi obbligatorio e che il SIPA sia regolarmente aggiornato sulla base delle nuove ortofoto (cfr. paragrafo 3.31);
- b) gli organismi pagatori correggano le debolezze riscontrate, laddove è emerso che i sistemi di controllo e le banche dati dei SIGC sono lacunose (cfr. paragrafi 3.23-3.25);
- c) la qualità delle ispezioni in loco sia tale da consentire di stabilire la superficie ammissibile in modo affidabile (cfr. paragrafi 3.38 e 3.39);
- d) la qualità delle ispezioni sia adeguatamente verificata e dichiarata dagli organismi di certificazione (cfr. paragrafi 3.46 e 3.47).

3.59. Nel settore dello sviluppo rurale, la Corte raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di correggere le debolezze individuate, segnatamente migliorando l'efficacia dei controlli effettuati per le misure non SIGC.

3.60. Infine, la Commissione e gli Stati membri devono adottare misure efficaci al fine di risolvere i problemi individuati nei settori Ambiente, Pesca e Salute e tutela dei consumatori.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.58.

- a) *La questione di un aggiornamento regolare del SIPA è presa in considerazione nella valutazione obbligatoria della qualità del SIPA, introdotta di recente. Rendere obbligatorio l'uso delle ortofoto è oggetto di valutazione nel contesto della riforma della PAC post 2013.*

- b) *La Commissione collabora con gli Stati membri per garantire un costante miglioramento dei sistemi di supervisione e controllo. A tal riguardo, come parte dei normali audit, vengono formulate raccomandazioni e gli Stati membri con gravi problemi elaborano e attuano piani d'azione. La Commissione ritiene che tali piani abbiano avuto successo.*

Inoltre, a partire dall'anno di domanda 2010, gli Stati membri sono tenuti a valutare la qualità del proprio SIPA. Sebbene il 2010 sia stato il primo anno, questo esercizio di valutazione è già stato utile agli Stati membri per individuare i settori che meritano particolare attenzione.

Le rimanenti debolezze sono tenute sotto controllo mediante le procedure di verifica della conformità per tutelare gli interessi finanziari dell'UE.

- c) *Se la Commissione riscontra debolezze di questo tipo, vengono formulate raccomandazioni di rettifica per lo Stato membro e vengono imposte rettifiche finanziarie mediante le procedure di verifica della conformità per tutelare gli interessi finanziari dell'UE.*
- d) *La Commissione ritiene appropriati la struttura generale e gli obblighi in materia di comunicazione relativi alla verifica da parte degli organismi di certificazione delle ispezioni in loco (cfr. anche le risposte ai paragrafi 3.46 e 3.47). Di conseguenza, per l'esercizio finanziario 2011 non sono previste modifiche agli orientamenti della Commissione per gli organismi di certificazione. La Commissione, tuttavia, continuerà a monitorare la qualità delle attività degli organismi di certificazione.*

3.59. *La Commissione ritiene che siano stati compiuti grandi progressi nel migliorare i sistemi di gestione e di controllo per lo sviluppo rurale e che questo è confermato anche dalla costante tendenza al ribasso dei tassi d'errore, in particolare per misure non SIGC in cui, secondo le statistiche di controllo degli Stati membri, il tasso di errore per il 2010 è stato molto inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %.*

3.60. *La Commissione esaminerà gli errori identificati dalla Corte per determinare se sono dovuti a carenze sistemiche e se occorre prendere misure per contrastarli. Inoltre, al momento di proporre nuovi programmi di spesa, la Commissione cercherà di semplificare la normativa, pur mantenendo un adeguato livello di controllo. L'obiettivo è incoraggiare i beneficiari potenziali a presentare domanda di contributo finanziario dell'UE e ridurre gli errori e l'onere amministrativo per i beneficiari, la Commissione e gli Stati membri. Nella gestione concorrente, gli Stati membri saranno tenuti a garantire che le norme nazionali di ammissibilità siano chiare, semplici e controllate efficacemente per ridurre i tassi di errore.*

RISULTATI DELLE VERIFICHE DELLE OPERAZIONI PER IL SETTORE AGRICOLTURA

				2010				2009	2008	2007	
				FEAGA	SR	SANCO, ENV, MARE	Totale				
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE ⁽¹⁾											
Operazioni totali (di cui):	146		80		12		238		241	204	196
anticipi	0		0		0		0		0	0	0
pagamenti intermedi/finali	146		80		12		238		241	204	196
RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾ ⁽³⁾											
Percentuale di operazioni verificate e risultate:											
non inficiate da errori	73 % (107)		50 % (40)		33 % (4)		63 % (151)		73 %	68 %	69 %
inficiate da uno o più errori	27 % (39)		50 % (40)		67 % (8)		37 % (87)		27 %	32 %	31 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori											
Analisi per tipo di spesa											
Anticipi	0 % (0)		0 % (0)		0 % (0)		0 % (0)		0 %	0 %	0 %
Pagamenti intermedi/finali	100 % (39)		100 % (40)		100 % (8)		100 % (87)		100 %	100 %	100 %
Analisi per tipo di errore											
Errori non quantificabili:	26 % (10)		48 % (19)		50 % (4)		38 % (33)		36 %	32 %	36 %
Errori quantificabili:	74 % (29)		52 % (21)		50 % (4)		62 % (54)		64 %	68 %	64 %
ammissibilità	3 % (1)		48 % (10)		100 % (4)		28 % (15)		17 %	20 %	36 %
realtà delle operazioni	0 % (0)		0 % (0)		0 % (0)		0 % (0)		2 %	2 %	3 %
precisione	97 % (28)		52 % (11)		0 % (0)		72 % (39)		81 %	78 %	61 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI ⁽⁴⁾											
Tasso di errore più probabile							2,3 %				
Limite inferiore							0,8 %				
Limite superiore							3,8 %				

⁽¹⁾ Queste sezioni della tabella si riferiscono soltanto al campione menzionato al paragrafo 3.16, primo trattino, ed escludono le operazioni esaminate nel quadro degli audit coordinati.

⁽²⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽³⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

⁽⁴⁾ I risultati della verifica delle operazioni esaminate nel quadro degli audit coordinati sono inclusi nel computo del tasso di errore.

ALLEGATO 3.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI RELATIVI AL SETTORE AGRICOLTURA E RISORSE NATURALI

3.2.1. Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati (SIGC) — FEAGA

Stato membro (organismo pagatore)	Regime	Spese SIGC [= massimale nazionale — Allegato VIII del regolamento (CE) n. 73/2009] (1 000 euro)	Procedure e controlli amministrativi per garantire la correttezza dei pagamenti, compresa la qualità delle banche dati	Metodologia, selezione, esecuzione, controllo qualità e comunicazione dei singoli risultati per i controlli in loco	Applicazione e controllo delle BCAA/della condizionalità	Valutazione globale
Germania (Bassa Sassonia)	RPU	5 770 254	Efficaci	Parzialmente efficaci C	Parzialmente efficaci b	Efficaci
Germania (Sassonia)	RPU	5 770 254	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci b	Efficaci
Spagna (Castilla-La Mancha)	RPU	4 858 043	Parzialmente efficaci 1, 2, 3, 4	Parzialmente efficaci A, B	Efficaci	Parzialmente efficaci
Spagna (Estremadura)	RPU	4 858 043	Parzialmente efficaci 1, 4, 5, 6	Parzialmente efficaci C	Parzialmente efficaci a	Parzialmente efficaci
Regno Unito (Galles)	RPU	3 985 895	Efficaci	Parzialmente efficaci B, D	Parzialmente efficaci b	Efficaci
Paesi Bassi	RPU	853 090	Efficaci	Parzialmente efficaci D	Parzialmente efficaci a	Efficaci

N.B. La valutazione globale non può essere migliore della valutazione delle procedure e dei controlli amministrativi.

- 1 Le superfici non ammissibili su pascolo permanente coperte da fitta foresta non vengono individuate in maniera affidabile
- 2 Applicazione non corretta delle sanzioni per sovradichiarazione
- 3 Applicazione non corretta delle sanzioni per sottodichiarazione
- 4 Errato trattamento delle modifiche apportate alle dichiarazioni
- 5 Il SIPA non è stato correttamente aggiornato a seguito delle verifiche in loco
- 6 Applicazione non corretta del concetto di errore palese

- A L'assegnazione della popolazione controllata ai campioni selezionati in base al rischio o in maniera casuale nelle statistiche di controllo viene fatta a posteriori
- B I rapidi sopralluoghi sono considerati come controlli in loco
- C La superficie ammissibile per un determinato gruppo di colture non è determinata correttamente
- D Qualità dei controlli in loco insufficiente

- a Requisiti nazionali BCAA insufficienti per i pascoli e i pascoli magri
- b Requisiti inadeguati per il mantenimento dei terreni ritirati dalla produzione agricola

3.2.2. Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati — Sviluppo rurale

Stato membro (organismo pagatore)	Procedure e controlli amministrativi per ga- rantire la correttezza dei pagamenti, compresa la qualità delle banche dati	Metodologia, selezione, esecuzione, controllo qualità e comunicazione dei singoli risultati per i controlli in loco	Applicazione e con- trollo delle BCAA/ della condizionalità	Valutazione globale
Francia	Inefficaci 1, 2, 3	Parzialmente efficaci A, B, C	Parzialmente efficaci c	Inefficaci
Germania (Mecklenburgo- Pomerania anteriore)	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci b	Efficaci
Italia (Toscana)	Parzialmente efficaci 2, 3	Parzialmente efficaci A, B, C	Parzialmente efficaci a	Parzialmente efficaci
Lettonia	Inefficaci 2, 3, 4	Efficaci	Efficaci d	Inefficaci
Polonia	Parzialmente efficaci 2, 3, 4	Efficaci B	Parzialmente efficaci b	Parzialmente efficaci
Portogallo	Parzialmente efficaci 3, 4	Parzialmente efficaci B, C, D	Parzialmente efficaci a	Parzialmente efficaci
Romania	Parzialmente efficaci 2, 3, 4	Parzialmente efficaci 3, C	Efficaci d	Parzialmente efficaci
Regno Unito (Scozia)	Parzialmente efficaci 1	Parzialmente efficaci 1, C, D	Parzialmente efficaci 1, c, d	Parzialmente efficaci
Repubblica ceca	Parzialmente efficaci 2, 3, 5	Parzialmente efficaci C, E, a	Parzialmente efficaci a, c, e, E	Parzialmente efficaci

1 Pagamenti erogati prima del completamento dei controlli obbligatori

2 Norme, calcoli e pagamenti non corretti (pagamento eccessivo, regole di tolleranza, spese non ammissibili, riduzioni)

3 Mancanza di prove, carenze e controlli inefficaci in relazione alle condizioni di ammissibilità e agli impegni

4 Mancanza di un sistema adeguato per valutare la ragionevolezza delle spese proposte

5 Carenze nelle verifiche amministrative riguardanti le domande di aiuto in tutto o in parte ritirate

A Non è stata condotta alcuna valutazione dei risultati delle verifiche in loco e non è stato ampliato il campione di beneficiari da sottoporre a controllo

B Lacune nella metodologia di selezione e inosservanza del tasso minimo obbligatorio per i controlli in loco

C Debolezze relative alla qualità dei controlli in loco eseguiti e delle verifiche ex post

D Ritardi e incoerenze per quanto riguarda le statistiche e i risultati dei controlli comunicati alla Commissione

E Norme in materia di sanzioni non conformi alla normativa UE

a I controlli sono stati eseguiti in ritardo e non sono stati distribuiti nel corso dell'anno

b Non-conformità con l'identificazione e registrazione degli animali e mancato rispetto delle notifiche obbligatorie

c Mancata valutazione delle inosservanze riscontrate e incoerenze nelle relazioni di controllo esaminate

d Il tasso obbligatorio dei controlli per il COG7 non è stato raggiunto e vi sono discrepanze nelle statistiche sui controlli della condizionalità

e Norme BCAA nazionali insufficienti

Valutazione globale dei sistemi di supervisione e controllo

Valutazione globale	2010	2009	2008	2007
	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci

RISULTATI DELL'ESAME DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE PER IL SETTORE AGRICOLTURA E RISORSE NATURALI

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore generale (*)	Riserve formulate	Osservazioni della Corte	Valutazione complessiva di affidabilità	
				2010	2009
DG AGRI	con riserve	Gravi lacune nei SIGC di Bulgaria, Portogallo e Romania	<p>Il mantenimento delle riserve è coerente con quanto riscontrato dalla Corte in questi Stati membri.</p> <p>La dichiarazione di affidabilità nella relazione annuale di attività 2009 della DG AGRI conteneva una riserva sulla spesa per le misure di sviluppo rurale dell'Asse 2 (miglioramento dell'ambiente e delle aree rurali) del periodo di programmazione 2007-2013. Nella relazione annuale di attività 2010, la DG AGRI non ha mantenuto detta riserva. La Corte ha constatato che detta riserva avrebbe dovuto essere mantenuta, per le seguenti ragioni:</p> <p>a) la metodologia usata dalla Commissione per calcolare il tasso di errore non era pienamente trasparente ed era basata su una serie di scelte. Si sarebbe potuto procedere a scelte diverse, che avrebbero condotto ad un tasso di errore al di sopra della soglia del 2 %;</p> <p>b) i dati usati per calcolare il tasso di errore mostravano carenze ed in alcuni casi non erano attendibili. In particolare, si è riscontrato che la qualità delle statistiche di controllo degli Stati membri, sulle quali era basato il calcolo del tasso di errore, era insufficiente.</p>	B	B
DG CLIMA	con riserva	Riserva per motivi di reputazione relativa a una grave violazione di sicurezza riscontrata nei registri nazionali del sistema UE di scambio delle quote di emissione.		A	
DG ENV	senza riserve		La DG ENV non ha mantenuto la sua riserva sebbene il tasso di errore degli audit ex-post, in ragione del quale era stata formulata la riserva nel 2009, sia aumentato da 5,97 % a 7,14 %. La DG ENV ha motivato tale decisione adducendo che l'effetto del metodo di campionamento sul tasso di errore non può essere dimostrato.	B	

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore generale (*)	Riserve formulate	Osservazioni della Corte	Valutazione complessiva di affidabilità	
				2010	2009
DG MARE	con riserve	Sistemi di gestione e controllo per programmi operativi dello SFOP in Germania Obiettivo 1	La DG MARE ha sciolto la sua riserva per il Regno Unito-Galles e valli, sebbene le autorità britanniche non abbiano accettato completamente la correzione.	B	B
DG SANCO	senza riserve		Sebbene gli audit condotti dalla Corte e dalla struttura di audit interno abbiano riscontrato notevoli debolezze, la DG SANCO non ha emesso una riserva.	B	

(*) In riferimento alla dichiarazione di affidabilità rilasciata, il direttore generale afferma di aver la ragionevole certezza che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni.

A: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

B: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione parzialmente adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

C: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività non forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

SEGUITO DATO A PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI FORMULATE PER IL SETTORE AGRICOLTURA E RISORSE NATURALI

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2008 e 2009	La Corte raccomanda di porre rimedio alle debolezze dei sistemi individuate. A tal proposito, le carenze in merito ai regimi RPU e RPUS da affrontare con la massima urgenza sono le seguenti [paragrafo 3.73 della relazione annuale sull'esercizio 2009 ⁽¹⁾]:			
	a) correggere le debolezze dei sistemi che causano errori relativi a superfici non ammissibili o sovradichiarate e le inesattezze nel calcolo dei diritti, in particolare garantendo l'affidabilità e la completezza dei dati registrati nel SIPA (per esempio, ortofoto più recenti);	<p>A decorrere dall'anno di domanda 2010, il regolamento (UE) n. 146/2010 della Commissione ha introdotto l'obbligo per gli Stati membri di valutare annualmente la qualità del proprio SIPA e inviare alla Commissione una relazione contenente l'esito della valutazione ed eventuali azioni correttive.</p> <p>Per quanto concerne l'affidabilità della banca dati dei diritti, il nuovo regolamento prevede che i diritti assegnati prima del 2009 siano considerati legittimi e regolari a decorrere dall'anno di domanda 2010.</p>	a) La Commissione condivide l'analisi della Corte e continuerà a monitorare i risultati negli anni a venire.	<p>Tale nuovo obbligo rappresenta un utile passo in avanti verso un miglioramento della qualità del SIPA negli Stati membri. La Corte verificherà l'osservanza di tale obbligo nei suoi audit futuri.</p> <p>La Corte giudica favorevolmente questa nuova disposizione che conferisce certezza giuridica.</p>
	b) far sì che tutte le banche dati del SIGC forniscano una pista di audit affidabile e completa per tutte le modifiche effettuate;	Non sono stati compiuti progressi.	b) Nell'ambito dei suoi audit, la Commissione rivolge delle raccomandazioni agli Stati membri in modo da migliorare la situazione in modo permanente. Nel corso degli anni, i risultati degli audit evidenziano progressi per quanto riguarda la qualità delle informazioni contenute nelle banche dati.	
	c) chiarire le norme e rafforzarne l'applicazione affinché gli aiuti diretti dell'UE non vengano concessi a richiedenti che non utilizzano il terreno per attività agricole e non lo mantengono in BCAA;	<p>A norma del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, a decorrere dal 2010 gli Stati membri possono stabilire adeguati criteri oggettivi e non discriminatori per garantire che non siano concessi pagamenti diretti a una persona fisica o giuridica:</p> <p>a) le cui attività agricole costituiscano solo una parte irrilevante delle sue attività economiche globali; o</p> <p>b) la cui attività principale o il cui obiettivo sociale non sia l'esercizio di un'attività agricola.</p>	c) La questione della definizione di «agricoltori» citata dalla Corte sarà affrontata nel quadro della PAC post-2013, come indicato nella comunicazione della Commissione «La PAC verso il 2020», del 18 novembre 2010.	Poiché tale obbligo è lasciato a discrezione degli Stati membri, la Corte ritiene che sussista il rischio che vengano effettuati pagamenti a favore di richiedenti che non hanno utilizzato il terreno a fini agricoli o che non l'hanno mantenuto in BCAA.

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2008 e 2009	d) stabilire a livello UE requisiti minimi annuali di mantenimento dei pascoli per l'ammissibilità agli aiuti diretti dell'UE.	Non sono stati compiuti progressi.	d) L'attuale sistema prevede un quadro giuridico comune nell'ambito del quale spetta agli Stati membri definire i criteri relativi al mantenimento delle BCAA. Questo approccio consente di tener conto della diversità delle aree e delle tradizioni agricole dell'UE.	
	Sono necessari maggiori sforzi nel settore dello sviluppo rurale per semplificare ulteriormente le norme e le condizioni (paragrafo 3.74 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009 e paragrafo 5.66 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2008).	Nel 2010 è stato dato ampio rilievo alla semplificazione. Oltre alle discussioni nel contesto più generale del dibattito sul futuro della PAC, sono state intraprese le seguenti azioni per il pilastro 2. La semplificazione è stata oggetto di discussione in sei delle otto riunioni della commissione per lo sviluppo rurale tenutesi nel 2010. Tali discussioni sono state basate sui contributi degli Stati membri e sui documenti di lavoro preparati dalla Commissione. Le norme di ammissibilità hanno costituito uno degli argomenti cruciali di discussione. Tali questioni sono state affrontate anche dal gruppo di esperti sulla semplificazione. A settembre 2010, si è tenuto un seminario dal titolo «garantire una buona gestione dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013». Inoltre, è stato varato uno studio sul tema «burocrazia per i beneficiari nel secondo pilastro», volto a ridurre gli oneri amministrativi associati allo sviluppo rurale.	<p>In risposta all'elenco delle 39 proposte di semplificazione avanzate dagli Stati membri durante la riunione del Consiglio dell'aprile 2009, la Commissione ha svolto le seguenti attività relative alla semplificazione.</p> <p>Innanzitutto, nell'ottobre 2010 la Commissione ha adottato una proposta di modifica del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, al fine di:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ridurre il numero di relazioni di monitoraggio strategico dello sviluppo rurale da 3 a 2, — facilitare la consulenza personalizzata dei servizi di consulenza aziendale, — in caso di infrazioni minori, consentire agli Stati membri di effettuare controlli di follow-up e di applicare la norma «de minimis» solo sulla base di un campione dei rischi invece che in base a controlli sistematici completi. <p>La proposta è attualmente pendente dinanzi al PE e al Consiglio.</p> <p>In secondo luogo, sempre in risposta all'elenco delle 39 proposte di semplificazione, sono state chiarite le disposizioni in materia di procedure di controllo e di condizionalità e sono stati introdotti precisi obblighi nelle modalità di esecuzione, nel contesto della rifusione [regolamento (UE) n. 65/2011].</p> <p>Altre importanti iniziative di semplificazione nel settore dello sviluppo rurale sono previste per il prossimo periodo di programmazione, in quanto è difficile introdurre modifiche sostanziali mentre i programmi sono in corso.</p> <p>Infine, una volta che i risultati dello studio sugli oneri amministrativi nel II pilastro saranno resi noti, potrebbero essere presi in considerazione dalla Commissione e dagli Stati membri al fine di ridurre ulteriormente il livello di burocrazia per i beneficiari.</p>	Nel 2010 sono stati compiuti notevoli sforzi per discutere e analizzare la semplificazione delle norme e delle condizioni. Ciò potrà fornire un utile contributo alla razionalizzazione dello sviluppo rurale nel prossimo periodo di programmazione. Tuttavia, non ha ancora condotto ad azioni concrete di semplificazione nell'attuale periodo di programmazione.

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2008 e 2009	È necessario adottare misure efficaci, insieme alle autorità nazionali competenti, per evitare il pagamento di spese relative a progetti di pesca non ammissibili [paragrafo 3.76 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009 ⁽²⁾].	I controlli delle spese ammissibili imposti dal Fondo europeo per la pesca sono stati rafforzati rispetto ai controlli effettuati a norma del precedente strumento finanziario di orientamento della pesca.	<i>Dal lavoro di audit svolto dalla DG MARE nel 2010 non è emerso un importo rilevante di spese inammissibili.</i>	La Corte terrà conto delle disposizioni di controllo riviste nei propri audit futuri.
	In merito ai controlli interni sui pagamenti erogati agli Stati membri per i programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali, occorre una chiara separazione delle funzioni tra i servizi della Commissione, nonché l'elaborazione di procedure di controllo ufficiali appropriate (paragrafo 3.76 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009).	I servizi della Commissione hanno chiarito la separazione delle funzioni e hanno avviato un progetto per semplificare la base giuridica dei programmi.	<i>Chiarimenti e semplificazioni sono già stati introdotti nella decisione 2010/712/UE della Commissione relativa al contributo finanziario per la partecipazione ai programmi di eradicazione. Nel 2012, la Commissione proporrà inoltre modifiche alla decisione 90/424/CEE del Consiglio che è la base giuridica per il rimborso dei costi ammissibili nell'ambito dei programmi di eradicazione.</i>	La Corte si occuperà delle disposizioni di controllo riviste nei propri audit futuri.

⁽¹⁾ Raccomandazioni analoghe sono state formulate al paragrafo 5.65 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2008.

⁽²⁾ Raccomandazioni analoghe sono state formulate al paragrafo 5.67 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2008.

CAPITOLO 4

Coesione, energia e trasporti

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	4.1-4.23
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	4.3-4.22
Obiettivi delle politiche	4.3-4.4
Strumenti delle politiche	4.5-4.19
Rischi sotto il profilo della regolarità	4.20-4.22
Estensione e approccio dell'audit	4.23
Regolarità delle operazioni	4.24-4.36
Efficacia dei sistemi	4.37-4.44
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	4.45-4.46
Conclusioni e raccomandazioni	4.47-4.50
Conclusioni	4.47-4.48
Raccomandazioni	4.49-4.50
Seguito dato alle precedenti relazioni speciali	4.51-4.59
Seguito dato alla relazione speciale n. 1/2006 sul contributo del Fondo sociale europeo alla lotta contro l'abbandono precoce degli studi	4.51-4.53
Seguito dato alla relazione speciale n. 10/2006 sulle valutazioni ex post dei programmi relativi agli obiettivi 1 e 3 nel periodo 1994-1999 (Fondi strutturali)	4.54-4.56
Seguito dato alla relazione speciale n. 7/2009 sulla gestione della fase di sviluppo e convalida del programma Galileo	4.57-4.59

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

4.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica della Corte relativa al gruppo di politiche Coesione, Energia e trasporti che comprende i settori 04 — Occupazione e affari sociali, 06 — Energia e trasporti e 13 — Politica regionale. Il capitolo illustra inoltre i provvedimenti adottati dalla Commissione a fronte delle raccomandazioni espresse dalla Corte in tre relazioni speciali. Le informazioni fondamentali sulle attività coperte e sulle spese relative all'esercizio 2010 sono presentate nella **tabella 4.1**.

Tabella 4.1 — Coesione, energia e trasporti — Informazioni fondamentali 2010

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti	Modalità di gestione
4	Occupazione e affari sociali	Spese amministrative	97	Centralizzata diretta
		Fondo sociale europeo (FSE)	7 066	Concorrente
		Lavorare in Europa — Dialogo sociale e mobilità	56	Centralizzata diretta
		Occupazione, solidarietà sociale e uguaglianza di genere	155	Centralizzata diretta
		Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	104	Concorrente
		Strumento di assistenza preadesione (IPA, ex-ISPA)	3	Decentrata
			7 481	
6	Energia e trasporti	Spese amministrative	153	Centralizzata diretta
		Trasporto terrestre, aereo e marittimo	149	Centralizzata diretta
		Reti transeuropee (TEN)	858	Centralizzata diretta
		Energie convenzionali e rinnovabili	773	Centralizzata diretta
		Energia nucleare	237	Centralizzata diretta/Centralizzata indiretta/Congiunta
		Ricerca nel settore energia e trasporti (programmi quadro)	226	Centralizzata diretta
		Sicurezza e protezione degli utenti dell'energia e dei trasporti	3	Centralizzata diretta
		Programmi di navigazione satellitare dell'UE (EGNOS e Galileo)	460	Centralizzata diretta
			2 859	
13	Politica regionale	Spese amministrative	83	Centralizzata diretta
		Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e altri interventi regionali	22 091	Concorrente
		Fondo di coesione (FC)	7 957	Concorrente
		Strumento di assistenza preadesione (IPA, ex-ISPA)	479	Decentrata
		Fondo di solidarietà	13	Centralizzata indiretta
			30 623	

Totale spese amministrative ⁽¹⁾	333
Totale spese operative	40 630
di cui: — prefinanziamenti	3 074
— pagamenti intermedi/finali	37 556
Totale pagamenti per l'esercizio	40 963

Totale impegni per l'esercizio	55 223
---------------------------------------	---------------

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative viene presentato nel capitolo 7.

Fonte: Conti annuali dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.2. Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo di coesione (FC) sono attuati per periodi di programmazione pluriennali. Nel 2010, i pagamenti a carico del FESR (22,1 miliardi di euro), del FSE (7,1 miliardi di euro) e del FC (8,0 miliardi di euro) sono ammontati a oltre il 90 % delle spese operative per l'insieme del gruppo di politiche⁽¹⁾. Nel 2010 i pagamenti nel settore Energia e trasporti sono ammontati a 2,9 miliardi di euro.

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche*Obiettivi delle politiche***La politica di coesione**

4.3. La politica di coesione mira a rafforzare la coesione economica e sociale all'interno dell'Unione europea riducendo il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni.

Energia e trasporti

4.4. La politica dell'energia e quella dei trasporti mirano a fornire alle imprese e ai cittadini europei sistemi e servizi sicuri, sostenibili e competitivi nei settori dell'energia e dei trasporti, nonché a sviluppare soluzioni innovative che contribuiscano alla formulazione e all'attuazione di tali politiche.

*Strumenti delle politiche***Politica regionale**

4.5. La politica regionale rappresenta il 75 % della spesa in questo gruppo di politiche. La spesa per la politica regionale è a carico, principalmente, del FESR e del FC (che insieme hanno erogato il 98 % di tale spesa per il 2010). Il FESR finanzia opere di infrastruttura, la creazione o il mantenimento di posti di lavoro, le iniziative regionali di sviluppo economico e, principalmente tramite gli strumenti di ingegneria finanziaria, attività a sostegno delle piccole e medie imprese (PMI). Negli Stati membri il cui prodotto nazionale lordo pro capite è inferiore al 90 % della media UE, il FC finanzia investimenti infrastrutturali nel settore dell'ambiente e dei trasporti.

⁽¹⁾ Nel 2010, 32,8 miliardi di euro, ossia l'88 %, riguardavano il periodo di programmazione 2007-2013, mentre 4,3 miliardi (12 %) il periodo 2000-2006. Per il FC e il FSE sono stati erogati nel 2010, nell'ambito delle misure per contrastare la crisi finanziaria, prefinanziamenti supplementari per, rispettivamente, 0,4 miliardi di euro e 0,37 miliardi di euro. Sono stati inoltre eseguiti prefinanziamenti, pari a 0,6 miliardi di euro, a favore di progetti nel campo dell'energia, nel quadro del programma energetico europeo per la ripresa (EEPR).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.6. Gli strumenti di politica regionale comprendono anche misure di cooperazione regionale e transfrontaliera nell'ambito dello strumento di assistenza preadesione (IPA) ed il Fondo di solidarietà dell'Unione europea, che fornisce sostegno in occasione di calamità naturali negli Stati membri.

Occupazione e affari sociali

4.7. Il settore Occupazione e affari sociali rappresenta il 18 % della spesa in questo gruppo di politiche. La grande maggioranza della spesa destinata a questo settore (94 % nel 2010) viene erogata dal FSE, che finanzia investimenti nel capitale umano tramite azioni di formazione e altre misure a favore dell'occupazione.

4.8. Altre spese del settore comprendono: la concessione di aiuti e sovvenzioni ad organizzazioni che attuano azioni sociali e nel campo dell'occupazione; il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, inteso a fornire un sostegno ai lavoratori privati del loro impiego in seguito a modifiche strutturali importanti nel commercio mondiale o alla crisi finanziaria; e un contributo all'IPA.

Gestione e controllo della spesa da parte del FESR, del FSE e del FC.

4.9. Il FESR, il FSE e il FC sono disciplinati da norme comuni e sono sottoposti a gestione concorrente da parte della Commissione e degli Stati membri.

4.10. La Commissione, sulla base delle proposte presentate dagli Stati membri, approva i programmi operativi (PO) pluriennali, unitamente ai piani finanziari indicativi che includono il contributo dell'UE. I progetti dei PO sono attuati da privati cittadini, associazioni, imprese private o pubbliche e organismi pubblici locali, regionali o nazionali.

4.11. Gli Stati membri delegano la responsabilità per la gestione corrente alla autorità di gestione (AG) e agli organismi intermedi (OI) ⁽²⁾. Tale funzione comprende la selezione dei singoli progetti, lo svolgimento di controlli intesi a prevenire, individuare e correggere gli errori nella spesa dichiarata e la verifica dell'effettiva esecuzione dei progetti («controlli di primo livello»). Le autorità di certificazione (AC) verificano che i «controlli di primo livello» vengano effettivamente espletati e, ove opportuno, svolgono controlli supplementari prima della trasmissione delle dichiarazioni di spesa alla Commissione.

⁽²⁾ Gli organismi intermedi sono organismi pubblici o privati che, sotto la responsabilità di un'autorità di gestione, svolgono determinati compiti per conto di quest'ultima nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.12. Negli Stati membri, le autorità di audit hanno il compito di espletare audit dei sistemi e delle operazioni (ossia dei progetti o di gruppi di progetti), al fine di fornire una ragionevole garanzia in merito al funzionamento efficace dei sistemi di gestione e controllo dei programmi e alla regolarità delle spese certificate per ciascun PO. Esse presentano annualmente alla Commissione una relazione di controllo, corredata di un giudizio, in cui riferiscono in merito a tali audit.

4.13. All'inizio di ciascun periodo di programmazione, la Commissione versa dei prefinanziamenti agli Stati membri. Il finanziamento di un progetto avviene in generale mediante il rimborso dei costi sostenuti, sulla base delle spese dichiarate dai promotori del progetto. Queste singole dichiarazioni vengono aggregate, per ciascun asse prioritario del PO, in dichiarazioni di spesa periodiche certificate dalle autorità dello Stato membro e presentate alla Commissione. Tale spesa viene poi cofinanziata attraverso il bilancio dell'UE.

4.14. Le norme di ammissibilità sono stabilite a livello nazionale (o talvolta regionale), salvo per talune eccezioni contenute nei regolamenti propri a ciascun Fondo. Spetta in primo luogo agli Stati membri prevenire o individuare e rettificare le spese irregolari e darne notifica alla Commissione.

4.15. La Commissione deve ottenere la garanzia che gli Stati membri abbiano posto in essere sistemi di gestione e di controllo conformi ai requisiti normativi e che tali sistemi funzionino in maniera efficace. Se la Commissione rileva che uno Stato membro non ha rettificato le spese irregolari o che vi sono gravi carenze nei sistemi di gestione e controllo, può interrompere i termini di pagamento o sospendere i pagamenti⁽³⁾. Se lo Stato membro non procede alla revoca delle spese irregolari (che possono essere sostituite con spese ammissibili) o non pone rimedio alle carenze dei sistemi individuate, la Commissione può applicare rettifiche finanziarie, con una conseguente riduzione netta dei finanziamenti UE⁽⁴⁾.

4.14. *La definizione a livello nazionale delle norme in materia di ammissibilità [articolo 56 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio] è stata uno dei principali elementi di semplificazione introdotti nel periodo di programmazione 2007-2013. Questa possibilità mirava a fornire agli Stati membri una maggiore flessibilità per adeguare le norme in materia di ammissibilità alle esigenze specifiche delle regioni o dei programmi e per armonizzarle con le norme in vigore per altri regimi pubblici nazionali.*

4.15. *Le relazioni annuali di attività della DG REGIO e della DG EMPL forniscono valutazioni dettagliate circa la garanzia ottenuta dalla Commissione relativamente alla creazione e al successivo funzionamento di sistemi di gestione e di controllo per ogni programma cofinanziato e, per la prima volta nella relazione 2010, forniscono una valutazione globale dei sistemi di controllo nazionali.*

⁽³⁾ Articolo 39, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio (GU L 161 del 26.6.1999, pag. 1); articoli 91 e 92 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

⁽⁴⁾ Articolo 99 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Energia e trasporti

4.16. Il settore Energia e trasporti rappresenta il 7 % della spesa in questo gruppo di politiche. Circa il 30 % della spesa in questo settore riguarda progetti di vasta portata nell'ambito del programma sulle reti transeuropee (TEN). L'altra principale categoria di spesa (27 %) riguarda i progetti nel campo delle energie convenzionali e rinnovabili, e assume perlopiù la forma di aiuti e sovvenzioni erogati a titolo del programma energetico europeo per la ripresa (EEPR). Un ulteriore 8 % della spesa riguarda i progetti di ricerca finanziati principalmente dai programmi quadro di ricerca.

Gestione e controllo della spesa per il settore energia e trasporti

4.17. La Commissione esegue la spesa concernente il settore Energia e trasporti mediante gestione centralizzata diretta e indiretta [tramite due agenzie esecutive e un'impresa comune ⁽⁵⁾], ma anche mediante gestione congiunta (come nel caso dei fondi per lo smantellamento nucleare).

4.18. La Commissione bandisce, in genere, inviti a presentare proposte di progetto. I contributi per i progetti approvati vengono versati direttamente dalla Commissione ai beneficiari, in base a convenzioni di sovvenzione o decisioni di finanziamento. I beneficiari sono, in genere, autorità degli Stati membri, ma possono anche essere imprese pubbliche o private. I pagamenti vengono erogati in più quote: un anticipo (pre-finanziamento) alla firma della convenzione di sovvenzione o della decisione di finanziamento, seguito da pagamenti intermedi e finali a rimborso delle spese ammissibili dichiarate dai beneficiari.

4.19. I principali elementi di controllo della spesa da parte della Commissione comprendono la valutazione delle proposte in base ai criteri di selezione e di aggiudicazione indicati; l'informazione e l'orientamento dei beneficiari; il monitoraggio e la verifica dell'attuazione dei progetti in base alle relazioni concernenti lo stato di avanzamento finanziario e tecnico presentate dai beneficiari (compresa, ove richiesto dalla convenzione di finanziamento, la presentazione di rendiconti finanziari certificati da un revisore esterno indipendente), nonché audit ex post, per individuare e correggere eventuali errori che non sia stato possibile evitare attraverso controlli precedenti e per fornire una garanzia ragionevole in merito alla regolarità della spesa.

⁽⁵⁾ Agenzia esecutiva per la rete transeuropea di trasporto, Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione e impresa comune SESAR (ricerca per la gestione del traffico aereo nell'ambito del Cielo unico europeo).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Rischi sotto il profilo della regolarità**FESR, FSE e FC*

4.20. Per quanto riguarda le spese in materia di Coesione, il principale rischio sotto il profilo della regolarità è che i beneficiari dichiarino spese non ammissibili. Qualora ciò non venga rilevato dai diversi livelli di controllo predisposti nello Stato membro, la certificazione della spesa operata da quest'ultimo non sarà corretta. Se la Commissione non procede alla rettifica entro la fine del periodo di programmazione, ne risulterà un pagamento indebito, a carico del bilancio dell'UE, a favore del PO interessato.

4.21. Può accadere che coloro che partecipano all'attuazione dei PO e dei progetti a livello nazionale o regionale non siano a conoscenza delle norme applicabili o non sappiano con certezza come interpretarle. Rischi supplementari derivano dal numero elevato e dalla diversità delle attività cofinanziate, nonché dal coinvolgimento nell'attuazione dei progetti di più partner, spesso su scala ridotta.

Energia e trasporti

4.22. Per quanto riguarda le spese nel settore Energia e Trasporti, il rischio principale per la regolarità è che i beneficiari possano includere nelle proprie dichiarazioni di spesa costi non ammissibili, i quali potrebbero non esser rilevati e corretti dai controlli della Commissione prima che venga erogato il rimborso corrispondente. Per i progetti TEN-Trasporti e TEN-Energia, tale rischio è tuttavia mitigato dal fatto che spesso le spese ammissibili superano la soglia di cofinanziamento. Il finanziamento EEPR, in particolare, può sostenere progetti transnazionali complessi e di grandi dimensioni; la necessità di erogare rapidamente questi fondi può compromettere l'applicazione di controlli adeguati.

4.20. Poiché il sistema di gestione e di controllo ha carattere pluriennale, al momento della certificazione un pagamento in eccesso riscontrato in una domanda di pagamento rimborsata dalla Commissione può non essere ancora stato oggetto dell'intera serie di controlli effettuati a livello nazionale e dell'UE.

La Commissione, nel suo ruolo di supervisione, fornisce principalmente orientamenti e formazioni alle autorità di gestione sul modo appropriato di effettuare verifiche di gestione per individuare gli errori a livello del beneficiario prima della certificazione e lavora in stretta collaborazione con le autorità nazionali di audit per effettuare rapidamente controlli sui programmi o sulle autorità maggiormente a rischio.

4.21. Il quadro normativo per il periodo 2007-2013 prevede che i beneficiari siano informati in merito alle condizioni specifiche per il finanziamento e che le autorità di gestione si assicurino che i beneficiari siano in grado di rispettare tali condizioni [articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione]. Questa condizione è verificata mediante il periodico lavoro di audit effettuato dai revisori della Commissione.

La Commissione ha inoltre organizzato formazioni bilaterali e multilaterali, e in particolare seminari per «formare i formatori» per garantire che gli Stati membri offrano costantemente formazioni, informazioni, consulenza e orientamenti ai beneficiari e agli organismi di esecuzione. Tale formazione è considerata particolarmente utile per ridurre i rischi associati ai partner operanti su scala ridotta, come le ONG che lavorano a livello regionale e locale. Inoltre la Commissione nel 2011 ha intrapreso azioni volte a fornire informazioni e formazioni specifiche e mirate agli Stati membri i cui programmi operativi erano regolarmente oggetto di riserve nelle relazioni annuali di attività.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Estensione e approccio dell'audit

4.23. L'*allegato 1.1, parte 2*, descrive l'approccio e la metodologia generali della Corte in materia di audit. Per quanto attiene all'audit del gruppo di politiche Coesione, Energia e Trasporti, si osservi in particolare quanto segue:

- l'audit della Corte ha compreso l'esame di un campione di 243 pagamenti intermedi e finali ⁽⁶⁾,
- la valutazione dei sistemi si è incentrata sulle autorità di audit per il periodo di programmazione 2007–2013 nel settore della Coesione, e
- l'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione ha riguardato le relazioni annuali di attività delle direzioni generali Politica regionale, Occupazione, affari sociali e inclusione, Mobilità e trasporti, nonché Energia.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

4.24. L'*allegato 4.1* contiene una sintesi dei risultati delle verifiche delle operazioni. Dalla verifica svolta dalla Corte su un campione di operazioni, è emerso che il 49 % dei 243 pagamenti controllati era inficiato da errori. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte è del 7,7 % ⁽⁷⁾.

4.24. La Commissione osserva che, per il secondo anno consecutivo, il tasso di errore rimane ben al di sotto di quelli rilevati dalla Corte nel periodo 2006–2008 ⁽¹⁾. La Commissione ritiene che questa evoluzione positiva e promettente derivi dalle disposizioni più rigorose in materia di controllo per il periodo di programmazione 2007–2013 e dal suo piano d'azione 2008.

Questo risultato è particolarmente importante in quanto quasi tutti i programmi operativi hanno dichiarato spese a partire dal 2010, superando il doppio dell'importo delle spese dichiarate per la coesione e accrescendo il rischio intrinseco di errore a causa del gran numero di attori attualmente coinvolti. La Commissione osserva che non tutti gli errori indicati dalla Corte avranno un impatto finanziario.

La Commissione rileva inoltre che la grande maggioranza degli errori quantificabili con forte impatto individuati dalla Corte si concentra in sette programmi operativi del FESR di tre Stati membri, sui 16 Stati membri compresi nel campione della Corte. La Commissione sta adottando misure volte a correggere gli errori individuati dalla Corte e concentra le sue azioni sui programmi più a rischio.

⁽⁶⁾ Il campione comprende 243 pagamenti eseguiti per 229 progetti di coesione [FESR: 143, FSE: 60, FC: 20, strumento per le politiche strutturali di preadesione (ISPA): 6], 6 progetti in campo sociale e occupazionale non attinenti al FSE e 8 progetti nel settore dell'energia e dei trasporti. 205 dei pagamenti a favore di progetti di coesione riguardano il periodo di programmazione 2007–2013 e 24 il periodo 2000–2006. Il campione è stato estratto fra tutti i pagamenti, ad eccezione degli anticipi, ammontati a 3,1 miliardi di euro nel 2010.

⁽⁷⁾ La Corte calcola la stima dell'errore sulla base di un campione statisticamente rappresentativo. Il dato qui menzionato rappresenta la migliore stima possibile (nota come stima più verosimile). La Corte è certa al 95 % che il tasso di errore nella popolazione sia compreso tra il 4,7 % e il 10,7 % (rispettivamente i limiti inferiore e superiore di errore).

⁽¹⁾ Limite inferiore di errore dell' % rispetto al 4,7 % nel 2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.25. La Corte ritiene che, per il 58 % delle operazioni inficiate da errori, le autorità degli Stati membri disponessero di informazioni sufficienti per rilevare e correggere almeno parte degli errori (prima di certificare la spesa alla Commissione).

Nel caso di un quinto delle operazioni sono state violate le norme in materia di appalti pubblici

4.26. La Corte ha riscontrato errori connessi all'inosservanza della normativa nazionale e UE in materia di appalti pubblici nel 19 % delle 243 operazioni controllate. Nel 5 % delle operazioni esaminate sono state rilevate, a tale riguardo, gravi inosservanze che rappresentano il 24 % di tutti gli errori quantificabili e il 31 % circa del tasso di errore stimato per questo gruppo di politiche (cfr. esempio 4.1).

Esempio 4.1

Gravi inosservanze della normativa in materia di appalti pubblici

- a) Aggiudicazione illegittima di un appalto in base a un'offerta anormalmente bassa. Nel caso di un progetto finanziato dal FESR, la Corte ha rilevato che un appalto per la costruzione di banchine in un porto è stato aggiudicato a un offerente la cui offerta indicava un prezzo anormalmente basso. In base alla normativa nazionale, l'offerta avrebbe dovuto essere respinta in quanto non vi era alcuna certezza che potesse essere realizzata al prezzo proposto. L'offerente che aveva presentato la seconda offerta più bassa ha vinto un ricorso contro la decisione di aggiudicazione presentato presso un tribunale amministrativo nazionale. Tuttavia, nonostante la sentenza del tribunale nazionale, la spesa è stata certificata alla Commissione una volta completato il progetto nel 2009.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.25. La Commissione sta seguendo da vicino questi casi per garantire che in futuro i sistemi in questione siano in grado di prevenire più efficacemente gli errori prima della certificazione.

Le autorità di gestione sono tenute a eseguire controlli documentali su tutte le domande presentate dai beneficiari, prima di certificare la spesa. Tuttavia le verifiche in loco sulle operazioni possono intervenire anche in una fase successiva dell'esecuzione del progetto, dopo la certificazione e fino alla chiusura, il che spiega perché una parte degli errori rilevati nel campione della Corte non poteva essere individuata (cfr. la risposta della Commissione al punto 4.20). L'impatto del sistema di controllo sulla riduzione dei tassi di errore di solito è visibile solo negli anni successivi, dopo che sono stati eseguiti i controlli a tutti i livelli.

4.26. Sebbene la Commissione e la Corte verifichino l'osservanza della normativa in materia di appalti pubblici secondo le stesse modalità, la Commissione applica rettifiche forfettarie proporzionali fronteggiando così adeguatamente il rischio di arrecare danno al bilancio dell'UE (cfr. il punto 11 dell'allegato 1.1 del capitolo 1).

La Commissione e in generale le autorità nazionali applicano tali forfait quando impongono rettifiche finanziarie per violazione delle norme in materia di appalti pubblici, anche quando danno seguito agli errori constatati dalla Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) Frazionamento artificiale di opere e servizi in più appalti: nel caso di diversi progetti FESR nell'ambito del medesimo PO, i lavori e i servizi necessari a rendere un fiume navigabile per le navi da crociera sono stati appaltati in modo irregolare. L'amministrazione aggiudicatrice ha frazionato i lavori da realizzare e i servizi in modo da ridurre i valori dei contratti al di sotto delle soglie specificate nella normativa UE e nazionale in materia di appalti pubblici, eludendo in tal modo i normali requisiti in materia di gara. Successivamente, parecchi di questi contratti sono stati aggiudicati al medesimo contraente.
- c) Assenza di gara d'appalto per lavori supplementari previsti nella documentazione iniziale del bando: nel caso di un progetto FESR, i lavori relativi alla ristrutturazione di un edificio universitario sono stati aggiudicati direttamente a un contraente. Sebbene tali lavori fossero stati pianificati sin dall'inizio nel capitolato, l'amministrazione aggiudicatrice li ha considerati alla stregua di lavori supplementari che non sarebbe stato possibile prevedere al momento della gara per l'appalto principale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.27. La Corte ha inoltre riscontrato altri errori di conformità non quantificabili relativi alle procedure di gara e di aggiudicazione in un ulteriore 14 % delle 243 operazioni controllate. Questi errori comprendono casi di inosservanza degli obblighi di informazione e di pubblicità (come la pubblicazione tardiva di avvisi di aggiudicazione), carenze nel capitolato d'oneri o debolezze procedurali nella valutazione delle offerte. Essi riguardano altresì casi di trasposizione non corretta delle direttive UE nella normativa nazionale in materia di appalti. Tali errori non sono stati inclusi nella stima del tasso di errore ⁽⁸⁾.

I progetti non ammissibili rappresentano oltre un terzo del tasso di errore stimato

4.28. La Corte ha inoltre riscontrato l'esistenza di progetti interamente inammissibili nel 3 % delle 243 operazioni controllate. Questi errori costituiscono il 14 % di tutti gli errori quantificabili nonché il 43 % circa del tasso di errore stimato per questo gruppo di politiche (cfr. esempio 4.2).

4.27. La Commissione prenderà in esame tutti gli errori segnalati dalla Corte. Tuttavia, per alcuni di questi errori formali, come ritardi nella pubblicazione degli avvisi di aggiudicazione dei contratti, la Commissione non intende imporre rettifiche finanziarie.

4.28. In questa categoria la Corte ha individuato diversi tipi di progetti inammissibili. Ciò dimostra che è opportuno che le autorità responsabili dei programmi in questione migliorino le verifiche di gestione, in termini sia di qualità che di quantità, al fine di individuare tali progetti già al momento della loro selezione. La Commissione intende verificare questi casi con le autorità responsabili dei programmi in questione.

⁽⁸⁾ Ulteriori informazioni sull'approccio adottato dalla Corte riguardo alla quantificazione degli errori concernenti gli appalti pubblici figurano all'**allegato 1.1**, paragrafi 1.10 e 1.11.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempio 4.2

Progetti non ammissibili

- a) Progetto non ammissibile ai sensi delle norme nazionali sull'ammissibilità: nel caso di un progetto FESR, la spesa relativa a un progetto che era stato approvato e completato nel quadro del precedente periodo di programmazione 2000-2006 è stata certificata e trasmessa alla Commissione a titolo del PO 2007-2013, in contrasto con le norme nazionali sull'ammissibilità. Il progetto non era pertanto ammissibile.
- b) Progetto generatore di entrate non ammissibile in base all'esito di uno studio di fattibilità: nel caso di un progetto FESR, lo studio di fattibilità allegato alla domanda di candidatura indicava che il progetto avrebbe dovuto generare entrate superiori al suo stesso costo, rendendolo non ammissibile al cofinanziamento FESR.
- c) Finanziamento di un progetto in cui le condizioni inerenti agli aiuti di stato per il cofinanziamento pubblico non sono state rispettate: nel caso di un progetto FESR, il progetto sarebbe stato attuato anche senza il sostegno dell'UE. Pertanto, le condizioni stabilite nei regolamenti UE riguardo agli aiuti di Stato non sono state osservate.

Più di metà degli errori quantificabili sono dovuti alla dichiarazione di vari costi non ammissibili

4.29. La Corte ha riscontrato diversi costi non ammissibili nel 12 % delle operazioni controllate. Questi errori costituiscono il 59 % di tutti gli errori quantificabili e circa il 23 % del tasso di errore stimato per questo gruppo di politiche (cfr. esempio 4.3).

4.29. Tramite le attività di formazione e orientamento la Commissione cerca di garantire che le autorità di gestione dei programmi siano ben consapevoli delle norme in materia di ammissibilità e che trasmettano tale conoscenza a tutti gli organismi responsabili della gestione dei fondi. La Commissione proseguirà le sue azioni di formazione e le rivolgerà alle autorità responsabili dei programmi in cui sono stati individuati dei rischi. Si rinvia alle azioni illustrate nella risposta ai punti 4.20 e 4.21.

Esempio 4.3

Dichiarazione di varie spese non ammissibili

- a) Installazione di attrezzature (strumenti ad uso del fornitore) al di fuori della zona ammissibile: per un progetto FESR, la dichiarazione di spesa comprendeva costi relativi all'acquisto di nuove attrezzature. Una parte delle attrezzature cofinanziate è stata utilizzata all'estero o in una regione dello Stato membro interessato che non rientra nell'obiettivo di convergenza, contrariamente alle norme di ammissibilità applicabili al PO. Sebbene ciò sia stato rilevato dall'organismo intermedio, le spese sono state comunque dichiarate alla Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) Uso di un tasso di cofinanziamento errato: nel caso di un progetto a titolo del FSE concernente corsi di formazione per lavoratori a orario ridotto, una società ha beneficiato di un tasso di cofinanziamento più elevato applicabile alle piccole e medie imprese (PMI), benché non rientrasse in tale categoria.
- c) Imputazione di costi eccessivi al progetto: nel caso di un progetto FSE concernente il mercato del lavoro attuato da un partenariato di diversi organismi, i partner hanno dichiarato costi di finanziamento nettamente superiori ai costi realmente sostenuti.
- d) Assenza di elementi probatori a sostegno dei costi dichiarati: nel caso di un progetto FSE in materia di istruzione e formazione, alcuni costi sono stati dichiarati sulla base dei risultati ottenuti dai partecipanti. Tuttavia, per diversi partecipanti, i fascicoli controllati non contenevano elementi che comprovassero i risultati dichiarati.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Debolezze specifiche nella predisposizione degli strumenti di ingegneria finanziaria

4.30. Gli strumenti di ingegneria finanziaria possono essere usati per fornire assistenza mediante un investimento azionario, prestiti o garanzie⁽⁹⁾. I fondi che pongono in atto strumenti di ingegneria finanziaria ricevono un contributo dal PO una volta costituita la loro struttura giuridica. Successivamente il sostegno finanziario può essere erogato ai destinatari finali e ai progetti per attività che rientrano nell'ambito di applicazione del PO. Tali strumenti di ingegneria finanziaria hanno carattere rotativo; le risorse prodotte dagli investimenti o dai prestiti concessi, compresi i profitti, alimentano il fondo per la durata dello stesso, dopo di che devono essere nuovamente utilizzate per finalità simili.

4.31. Il regolamento specifica che gli strumenti di ingegneria finanziaria possono essere usati per tre scopi: per il sostegno delle PMI, compresa l'iniziativa JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* — Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese)⁽¹⁰⁾; per lo sviluppo urbano, compresa l'iniziativa JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* — Sostegno europeo congiunto per un investimento durevole nelle zone urbane)⁽¹¹⁾ e per la promozione dell'efficienza energetica.

4.30. In generale i fondi ricevono i contributi in base alle disposizioni degli accordi di finanziamento. Nelle sue note esplicative la Commissione raccomanda che le autorità di gestione procedano con prudenza al versamento dei contributi dai programmi operativi ai fondi di partecipazione e agli strumenti di ingegneria finanziaria, per fasi e in linea con la relativa strategia di investimento e/o piano di gestione (nota del COCOF II 2008, allegato Q&A, risposta alla domanda n. 10; nota del COCOF III 2011 — 2.4.5, 2.5.5, 2.5.6, 5.3.6).

⁽⁹⁾ Articolo 44 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽¹⁰⁾ JEREMIE è un'iniziativa congiunta della Commissione, della Banca europea per gli investimenti (BEI) e del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) per sostenere risorse finanziarie supplementari a favore delle micro, delle piccole e delle medie imprese.

⁽¹¹⁾ JESSICA è un'iniziativa sviluppata dalla Commissione e dalla BEI per intraprendere investimenti rimborsabili (sotto forma di partecipazione al capitale, prestiti o garanzie) nello sviluppo urbano. Questi investimenti sono erogati ai progetti attraverso i fondi per lo sviluppo urbano e, se necessario, fondi di partecipazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.32. La Commissione non dispone di informazioni dettagliate sul finanziamento degli strumenti di ingegneria finanziaria. Essa stima che la dotazione complessiva di questi strumenti ammonti a di circa 8,1 miliardi di euro; alla fine del 2010, i pagamenti eseguiti dai PO 2007-2013 a favore di tali strumenti ammontavano a 5,2 miliardi di euro. In base alle stime della Commissione, ciò rappresenta circa la metà dei pagamenti che i PO dovrebbero eseguire a favore dei fondi per il periodo di programmazione in corso.

4.33. Nel 2010, 13 dei 203 pagamenti a titolo del FESR e del FSE che compongono il campione controllato erano costituiti da versamenti a fondi che attuano strumenti di ingegneria finanziaria. La Corte ha riscontrato errori di conformità in sette delle 13 operazioni suddette. La maggior parte di questi errori era dovuta all'inosservanza delle disposizioni normative concernenti il contributo del PO al fondo (cfr. esempio 4.4).

4.32. L'articolo 44 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio non obbliga gli Stati membri a fornire alla Commissione informazioni dettagliate sugli strumenti di ingegneria finanziaria. Tuttavia la Commissione, alla fine del 2010 e su base volontaria, ha ottenuto informazioni sui pagamenti versati dalle autorità di gestione ai fondi che attuano gli strumenti di ingegneria finanziaria, per stimare i progressi di tali strumenti nel sostenere le imprese. La Commissione intende proporre una modifica del regolamento in modo da inserire adeguati obblighi di comunicazione per il resto del periodo 2007-2013.

Esempio 4.4

Errori di conformità relativi agli strumenti di ingegneria finanziaria

- a) Dotazione eccessiva di un fondo di garanzia gestito da un organismo finanziario regionale: nel caso di un progetto FESR, la Corte ha scoperto che diversi elementi richiesti (come la strategia e la pianificazione dell'investimento, la descrizione di una politica di disinvestimento e delle disposizioni di liquidazione) non erano stati predisposti al momento della firma della convenzione di finanziamento da parte delle autorità regionali e dell'agenzia regionale che attua il fondo. Successivamente alla firma della convenzione di finanziamento, nell'ultima settimana di dicembre 2009, la dotazione del fondo è stata aumentata da 17 milioni di euro a 233 milioni di euro (corrispondenti al 14 % del bilancio totale del PO per l'intero periodo di programmazione). Solo nel giugno 2010, è stato infine elaborato e approvato un piano di gestione, sebbene basato su ipotesi non realistiche. Una parte significativa del finanziamento del PO impegnato dall'autorità di gestione nel 2007 non era stata spesa alla fine del 2009. L'aumento della dotazione del fondo di garanzia ha consentito di eludere la regola n+2 all'epoca vigente, in virtù della quale i fondi inutilizzati devono essere disimpegnati dopo due anni. Alla fine del primo semestre 2011, su una dotazione totale di 233 milioni di euro, a titolo di questo fondo erano stati impegnati 1,5 milioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) Ritardi nella creazione di un fondo di partecipazione JEREMIE gestito dal Fondo europeo per gli investimenti (FEI): per questo progetto FESR, era stato istituito un fondo di partecipazione JEREMIE attraverso una struttura complessa, comprendente tre PO e quattro diversi ministeri che contribuiscono a una società ad hoc gestita dal FEI. Successivamente alla firma delle convenzioni di finanziamento iniziali con il FEI nell'ottobre 2009, le autorità di gestione interessate hanno dichiarato delle spese certificate alla Commissione nel dicembre 2009. Tali spese riguardavano il contributo al fondo di partecipazione da parte di due dei tre PO, versato su un conto di transizione gestito dal FEI. Le trattative concernenti la società ad hoc erano, tuttavia, ancora in corso con uno dei ministeri incaricato di gestire il terzo PO. La convenzione finale sul fondo di partecipazione fra il FEI e la società ad hoc è stata pertanto firmata solo verso la fine di dicembre 2010. Di conseguenza, la struttura creata per attuare gli strumenti di ingegneria finanziaria non era operativa nel corso del 2010 e il trasferimento dei fondi dal conto di transizione alla società ad hoc è avvenuto solo nel 2011.
- c) Disposizione irregolare in materia di liquidazione: nel caso di un progetto FESR, la convenzione firmata dal ministero nazionale e dall'agenzia regionale che attua il fondo JEREMIE specificava che, in caso di liquidazione del fondo, il capitale restante sarebbe stato messo a disposizione delle autorità governative regionali per essere trasferito all'erario della Regione. Questa disposizione costituisce una violazione della norma che consente l'impiego delle risorse restituite unicamente a beneficio delle piccole e medie imprese.

4.34. I contributi finanziari dei PO ai fondi che attuano gli strumenti di ingegneria finanziaria per l'intero periodo vengono in genere versati mediante un unico pagamento non appena costituita la struttura giuridica del fondo di partecipazione. Nelle convenzioni di finanziamento possono essere indicate modalità di finanziamento alternative. In base al regolamento, questi pagamenti sono certificati alla Commissione come spese sostenute.

4.35. Le verifiche ex post di tali pagamenti da parte delle autorità di audit riguardano generalmente l'esercizio finanziario in cui è stato eseguito il pagamento. Alla fine del 2010, tali verifiche avevano avuto una portata limitata, dal momento che, nella migliore delle ipotesi, solo alcune operazioni erano state selezionate ai fini del sostegno e gli importi erogati ai destinatari finali e ai progetti erano stati limitati.

4.36. A meno che non siano previste verifiche specifiche, è poco probabile che l'effettiva attuazione delle operazioni relative agli strumenti di ingegneria finanziaria sia verificata dalle autorità di audit prima della chiusura, nel 2015, del periodo di programmazione 2007-2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.34. Per i conti definitivi del 2010, sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri, la Commissione ha riclassificato parte degli importi rimborsati agli Stati membri per i contributi agli strumenti di ingegneria finanziaria come spese anticipate (cfr. la risposta della Commissione al capitolo 1, punti da 1.33 a 1.36).

4.35. Nella loro strategia comune di audit, la DG REGIO e la DG EMPL hanno programmato audit tematici sugli strumenti di ingegneria finanziaria. Come specificato dalla Commissione nel progetto di manuale di revisione, condiviso con le autorità di audit degli Stati membri, tali audit tematici dovrebbero riguardare sia la costituzione del fondo che l'attuazione effettiva dei progetti relativi agli strumenti di ingegneria finanziaria.

4.36. Le autorità di audit e la Commissione possono effettuare audit tematici, per esempio sugli strumenti di ingegneria finanziaria. Come accennato al punto 4.35, la Commissione ha proposto alle autorità di audit un approccio in materia di audit che comprende il controllo dell'attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria mediante la verifica su un campione di progetti realizzati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

EFFICACIA DEI SISTEMI

4.37. Per il periodo di programmazione 2007-2013, le autorità di audit negli Stati membri svolgono un ruolo fondamentale nel garantire la regolarità della spesa nel settore della coesione; spetta ad esse infatti verificare il funzionamento efficace dei sistemi nazionali di gestione e di controllo e presentare ogni anno alla Commissione una relazione di controllo e un giudizio di audit (paragrafo 4.12). Per il periodo in corso, gli Stati membri hanno costituito 112 autorità di audit per il FESR, il FC e il FSE ⁽¹²⁾.

Il lavoro della maggior parte delle autorità di audit esaminate è considerato parzialmente efficace

4.38. La Corte ha esaminato un campione di otto autorità di audit (ed eventuali organismi di audit delegati) in sei Stati membri. Per ciascuno di essi la Corte ha esaminato:

- la struttura organizzativa e la metodologia di audit,
- i documenti di lavoro concernenti un massimo di quattro audit dei sistemi,
- la documentazione di lavoro per un campione di massimo 30 audit delle operazioni, procedendo inoltre alla riesecuzione di almeno otto di questi,
- le relazioni annuali di controllo e i giudizi di audit elaborati da tali organismi per il 2010, unitamente ai documenti di lavoro corrispondenti.

4.39. *L'allegato 4.2* espone in sintesi i risultati dell'esame della Corte e della verifica dei requisiti fondamentali. La Corte ha constatato che sette delle autorità di audit selezionate erano almeno parzialmente efficaci nell'assicurare la regolarità dei pagamenti.

4.40. L'audit ha evidenziato diverse debolezze:

- ritardi nell'esecuzione degli audit dei sistemi e dei progetti,
- elenchi di controllo che non coprivano sufficientemente tutti i rischi per la regolarità delle spese, specie per quanto concerne gli appalti pubblici e le norme sugli aiuti di Stato, gli strumenti di ingegneria finanziaria e le disposizioni in materia di pubblicità. A differenza degli audit dei sistemi, non vi sono linee-guida specifiche da parte della Commissione sulla portata delle verifiche e sull'ampiezza dei controlli da espletare per l'audit dei progetti,

4.39. La Commissione tiene presente le constatazioni della Corte ai fini della propria valutazione delle autorità nazionali di audit, onde promuovere miglioramenti laddove ancora necessari e garantire le condizioni per svolgere un audit unico nei prossimi anni conformemente all'articolo 73 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

4.40.

- Nel suo esame sulle autorità di audit, la Commissione ha rilevato che i ritardi nell'esecuzione degli audit erano in alcuni casi connessi a ritardi nella realizzazione delle operazioni in loco,
- a seguito dell'esame approfondito delle autorità di audit e durante gli audit dei sistemi, la Commissione ha inoltre rilevato la necessità di rafforzare, in alcuni casi e in merito a questioni specifiche, gli attuali elenchi di controllo utilizzati dalle autorità nazionali di audit per la verifica delle operazioni. A tal fine, la Commissione ha attualmente messo a disposizione delle autorità di audit degli Stati membri il proprio elenco di controllo per gli audit delle operazioni, che tiene conto degli elenchi di controllo stabiliti dalla Corte.

⁽¹²⁾ Ossia 81 autorità di audit per 317 PO relativi al FESR e al FC e 94 per 117 PO relativi al FSE; 63 di queste autorità sono comuni a tutti e tre i fondi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- l'uso di una metodologia di campionamento non conforme agli orientamenti convenuti dalla Commissione e dagli Stati membri o l'applicazione non corretta della metodologia di campionamento concordata,
- per tutte le autorità di audit, la riesecuzione, da parte della Corte, di audit dei progetti ha condotto a risultanze precedentemente non segnalate dalle autorità suddette. Per sei autorità di audit, la Corte è approdata a un tasso globale di errore più elevato di quello indicato da queste ultime nella relazione annuale di controllo.

4.41. Le relazioni annuali di controllo e i giudizi di audit sono basati sulle risultanze dei controlli delle operazioni svolti dalle autorità di audit in merito alla spesa certificata alla Commissione nell'anno precedente e degli audit dei sistemi completati entro la fine di giugno dell'esercizio di bilancio dell'UE soggetto all'audit della Corte. La Corte ritiene inoltre che gli approcci di controllo delle autorità di audit differiscano (anche all'interno di uno stesso Stato membro) in misura tale che le risultanze non possono essere aggregate per approdare a un giudizio globale per ciascun Fondo, a livello nazionale o di Unione europea.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Inoltre, sin dall'inizio del periodo di programmazione, la Commissione ha fornito orientamenti dettagliati e tecnici, ha offerto formazioni e ha organizzato riunioni tecniche con i revisori delle autorità nazionali di audit. Per di più, gli orientamenti forniti nel periodo di programmazione 2000-2006 sul campo di applicazione e sulla portata degli audit delle operazioni sono ancora validi poiché tali audit non differiscono significativamente tra i due periodi di programmazione,

- *la Commissione sottolinea che la sua nota tecnica esplicativa sul campionamento rappresenta una raccomandazione alle autorità di audit. La nota contiene metodi esemplificativi che non sono né giuridicamente vincolanti, né limitano la possibilità per le autorità di audit di scegliere metodi statistici alternativi accettabili che sarebbero altrettanto validi,*
- *la Commissione osserva che il risultato del nuovo calcolo effettuato dalla Corte in alcuni casi è fortemente influenzato dalla quantificazione degli errori in materia di appalti pubblici (cfr. la risposta della Commissione al punto 4.26).*

4.41. Il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio prevede un periodo di sei mesi tra la fine del periodo di audit (giugno) e la redazione della relazione e del parere di controllo annuali (dicembre). Nei suoi orientamenti sulle relazioni annuali di controllo, la Commissione, tenuto conto delle norme internazionali in materia di audit, ha invitato le autorità di audit a riferire sugli eventi successivi che possono verificarsi durante questo periodo (da luglio a dicembre) e che sono rilevanti ai fini dell'audit.

La Commissione desidera sottolineare che, tenendo conto del numero di autorità di audit nei 27 Stati membri per tutti i programmi di coesione (cfr. il punto 4.37), gli approcci di controllo possono anche differire per consentire loro di adeguarsi alle specificità dei diversi programmi operativi e dei sistemi di gestione e controllo. Le disposizioni normative che stabiliscono gli obblighi in materia di audit intendono creare una situazione in cui un'autorità di audit sia in grado di fornire alla Commissione un parere annuale di audit per programma o per sistema, basato sugli audit dei sistemi e sui risultati degli audit effettuati su un campione statistico di operazioni. In seguito, i direttori generali responsabili della DG REGIO e DG EMPL, nelle loro relazioni annuali di attività, diffondono le informazioni relative all'audit e alla gestione, comprese quelle trasmesse dalle autorità nazionali di audit, agli adeguati livelli di aggregazione ai fini dell'annuale garanzia dell'affidabilità della Commissione.

Nelle relazioni annuali di attività per il 2010, la DG EMPL e la DG REGIO hanno deciso di divulgare i tassi di errore comunicati per il primo anno dagli Stati membri in relazione alla spesa del 2009 (che sono coerenti con i risultati della DAS per il 2009), nonché i pareri di audit formulati per ciascun programma.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

I risultati dell'esame delle autorità di audit da parte della Commissione sono stati, in generale, soddisfacenti

4.42. La Commissione ha completato l'esame di 17 autorità di audit per la direzione generale Politica regionale e 36 per la direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione. Per la maggior parte di tali autorità si sono registrati ritardi nell'attuazione della strategia di audit 2010 e, di conseguenza, la Commissione non è stata in grado, in altri cinque casi, di finalizzare l'esame come previsto.

4.43. Gli audit della Commissione hanno rilevato debolezze simili a quelle osservate dalla Corte nel proprio esame delle autorità di audit, a fronte delle quali la Commissione ha preso, ove opportuno, misure correttive. Sulla base del proprio lavoro, la Commissione ha concluso che i giudizi di audit espressi dalle autorità di audit sono sostanzialmente affidabili.

4.44. La Corte ha esaminato i documenti di lavoro e ulteriori documenti di sostegno per 35 di questi 53 audit svolti dalla Commissione sulle autorità di audit. Sebbene le DG Politica regionale e Occupazione, affari sociali e inclusione abbiano elaborato un piano di audit comune per l'esame delle autorità di audit, sono state riscontrate differenze di approccio. Nonostante tali differenze, la Corte ritiene che, nel complesso, le conclusioni tratte dalla Commissione a seguito del lavoro svolto siano appropriate.

AFFIDABILITÀ DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE

4.45. La Corte ha proceduto alla valutazione delle relazioni annuali di attività 2010, nonché delle dichiarazioni che le accompagnano, redatte dai direttori generali delle DG Politica regionale e Occupazione, affari sociali e inclusione, Mobilità e trasporti ed Energia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.42. Per esaminare le autorità di audit, la DG REGIO ha effettuato 97 missioni di controllo in 13 Stati membri. L'esame prosegue nel 2011.

Oltre all'esame di 36 autorità di audit menzionato dalla Corte, anche alcuni degli audit dei sistemi condotti dalla DG EMPL hanno riguardato gli aspetti relativi alle autorità di audit.

4.43. Nella sua relazione annuale di attività 2010, la DG REGIO ha tratto alcune conclusioni preliminari dalle sue attività di audit secondo le quali, in attesa di alcuni miglioramenti da parte di qualche autorità di audit, i pareri di audit formulati da 14 autorità di audit sono interamente o in larga misura affidabili. Per altre 3 autorità di audit, sono necessari miglioramenti sostanziali affinché la DG REGIO possa ritenere affidabili i loro pareri.

I sistemi di supervisione della DG EMPL prevedevano una serie di audit dei sistemi per i programmi operativi ad alto rischio in combinazione con l'esame di alcune autorità di audit. Nella maggior parte dei casi i risultati sono stati positivi. Tuttavia, tali controlli hanno comportato anche varie interruzioni e sospensioni dei pagamenti.

4.44. La Commissione continuerà ad esaminare le autorità di audit e, qualora siano individuate debolezze, completerà questo approccio effettuando audit specifici incentrati sui settori e sui programmi maggiormente a rischio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.46. L'**allegato 4.3** contiene una sintesi dei risultati dell'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.46. La Commissione ritiene che anche la relazione annuale di attività della DG REGIO meriti di mantenere la valutazione «A» assegnata dalla Corte nel 2009. Infatti, la relazione annuale di attività della DG REGIO non solo ha mantenuto lo stesso livello di trasparenza e di qualità dell'informazione trasmessa nel 2009, ma ha anche migliorato taluni aspetti (divulgazione degli importi a rischio per ciascun PO).

La Commissione rileva che la Corte, in occasione del suo audit, ha accertato che la portata delle riserve espresse dal direttore generale della DG REGIO (come anche della DG EMPL) è proporzionale ai problemi riscontrati nei programmi sottostanti. La Commissione ritiene che la quantificazione delle riserve espresse nelle relazioni annuali di attività dei direttori generali non possa essere confrontata con il tasso di errore annuale calcolato dalla Corte. Il calcolo del rischio nelle relazioni annuali di attività è più vicino a una stima delle potenziali rettifiche finanziarie relative ai pagamenti dell'anno cui si riferiscono le relazioni annuali di attività, in seguito alle riserve espresse dai direttori generali interessati e in attesa di tutte le procedure contraddittorie che la Commissione deve effettuare. Questo importo stimato a rischio si basa su una valutazione dell'incidenza finanziaria dei programmi operativi oggetto di riserva sulla base dell'analisi dei direttori generali che comprende, tra l'altro, il lavoro delle autorità nazionali di audit (principio dell'audit unico). Come nelle precedenti relazioni annuali di attività, tale quantificazione del rischio si basa sulla valutazione dell'impatto finanziario delle riserve espresse in base al rischio imputato a ogni programma operativo, tenendo conto anche della rete di sicurezza del 5 % prevista dai regolamenti (CE) n. 1260/99 (per il periodo 2000-2006) e n. 1083/2006 (per il periodo 2007-2013). Questi regolamenti hanno fissato la soglia massima per i pagamenti intermedi nel corso del periodo di programmazione al 95 % dell'importo da finanziare a titolo dei programmi operativi. Il restante 5 % dei pagamenti della Commissione è pertanto soggetto alla decisione della Commissione alla chiusura, il che limita chiaramente il rischio finanziario di mancato recupero.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

4.47. La Corte, sulla base del proprio lavoro di audit, conclude che i pagamenti intermedi e finali eseguiti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 nell'ambito del gruppo di politiche Coesione, energia e trasporti presentano errori rilevanti.

4.48. La Corte conclude inoltre che, nel complesso, le autorità di audit sono parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

4.49. L'**allegato 4.4** mostra i risultati dell'esame svolto dalla Corte dei progressi compiuti nel dar corso alle raccomandazioni espresse in precedenti relazioni annuali (2008-2009). Vanno rilevati i seguenti punti specifici:

- dopo aver adottato nel febbraio 2008 un piano d'azione, la Commissione ha rafforzato la propria supervisione dei sistemi nazionali di gestione e di controllo per il periodo di programmazione 2007-2013, in particolare monitorando il lavoro svolto dalle autorità di audit e ricorrendo con maggior frequenza all'interruzione dei termini di pagamento e alla sospensione dei pagamenti, inoltre
- la Commissione ha continuato ad adoperarsi per fornire orientamenti alle autorità nazionali che attuano i PO e per semplificare le norme di ammissibilità concernenti i Fondi strutturali.

4.50. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2010, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** continuare a monitorare la conformità ai criteri di ammissibilità ai fini del finanziamento UE, compresa in particolare la corretta applicazione delle norme UE e nazionali sugli appalti pubblici (2009),
- **Raccomandazione 2:** incoraggiare le autorità nazionali ad applicare rigorosamente i meccanismi di rettifica prima di certificare le spese alla Commissione (2008-2009); ogniqualvolta organismi nazionali o dell'Unione europea riscontrino deficienze significative nel funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, la Commissione dovrebbe continuare ad interrompere i termini di pagamento o sospendere i pagamenti ai PO fino all'adozione di azioni correttive da parte dello Stato membro,

4.49.

- La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte sull'attuazione e sull'impatto del suo piano d'azione 2008.

La Commissione nel 2010 ha esercitato la sua funzione di supervisione interrompendo 63 termini di pagamento (49 per il FESR e 14 per il FSE) e adottando una decisione di sospensione relativa ai programmi operativi del periodo 2007-2013 e cinque decisioni di sospensione (FSE) relative ai programmi operativi del periodo 2000-2006 nei quali sono state riscontrate irregolarità o carenze gravi. Tali misure vengono mantenute fino all'adozione di azioni correttive da parte dello Stato membro. Nel 2011 la Commissione prosegue questa politica rigorosa, con 54 interruzioni dei termini di pagamento (40 per il FESR e 14 per il FSE) decise fino al 30 giugno 2011.

4.50.

- La Commissione continua a controllare la conformità ai criteri di ammissibilità mediante le sue periodiche attività di audit e il follow-up di tutti gli audit condotti a livello dell'UE e nazionale. Le relazioni annuali di attività dei direttori generali della DG REGIO e della DG EMPL contengono adeguate informazioni. Ove necessario, la Commissione continuerà a prendere le misure correttive necessarie.

Per quanto concerne gli appalti pubblici, la corretta applicazione delle direttive UE è oggetto di un controllo continuo da parte della Commissione. La Commissione ha condiviso con gli Stati membri un'analisi dei tipi di errori rilevati nel settore della Coesione mediante gli audit dell'UE svolti negli anni precedenti e ha avviato la raccolta delle migliori pratiche e delle possibili risposte degli Stati membri per porre rimedio a tali errori e ridurre la loro frequenza,

- la Commissione ha già assunto l'impegno, nell'ambito della risoluzione sul scarico 2009, di svolgere un audit specifico, basato sulla valutazione dei rischi, del meccanismo di rettifica negli Stati membri e di continuare a interrompere o a sospendere tempestivamente i pagamenti, ove necessario. Tale politica rigorosa è riportata nelle relazioni annuali di attività 2010 dei direttori generali delle DG REGIO e EMPL. Il passaggio verso un sistema di liquidazione annuale dei conti previsto per il periodo di programmazione successivo al 2013 è teso a migliorare ulteriormente l'affidabilità per i fondi strutturali. La Commissione rinvia inoltre alle sue risposte alle raccomandazioni della Corte contenute nelle relazioni annuali 2008 e 2009,

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- **Raccomandazione 3:** valendosi dell'esperienza acquisita nei primi anni del periodo di programmazione 2007-2013, procedere alla valutazione dell'applicazione delle norme di ammissibilità nazionali al fine di individuare quali ambiti possano essere ulteriormente semplificati e di eliminare potenziali fonti di errore per il periodo successivo al 2013,
- **Raccomandazione 4:** proporre una modifica dei regolamenti relativi ai Fondi strutturali per l'attuale periodo di programmazione, affinché gli Stati membri siano tenuti a render conto dell'esecuzione finanziaria degli strumenti di ingegneria finanziaria. L'esecuzione dei fondi dovrebbe inoltre formare oggetto di un controllo regolare da parte della Commissione,
- **Raccomandazione 5:** fornire alle autorità di audit ulteriori orientamenti per il periodo di programmazione in corso, specie riguardo alle procedure di campionamento, alla portata delle verifiche da intraprendere per gli audit dei progetti e alla comunicazione delle risultanze di audit,
- **Raccomandazione 6:** proporre di allineare, nei regolamenti sui Fondi strutturali per il periodo successivo al 2013, i periodi di riferimento delle relazioni annuali di controllo all'esercizio di bilancio UE e di armonizzare gli approcci adottati, affinché i giudizi emessi dalle autorità di audit possano essere aggregati per ciascun Fondo a livello nazionale e di Unione europea.

- la Commissione condivide la raccomandazione a condizione che si rivolga agli Stati membri che riscontrano problemi ricorrenti nell'attuazione dei propri programmi operativi,

- la Commissione condivide la raccomandazione e intende proporre di introdurre obblighi di comunicazione per quanto riguarda l'utilizzo degli strumenti di ingegneria finanziaria negli Stati membri. Il controllo dell'attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria è svolto mediante audit tematici come stabilito dalla strategia comune di audit per i fondi strutturali.

Il regolamento relativo ai fondi strutturali per il prossimo periodo di programmazione potrebbe prevedere una relazione annuale degli Stati membri sull'attuazione finanziaria degli strumenti di ingegneria finanziaria,

- la Commissione condivide la raccomandazione. La Commissione fornisce costantemente orientamenti e consulenza alle autorità di audit su un'ampia gamma di questioni tecniche e regolamentari. L'esame della Commissione sulle autorità di audit, iniziato nel 2009, rappresentava anche un'opportunità per realizzare azioni di potenziamento delle capacità rivolte alle autorità nazionali di audit, come spiegato meglio nelle relazioni annuali di attività 2010 dei direttori generali della DG REGIO e della DG EMPL.

A seguito dell'analisi delle relazioni annuali di controllo, dei pareri di audit e dei tassi di errore trasmessi dalle autorità nazionali di audit alla fine del 2010, la Commissione si è impegnata a fornire ulteriori e migliori orientamenti alle autorità di audit sulle questioni sollevate dalla Corte. Tale progetto di orientamenti è stato già discusso in occasione di riunioni tecniche tenute sinora e sarà completato prima della prossima relazione annuale di controllo,

- la Commissione condivide la prima parte della raccomandazione. La proposta della Commissione di revisione del regolamento finanziario comprende la tempestiva liquidazione dei conti che faciliterà l'allineamento dei rispettivi periodi di riferimento da parte degli Stati membri (relazione annuale di controllo e parere annuale di audit), della Commissione (relazioni annuali di attività) e della Corte (DAS e relazione annuale) con l'esercizio di bilancio corrispondente (cfr. anche la risposta della Commissione al punto 4.41).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

SEGUITO DATO A PRECEDENTI RELAZIONI SPECIALI**Seguito dato alla relazione speciale n. 1/2006 sul contributo del Fondo sociale europeo alla lotta contro l'abbandono precoce degli studi**

4.51. Nella relazione speciale n. 1/2006, la Corte aveva valutato se le procedure attuate per il periodo di programmazione 2000-2006, intese a garantire l'efficienza e l'efficacia delle azioni cofinanziate dal FSE concernenti l'abbandono precoce degli studi, fossero adeguate. La Corte aveva sottolineato che i sistemi di gestione degli Stati membri dovrebbero rispettare i principi di economia, efficienza ed efficacia, conformemente alla normativa comunitaria. La Corte aveva raccomandato in particolare alle autorità degli Stati membri di svolgere un'analisi dei benefici economici previsti e di fare in modo che l'allocazione dei fondi fosse basata su criteri oggettivi e pertinenti, al fine di massimizzare l'impatto potenziale delle risorse comunitarie. La Corte aveva osservato che la fissazione di obiettivi annuali ragionevoli per la riduzione dell'abbandono precoce degli studi avrebbe facilitato il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal Consiglio europeo.

4.52. Le raccomandazioni della Corte sono state parzialmente attuate (cfr. **allegato 4.5a**). Alcuni elementi dei sistemi di gestione sono stati aggiornati, per il periodo di programmazione 2007-2013, per l'insieme del FSE; ciò ha inciso sulle misure concernenti l'abbandono precoce degli studi. Riguardo a questo fenomeno specifico, nel giugno 2011 il Consiglio ha approvato una raccomandazione sulle «politiche di riduzione dell'abbandono scolastico».

4.53. L'effetto di queste azioni non è stato ancora dimostrato, anche perché l'azione principale che riguardava specificamente l'abbandono scolastico è stata adottata solo nel 2011. La Corte osserva che nei programmi operativi non vi è ancora un chiaro collegamento fra le priorità e gli obiettivi specifici inerenti all'abbandono scolastico e il finanziamento assegnato. Sebbene la Commissione abbia recentemente espresso l'intenzione di analizzare il valore aggiunto del finanziamento UE nell'ambito dei propri audit, non vi ha ancora provveduto.

4.52. La Commissione ritiene che le raccomandazioni della Corte siano state pienamente attuate tenendo conto del quadro normativo per il periodo 2007-2013, già stabilito alla data di pubblicazione della relazione di audit della Corte. Nel contesto della strategia Europa 2020, all'inizio del 2011 la Commissione ha lanciato un piano d'azione per ridurre l'abbandono scolastico precoce, comprendente una proposta di raccomandazione del Consiglio (approvata nel giugno 2011) relativa alle politiche volte a ridurre l'abbandono precoce degli studi.

4.53. I programmi operativi del FSE contengono un chiaro nesso tra le priorità selezionate, gli obiettivi da raggiungere, che, come previsto dal quadro normativo, sono anche tradotti in obiettivi quantificati a livello di assi prioritari, e il livello di finanziamento richiesto per realizzare gli obiettivi. Le proposte della Commissione per il periodo successivo al 2013 si baseranno sulle attuali disposizioni in materia di programmazione e di valutazione *ex ante*. I programmi operativi dovranno rispettare le disposizioni normative e dimostrare il nesso tra priorità, obiettivi e livello di finanziamento.

Nel preparare i progetti di regolamento per il prossimo periodo di programmazione, la Commissione intende porre maggiormente l'accento sui risultati. Parte delle risorse della DG EMPL destinate all'audit dovrebbero pertanto essere riassegnate per l'audit dei risultati piuttosto che per gli attuali audit di conformità/finanziari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Seguito dato alla relazione speciale n. 10/2006 sulle valutazioni ex post dei programmi relativi agli obiettivi 1 e 3 nel periodo 1994-1999 (Fondi strutturali)

4.54. Nella relazione speciale n. 10/2006, la Corte aveva esaminato se le valutazioni ex post svolte dalla Commissione sugli interventi dei Fondi strutturali nel periodo di programmazione 1994-1999 avessero fornito stime adeguate sull'impatto di tali interventi e se a seguito dell'analisi svolta fossero state formulate raccomandazioni utili. L'audit aveva palesato debolezze nel processo di valutazione che avevano limitato l'impatto dei Fondi strutturali.

4.55. La direzione generale Politica regionale e quella Occupazione, affari sociali e inclusione hanno affrontato, nelle loro valutazioni ex post 2000-2006 (cfr. *allegato 4.5b*), la maggior parte delle principali questioni sollevate nella relazione speciale n. 10/2006. Esse hanno avviato il processo che segna il passaggio da un approccio per paese a un approccio per aree tematiche chiave, al fine di concentrarsi maggiormente sulle questioni strategiche in un'Unione a 27 Stati membri. Le valutazioni ex post avrebbero dovuto essere agevolate dall'obbligo introdotto nel quadro giuridico 2000-2006 di procedere a una valutazione intermedia. Tuttavia, quando sono state effettuate le valutazioni intermedie, vi erano carenze significative nei sistemi di monitoraggio degli Stati membri ed era prematuro valutare l'efficacia della spesa (cfr. inoltre relazione speciale n. 1/2007 sull'attuazione dei processi intermedi). Per migliorare il controllo di qualità delle valutazioni ex post, entrambe le direzioni generali hanno assegnato risorse in maniera più mirata, definito meglio i termini di riferimento per le relazioni di valutazione e rafforzato le procedure di controllo della qualità.

4.56. Per il periodo 2007-2013, entrambe le DG trarrebbero beneficio da un rafforzamento dei meccanismi intesi a migliorare la qualità delle valutazioni svolte dagli stessi Stati membri e dal ricorso all'analisi controfattuale (DG Occupazione, affari sociali e inclusione) o da un uso più esteso di quest'ultima (DG Politica regionale). Per quanto riguarda la valutazione dell'efficienza dei Fondi strutturali, la base di dati dei costi unitari delle infrastrutture, recentemente istituita, dovrebbe continuare ad essere alimentata per poter essere utilizzata (DG Politica regionale). Le basi di dati nazionali dei costi unitari e degli elementi chiave dei progetti di formazione aiuterebbero gli Stati membri a preparare e ad approvare i progetti. L'efficienza dei Fondi strutturali potrebbe essere ulteriormente migliorata analizzando in maniera più approfondita, specie per la politica regionale, le ragioni per cui i contributi del settore privato differiscono sensibilmente fra i vari Stati membri nonché esplorando le possibilità di finanziamento tramite strumenti diversi dalle sovvenzioni.

4.54. Cfr. la risposta della Commissione alla relazione speciale n. 10/2006.

4.55. Per la risposta della Commissione cfr. la tabella dell'*allegato 4.5b*.

4.56. La DG Politica regionale condivide il parere della Corte sulla maggior parte dei punti. Per quanto riguarda il sostegno alle imprese, occorrono ancora prove sostanzialmente maggiori prima di poter trarre conclusioni definitive sugli effetti di leva e sui relativi benefici delle sovvenzioni e di altri strumenti. L'attuale programma di valutazione della Commissione e le valutazioni effettuate da vari Stati membri contribuiranno al conseguimento di tali prove.

La DG EMPL sta attualmente lavorando all'analisi controfattuale. Nelle riunioni di partenariato del FSE per la valutazione sono già state svolte varie sessioni di informazione, comprese delle presentazioni da parte degli Stati membri e da un esperto accademico. Le difficoltà di applicazione dell'analisi controfattuale alla politica di coesione sono oggetto di esame. Gli orientamenti della DG EMPL per la valutazione del FSE per il periodo 2014-2020 incentiveranno gli Stati membri a realizzare valutazioni controfattuali/del gruppo di controllo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Seguito dato alla relazione speciale n. 7/2009 sulla gestione della fase di sviluppo e convalida del programma Galileo

4.57. Nella relazione speciale n. 7/2009, la Corte raccomandava inter alia alla Commissione di adattare le risorse e gli strumenti giuridici e finanziari di cui dispone alle esigenze specifiche dello sviluppo e della gestione di un programma industriale. La Corte raccomandava inoltre alla Commissione di chiarire urgentemente gli obiettivi politici del programma e di tradurli in obiettivi strategici e operativi, determinando le necessità degli utenti, i parametri tecnici e il modello commerciale ⁽¹³⁾.

4.58. Le raccomandazioni della Corte sono state parzialmente attuate dalla Commissione (cfr. **allegato 4.5c**). La Commissione ha assunto il ruolo di responsabile della gestione del programma ed ha concluso accordi formali di delega con l'Agenzia spaziale europea (ESA). Sebbene la Commissione abbia chiesto agli Stati membri di chiarire gli obiettivi politici del programma affinché possano esser tradotti in obiettivi strategici e operativi definitivi, non è stata ancora decisa una posizione comune. Benché la Commissione abbia fornito una stima dei costi dei progetti a medio e lungo termine, le fonti di finanziamento necessarie non sono state ancora garantite. Sulla base dei dati indicati dalla Commissione, la Corte osserva che i costi dei progetti a medio e lungo termine potrebbero superare, da qui al 2030, i 20 miliardi di euro.

4.59. Prima di lanciare l'intera flotta di satelliti operativi, occorre stabilire con chiarezza un piano che copra i costi del programma dopo il 2013 e identificare le fonti di finanziamento. Per quanto concerne la struttura organizzativa e le risorse umane, la Corte raccomanda alla Commissione di proseguire gli sforzi intrapresi per attuare le raccomandazioni espresse nella relazione speciale n. 7/2009.

4.58. La Commissione sta attuando queste raccomandazioni.

Nell'elaborare il nuovo quadro finanziario pluriennale, la Commissione presenterà una nuova proposta legislativa per proseguire l'attuazione dei programmi Galileo e EGNOS. Essa comprenderà, tra l'altro, la disciplina per la loro governance e una definizione aggiornata delle risorse di bilancio necessarie.

Gli obiettivi politici e strategici complessivi dei programmi GNSS sono definiti dal regolamento (CE) n. 683/2008 e sono gradualmente tradotti in obiettivi operativi (servizio pubblico regolamentato, servizio di salvaguardia della vita, servizio di ricerca e salvataggio, servizio commerciale), prendendo atto della complessità tecnica dell'iniziativa. ⁽²⁾

Un'estrapolazione della dotazione dei programmi, senza conoscere il futuro sostegno pubblico, non fornisce un'immagine complessiva che permette di trarre conclusioni sul totale dei costi finanziari netti.

4.59. La Commissione sta elaborando una valutazione d'impatto che illustra le opzioni tecniche per l'ulteriore attuazione e sfruttamento dei programmi europei GNSS, ivi compresi i relativi costi e i benefici diretti e indiretti.

⁽¹³⁾ Considerato lo stato di avanzamento del programma, le raccomandazioni 2, lettera b), 3, 4, lettera c), 4, lettera d) e 5 non sono state incluse nel presente follow-up.

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 683/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il proseguimento dell'attuazione dei programmi europei di navigazione satellitare (EGNOS e Galileo).

ALLEGATO 4.1

RISULTATI DELLE VERIFICHE DELLE OPERAZIONI PER IL GRUPPO DI POLITICHE COESIONE, ENERGIA E TRASPORTI

2010							2009	2008	2007
Occupazione e affari sociali		Politica regionale			Energia e trasporti	Totale			
FSE	Altro	FESR	FC	ISPA					

DIMENSIONI E STRUTTURA DEL CAMPIONE

Totale operazioni (di cui):	60	6	143	20	6	8	243	209	189	217
anticipi	0	0	0	0	0	0	0	20	9	10
pagamenti intermedi/finali	60	6	143	20	6	8	243	189	180	207

RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Percentuale delle operazioni verificate e risultate:

non inficiate da errori	70 % (42)	100 % (6)	47 % (67)	25 % (5)	17 % (1)	37 % (3)	51 % (124)	67 %	58 %	50 %
inficiate da uno o più errori	30 % (18)	0 % (0)	53 % (76)	75 % (15)	83 % (5)	63 % (5)	49 % (119)	33 %	42 %	50 %

Analisi delle operazioni inficiate da errori

Analisi per tipo di spesa

Anticipi	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3 %	0 %	1 %
Pagamenti intermedi/finali	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	97 %	100 %	99 %

Analisi per tipo di errore

Errori non quantificabili	39 % (7)	0 % (0)	55 % (42)	93 % (14)	80 % (4)	20 % (1)	57 % (68)	50 %	42 %	33 %
Errori quantificabili:	61 % (11)	0 % (0)	45 % (34)	7 % (1)	20 % (1)	80 % (4)	43 % (51)	50 %	58 %	67 %
ammissibilità	91 % (10)	0 % (0)	100 % (34)	100 % (1)	100 % (1)	75 % (3)	96 % (49)	69 %	89 %	78 %
realità delle operazioni	9 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	0 %	0 %	12 %
precisione	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	2 % (1)	31 %	11 %	10 %

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

Tasso di errore più probabile

7,7 %

Limite inferiore

4,7 %

Limite superiore

10,7 %

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

n.a.: non applicabile.

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER IL GRUPPO DI POLITICHE COESIONE, ENERGIA E TRASPORTI

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo: Autorità di audit (AA) — conformità alle disposizioni normative fondamentali ed efficacia nell'assicurare la regolarità delle operazioni

Disposizioni fondamentali verificate dalla Corte		Autorità di audit FESR/FSE - Francia	Autorità di audit FESR/FSE - Regno Unito Irlanda del nord	Autorità di audit FESR/FSE - Italia (Sardegna)	Autorità di audit FESR/FC - Polonia	Autorità di audit FESR/FC - Spagna (Andalusia e Valencia)	Autorità di audit FSE - Polonia	Autorità di audit FSE - Spagna (Andalusia)	Autorità di audit FSE - Germania (PO federale)
Aspetti generali	I sistemi di gestione e di controllo posti in essere per il programma operativo prevedono una definizione, un'attribuzione e una separazione appropriate delle funzioni in seno alle AA, nonché tra queste e altri organi di gestione e di controllo competenti	Conformi	Conformi	Parzialmente conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi
Copertura del manuale di audit	Esistenza di un manuale di audit (sia per gli audit dei sistemi che per gli audit delle operazioni), conforme ai principi di audit riconosciuti a livello internazionale, che descriva chiaramente le procedure di audit	Conformi	Parzialmente conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi
Metodologia dell'audit dei sistemi	Il lavoro di audit svolto dalle AA per valutare il buon funzionamento del sistema di gestione e di controllo è basato su un elenco di controllo contenente quesiti intesi a verificare il rispetto delle principali disposizioni della normativa applicabile (in particolare per le autorità di gestione, gli organismi intermedi e le autorità di certificazione) nonché criteri di valutazione appropriati per ciascuna disposizione fondamentale	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Conformi
Esame degli audit dei sistemi	il piano di audit delle AA è stato attuato conformemente alla strategia di audit approvata per il periodo in questione, gli audit dei sistemi sono stati espletati secondo la metodologia stabilita dalla AA e tutte le fasi degli audit dei sistemi sono state adeguatamente documentate	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci
Metodologia di campionamento per gli audit delle operazioni	Per quanto riguarda gli audit delle operazioni, è stata definita una metodologia di campionamento appropriata per estrarre il campione di operazioni da controllare per il periodo in esame	Parzialmente conformi	Conformi	Parzialmente conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi

Disposizioni fondamentali verificate dalla Corte		Autorità di audit FESR/FSE - Francia	Autorità di audit FESR/FSE - Regno Unito Irlanda del nord	Autorità di audit FESR/FSE - Italia (Sardegna)	Autorità di audit FESR/FC - Polonia	Autorità di audit FESR/FC - Spagna (Andalusia e Valencia)	Autorità di audit FSE - Polonia	Autorità di audit FSE - Spagna (Andalusia)	Autorità di audit FSE - Germania (PO federale)
Estrazione del campione per gli audit delle operazioni	La metodologia di campionamento per gli audit delle operazioni è stata utilizzata secondo le modalità indicate per estrarre il campione di operazioni da controllare per il periodo in esame	Efficaci	Efficaci	Inefficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci
Metodologia dell'audit delle operazioni	Il lavoro di audit svolto per esaminare la regolarità delle operazioni è basato su un elenco di controllo contenente quesiti intesi a verificare il rispetto delle disposizioni normative applicabili a un livello di dettaglio sufficiente per far fronte ai rischi associati	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi	Conformi	Conformi	Parzialmente conformi
Esame degli audit delle operazioni	Gli audit delle operazioni sono stati eseguiti in base al campione selezionato per il periodo considerato, secondo la metodologia stabilita dalla AA e documentando in maniera adeguata tutte le fasi dell'audit	Efficaci	Parzialmente efficaci	Inefficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci
Riesecuzione degli audit delle operazioni	La riesecuzione, da parte della Corte, degli audit delle operazioni svolti dalle AA ha condotto a constatazioni simili a quelle fatte da queste ultime e comunicate alla Commissione	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci
Relazione annuale di controllo e giudizio di audit	La relazione annuale di controllo e il giudizio di audit sono stati redatti conformemente ai requisiti normativi e agli orientamenti convenuti tra la Commissione e gli Stati membri e corrispondono ai risultati degli audit dei sistemi e degli audit delle operazioni svolti dalle AA	Conformi	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi	Conformi	Conformi	Conformi	Parzialmente conformi	Parzialmente conformi
Valutazione generale		Efficaci	Parzialmente efficaci	Inefficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci

RISULTATI DELL'ESAME DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE PER IL GRUPPO DI POLITICHE COESIONE, ENERGIA E TRASPORTI

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore generale (*)	Riserve espresse	Osservazioni della Corte	Valutazione complessiva di affidabilità	
				2010	2009
REGIO	con riserva	<p>Riserva espressa sulla legittimità e la regolarità delle operazioni relative alle spese dichiarate per il FESR e il FC in diversi Stati membri, a fronte delle deficienze riscontrate in elementi chiave dei sistemi di gestione e di controllo per entrambi i fondi, deficienze che non hanno formato oggetto di controlli e misure correttive sufficienti da parte delle autorità nazionali.</p> <p>Per il periodo 2000-2006, la riserva riguardante 21 PO in 6 Stati membri (INTERREG escluso) e due progetti FC in due Stati membri è quantificata in 679,4 milioni di euro, pari al 15,8 % dei pagamenti intermedi dell'esercizio. Per questo periodo di programmazione, il contributo UE a rischio è stimato fra 32,5 e 68,8 milioni di euro, ossia fra lo 0,8 % e l'1,5 % dei pagamenti intermedi dell'esercizio (4 297,3 milioni di euro).</p> <p>Per il periodo 2007-2013, la riserva riguarda 69 PO in 10 Stati membri e 11 PO nell'ambito della cooperazione territoriale europea. Ciò equivale a 3 417,1 milioni di euro, pari al 13,4 % dei pagamenti intermedi dell'esercizio. Per questo periodo di programmazione, il contributo UE a rischio è stimato fra 203,7 e 423,9 milioni di euro, ossia fra lo 0,8 % e l'1,6 % dei pagamenti intermedi dell'esercizio (25 527,8 milioni di euro).</p>	<p>La Corte ritiene che la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività siano state redatte, nel loro insieme, conformemente agli orientamenti emanati dalla Commissione in materia.</p> <p>La Corte riconosce che la DG REGIO ha fornito informazioni supplementari rispetto al 2009 per quanto concerne l'indicazione degli importi a rischio per PO.</p> <p>La Corte osserva tuttavia che il tasso di errore da essa calcolato è significativamente più elevato delle riserve quantificate dal direttore generale.</p> <p>La DG REGIO ha espresso riserve con un impatto quantificabile per entrambi i periodi di programmazione. La quantificazione è basata sull'ipotesi che, ogniqualvolta l'importo stimato a rischio sia inferiore alla ritenuta del 5 % sui pagamenti, applicata a qualsiasi programma operativo, i controlli per la chiusura dei PO attenuerebbero il rischio in maniera appropriata. A parere della Corte, questo approccio può portare a sottostimare gli importi a rischio.</p> <p>Infine, è stata riportata l'esecuzione nel 2010 di rettifiche finanziarie per un valore di 2 823 milioni di euro. Tuttavia, per quanto concerne in particolare la chiusura dei PO del periodo 2000-2006, non tutte le procedure di convalida e verifica sono state completate alla fine dell'anno. In realtà, nella nota 6 della Commissione ai conti 2010, sono stati classificati come eseguiti solo 563 milioni di euro (cfr. anche allegato 1.2, punto 3).</p>	B	A

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore generale (*)	Riserve espresse	Osservazioni della Corte	Valutazione complessiva di affidabilità	
				2010	2009
EMPL	con riserva	<p>Riserva sulla legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti relative alle dichiarazioni di spesa per PO specifici nel quadro del FSE in diversi Stati membri, fondata sulle deficienze riscontrate in elementi chiave dei sistemi di gestione e di controllo per PO non sottoposti a controlli e misure correttive sufficienti da parte delle autorità nazionali.</p> <p>Per il periodo 2000-2006, la riserva riguardante 13 PO in quattro Stati membri è quantificata in 0,4 milioni di euro, pari allo 0,14 % dei pagamenti intermedi dell'esercizio.</p> <p>Per il periodo 2007-2013, la riserva riguarda 30 PO in nove Stati membri ed è quantificata in 71,6 milioni di euro, pari all'1,13 % dei pagamenti intermedi dell'esercizio.</p>	<p>La Corte ritiene che la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività siano state redatte, nel loro insieme, conformemente agli orientamenti emanati dalla Commissione in materia.</p> <p>La Corte riconosce che la DG EMPL ha fornito informazioni supplementari, rispetto al 2009, per quanto concerne l'indicazione degli importi a rischio per programma operativo.</p> <p>La DG EMPL ha espresso riserve con un impatto quantificabile per entrambi i periodi. La quantificazione è basata sull'ipotesi che, ogniquale volta l'importo stimato a rischio sia inferiore alla ritenuta del 5 % sui pagamenti, applicata a qualsiasi programma operativo, i controlli per la chiusura dei PO attenuerebbero il rischio in maniera appropriata. A parere della Corte, questo approccio porta a sottostimare gli importi a rischio.</p>	A	A
MOVE	con riserva	<p>Riserva concernente il tasso di errori residui in merito all'esattezza delle dichiarazioni di spesa nei contratti relativi al sesto programma quadro per la ricerca (6° PQ): il tasso di errore residuo osservato nei controlli ex post è superiore a quello dell'obiettivo di controllo (2 %).</p> <p>Il tasso di errore residuo (4,42 %) corrisponde a un importo di 1,15 milioni di euro potenzialmente a rischio, pari all'1,95 % dei pagamenti del 6° PQ e allo 0,5 % dei pagamenti totali effettuati dalla DG MOVE nel 2010.</p>	La Corte ritiene che la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività siano state redatte conformemente agli orientamenti emanati dalla Commissione in materia.	A	A ⁽¹⁾
ENER	con riserva	<p>Riserva concernente il tasso di errori residui in merito all'esattezza delle dichiarazioni di spesa nei contratti relativi al sesto programma quadro per la ricerca (6° PQ): il tasso di errore residuo osservato in seguito ai controlli ex post è superiore a quello dell'obiettivo di controllo (2 %).</p> <p>Il tasso di errore residuo (4,42 %) corrisponde a un importo di 1,7 milioni di euro potenzialmente a rischio, pari all'1,12 % dei pagamenti del 6° PQ e allo 0,15 % dei pagamenti totali effettuati dalla DG ENER nel 2010.</p>	La Corte ritiene che la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività siano state redatte conformemente agli orientamenti emanati dalla Commissione in materia.	A	

⁽¹⁾ L'allegato 5.3 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009 illustrava i risultati dell'esame della relazione annuale di attività della DG TREN. La DG TREN è stata suddivisa in DG MOVE e DG ENER nel febbraio 2010.

(*) In riferimento alla dichiarazione di affidabilità rilasciata, il direttore generale afferma di aver la ragionevole certezza che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni.

A: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità

B: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione parzialmente adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità

C: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività non forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità

SEGUITO DATO A PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI FORMULATE PER IL GRUPPO DI POLITICHE COESIONE, ENERGIA E TRASPORTI

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
Coesione:				
2009	<p>La Commissione dovrebbe monitorare la conformità alle condizioni di ammissibilità per il finanziamento UE, compresa la corretta applicazione della normativa nazionale e UE in materia di appalti pubblici.</p> <p>(cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 4.38)</p>	<p>Gli audit relativi all'applicazione della normativa sugli appalti pubblici vengono espletati attualmente nel quadro di un'indagine specifica sui progetti del Fondo di coesione per il periodo 2000-2006 e di un'indagine sui PO del periodo 2007-2013. La Commissione ha inoltre emanato orientamenti e organizzato formazioni destinate alle autorità di gestione e di audit degli Stati membri (quali seminari di formazione per formatori, sessioni di formazione bilaterali per le autorità di gestione e di audit).</p> <p>Nel gennaio 2011, la Commissione ha pubblicato un libro verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici [COM(2011) 15 definitivo].</p> <p>La valutazione, da parte della Commissione, del quadro normativo dell'UE per gli appalti pubblici dovrebbe essere completata nel 2011.</p>	<p><i>La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata attuata attraverso le varie azioni in corso descritte dalla Corte.</i></p> <p><i>Cfr. la risposta della Commissione al punto 4.50, Raccomandazione 1.</i></p> <p><i>Cfr. anche le risposte della Commissione ai punti 4.20, 4.21 e 4.29 sull'offerta di formazione e di orientamento.</i></p>	<p>La Corte ritiene che la raccomandazione sia attuata, per quanto concerne la formazione e l'orientamento, nella misura in cui la Commissione prosegue la politica attualmente intrapresa.</p> <p>La Corte monitorerà le misure specifiche indicate per gli appalti pubblici [cfr. anche Parere n. 4/2011 ⁽¹⁾]</p>
Coesione:				
2008	<p>La Commissione dovrebbe, grazie alla propria supervisione, garantire il funzionamento efficace dei sistemi di gestione e controllo nazionali.</p> <p>[cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2008, paragrafi 6.37, lettere a) e c); relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 4.37, lettera c)]</p>	<p>Fatte salve le disposizioni generali enunciate nei regolamenti dei Fondi strutturali, le norme concernenti l'ammissibilità sono specificate a livello nazionale e, in alcuni casi, a livello del PO. La Commissione ha esaminato le modifiche apportate nel 2010 a tali norme dagli Stati membri.</p> <p>La Commissione ha esaminato nel 2010 le autorità di audit per quanto riguarda i PO del periodo 2007-2013 e ha continuato a espletare audit specifici dei sistemi e dei progetti.</p> <p>Le relazioni annuali di attività 2010 presentano una valutazione approfondita per ciascun PO del periodo 2007-2013, fondata principalmente sulle informazioni contenute nelle relazioni annuali di controllo redatte dalle AA e sul lavoro di audit svolto dalla Commissione.</p>	<p><i>La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata attuata (cfr. la risposta della Commissione al punto 4.50, Raccomandazione 2).</i></p> <p><i>Cfr. anche le risposte della Commissione ai punti 4.42, 4.43 e 4.44 per quanto riguarda l'esame delle autorità di audit.</i></p> <p><i>La DG REGIO e la DG EMPL ritengono di aver dato opportuno seguito a tutte le riserve espresse per i programmi 2007-2013 nelle rispettive relazioni annuali di attività.</i></p>	<p>La Corte ritiene che la raccomandazione sia attuata nella misura in cui la Commissione prosegue la politica attualmente intrapresa.</p>

Anno	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
Coesione:				
2008	<p>La Commissione dovrebbe incoraggiare le autorità nazionali ad applicare rigorosamente i meccanismi di rettifica prima di certificare le spese alla Commissione.</p> <p>[cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2008, paragrafi 6.37, lettere b) e d); relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 4.37, lettere a) e b)]</p>	<p>La Commissione si è valsa maggiormente della disposizione contenuta nei regolamenti relativi ai Fondi strutturali 2007-2013 per interrompere i termini di pagamento o sospendere i pagamenti qualora una relazione di audit contenga elementi probatori che lascino supporre l'esistenza di deficienze significative (o di irregolarità non ancora corrette). Ciò dovrebbe indurre maggiormente gli Stati membri a prendere tempestivamente tutti i provvedimenti necessari.</p> <p>La Commissione ha inoltre introdotto cambiamenti per quanto concerne la notifica, da parte degli Stati membri, degli importi recuperati e ritirati attinenti ai programmi 2007-2013 [allegato XI al regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione].</p> <p>Informazioni precise sulle interruzioni e sospensioni di pagamento figurano nella relazione annuale di attività 2010 della DG REGIO e della DG EMPL.</p>	<p><i>La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata attuata (cfr. la risposta della Commissione al punto 4.50, Raccomandazione 2).</i></p>	<p>La Corte ritiene che la raccomandazione sia attuata nella misura in cui la Commissione prosegue la politica attualmente intrapresa.</p>

(1) Parere n. 4/2011 sul Libro verde della Commissione sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici (GU C 195 del 2.7.2011, pag. 1).

SEGUITO DATO ALLA RELAZIONE SPECIALE 1/2006: ANALISI DELLE AZIONI INTRAPRESE PER ATTUARE LE RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE

Raccomandazioni iniziali	Valutazione globale delle misure adottate	Debolezze rimanenti o supplementari	Risposta della Commissione
<ul style="list-style-type: none"> La Commissione dovrebbe, all'occorrenza, fornire orientamenti adeguati agli Stati membri, onde garantire l'efficacia, l'efficienza e l'economicità del finanziamento comunitario; gli Stati membri, in cooperazione con la Commissione, dovrebbero stabilire o rafforzare le procedure esistenti nel quadro delle misure cofinanziate per la selezione dei progetti e per individuare e raggiungere coloro che sono più esposti al rischio di abbandono precoce degli studi. 	<p>Queste raccomandazioni sono state per lo più attuate, sebbene dopo diversi anni dalla relazione della Corte. Nel giugno 2011 il Consiglio ha approvato una raccomandazione sulle «politiche di riduzione dell'abbandono scolastico» per aiutare le istanze decisionali politiche negli Stati membri a comprendere il fenomeno e i fattori che vi contribuiscono. Agli Stati membri sono stati inoltre forniti orientamenti generali sui Fondi strutturali.</p>	<p>La principale azione correttiva che verteva specificamente sull'abbandono scolastico precoce, adottata dal Consiglio solo nel 2011, non ha ancora prodotto effetti significativi.</p>	<p>Nel contesto della strategia Europa 2020, all'inizio del 2011 la Commissione ha lanciato un piano d'azione per ridurre l'abbandono scolastico precoce, comprendente una proposta di raccomandazione del Consiglio (approvata nel giugno 2011) relativa alle politiche volte a contrastare l'abbandono precoce degli studi. Questa raccomandazione contiene orientamenti per aiutare gli Stati membri a sviluppare politiche globali e basate su elementi concreti per ridurre l'abbandono scolastico precoce. I lavori relativi al piano d'azione sono iniziati di fatto già nel 2006, con l'istituzione del gruppo «Accesso e inclusione sociale nell'apprendimento permanente» e con la definizione del programma di lavoro del gruppo. Il piano d'azione adottato dalla Commissione nel 2011 si basa su lavoro condotto dal gruppo e su diversi studi comparati riguardanti l'abbandono scolastico precoce in Europa (effettuati tra il 2006 e il 2009).</p>
<ul style="list-style-type: none"> La Commissione dovrebbe verificare che i sistemi di gestione degli Stati membri rispettino i principi di economia, efficienza ed efficacia, conformemente alla normativa comunitaria. 	<p>Non è stato ancora dato seguito a tale raccomandazione. Per il prossimo periodo di programmazione, la Commissione prevede di analizzare nei suoi audit anche il valore aggiunto del finanziamento UE. (1)</p>	<p>La Commissione non ha ancora ampliato l'estensione della propria attività di audit per analizzare anche il valore aggiunto del finanziamento UE.</p>	<p>Nel preparare i progetti di regolamento per il prossimo periodo di programmazione, la Commissione intende porre maggiormente l'accento sui risultati, di modo che i meccanismi di finanziamento siano, in larga misura, volti a compensare il risultato/le realizzazioni piuttosto che le risorse impiegate. Parte delle risorse della Commissione destinate all'audit dovrebbero pertanto essere riassegnate per l'audit dei risultati piuttosto che per gli attuali audit di conformità/finanziari.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Gli Stati membri, in cooperazione con la Commissione, dovrebbero svolgere un'analisi dei benefici economici previsti, contenente una giustificazione documentata e motivata del livello di finanziamento concesso e delle aree di attività considerate prioritarie, e assicurarsi che l'assegnazione dei finanziamenti sia basata su criteri oggettivi e pertinenti, in modo da massimizzare l'impatto potenziale di tali fondi. 	<p>Questa raccomandazione è stata attuata solo nella misura in cui la Commissione ha rilasciato una dichiarazione di principio. Le disposizioni generali relative alla programmazione e alla valutazione ex ante per il 2007-2013 rispondono in linea di principio alla raccomandazione della Corte. La questione è stata affrontata anche nel contesto della recente revisione del bilancio. Tuttavia, non esiste ancora, nei programmi operativi, un chiaro legame fra, da un lato, le priorità e gli obiettivi specifici concernenti l'abbandono scolastico e, dall'altro, il livello dei finanziamenti assegnati.</p>	<p>La questione rimane pertinente per il prossimo quadro finanziario.</p>	<p>I programmi operativi del FSE contengono un chiaro nesso tra le priorità selezionate, gli obiettivi da raggiungere, che, come previsto nel quadro regolamentare, sono anche tradotti in obiettivi quantificati a livello di assi prioritari, e il livello di finanziamento richiesto per realizzare gli obiettivi.</p>

Raccomandazioni iniziali	Valutazione globale delle misure adottate	Debolezze rimanenti o supplementari	Risposta della Commissione
— Gli Stati membri dovrebbero stabilire, in collaborazione con la Commissione, obiettivi annuali ragionevoli per ridurre l'abbandono precoce degli studi al fine di raggiungere gli obiettivi previsti nella strategia di Lisbona.	Tale raccomandazione è stata in larga misura attuata. Nel contesto della strategia Europa 2020, quattro anni dopo la pubblicazione della relazione speciale, gli Stati membri hanno acconsentito a stabilire obiettivi nazionali quantificati, tenendo conto della loro situazione iniziale e delle particolarità nazionali.	Uno Stato membro non ha ancora definito il proprio obiettivo quantificato specifico.	<i>La preparazione del periodo di programmazione successivo al 2013 è stata la prima occasione per la Commissione per attuare la presente raccomandazione. Nell'ambito della strategia Europa 2020, la definizione di obiettivi nazionali è il prodotto di un dialogo con la Commissione europea al fine di verificare la coerenza con gli obiettivi principali dell'UE. Ogni paese fissa i propri obiettivi nazionali nel suo programma nazionale di riforma, che deve trasmettere ogni anno in aprile. Nei programmi nazionali di riforma del 2011, presentati alla Commissione nell'aprile/maggio 2011, tutti gli Stati membri, tranne il Regno Unito, hanno fissato obiettivi nazionali riguardanti l'abbandono precoce degli studi.</i>
— Gli Stati membri, in cooperazione con la Commissione, dovrebbero incoraggiare lo scambio di informazioni e delle migliori pratiche tra tutti gli organismi locali e nazionali responsabili della lotta contro l'abbandono precoce degli studi, laddove la legge lo consenta.	La raccomandazione è stata attuata. Nel quadro del metodo aperto di coordinamento, è stato costituito, nel contesto del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010» adottato nel 2003, un gruppo di esperti degli Stati membri specializzati nell'accesso e nell'inclusione sociale nell'ambito dell'istruzione. Dal 2006, il gruppo ha condotto attività di apprendimento fra pari in diversi Stati membri. La Commissione ha proposto recentemente di costituire un nuovo gruppo di lavoro tematico sull'abbandono scolastico.	Il nuovo gruppo tematico sull'abbandono scolastico deve ancora essere costituito.	<i>In virtù del metodo aperto di coordinamento, nell'ambito del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010, adottato dal Consiglio nel 2003, è stato istituito un «gruppo» di esperti provenienti dagli Stati membri specializzato in materia di «Accesso e inclusione sociale nell'istruzione». La Commissione istituirà un gruppo di esperti a livello europeo (nel quadro della strategia UE 2020). Tale gruppo dovrà continuare il lavoro del precedente gruppo «Accesso e inclusione sociale nell'apprendimento permanente», concentrandosi in particolare sull'abbandono scolastico precoce e sviluppando ulteriormente i documenti di orientamento esistenti.</i>
— Gli Stati membri, in cooperazione con la Commissione, dovrebbero promuovere attivamente l'uso innovativo dei finanziamenti FSE per affrontare il problema dell'abbandono scolastico.	La raccomandazione è stata attuata. Dalla pubblicazione della relazione speciale, gli Stati membri hanno organizzato conferenze sull'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, compreso l'abbandono scolastico, nel corso delle quali sono stati presentati nuovi modelli.	La Commissione dovrebbe continuare a incoraggiare le azioni a favore di un uso innovativo dei fondi FSE.	<i>La Commissione continua le sue attività per promuovere un uso innovativo del FSE.</i>

(¹) Questo orientamento figura anche nella comunicazione relativa alla revisione del bilancio dell'Unione europea [COM(2010) 700] e nella quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale.

SEGUITO DATO ALLA RELAZIONE SPECIALE N. 10/2006: ANALISI DELLE AZIONI INTRAPRESE PER ATTUARE LE RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE

Raccomandazioni iniziali (Paragrafi 119-123 della relazione speciale)	Valutazione globale delle misure adottate 2 (valutazioni ex post 2000-2006)	Debolezze rimanenti o supplementari (prossime valutazioni ex post 2007-2013)	Risposta della Commissione
<p>Raccomandazione 1</p> <p>È necessario procedere con urgenza ad un riesame dell'ambito, delle procedure e dell'approccio delle valutazioni ex post, prima che venga pubblicato il prossimo bando per contratti per tali valutazioni (...).</p>	<p>Entrambe le DG sono passate da un approccio basato sull'analisi degli Stati membri a un approccio fondato sui principali ambiti tematici, per concentrarsi maggiormente sulle questioni strategiche in un'Unione a 27 Stati membri. Per la DG EMPL, l'analisi è sintetizzata attraverso quesiti valutativi chiave.</p>	<p>L'analisi della DG REGIO dovrebbe essere sintetizzata in funzione delle questioni di interesse strategico per le parti in causa. Fra i temi trattati dovrebbe essere inclusa l'Energia. Gli obiettivi Europa 2020 dovrebbero essere presi in considerazione.</p>	<p>La valutazione ex post 2000-2006 comprende una relazione di sintesi che riunisce le principali conclusioni tratte dal gran numero di valutazioni effettuate nel quadro dell'esercizio ex post.</p> <p>Per una futura valutazione ex post saranno prese in considerazione le caratteristiche principali dell'attuale periodo di programmazione. La DG REGIO ricorda che la strategia Europa 2020 è stata adottata solo nel 2010, parecchi anni dopo l'approvazione dei programmi attualmente in vigore da parte della Commissione. La questione delle energie rinnovabili è stata oggetto di un recente lavoro svolto dalla DG REGIO.</p>
<p>Raccomandazione 2</p> <p>Per migliorare il processo valutativo, migliori procedure per il controllo di qualità devono essere introdotte e applicate dalla Commissione (...). Tali procedure dovrebbero far sì che:</p> <p>a) si proceda alla regolare raccolta di dati pertinenti e affidabili, e che essi siano disponibili in ciascuna fase del processo di valutazione;</p> <p>b) i capitoli d'oneri siano adeguati e forniscano indicazioni su metodologie corrette da attuare da parte dei contraenti;</p> <p>c) ai processi di valutazione vengano destinati risorse e tempi adeguati;</p> <p>d) la Commissione attui un monitoraggio e una supervisione adeguati, in modo da garantire la qualità complessiva del processo in esame.</p>	<p>Sono state adottate una serie di misure rivolte alle entità che svolgono valutazioni ex post.</p> <p>Entrambe le DG hanno incluso considerazioni chiave sulla valutazione nei capitoli 2000-2006.</p> <p>Entrambe le DG hanno destinato alla valutazione ex post risorse appropriate.</p> <p>Entrambe le DG hanno migliorato il controllo di qualità emanando note esplicative, assegnando maggiori risorse, creando gruppi di esperti indipendenti e organizzando riunioni regolari del gruppo direttivo.</p>	<p>Sono necessari ulteriori sforzi per migliorare la disponibilità, la pertinenza e l'affidabilità delle informazioni sulla performance dei progetti.</p>	<p>a) La DG REGIO concorda con la valutazione. Nel periodo di programmazione 2007-2013 sono già stati realizzati dei miglioramenti relativi ai dati: gli Stati membri sono tenuti a fornire dati relativi ai partecipanti secondo un elenco di caratteristiche armonizzate (ad esempio dati relativi a occupazione, categorie svantaggiate, istruzione).</p>

Raccomandazioni iniziali (Paragrafi 119-123 della relazione speciale)	Valutazione globale delle misure adottate 2 (valutazioni ex post 2000-2006)	Debolezze rimanenti o supplementari (prossime valutazioni ex post 2007-2013)	Risposta della Commissione
<p>Raccomandazione 3</p> <p>Va prestata particolare attenzione alla scelta di tecniche idonee alla valutazione e misurazione dell'impatto economico. (...)</p>	<p>La DG REGIO ha usato due modelli macroeconomici e introdotto l'analisi controfattuale come metodo di valutazione dell'impatto ⁽¹⁾.</p>	<p>La pratica corrente che consiste nell'usare modelli macroeconomici basati sulla crescita del PIL per misurare il successo della politica di coesione dovrebbe essere completata dall'uso di indicatori sociali e ambientali.</p> <p>La DG REGIO dovrebbe ricorrere maggiormente all'analisi controfattuale e la DG EMPL dovrebbe introdurre tale pratica. La Commissione dovrebbe incoraggiarne l'uso da parte degli Stati membri.</p>	<p>La DG REGIO conviene che i modelli macroeconomici continueranno a svolgere un ruolo importante per comprendere gli effetti della politica di coesione. La DG REGIO sta valutando i modelli per identificare quelli più adatti a riflettere la varietà dei suoi obiettivi strategici.</p> <p>La DG REGIO concorda sul maggiore ricorso all'analisi controfattuale.</p> <p>La DG EMPL sta attualmente lavorando all'analisi controfattuale (cfr. la risposta al punto 4.56).</p>
<p>Raccomandazione 4</p> <p>Va posta maggiore enfasi sul collegamento tra le valutazioni ex post e gli studi tematici, garantendo la coerenza dei risultati.</p>	<p>Cfr. raccomandazione 1.</p>	<p>Cfr. raccomandazione 1.</p>	
<p>Raccomandazione 5</p> <p>La Corte può formulare le seguenti raccomandazioni per future valutazioni, in particolare per le regioni obiettivo 1:</p> <p>a) occorre analizzare in dettaglio le ragioni per cui i contributi del settore privato ai progetti dei Fondi strutturali variano notevolmente da un paese all'altro (...);</p> <p>b) un altro argomento degno di approfondimento riguarda l'opportunità di passare da modalità di spesa basate su sovvenzioni a strumenti di ingegneria finanziaria (...), in quanto più sostenibili nel lungo periodo;</p> <p>c) va posta maggiore attenzione alla definizione dei costi unitari e di una valutazione comparata per vari tipi di progetti;</p>	<p>Tale questione riguarda essenzialmente la politica regionale. La DG REGIO ha svolto una valutazione dell'impatto dei Fondi strutturali sulla spesa del settore privato, limitandosi tuttavia agli investimenti nel settore ricerca e sviluppo.</p> <p>Nel periodo 2007-2013, è stato posto l'accento sulle tecniche di ingegneria finanziaria nei settori del capitale di rischio, dei prestiti e degli abbuoni di interesse, nonché in quello della rivitalizzazione urbana.</p> <p>La DG REGIO ha creato una base di dati dei costi unitari infrastrutturali la quale però non è ancora in uso.</p>	<p>La DG REGIO dovrebbe continuare a valutare come stimolare il settore dell'investimento privato.</p> <p>La Commissione dovrebbe continuare ad esplorare le possibilità di finanziamento mediante strumenti diversi dalle sovvenzioni.</p> <p>La DG REGIO dovrebbe completare la base di dati dei costi unitari. La DG EMPL dovrebbe incoraggiare gli Stati membri a istituire basi di dati sui costi unitari e sulle caratteristiche principali dei progetti di formazione.</p>	<p>a) le prove empiriche disponibili sugli effetti del sostegno alle imprese, all'interno e all'esterno della Commissione, sono tuttora scarse. La DG REGIO si adopérerà per addurre gli elementi a riprova;</p> <p>b) la DG REGIO si adopérerà per addurre gli elementi a riprova (cfr. la risposta al punto precedente);</p> <p>c) la valutazione ex post del fondo di coesione per il periodo 2000-2006 alimenterà la base di dati attuale con un numero significativo di progetti;</p>

Raccomandazioni iniziali (Paragrafi 119-123 della relazione speciale)	Valutazione globale delle misure adottate 2 (valutazioni ex post 2000-2006)	Debolezze rimanenti o supplementari (prossime valutazioni ex post 2007-2013)	Risposta della Commissione
<p>d) va esaminata più attentamente la procedura di presentazione e di approvazione dei progetti, come sottolineato dai valutatori;</p> <p>e) per le prossime valutazioni ex post, va prestata maggiore attenzione alle valutazioni interne svolte dai ministeri e dalle autorità regionali.</p>	<p>La DG REGIO ha commissionato una relazione sui sistemi di gestione e di attuazione, di cui intende tener conto per la concezione del periodo che ha inizio nel 2014.</p> <p>Benché le valutazioni intermedie fossero obbligatorie, le valutazioni svolte dagli Stati membri erano perlopiù incentrate sulla conformità anziché sulle realizzazioni e sui risultati.</p>	<p>La Commissione dovrebbe chiedere agli Stati membri di procedere a valutazioni interne imperniate sulla performance; a tal fine, lo scambio di buone pratiche dovrebbe essere agevolato.</p>	<p>e) <i>nell'attuale periodo di programmazione la valutazione intermedia obbligatoria è stata sostituita da un processo di valutazioni periodiche basate sulle esigenze. Un approccio analogo è previsto per il periodo futuro successivo al 2013. Cfr. la risposta della Commissione al punto 4.55.</i></p>

(¹) L'analisi controfattuale consiste nel procedere a un confronto fra quanto realmente accaduto e ciò che sarebbe successo senza l'intervento in questione.

SEGUITO DATO ALLA RELAZIONE SPECIALE N. 7/2009: ANALISI DELLE AZIONI INTRAPRESE PER ATTUARE LE RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE

Raccomandazioni iniziali	Valutazione globale delle misure adottate	Debolezze rimanenti e supplementari	Risposta della Commissione
<p>Raccomandazione 1</p> <p>Per acquisire autorevolezza quale gestore del programma, la Commissione dovrebbe adattare le sue risorse e i suoi strumenti giuridici e finanziari alle esigenze specifiche dello sviluppo e della gestione di un programma industriale:</p> <p>a) la quantità e la competenza delle sue risorse umane dovrebbero essere compatibili con il suo compito di gestore del programma;</p> <p>b) dovrebbe essere stabilito un adeguato quadro di cooperazione UE-ESA;</p> <p>c) la Commissione dovrebbe assicurarsi di disporre di mezzi finanziari adeguati per il finanziamento delle infrastrutture (diversi dalle sovvenzioni) e impegnarsi a sostenere le spese di esercizio e ricostituzione su di un lungo orizzonte temporale;</p> <p>d) la governance del programma dovrebbe essere tale da permettere al gestore del programma di assolvere coerentemente ai suoi compiti (definire le aspettative, accordare i poteri e verificare i risultati).</p>	<p>Tale raccomandazione è stata in parte attuata.</p> <p>a) Il numero di agenti che si occupa dei programmi GNSS alla Commissione è passato da 13 unità nel 2007 a 75 nel marzo 2010. La prossima sfida consisterà nel garantire la continuità a livello delle risorse umane dopo il 2013.</p> <p>b) La Commissione ha firmato con l'ESA, per i programmi EGNOS e Galileo, delle convenzioni di delega che scadono alla fine del 2015.</p> <p>c) Benché la Commissione abbia stimato i costi del progetto a medio e a lungo termine, le fonti di finanziamento necessarie non sono state assicurate. Basandosi sui dati della Commissione, la Corte constata che i costi del progetto potrebbero raggiungere, da qui al 2030, i 20,4 miliardi di euro, e che le future entrate commerciali dovrebbero coprire meno del 10 % dei costi operativi annuali stimati.</p> <p>d) Il responsabile della gestione del progetto, si avvale, per lo svolgimento dei propri compiti, delle convenzioni di delega e dei piani di gestione del progetto stabiliti.</p>	<p>Diverse decisioni importanti per la riuscita del programma non sono ancora state prese (in particolare per quanto riguarda una chiara definizione degli obiettivi strategici e operativi, il finanziamento globale del progetto e i modelli di condivisione dei costi).</p>	<p><i>La Commissione europea, responsabile della gestione del programma GNSS, ha predisposto il quadro giuridico e tecnico necessario per la sua attuazione, tenendo in considerazione le raccomandazioni della Corte.</i></p> <p><i>Nell'elaborare il nuovo quadro finanziario pluriennale, la Commissione presenterà una nuova proposta legislativa per proseguire l'attuazione dei programmi Galileo e EGNOS, che comprenderà, tra l'altro, la disciplina per la loro governance e una definizione aggiornata delle risorse di bilancio necessarie.</i></p> <p><i>Sia le conclusioni del Consiglio «Trasporti» del marzo 2011, che la risoluzione del Parlamento europeo del giugno 2011, sostengono il finanziamento dei programmi dal bilancio dell'UE.</i></p> <p><i>Un'extrapolazione della dotazione dei programmi, senza conoscere il futuro sostegno pubblico, non fornisce un'immagine complessiva che permette di trarre conclusioni sul totale dei costi finanziari netti.</i></p>

Raccomandazioni iniziali	Valutazione globale delle misure adottate	Debolezze rimanenti e supplementari	Risposta della Commissione
<p>Raccomandazione 2</p> <p>La Commissione dovrebbe urgentemente chiarire gli obiettivi politici del programma e tradurli in obiettivi strategici e operativi che forniscano a Galileo una solida tabella di marcia che vada dal momento attuale sino a oltre la piena operatività. Ad esempio:</p> <p>a) Come dovrebbe essere posizionato Galileo in quanto sistema commerciale? Deve essere finanziariamente in pareggio o potrà necessitare del sostegno continuativo del settore pubblico? Deve massimizzare la capacità di generare reddito oppure massimizzare i benefici macroeconomici e fornire a tutta la catena di valore di Galileo i servizi e i beni generati dalle sue applicazioni?</p>	<p>Non è stato dato seguito a tale raccomandazione.</p> <p>La Commissione ha chiesto agli Stati membri di chiarire gli obiettivi politici del programma (in particolare i servizi pubblici regolamentati e i servizi di salvaguardia della vita) affinché possano essere tradotti in obiettivi strategici e operativi finali. Tuttavia, non è stata ancora definita una posizione comune, il che ritarda l'adozione di importanti decisioni per quanto concerne la pianificazione esatta del programma.</p>	<p>Gli obiettivi politici del programma dovrebbero essere chiariti con urgenza e tradotti in obiettivi strategici e operativi.</p>	<p><i>La Commissione ritiene che gli obiettivi politici e strategici complessivi del programma Galileo siano stati chiariti dal regolamento (CE) n. 683/2008 ⁽¹⁾.</i></p> <p><i>Gli obiettivi operativi, quali il servizio pubblico regolamentato, il servizio di salvaguardia della vita, il servizio di ricerca e salvataggio e il servizio commerciale sono attualmente in fase di preparazione e saranno adottati nel 2011 e nel 2012.</i></p>
<p>Raccomandazione 4</p> <p>La Commissione dovrebbe verificare che vengano presi in considerazione i seguenti aspetti:</p> <p>a) analisi, consolidamento e convalida delle esigenze pertinenti e costanti degli utilizzatori;</p> <p>b) sviluppo di iniziative «abilitanti» (quali ad esempio, il necessario quadro di riferimento giuridico e normativo);</p>	<p>Tale raccomandazione è stata parzialmente attuata.</p> <p>a) Le esigenze degli utilizzatori (specie per quanto concerne i servizi pubblici regolamentati, i servizi di salvaguardia della vita e i servizi di ricerca e soccorso) non sono state ancora determinate e la Commissione, pertanto, non le ha ancora comunicate all'ESA perché potessero essere definite le esigenze relative alla concezione delle missioni.</p> <p>b) Il regolamento concernente i servizi pubblici regolamentati è attualmente oggetto di dibattito in seno al Parlamento europeo.</p>	<p>Affinché si possa procedere ai test tecnici, occorre definire le specifiche finali dei servizi di Galileo.</p> <p>Il quadro giuridico e normativo deve essere completato, includendo un regime di responsabilità civile.</p>	<p><i>Nell'elaborare il nuovo quadro finanziario pluriennale, la Commissione presenterà una nuova proposta legislativa per proseguire l'attuazione dei programmi Galileo e EGNOS. Essa comprenderà, tra l'altro, la disciplina per la loro governance e una definizione aggiornata delle risorse di bilancio necessarie.</i></p> <p><i>I regolamenti specifici sono attualmente in preparazione e saranno adottati entro la fine del 2011 e nel 2012.</i></p>

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 683/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il proseguimento dell'attuazione dei programmi europei di navigazione satellitare (EGNOS e Galileo).

CAPITOLO 5

Aiuti esterni, sviluppo e allargamento

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	5.1-5.12
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	5.2-5.11
EuropeAid	5.4-5.6
DG Relazioni esterne	5.7-5.8
DG Allargamento	5.9-5.10
DG Aiuti umanitari (ECHO)	5.11
Estensione e approccio dell'audit	5.12
Regolarità delle operazioni	5.13-5.16
Efficacia dei sistemi	5.17-5.30
DG Allargamento	5.18-5.29
DG Aiuti umanitari (ECHO)	5.30
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	5.31-5.34
Conclusioni e raccomandazioni	5.35-5.37
Seguito dato alla relazione speciale n. 9/2008 sull'efficacia del sostegno dell'UE a favore della libertà, della sicurezza e della giustizia in Bielorussia, Moldavia e Ucraina	5.38-5.53
Introduzione	5.38-5.41
Seguito dato alle raccomandazioni	5.42-5.51
Conclusioni	5.52-5.53
Seguito dato alla relazione speciale n. 10/2008 sull'aiuto allo sviluppo fornito dalla CE ai servizi sanitari nell'Africa subsahariana	5.54-5.67
Introduzione	5.54-5.57
Seguito dato alle raccomandazioni	5.58-5.65
Raccomandazione sull'assegnazione delle risorse e sulla definizione di un ordine di priorità	5.58-5.61
Raccomandazioni relative alla gestione e all'efficacia degli strumenti	5.62-5.65
Conclusioni	5.66-5.67

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

5.1. Il presente capitolo riguarda la valutazione specifica della Corte relativa al gruppo di politiche Aiuti esterni, sviluppo e allargamento, che comprende i seguenti settori: 19 — Relazioni esterne, 21 — Sviluppo e relazioni con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) ⁽¹⁾, 22 — Allargamento e 23 — Aiuti umanitari. Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese relative all'esercizio 2010 sono presentate nella **tabella 5.1**. Il capitolo tratta anche della risposta della Commissione alle raccomandazioni formulate in due relazioni speciali.

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

5.2. Nel 2010, l'esecuzione delle spese per le Relazioni esterne e lo Sviluppo era di competenza dell'Ufficio di cooperazione EuropeAid (EuropeAid) ⁽²⁾ e della direzione generale delle Relazioni esterne (DG RELEX) ⁽³⁾. L'esecuzione delle spese a titolo dell'Allargamento competeva alla direzione generale per l'Allargamento (DG ELARG), mentre quella per le spese per gli Aiuti umanitari, inclusi gli aiuti alimentari, era di competenza della direzione generale per gli Aiuti umanitari (DG ECHO).

5.3. La maggior parte della spesa gestita dalle quattro direzioni generali viene eseguita mediante prefinanziamenti che devono rispettare solo un numero limitato di condizioni; l'esecuzione dei pagamenti intermedi e finali, invece, richiede la presentazione e la convalida delle spese realmente sostenute per i progetti e di conseguenza comporta generalmente maggiori rischi rispetto ai prefinanziamenti.

EuropeAid

5.4. La spesa eseguita da EuropeAid riguarda:

- a) l'assistenza allo sviluppo ai paesi dell'Asia, dell'America latina e ai paesi ACP, nonché la cooperazione economica con gli stessi;
- b) la politica europea di vicinato, incluso il partenariato strategico con la Russia;
- c) i programmi tematici, inclusi la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, gli attori non statali e le autorità locali, l'ambiente, la salute e l'istruzione, la democrazia e i diritti umani.

⁽¹⁾ Gli aiuti concessi tramite i Fondi europei di sviluppo formano oggetto di trattazione separata, in quanto non sono finanziati tramite il bilancio generale.

⁽²⁾ Dal 1° gennaio 2011, EuropeAid e la direzione generale Sviluppo (DG DEV) si sono fuse sotto la denominazione direzione generale Sviluppo e cooperazione — EuropeAid (DG DEVCO).

⁽³⁾ Dal 1° gennaio 2011, la direzione generale relazioni esterne (DG RELEX) ha cessato di esistere ed è stata integrata in gran parte nel Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE). In aggiunta, è stato creato un nuovo servizio per gestire gli strumenti di politica estera (FPI).

Tabella 5.1 — Aiuti esterni, sviluppo e allargamento — Informazioni fondamentali 2010

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti	Modalità di gestione
19	Relazioni esterne	Spese amministrative	443	Centralizzata diretta
		Cooperazione con paesi terzi in materia di migrazione e asilo	50	Centralizzata diretta
		Politica estera e di sicurezza comune	256	Centralizzata indiretta/congiunta
		Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)	152	Centralizzata diretta
		Relazioni e cooperazione con paesi terzi industrializzati	20	Centralizzata diretta
		Risposta alle crisi e minacce mondiali alla sicurezza	242	Centralizzata diretta
		Politica europea di vicinato e relazioni con la Russia	1 520	Centralizzata diretta/decentrata
		Relazioni con l'America latina	287	Centralizzata diretta/decentrata
		Relazioni con i paesi dell'Asia, dell'Asia centrale e del Medio Oriente	678	Centralizzata diretta/decentrata/congiunta
		Supporto strategico e coordinamento	35	Centralizzata diretta
	3 683			
21	Sviluppo e relazioni con i paesi ACP	Spese amministrative	386	Centralizzata diretta
		Sicurezza dell'approvvigionamento alimentare	537	Centralizzata diretta
		Interlocutori non statali del settore dello sviluppo	250	Centralizzata diretta
		Ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia	105	Centralizzata diretta
		Sviluppo umano e sociale	131	Centralizzata diretta/congiunta
		Cooperazione geografica con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)	254	Centralizzata diretta/decentrata/congiunta
		Azioni di cooperazione allo sviluppo e programmi ad hoc	29	Centralizzata diretta
		Supporto strategico e coordinamento	16	Centralizzata diretta
	1 708			
22	Allargamento	Spese amministrative	91	Centralizzata diretta
		Processo e strategia di allargamento	1 005	Centralizzata diretta/indiretta/decentrata
		Sostegno finanziario post-adesione	22	Centralizzata diretta/decentrata
		Strategia d'informazione e di comunicazione	12	Centralizzata diretta
			1 130	
23	Aiuti umanitari	Spese amministrative	29	Centralizzata diretta
		Aiuti umanitari	942	Centralizzata diretta/congiunta
			971	
		Totale spese amministrative ⁽¹⁾	949	
		Totale spese operative	6 543	
		di cui — anticipi	4 067	
		— pagamenti intermedi/finali	2 476	
		Totale pagamenti per l'esercizio	7 492	
		Totale impegni per l'esercizio	8 126	

⁽¹⁾ L'audit relativo alle spese amministrative è presentato al capitolo 7.

Fonte: Conti annuali dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.5. La maggior parte della spesa è soggetta alla gestione centralizzata diretta dei servizi della Commissione, operata dagli uffici centrali o dalle delegazioni dell'UE nei paesi terzi interessati. Gli aiuti erogati attraverso le organizzazioni internazionali sono soggetti alla gestione congiunta.

5.6. I progetti di sviluppo sono distribuiti in oltre 150 paesi e gli organismi attuatori sono molto diversi, sia per dimensioni che per esperienza. Per beneficiare del sostegno UE, i progetti devono rispettare una complessa normativa, riguardante anche le procedure di gara e di aggiudicazione dei contratti.

DG Relazioni esterne

5.7. La spesa gestita dalla direzione generale Relazioni esterne riguarda principalmente le azioni attuate nel quadro della politica estera e di sicurezza comune, dello strumento per la stabilità e dello strumento per i paesi industrializzati. I principali obiettivi comprendono: il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti, il rafforzamento della sicurezza internazionale e la promozione degli interessi UE con i principali partner industrializzati e ad alto reddito su questioni di politica estera, di integrazione economica e su questioni di portata mondiale. La DG RELEX gestisce anche altre spese operative riguardanti la strategia della politica e il coordinamento nel settore delle relazioni esterne.

5.8. Nel caso della politica estera e di sicurezza comune, la spesa riguarda principalmente il funzionamento della politica europea di sicurezza e di difesa per mezzo di missioni civili in vari paesi e territori, di solito ad alto rischio politico ed elevata instabilità.

DG Allargamento

5.9. La direzione generale per l'Allargamento gestisce la spesa connessa alla strategia di allargamento, principalmente nel quadro dello strumento di assistenza pre-adesione, del programma Phare (inclusi gli aiuti post-adesione), del programma Cards ⁽⁴⁾, e dell'assistenza finanziaria preadesione per la Turchia.

5.10. Una parte significativa della spesa viene eseguita sulla base di pagamenti erogati direttamente alle autorità nazionali dei paesi beneficiari (gestione decentrata). Di norma, il primo trasferimento di fondi è eseguito dopo la firma delle convenzioni di finanziamento connesse ai relativi programmi nazionali. L'erogazione delle successive tranches di prefinanziamento ha luogo solo dopo l'approvazione di una relazione sullo stato di avanzamento che attesti l'avvenuta erogazione di una determinata percentuale dei fondi precedentemente trasferiti.

⁽⁴⁾ Il programma Phare è stato il principale strumento di finanziamento della strategia di preadesione per i paesi dell'Europa centrale ed orientale. Il programma Cards riguarda l'assistenza comunitaria alla ricostruzione, allo sviluppo e alla stabilità nei Balcani.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

DG Aiuti umanitari (ECHO)

5.11. La direzione generale Aiuti umanitari è responsabile dell'esecuzione della spesa relativa agli aiuti umanitari dell'UE ⁽⁵⁾; detta spesa è gestita dai servizi centrali. Circa metà degli stanziamenti impegnati sono forniti ad organizzazioni non governative — ONG (gestione centralizzata diretta), mentre l'altra metà è destinata all'ONU o ad altre organizzazioni internazionali (gestione congiunta). Vengono concluse convenzioni di finanziamento solo con le ONG che hanno sottoscritto la Convenzione quadro di partenariato (Framework partnership agreement — FPA) o con gli organismi delle Nazioni Unite che hanno aderito all'Accordo quadro finanziario e amministrativo (AQFA). Dal 2010 la DG ECHO è responsabile anche della Protezione civile europea ⁽⁶⁾ essendo subentrata alla direzione generale per l'Ambiente (DG ENV) per l'esecuzione di tali spese

Estensione e approccio dell'audit

5.12. La **parte 2 dell'allegato 1.1** descrive l'approccio e la metodologia di audit generali applicati dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit in materia di Aiuti esterni, sviluppo e allargamento, occorre rilevare quanto segue:

- a) l'audit ha preso in esame un campione di 165 pagamenti, composto da 75 prefinanziamenti e 90 pagamenti intermedi e finali;
- b) la valutazione dei sistemi ha riguardato i sistemi di supervisione e controllo di EuropeAid e della DG Allargamento sia presso gli uffici centrali che presso le delegazioni UE, ed ha incluso:
 - i) verifiche ex ante;
 - ii) monitoraggio e supervisione;
 - iii) audit esterni e procedure di liquidazione ⁽⁷⁾;
 - iv) audit interno;
- c) l'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione ha riguardato le relazioni annuali di attività di EuropeAid e DG ELARG.

⁽⁵⁾ Regolamento (CE) n.1257/96 del Consiglio (GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1).

⁽⁶⁾ Il suo obiettivo è sostenere gli sforzi degli Stati membri, dei paesi dell'EFTA e dei paesi candidati per le misure di reazione, di preparazione e di prevenzione di fronte alle catastrofi naturali e a quelle di origine umana, agli atti terroristici e agli incidenti tecnologici, radiologici o ambientali.

⁽⁷⁾ Le procedure di liquidazione includono il dar seguito alle azioni correttive e le verifiche ex post.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

5.13. L'*allegato 5.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Le verifiche espletate dalla Corte sul campione di operazioni prescelto ha evidenziato che il 23 % di queste sono inficiate da errori. L'errore più probabile stimato dalla Corte è dell'1,7 % ⁽⁸⁾. Tutti gli errori quantificabili sono stati rilevati nei pagamenti intermedi e finali. La Corte ha riscontrato inoltre un'elevata frequenza di errori non quantificabili.

5.14. La maggior parte degli errori quantificabili individuati riguarda l'ammissibilità: spese sostenute al di fuori del periodo ammissibile, inclusione di spese non ammissibili nelle dichiarazioni di spesa dei progetti, spese non comprovate da adeguata documentazione giustificativa, pagamenti eseguiti dalla Commissione ma non previsti dai relativi contratti. Esempi di errori sono forniti qui di seguito (cfr. esempio 5.1).

Esempio 5.1

Lavori eseguiti al di fuori del periodo di attuazione (Serbia)

Una delle operazioni sottoposte a verifica era un pagamento intermedio eseguito nell'ambito di un contratto di lavori per il ripristino e l'estensione di un impianto di trattamento delle acque reflue. Il termine entro cui terminare i lavori era il 5 marzo 2009. I lavori relativi al pagamento sottoposto ad audit sono stati invece eseguiti al di fuori del periodo di attuazione stabilito dal contratto e in un periodo diverso da quello indicato nel certificato di spesa. Il pagamento pari ad oltre 800 000 euro, è perciò considerato non ammissibile.

Pagamenti intermedi superiori all'importo previsto nel contratto

Le condizioni speciali di un contratto di assistenza tecnica in loco in Ucraina stabilivano che i pagamenti intermedi non avrebbero dovuto superare il 90 % del valore totale del contratto. La Commissione ha eseguito pagamenti intermedi fino al 96 % dell'importo indicato nel contratto, con un pagamento in eccesso di 309 478 euro.

5.13. La Commissione si compiace della conclusione della Corte secondo la quale le operazioni del gruppo di politiche Aiuti esterni, sviluppo e allargamento non sono state inficiate da errori materiali nel 2010.

Esempio 5.1

Lavori eseguiti al di fuori del periodo di attuazione (Serbia)

Nel caso in cui alla scadenza del termine contrattuale l'ingegnere ritenga che i lavori non siano stati eseguiti o che non soddisfino le specifiche necessarie, il datore di lavoro ha facoltà di richiedere il completamento dei lavori.

In questo caso specifico, la Commissione ha trattenuto i pagamenti rimanenti fino all'adeguamento delle opere alle norme fissate nel contratto.

Pagamenti intermedi superiori all'importo previsto nel contratto

La Commissione riconosce che è stato commesso un errore di calcolo. Tuttavia il pagamento effettuato, che ha portato il totale degli anticipi al 96 % a fronte del massimale ammesso del 90 %, non avrebbe alcuna incidenza finanziaria residua sul bilancio dell'UE, in quanto all'atto del pagamento finale il pagamento verrebbe ridotto dell'importo corrispondente, ovvero sarebbe avviata un'azione di recupero (tenuto conto della garanzia finanziaria bancaria). Questo esempio riflette il carattere pluriennale della struttura dei controlli della Commissione.

⁽⁸⁾ La Corte calcola la stima di errore basandosi su un campione statisticamente rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore (nota come «stima più verosimile» — *Maximum likelihood estimation* — MLE). La Corte ritiene, con un grado di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra lo 0,1 % e il 3,3 % (rispettivamente limiti inferiore e superiore di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.15. La maggior parte degli errori non quantificabili individuati riguardava errori nelle procedure di appalto e relativi alla proroga di contratti da parte della Commissione, che sono stati riscontrati in 14 ⁽⁹⁾ dei 53 pagamenti connessi ad una procedura di gara.

5.16. Un terzo degli errori quantificabili individuati riguardava pagamenti intermedi che potrebbero essere oggetto di rettifica in seguito a successive verifiche nell'ambito del processo di controllo interno. Due terzi degli errori sono stati riscontrati in pagamenti finali e non erano stati rilevati dai controlli della Commissione. Un esempio viene fornito qui di seguito (cfr. esempio 5.2).

Esempio 5.2

Errori in un pagamento finale non rilevati dai controlli della Commissione

Per un pagamento finale ad un progetto di sostegno alle famiglie rurali per la produzione con metodo biologico e la commercializzazione di noci di acagiù in Nicaragua sono stati rilevati diversi tipi di errori nelle spese dichiarate: importi dichiarati nella relazione finale non documentati nelle scritture contabili; assenza di fatture o giustificativi dei pagamenti; violazione delle norme in materia di appalti e assenza dei certificati di origine. Alla luce degli errori riscontrati, 157 629,89 euro (pari al 21,7 % del costo totale del progetto) sono stati considerati non ammissibili. Nessuno di questi errori è stato individuato dalla Commissione al momento di procedere al pagamento finale.

5.16. La Commissione ritiene che le misure di rilevamento e rettifica che precedono i pagamenti finali (ad esempio, relazioni, audit esterni, verifiche delle spese effettuate e controlli sulle operazioni da parte dei servizi della Commissione) siano efficaci. Inoltre, eventuali irregolarità possono essere comunque rettificate ex-post nel quadro di audit ex-post e di pertinenti azioni di recupero. Tuttavia, i controlli non possano realisticamente azzerare il rischio di errore finanziario.

Esempio 5.2

Errori in un pagamento finale non rilevati dai controlli della Commissione

Nell'esempio citato, i controlli pianificati da EuropeAid non erano stati ancora conclusi. Per il contratto in questione era già stato programmato un audit ex-post supplementare (oltre alla verifica obbligatoria delle spese effettuata dai revisori al momento del pagamento finale) nell'ambito del piano di audit del 2010, sulla base della valutazione dei rischi condotta dalla delegazione (nel 2009). Tale audit (che ha riscontrato 0,28 milioni di euro di spese non ammissibili) non era stato ancora completato al momento della visita della Corte (che ha riscontrato 0,16 milioni di euro non ammissibili). La delegazione ha già avviato la procedura di recupero delle somme sulla base del proprio audit e della visita della Corte dei conti europea. Questo esempio dimostra sia l'eshaustività dei controlli dell'UE (dato che questo progetto da 0,7 milioni di euro è stato oggetto di tre serie di audit da parte dell'UE nel periodo 2009/2010) che l'efficacia della metodologia di audit obbligatorio di EuropeAid, in cui rientra la valutazione annuale dei rischi.

EFFICACIA DEI SISTEMI

5.17. L'**allegato 5.2** contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi di EuropeAid e della DG ELARG. La Corte ha constatato che i sistemi di entrambe le direzioni generali sono stati parzialmente efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni. Il risultati dettagliati della valutazione dei sistemi di EuropeAid sono presentati nella relazione annuale della Corte sull'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo (relazione sui FES).

5.17. La Commissione accoglie con favore la conclusione della relazione annuale della Corte sull'ottavo, nono e decimo fondo europeo di sviluppo (relazione sui FES) che valuta come «efficaci i sistemi di supervisione e di controllo di EuropeAid» (paragrafo 30).

⁽⁹⁾ Uno degli appalti inficiati da errori è stato eseguito dall'ex Agenzia europea per la ricostruzione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*DG Allargamento***Verifiche ex ante**

5.18. Nel 2010 sono state adottate iniziative positive al fine di migliorare le procedure di controllo interno. Tuttavia, non è stato ancora possibile confermare la piena efficacia dei miglioramenti introdotti nelle procedure di controllo interno, che sono giudicate parzialmente efficaci.

5.19. Nel 2009, la DG ELARG ha instaurato una «Strategia di controllo interno» globale, a cui hanno fatto seguito nel 2010 successive elaborazioni di procedure nuove⁽¹⁰⁾ e riviste⁽¹¹⁾.

5.20. Gli orientamenti forniti dalla Commissione riguardo all'applicazione dei criteri di accreditamento per il trasferimento della gestione alle autorità nazionali non erano sufficientemente dettagliati (ad esempio, non sono stati definiti i parametri da raggiungere prima di sopprimere i controlli ex ante o le condizioni in base alle quali può essere sospeso il «conferimento dei poteri di gestione»).

5.21. L'esame dei pagamenti presso gli uffici centrali e le delegazioni presenta ancora debolezze per quanto riguarda la pista di audit delle verifiche svolte dalla Commissione per la convalida delle spese su cui sono basate i conti (cfr. esempio 5.1, Serbia).

5.22. In sette⁽¹²⁾ delle 17 operazioni sottoposte a verifica, connesse a procedure d'appalto, sono emersi errori relativi alla fase di gara (ad esempio, inadeguata definizione o applicazione dei criteri di selezione e utilizzo di un tipo di gara non corretto) o alle successive modifiche contrattuali (ad esempio, procedure negoziate irregolari realizzate dopo il termine per l'attuazione).

5.18. La Commissione ha accolto le raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale 2009 e ha prontamente adottato una serie di misure e istruzioni, la cui applicazione è stata avviata nel 2010 e raggiungerà piena efficacia nel 2011.

5.20. I criteri per il conferimento delle competenze di gestione alle autorità nazionali (e, di converso, le condizioni di sospensione del conferimento di tali poteri) sono specificati nel regolamento (CE) n. 718/2007 di attuazione dell'IPA.

È possibile a tal fine concordare con il paese beneficiario ulteriori condizioni (o parametri) da inserire negli accordi finanziari stipulati nell'ambito della gestione decentrata.

5.21. Prosegue con continuità l'opera di eliminazione delle carenze residue evidenziate dalla Corte nel contesto della verifica delle operazioni di pagamento.

⁽¹⁰⁾ Strategie annuali di garanzia definite e elaborate da ciascun ordinatore delegato (direttori negli uffici centrali o capi delegazione) e una politica di controlli ex post per i contratti a gestione centralizzata.

⁽¹¹⁾ Orientamenti per l'accreditamento per il conferimento dei poteri di gestione nella gestione decentrata; elenchi di controllo per certificare la correttezza dei pagamenti e delle dichiarazioni finali e una politica per la liquidazione dei conti.

⁽¹²⁾ Uno degli appalti inficiati da errore è stato eseguito dall'ex Agenzia europea per la ricostruzione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Monitoraggio e supervisione

5.23. Il monitoraggio e la supervisione effettuati dalla DG ELARG sono considerati efficaci.

5.24. Nel 2010 la DG ELARG ha continuato lo sviluppo di un nuovo sistema informativo gestionale. La Corte ha inoltre riscontrato che non viene sufficientemente garantita la qualità dei dati immessi nei sistemi informativi gestionali (CRIS e i-Perseus)⁽¹³⁾, che verranno utilizzati dai nuovi sistemi informativi gestionali. Ciò è stato mostrato dagli errori di codifica rilevati nel corso della verifica delle operazioni da parte della Corte.

5.25. La DG ELARG ha emanato orientamenti sullo svolgimento delle visite in loco per il monitoraggio dei progetti effettuate dalle delegazioni. Tuttavia, non le ha corredate di uno strumento per facilitare il consolidamento dei risultati delle visite per quanto attiene alle questioni di legittimità e regolarità.

5.26. Per quanto riguarda la gestione decentrata, la DG ELARG attua un monitoraggio dell'efficacia dei sistemi nazionali e del rispetto di tutti i requisiti previsti per mantenere l'accreditamento. Gli audit dei sistemi svolti dagli uffici centrali verificano unicamente la concezione dei sistemi nazionali, tra cui i sistemi di controllo interno, mentre le delegazioni sono responsabili del monitoraggio del funzionamento del sistema. Tale situazione può ancora essere migliorata introducendo controlli in loco sistematici da parte delle delegazioni.

Audit esterni e procedure di liquidazione

5.27. Gli audit esterni e le procedure di liquidazione sono giudicate efficaci.

5.28. A seguito delle raccomandazioni della Corte, la DG ELARG ha attuato, per quanto riguarda la gestione centralizzata, una strategia specifica per introdurre audit ex post dei contratti gestiti in modo centralizzato. Alla fine del 2010 era stata redatta una sola relazione di audit. Gli orientamenti ed il monitoraggio della preparazione dei piani annuali di audit a livello delle delegazioni non è stato giudicato sufficientemente dettagliato (ad esempio, la DG ELARG non ha definito una percentuale di copertura minima per le spese che le delegazioni devono controllare e le delegazioni non sono tenute ad informare gli uffici centrali sugli interventi adottati alla luce delle relazioni di audit).

Audit interno

5.29. La funzione di audit interno è giudicata efficace. Le relazioni di audit redatte nel 2010 sono state valutate pertinenti e documentate, ed hanno aiutato il direttore generale ad individuare i principali settori di rischio nei sistemi di controllo interno della DG ELARG.

5.24. La DG ELARG verifica i dati immessi nel CRIS tramite: a) il controllo dei circuiti finanziari (controlli a quattro livelli), sulla base dei manuali di procedura, liste di controllo e formazione periodica impartita al personale); b) i controlli automatici integrati nel CRIS; e c) i controlli di qualità sui dati contabili effettuati dal corrispondente contabile della DG ELARG.

5.25. La DG ELARG ha emanato istruzioni dettagliate per le visite di monitoraggio, che sono solo uno dei mezzi per ottenere una ragionevole garanzia circa la legittimità e regolarità dei pagamenti. Le risultanze delle visite sono sistematicamente documentate dalle relazioni di missione allegate al fascicolo di progetto pertinente.

5.26. Le delegazioni nei paesi beneficiari soggetti a gestione decentrata (nel 2010 Croazia e Turchia) effettuano controlli sistematici in loco nell'ambito della strategia annuale di affidabilità per tutte le delegazioni ed esaminano sistematicamente il funzionamento dei sistemi nazionali in occasione di riunioni periodiche regolari con le autorità nazionali competenti. La DG ELARG riceve dall'ordinatore nazionale dichiarazioni di affidabilità annuali accompagnate da una relazione dettagliata sulle eventuali carenze residue. Se del caso, vengono concordati piani d'azione dettagliati con il paese beneficiario per porre rimedio alle carenze o insufficienze presenti nei sistemi nazionali.

5.28. Le restanti questioni evidenziate dalla Corte nel quadro dei piani di audit annuali sono state analizzate e affrontate.

⁽¹³⁾ 17 delle 35 operazioni sottoposte a verifica (49 %) presentavano errori di codifica in CRIS. Gli errori più frequenti riguardavano la codifica incompleta o imprecisa delle date di esecuzione e l'errata classificazione dei tipi di pagamento.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

DG Aiuti umanitari (ECHO)

5.30. Nel 2010, la Corte non ha effettuato alcuna valutazione specifica per i sistemi di supervisione e di controllo della DG ECHO. Tuttavia, dai test di convalida effettuati, sono emerse alcune specificità dei sistemi, connesse ai compiti della DG ECHO, che consentono un elevato grado di flessibilità nel determinare quali spese possano essere considerate ammissibili, come illustrato nell'esempio 5.3. Per tale ragione, i pagamenti sottoposti ad audit contengono raramente spese non ammissibili.

Esempio 5.3

Estensione dei criteri di ammissibilità

Le condizioni generali per stipulare convenzioni di sovvenzione nell'ambito dell'FPA o dell'AQFA considerano ammissibili alcune spese sostenute al di fuori per periodo di attuazione specifico dell'azione. Le immobilizzazioni (ad esempio gli autoveicoli) finanziate nell'ambito di un progetto sono ammissibili anche se potrebbero essere principalmente utilizzate per un successivo progetto UE. Anche l'ammortamento di tali immobilizzazioni può essere considerato ammissibile, il che significa che sono necessari controlli per affrontare il rischio che il bene in questione non sia stato finanziato da un'altra fonte. Può essere perciò difficile conoscere i costi totali reali di una specifica azione.

Interpretazione flessibile dell'ammissibilità delle azioni cofinanziate

Nel caso delle azioni multidonatore attuate dagli organismi dell'ONU, la Commissione applica l'«approccio nozionale» in base al quale il contributo della Commissione, in genere un importo fisso, viene pagato integralmente a condizione che possa essere coperto con sufficienti spese ammissibili e che gli obiettivi generali dell'azione siano stati raggiunti. Se un altro donatore applica le stesse condizioni di ammissibilità della Commissione, potrebbe esservi il rischio che la stessa spesa venga dichiarata due volte (rischio di doppia ammissibilità), alla Commissione e all'altro donatore.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.30. La DG ECHO opera nel quadro della legislazione in vigore e nel pieno rispetto della stessa.

Le attività nel settore degli aiuti umanitari sono orientate ai risultati e comportano una verifica sul campo da parte della DG ECHO dell'effettivo raggiungimento dei risultati attesi. Questo aspetto riveste la massima importanza nel contesto degli aiuti umanitari, dove una delle responsabilità principali della Commissione è di salvare vite umane. Per questa ragione il necessario livello di flessibilità è riconosciuto dal regolamento finanziario e applicato sul campo.

L'efficace attuazione dei sistemi di supervisione e controllo della DG ECHO, già riscontrata dalla Corte nella relazione annuale 2009 è proseguita nel 2010; ciò ha portato all'identificazione di livelli di errore molto bassi da parte degli organi di controllo, cioè la Corte e il servizio di audit della Commissione.

Esempio 5.3

Estensione dei criteri di ammissibilità

Le spese incorse nello specifico periodo di attuazione dell'azione sono state sostenute principalmente per la costituzione di scorte alimentari o di attrezzature umanitarie; questa pratica è considerata accettabile dalla Commissione, al fine di consentire il rapido avvio della distribuzione degli aiuti umanitari.

Per quanto concerne gli acquisti effettuati nella fase finale dei progetti, tale circostanza è legata alla natura e alla breve durata degli interventi umanitari. Tuttavia, ogniqualvolta si effettua un acquisto in prossimità della scadenza del progetto, vengono esaminate le circostanze caso per caso, compresa l'entità della donazione o del trasferimento alla fine del progetto in corso, per valutare la necessità e la ragionevolezza dell'acquisto stesso.

Interpretazione flessibile dell'ammissibilità delle azioni cofinanziate

L'approccio nozionale è stato sviluppato per garantire il rispetto dei requisiti di legge applicabili ai finanziamenti dell'UE alle azioni esterne, conciliandolo con l'obbligo di impiegare i fondi dell'UE nel modo più efficace possibile, conformemente al principio della sana gestione finanziaria.

La Commissione riduce il rischio citato attraverso il proprio ruolo di coordinamento nel settore umanitario, l'invio di esperti sul campo e l'esame del quadro finanziario generale dell'azione fornito dall'organizzazione delle Nazioni Unite.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

AFFIDABILITÀ DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE

5.31. L'*allegato 5.3* contiene una sintesi dei risultati dell'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione. La Corte descrive più dettagliatamente le osservazioni significative nei paragrafi che seguono.

5.32. Nonostante gli sforzi compiuti da EuropeAid e dalla DG ELARG per quanto riguarda la redazione delle relazioni annuali di attività e nonostante siano stati introdotti alcuni miglioramenti, permangono aspetti per i quali occorre un intervento della Commissione.

5.33. Nel caso della DG ELARG, il tasso di errore residuo calcolato nella relazione annuale di attività si riferisce unicamente alla gestione decentrata, che nel 2010 ha rappresentato soltanto il 30 % dei pagamenti eseguiti.

5.34. I risultati dell'esame di quanto dichiarato dal direttore generale di EuropeAid sono inclusi nella relazione sui FES. La Corte ritiene che la dichiarazione e la relazione annuale di attività del direttore generale forniscano una valutazione parzialmente corretta della gestione finanziaria sotto il profilo della regolarità per i FES e per il bilancio generale dell'Unione europea.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusioni**

5.35. Sulla base del lavoro di audit espletato, la Corte conclude che i pagamenti per il gruppo di politiche Aiuti esterni, sviluppo e allargamento per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 non presentano errori rilevanti. Tuttavia, i pagamenti intermedi e finali sono stati inficiati da errori rilevanti⁽¹⁴⁾.

5.36. Alla luce del lavoro di audit svolto, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo per il gruppo di politiche Aiuti esterni, sviluppo e allargamento sono parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti.

5.33. Il fatto che la DG ELARG abbia calcolato nella relazione annuale di attività 2010 il tasso di errore residuo soltanto per la gestione decentrata non inficia l'affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione. Infatti, come illustrato nella relazione annuale di attività, la modalità di gestione decentrata (che nel 2010 ha rappresentato il 30 % circa dei pagamenti eseguiti) è quella che presenta il maggior livello di rischio. Lo stesso indicatore sarà sviluppato per la gestione centralizzata, una volta che i controlli ex-post introdotti di recente per quest'ultima modalità di gestione avranno prodotto una base statisticamente significativa.

5.34. La Commissione ritiene che gli indicatori qualitativi e quantitativi definiti dai quattro ambiti di affidabilità della relazione annuale sull'attività di EuropeAid forniscano effettivamente i dati necessari a sostegno della ragionevole dichiarazione di affidabilità del direttore generale.

5.35. La Commissione osserva che i pagamenti eseguiti nel 2010 dal gruppo di politiche Aiuti esterni, sviluppo e allargamento erano esenti da errori materiali. Essa continua a migliorare l'operatività della struttura di controllo pluriennale al fine di ridurre gli errori nei pagamenti intermedi e finali.

5.36. La Commissione ha concepito la propria attività di controllo in modo da coprire l'intero ciclo di vita dei progetti pluriennali. Essa ritiene che tali sistemi di supervisione e controllo siano efficaci e siano migliorati sostanzialmente di anno in anno. Le raccomandazioni formulate dalla Corte negli anni scorsi sono state messe in atto. La Corte ha riconosciuto molti dei miglioramenti apportati, giudicando «efficaci» elementi significativi del sistema principale di controllo. Malgrado le sfide poste dall'elevato grado di rischio del contesto degli aiuti esterni, il livello di errore riscontrato nel portafoglio FES del 2009 e nel portafoglio a valere sul bilancio del 2010 è trascurabile.

⁽¹⁴⁾ Cfr. paragrafi 5.13-5.16.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

5.37. L'*allegato 5.4* mostra i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti dalla Commissione nel dar seguito alle raccomandazioni formulate nella precedente relazione annuale (2009). Le raccomandazioni concernenti EuropeAid sono incluse nella relazione sui FES. Alla luce di tale esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2010, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- la DG ELARG dovrebbe definire in modo più dettagliato i criteri per sopprimere i controlli ex ante e per sospendere il «conferimento dei poteri di gestione» ai paesi decentrati e verificare la performance dei sistemi utilizzati dalle autorità nazionali (cfr. paragrafi 5.20 e 5.26),
- la DG ELARG dovrebbe continuare a migliorare la qualità dei dati registrati nei sistemi informativi gestionali (cfr. paragrafo 5.24),
- la DG ELARG dovrebbe sviluppare uno strumento che faciliti il consolidamento delle risultanze delle visite per quanto attiene alle questioni di legittimità e regolarità (cfr. paragrafo 5.25),
- la DG ELARG dovrebbe aumentare i controlli ex post delle operazioni eseguite nell'ambito della gestione decentrata (cfr. paragrafo 5.29),
- la Commissione dovrebbe definire una metodologia coerente per il calcolo del tasso di errore residuo da parte delle direzioni responsabili delle relazioni esterne, sulla base della quale i direttori generali rilasciano le loro attestazioni (cfr. paragrafi 5.33-5.34).

5.37.

- La Commissione esaminerà le modalità più appropriate per affinare i criteri.

La DG ELARG e le sue delegazioni stanno già verificando la performance dei sistemi nazionali.

- La DG ELARG sta adottando misure atte a migliorare costantemente la qualità dei dati, in stretta collaborazione con il proprietario del sistema.
- La Commissione esaminerà le modalità più appropriate per consolidare le risultanze delle visite.
- Le questioni rimanenti evidenziate dalla Corte nel contesto dei piani annuali di audit sono state prese in considerazione e verranno ulteriormente affrontate, compreso l'aumento del numero di esami ex-post nell'ambito della gestione centralizzata.
- Nel 2010 EuropeAid ha iniziato a sviluppare una metodologia di valutazione del tasso di errore residuo; l'esito di questa nuova iniziativa verrà condiviso con le altre DG responsabili delle relazioni esterne al fine di porre le basi di un eventuale approccio allargato [cfr. anche la risposta al paragrafo 1.22 e ai paragrafi 55 e 62 a) della relazione FES].

SEGUITO DATO ALLA RELAZIONE SPECIALE N. 9/2008 SULL'EFFICACIA DEL SOSTEGNO DELL'UE A FAVORE DELLA LIBERTÀ, DELLA SICUREZZA E DELLA GIUSTIZIA IN BIELORUSSIA, MOLDOVA E UCRAINA**Introduzione**

5.38. Nel 2008 la Corte dei conti europea ha pubblicato la relazione speciale (RS) n. 9/2008 sull'efficacia del sostegno dell'UE a favore della libertà, della sicurezza e della giustizia in Bielorussia, Moldavia e Ucraina.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.39. L'audit ha preso in esame l'assistenza fornita a questi tre paesi affinché migliorassero le loro capacità nei settori dei controlli di frontiera, della gestione dei flussi migratori e dell'asilo, della lotta contro la criminalità organizzata nonché del sistema giudiziario e del buon governo. La maggior parte dell'assistenza è stata fornita attraverso organizzazioni internazionali (agenzie delle Nazioni Unite, Organizzazione internazionale per le migrazioni, Consiglio d'Europa, ecc.). Fino al 2007, il programma TACIS ha finanziato la maggior parte dell'assistenza, mentre da allora la principale fonte di finanziamento è stata lo strumento europeo di vicinato e partenariato (SEVP).

5.40. Le raccomandazioni formulate dalla Corte nella RS n. 9/2008 riguardavano debolezze concrete relative agli specifici progetti sottoposti ad audit, nonché a questioni generali relative alla pianificazione e all'attuazione dell'assistenza alla cooperazione in questi paesi. Tutte le raccomandazioni sono state approvate integralmente dal Consiglio⁽¹⁵⁾ e dal Parlamento⁽¹⁶⁾.

5.41. Nell'ottobre 2009, la Commissione ha diffuso un documento di lavoro sul seguito dato alla decisione di scarico 2007⁽¹⁷⁾ del Parlamento europeo, in cui si fa riferimento alle raccomandazioni della RS n. 9/2008.

Seguito dato alle raccomandazioni

5.42. La Commissione ha fornito elementi che dimostrano come le delegazioni UE a Chisinau e a Kiev abbiano sostenuto la cooperazione tra la Missione dell'Unione europea di assistenza alle frontiere tra Moldavia e Ucraina (*European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine — EU BAM*) e Frontex a livello strategico e operativo.

5.42. La Commissione sottolinea la buona collaborazione fra Frontex e la delegazione dell'UE a Kiev e la missione dell'Unione europea di assistenza alle frontiere tra Moldavia e Ucraina (EUBAM).

⁽¹⁵⁾ Consiglio dell'Unione europea, documento 6932/09 del 26 febbraio 2009, Progetto di conclusioni del Consiglio.

⁽¹⁶⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 23 aprile 2009 recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul scarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007, sezione III — Commissione e Agenzie esecutive. Cfr. documento P6_TA(2009) 289.

⁽¹⁷⁾ Commissione europea, SEC(2009) 1427 final, 16.10.2009, *Commission staff working document accompanying the report from the Commission to the European Parliament on the follow-up to 2007 Discharge Decision*.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.43. La Commissione ha accettato di verificare che il governo beneficiario si impegni a coprire almeno i costi di gestione, in modo da garantire la sostenibilità, prima di erogare ulteriori fondi da destinare ai centri di accoglienza per immigrati clandestini e richiedenti asilo. Nondimeno, come sottolineato da una recente relazione del «sistema di monitoraggio orientato ai risultati», esistono alcune preoccupazioni per quanto riguarda il cofinanziamento insufficiente da parte dei paesi partner. Anzi, una relazione di valutazione commissionata dall'Unità di valutazione congiunta ha osservato che le risorse assegnate dal governo dell'Ucraina al funzionamento e alla manutenzione dei centri d'accoglienza per gli immigrati e delle strutture per permanenza temporanea sono state insufficienti. Le organizzazioni della società civile hanno denunciato violazioni dei diritti dei rifugiati e dei richiedenti asilo. A seguito di ciò la Commissione, prima di erogare altri fondi per questo settore d'intervento, ha richiesto al paese destinatario di confermare per iscritto l'impegno a coprire i costi di gestione delle infrastrutture finanziate.

5.44. Non esiste una valutazione completa dei progressi compiuti dai tre paesi nel focalizzare le attività dei progetti sulla efficace prosecuzione e sulla sistematica condivisione delle informazioni tra gli organismi incaricati di far rispettare la legge.

5.45. La Commissione ha presentato elementi che attestano la partecipazione della società civile allo sviluppo di una politica anticorruzione in Ucraina. Tuttavia, non è stata fornita alcuna valutazione dell'efficienza, dell'efficacia e della sostenibilità di questi progetti. I progetti individuali attuati dagli organismi della società non sono stati inclusi nel campione del «sistema di monitoraggio orientato ai risultati».

5.46. Le delegazioni UE in Ucraina e Moldova si sono riorganizzate e hanno potenziato il personale che gestisce queste operazioni. La delegazione in Bielorussia ha assunto la responsabilità parziale della gestione dei programmi, precedentemente affidata alla delegazione di Kiev. Nondimeno, l'audit e la valutazione degli interventi di aiuto non sono stati gestiti in modo efficace dalle delegazioni.

5.47. Dal 2007, il sostegno al bilancio settoriale e gli aiuti ai programmi sono stati aumentati, anche se esistono meno progetti di assistenza tecnica. Il sostegno al bilancio settoriale richiede un determinato livello di gestione della finanza pubblica. Se questa è debole, come indicato nell'analisi della responsabilità finanziaria in materia di spesa pubblica (*Public Expenditure and Financial Accountability* — PEFA), e in presenza di una instabilità politica in un contesto di crisi finanziaria, si determinano rischi importanti per l'attuazione efficace ed efficiente degli interventi di aiuto ⁽¹⁸⁾. Nessun donatore ha fino ad oggi adottato il sostegno al bilancio mediante sovvenzioni per sostenere questi paesi, anche se alcuni partner nell'aiuto allo sviluppo forniscono sostegno al bilancio mediante prestiti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.43. Prima della pubblicazione del bando di gara, la delegazione dell'UE a Kiev, nel quadro del programma di assistenza in materia di riammissione, ha fornito ai beneficiari della misura e segnatamente al ministero dell'Interno ucraino e al servizio delle guardie di frontiera dell'Ucraina una stima dei costi gestionali previsti per l'operatività dell'infrastruttura da realizzare con i fondi dell'UE (acqua, elettricità, gas, ecc.). La delegazione dell'UE ha pubblicato il bando di gara nel dicembre 2010, solo dopo aver ricevuto da entrambi i beneficiari la conferma scritta della rispettiva capacità di sostenere i costi necessari a copertura dei servizi e del personale qualificato necessari per l'operatività delle strutture.

5.44. Nonostante l'assenza di una valutazione complessiva, la Commissione verifica in modo continuativo i progressi realizzati in questo settore ed è previsto uno stanziamento di 6 milioni di euro in misure di accompagnamento alla voce di bilancio «sostegno alla politica settoriale di gestione delle frontiere 2010», che comprende la condivisione di informazioni fra i vari organismi di contrasto.

5.45. Lo scopo del monitoraggio orientato ai risultati della Commissione (che valuta i progetti sulla base dei seguenti cinque criteri: pertinenza, efficienza, efficacia, impatto e sostenibilità) è di sostenere e migliorare la qualità dei progetti selezionati, e non già di misurare la qualità dei progetti sulla base di un campione. L'attività del Sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM) nella regione è stata radicalmente rivista dopo l'audit della Corte.

5.47. La Commissione riconosce che si è verificato un importante spostamento verso il sostegno al bilancio settoriale nell'ambito dell'ENPI. Sebbene il sostegno al bilancio comporti alcuni rischi, questa modalità presenta il vantaggio di fornire un quadro d'insieme del settore e di erogare finanziamenti soltanto se si registrano risultati e progressi concreti. Inoltre, questo approccio consente di instaurare un dialogo continuo sulle politiche settoriali con i governi, ed è accompagnato dall'assistenza tecnica complementare, se del caso.

⁽¹⁸⁾ Relazione speciale n. 11/2010 sulla gestione, da parte della Commissione, del sostegno al bilancio generale nei paesi ACP, dell'America latina e dell'Asia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.48. La Commissione sta esercitando un controllo più rigoroso sulle organizzazioni internazionali cui ha affidato l'attuazione delle azioni. Ha introdotto una valutazione sistematica del rispetto, da parte loro, dei principi internazionali in materia di contabilità, revisione, procedure d'appalto e sistemi di controllo interno. A livello dei singoli progetti, gli accordi quadro con le organizzazioni internazionali prevedono normalmente missioni di verifica. Tuttavia, i relativi orientamenti concernenti le visite di monitoraggio in loco non sono applicati efficacemente ed i piani di audit non sono pienamente attuati. Vi è inoltre un elevato numero di progetti aperti, relativi ad una vasta gamma di settori, nonostante gli sforzi delle tre delegazioni per giungere alla loro chiusura.

5.49. Per quanto riguarda il coordinamento dei donatori, vi sono elementi che dimostrano come le delegazioni collaborino con gli Stati membri e gli altri donatori. Tuttavia, la riforma amministrativa e i frequenti cambiamenti di personale ed interlocutori nei paesi destinatari, e in Ucraina in particolare, riducono significativamente l'efficienza di tale coordinamento.

5.50. La Commissione ha analizzato la situazione politica, economica e sociale nei paesi destinatari ed ha tenuto meglio conto delle priorità dei partner nei documenti di strategia dell'UE. Nondimeno, l'instabilità politica e cambiamenti non previsti del quadro istituzionale, dell'organico e delle procedure, hanno influito negativamente sull'efficienza degli interventi di aiuto pianificati. La Commissione ha migliorato la definizione degli obiettivi dei singoli programmi anche se, al fine di facilitare il monitoraggio e fornire un utile feedback, è necessario intervenire maggiormente sulla definizione di obiettivi e indicatori chiari e misurabili, nonché sulle diverse fasi dell'attuazione.

5.51. Gli insegnamenti tratti dalle passate esperienze sono esaminati nei documenti di programmazione della Commissione (tra cui i documenti di strategia per paese, i programmi nazionali indicativi e i piani d'azione annuali). Non si procede però sistematicamente ad uno scambio di esperienze tra le delegazioni che attuano interventi di aiuto simili. La relazione di valutazione relativa al periodo 2002 -2008 in Ucraina commissionata dall'Unità di valutazione congiunta è stata presentata soltanto nel dicembre 2010, dopo l'approvazione del programma indicativo nazionale 2011-2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.48. Gli orientamenti per le visite di monitoraggio in loco non sono obbligatori. Tuttavia, le indicazioni concernenti la metodologia di audit (compresa la pianificazione delle missioni di verifica presso le organizzazioni internazionali) sono obbligatorie e il seguito dato al piano di audit viene attentamente monitorato dalle delegazioni e dalla sede centrale.

5.50. EuropeAid sta pianificando di introdurre piani di monitoraggio e valutazione pluriennali e di rafforzare le relative attività di orientamento e rendicontazione, in particolare nell'ambito dell'aggiornamento per il 2011 delle relazioni sulla gestione dell'assistenza esterna (presentate due volte l'anno dalle delegazioni) e dei nuovi orientamenti sulla gestione del programma e del ciclo di progetto.

5.51. Le conclusioni e raccomandazioni relative alla valutazione interna al paese vengono utilizzate quotidianamente. Per facilitare lo scambio delle migliori pratiche e degli insegnamenti tratti, è in fase di sviluppo una base di dati per le valutazioni dei progetti, nonché un sistema di monitoraggio orientato ai risultati, nel quadro della piattaforma «gestione del programma e del ciclo di progetto» (Project and Programme Cycle Management, PPCM). Questa base di dati agevolerà la pianificazione, la gestione, la consultazione e l'analisi del monitoraggio dei progetti esterni, delle valutazioni e dei relativi risultati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Conclusioni

5.52. La Commissione ha accolto le raccomandazioni della Corte ed ha dimostrato i progressi compiuti nell'applicarle. La delegazione UE in Bielorussia è stata aperta nel 2008, e le delegazioni UE in Moldova e Ucraina sono state riorganizzate in modo da avere le competenze richieste per condurre un efficace dialogo riguardo alla politica di aiuti, per promuovere il coinvolgimento della società civile nella formulazione della politica e per migliorare la sostenibilità degli interventi di aiuto. Le delegazioni dell'UE hanno promosso la cooperazione tra gli Stati membri, le agenzie dell'UE e gli altri donatori in un contesto amministrativo e politico particolarmente instabile.

5.53. Tuttavia, non tutte le raccomandazioni della Corte sono state attuate. Non esiste un piano d'azione per monitorare e coordinare gli sforzi compiuti dalle tre delegazioni per dare attuazione alle raccomandazioni e promuovere uno scambio sistematico di esperienze. Si è tuttora in attesa di una valutazione completa dei progressi compiuti nel focalizzare le attività dei progetti sulla efficace prosecuzione e sulla sistematica condivisione delle informazioni tra gli organismi incaricati di far rispettare la legge. Esistono ancora ampi margini d'azione per integrare nei documenti di pianificazione indicatori di performance e obiettivi strategici adeguati che consentano un'efficiente valutazione dell'impatto degli interventi d'aiuto. Inoltre, la transizione decisiva verso il sostegno al bilancio settoriale quale modalità d'aiuto prevalente comporta notevoli rischi, data l'attuale situazione finanziaria e amministrativa negativa. Nessun altro donatore ha adottato il sostegno al bilancio di questi paesi mediante sovvenzioni, anche se alcuni partner nell'aiuto allo sviluppo forniscono sostegno al bilancio mediante prestiti.

SEGUITO DATO ALLA RELAZIONE SPECIALE N. 10/2008 SULL'AIUTO ALLO SVILUPPO FORNITO DALLA CE AI SERVIZI SANITARI NELL'AFRICA SUBSAHARIANA**Introduzione**

5.54. Nel 2009, la Corte dei conti ha pubblicato la relazione speciale n. 10/2008 sull'aiuto allo sviluppo fornito dalla CE ai servizi sanitari nell'Africa subsahariana. L'audit ha verificato se le risorse finanziarie e umane effettivamente attribuite al settore sanitario riflettessero i forti impegni politici assunti dalla Commissione in tale settore. Inoltre, l'audit ha valutato in che misura la Commissione abbia efficacemente utilizzato i diversi strumenti di assistenza disponibili per il settore sanitario, in particolare il sostegno al bilancio generale e settoriale, i progetti, nonché il Fondo mondiale per la lotta contro l'HIV/AIDS, la malaria e la tubercolosi (qui di seguito «Fondo mondiale»).

5.52. *La Commissione accoglie con favore il riconoscimento della Corte riguardo ai notevoli progressi compiuti.*

5.53. *La delegazione dell'UE in Ucraina e Bielorussia sta introducendo un registro dei rischi che consente un'adeguata valutazione dei livelli di rischio nell'attuazione dei progetti, a seguito delle raccomandazioni formulate dalla Corte.*

Questo strumento favorisce un'attenzione continua ai principali fattori di rischio che potrebbero pregiudicare il successo dei progetti.

È previsto un maggior numero di scambi di esperienze grazie a seminari regionali, compresi quelli volti a migliorare i metodi di monitoraggio interno.

Cfr. anche le risposte ai paragrafi 5.43, 5.44, 5.45, 5.47, 5.48, 5.50 e 5.51.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.55. Nella relazione speciale n. 10/2008, la Corte aveva formulato alcune raccomandazioni alla Commissione. Alcune di queste riguardavano la distribuzione delle risorse e la definizione di un ordine di priorità nel loro impiego. A tale riguardo, la Corte suggeriva alla Commissione di esaminare l'equilibrio dei finanziamenti e di prendere in considerazione un eventuale aumento del sostegno al settore sanitario al fine di adempiere agli impegni della politica della Commissione in materia di sanità. Inoltre, la Commissione avrebbe dovuto dotarsi di competenze sufficienti in campo sanitario per attuare le politiche in campo sanitario.

5.56. Altre raccomandazioni formulate in quella relazione riguardavano il miglioramento della gestione e dell'efficacia degli strumenti di aiuto. Tra l'altro, la Corte raccomandava alla Commissione di utilizzare maggiormente il sostegno al bilancio settoriale e di potenziare la dimensione settoriale del sostegno al bilancio generale. Secondo la Corte, la Commissione avrebbe dovuto inoltre collaborare più strettamente con il Fondo mondiale per sostenerne e monitorarne gli interventi a livello di paese. In aggiunta, la Corte aveva ravvisato la necessità di utilizzare maggiormente l'approccio per progetti, nonché di elaborare orientamenti per un uso ottimale e complementare degli strumenti disponibili. Infine, la Corte consigliava alla Commissione di tener maggiormente conto della situazione del paese al momento della scelta degli strumenti da utilizzare nonché di adottare il più possibile l'approccio settoriale per l'attuazione degli interventi.

5.57. Le raccomandazioni esposte nella relazione sono state accolte con favore dal Consiglio dell'Unione europea⁽¹⁹⁾ e dal Parlamento europeo⁽²⁰⁾ e sono state in genere accettate dalla Commissione.

Seguito dato alle raccomandazioni

Raccomandazione sull'assegnazione delle risorse e sulla definizione di un ordine di priorità

5.58. Come parte della revisione intermedia del decimo FES, la Commissione ha adottato misure per aumentare i finanziamenti al settore sanitario attraverso l'iniziativa OSM (obiettivi di sviluppo del millennio) che dispone di una dotazione totale di un miliardo di euro e che è stata avviata nel settembre 2010. Questa iniziativa riconosce che molti paesi subsahariani sono ben lungi dal riuscire a conseguire due dei tre OSM in materia sanitaria, in particolare l'OSM 4 (diminuire la mortalità infantile) e l'OSM 5 (migliorare la salute materna), nonché altri due OSM chiave⁽²¹⁾. Non è però chiaro in che misura i fondi destinati all'iniziativa OSM verranno effettivamente destinati alla sanità.

5.56. La Commissione ha accolto tutte le raccomandazioni della Corte dei conti relative a questa relazione speciale sui servizi sanitari nell'Africa subsahariana.

5.58. In considerazione dell'alta percentuale di proposte concernenti il settore sanitario nel quadro dell'iniziativa OSM (con scadenza nel giugno 2011), dove 20 dei 43 paesi che hanno presentato note concettuali hanno incentrato l'attenzione su questioni sanitarie (pari al 47 % del totale) è probabile che il settore della sanità occuperà un posto di rilievo nella ripartizione globale dei finanziamenti disponibili.

⁽¹⁹⁾ Conclusioni del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla relazione speciale n. 10/2008 sull'aiuto allo sviluppo fornito dalla CE ai servizi sanitari nell'Africa sub sahariana, corredata delle risposte della Commissione.

⁽²⁰⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2009 sull'approccio all'«aiuto allo sviluppo fornito dalla CE ai servizi sanitari nell'Africa subsahariana» [P6_TA-PROV(2009) 138].

⁽²¹⁾ OSM 1c) dimezzare il numero di coloro che soffrono la fame e OSM 7c) dimezzare la percentuale di persone che non ha un accesso sostenibile all'acqua potabile ed alle strutture igienico-sanitarie di base.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.59. Nel 2010 la Commissione, congiuntamente con gli Stati membri, ha diffuso una comunicazione su «Il ruolo dell'Unione europea nella sanità mondiale»⁽²²⁾ in cui sottolineava la centralità del sostegno al sistema sanitario nella politica UE. Occorreva comunque stabilire un programma d'azione per attuare la politica e garantire finanziamenti sufficienti a tal fine.

5.60. La Commissione ha continuato a versare contributi annui ingenti (300 milioni di euro nel periodo 2008-2010) al Fondo mondiale per lottare contro le tre malattie specifiche oggetto del mandato di quest'ultimo. Il Fondo mondiale ha inteso dare maggiore priorità al sostegno ai sistemi sanitari e la Commissione ha incentivato il Fondo mondiale ad intervenire maggiormente in tale direzione. Si stima che complessivamente circa il 15 % delle risorse del Fondo sia stato usato per il potenziamento dei sistemi sanitari e che questa percentuale è destinata a salire. Nondimeno, va riconosciuto inoltre che, in ragione del mandato di cui dispone e dell'organizzazione del Fondo mondiale, esistono limiti al contributo diretto che esso può fornire al rafforzamento dei sistemi sanitari.

5.61. La Commissione ha potenziato le risorse umane che si occupano di sanità presso la sua sede centrale, assumendo esperti nazionali supplementari provenienti dagli Stati membri. Resta però aperto il problema della disponibilità di competenze in materia sanitaria a livello di delegazione. Un'indagine della Commissione del 2009 al riguardo ha mostrato che nei paesi in cui il sostegno del FES si era focalizzato sulla sanità, le delegazioni possedevano in genere personale con competenze sanitarie, mentre ciò non avveniva in altri paesi in cui la Commissione aveva comunque realizzato significativi interventi in campo sanitario. Ad esempio, la Commissione non aveva generalmente assegnato esperti in campo sanitario a supporto dei programmi di sostegno al bilancio nell'ambito del nuovo «contratto OSM» avviati nel 2007⁽²³⁾. La Commissione ha fino ad ora realizzato progressi limitati nel dar seguito a questa raccomandazione, e ha fatto maggiormente affidamento sulle competenze sanitarie degli Stati membri per sostenere le delegazioni, anche se ha aumentato la cooperazione con l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) a livello dei singoli paesi. La possibilità di creare dei posti di consulente sanitario regionale per coprire il fabbisogno di più delegazioni è tuttora in fase di discussione. La capacità generalmente limitata delle delegazioni della Commissione costituisce un problema in un momento in cui l'iniziativa OSM ha riconosciuto la necessità di intensificare il dialogo in materia di politica sanitaria per meglio individuare e superare gli ostacoli che si frappongono al raggiungimento degli OSM 4 e OSM 5.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.59. La comunicazione «Il ruolo dell'Unione europea nella sanità mondiale» pubblicata nel 2010 mira a promuovere e migliorare il coordinamento, la complementarietà e l'efficacia delle azioni sostenute dalla Commissione e dagli Stati membri nel settore nella sanità nei paesi in via di sviluppo. Un gruppo interservizi della Commissione è incarica dell'attuazione della comunicazione e del monitoraggio dei risultati. Nel 2011 è stato messo a punto un «piano d'azione sanitario globale».

5.61. La presenza di personale qualificato sul posto è fondamentale per proseguire un dialogo politico regolare, aspetto fondamentale per lo strumento di sostegno generale al bilancio. Tuttavia, le singole delegazioni non possono essere dotate di tutte le competenze necessarie in ogni momento.

La sede centrale fornisce alle delegazioni le risorse umane dotate di competenze sanitarie specifiche tramite l'unità «Istruzione, salute, ricerca e cultura», che fornisce gli orientamenti operativi e sviluppa strategie di attuazione, inclusa la formazione, oltre ad assicurare la qualità dei sistemi e degli strumenti utilizzati nella progettazione e nella realizzazione dei programmi in questo settore. Tramite il collegamento fra le direzioni tematiche e geografiche della sede centrale e le delegazioni, sono in fase di sviluppo delle reti tematiche che consentiranno la trasmissione delle competenze esistenti.

Per quanto concerne i punti cruciali regionali per la salute, così come per altri settori di attività, si stanno valutando le esigenze, i vantaggi e gli svantaggi di questo approccio. Questa riflessione sarà corroborata dai risultati della valutazione del carico di lavoro delle delegazioni, attualmente in corso, e terrà conto dell'attuale quadro caratterizzato da vincoli di bilancio e da una politica di «crescita zero» delle risorse umane della Commissione.

⁽²²⁾ COM(2010) 128 definitivo del 31.3.2010.

⁽²³⁾ La Commissione ha assegnato approssimativamente 1 500 milioni di euro ai «Contratti OSM» in otto paesi. Questi programmi forniscono sostegno al bilancio generale per un periodo esteso di sei anni e intendono attuare interventi particolarmente mirati al conseguimento degli OSM.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni relative alla gestione e all'efficacia degli strumenti

5.62. La Commissione ha due programmi di sostegno al bilancio settoriale finanziati attraverso il FES nell'Africa subsahariana, anche se sta valutando la possibilità di erogare parte dei finanziamenti per l'Iniziativa OSM per il settore sanitario attraverso il sostegno al bilancio settoriale. La Commissione sta analizzando il proprio approccio al sostegno al bilancio generale, nonché il ruolo dello strumento nel settore sanitario, ed ha diffuso un libro verde su tale tema ⁽²⁴⁾.

5.63. Nel 2009, la Commissione ha emanato orientamenti per le delegazioni sulla collaborazione con il Fondo mondiale. L'obiettivo degli orientamenti era accrescere l'efficacia del sostegno fornito dalla Commissione al Fondo mondiale attraverso una maggiore partecipazione delle delegazioni ai meccanismi del Fondo e una migliore comunicazione tra le delegazioni e gli uffici centrali della Commissione.

5.64. Una parte importante dei nuovi interventi nel settore sanitario continua ad essere attuata attraverso progetti. La Commissione deve però elaborare orientamenti che indichino come utilizzare meglio i progetti per sostenere gli altri strumenti di aiuto. La Commissione ha emanato diverse note indicative pratiche su argomenti collegati al settore sanitario (cfr. ad esempio, paragrafo 5.63), ma non ha ancora definito un insieme completo di orientamenti relativi all'assistenza allo sviluppo nel settore sanitario.

5.65. Uno strumento importante sviluppato dalla comunità internazionale, cui la Commissione ha fornito il proprio contributo, è la metodologia denominata «*Joint Assessment of National Strategies*» (JANS — valutazione congiunta delle strategie nazionali) che mira a fornire una base comune per la valutazione delle strategie nazionali per adottare più spesso approcci settoriali e adattare il sostegno dei donatori ai sistemi nazionali.

Conclusioni

5.66. Nel complesso, la Commissione ha compiuto buoni progressi nell'attuazione delle raccomandazioni della Corte. Ha reso disponibili nuove risorse significative per affrontare gli OSM riguardanti la sanità attraverso l'Iniziativa OSM nel contesto della revisione intermedia del decimo FES. Ha svolto un ruolo centrale nel definire una nuova politica sul ruolo dell'UE nella politica sanitaria mondiale che sottolinea l'importanza del sostegno ai sistemi sanitari. La Commissione ha continuato a contribuire in misura consistente al Fondo mondiale, ma ha incoraggiato tale Fondo a prestare crescente attenzione ai sistemi sanitari. La Commissione ha anche adottato alcune iniziative per rendere più efficace il proprio sostegno al Fondo mondiale.

5.62. La Commissione deve rispettare la titolarità dei paesi beneficiari per quanto attiene alla selezione dei propri settori cruciali di programmazione (7 paesi subsahariani del FES hanno attualmente la sanità come settore cruciale). Inoltre, il sostegno al bilancio è contraddistinto da criteri di ammissibilità chiari. Il sostegno al bilancio del settore sanitario è pertanto utilizzato attualmente nel maggior numero di paesi possibile. Inoltre, sono state ricevute tre proposte di sostegno al bilancio sanitario nel quadro dell'iniziativa OSM (da parte di paesi in cui la sanità non è un settore cruciale).

5.64. EuropeAid sta elaborando una serie di orientamenti per la gestione del ciclo di progetto e di programma, con particolare riguardo a una migliore analisi del contesto. Al riguardo, anche la Commissione e gli Stati membri stanno redigendo una serie di orientamenti armonizzati e articolati per l'assistenza dell'UE allo sviluppo del settore sanitario, sulla base delle conclusioni del Consiglio del maggio 2010 sulla sanità mondiale.

5.66. La Commissione si rallegra che la Corte riconosca i progressi sostanziali compiuti con le iniziative in ambito sanitario intraprese nel quadro degli OSM.

⁽²⁴⁾ Libro verde: «Il futuro del sostegno al bilancio dell'UE a favore dei paesi terzi» [COM(2010) 586 definitivo del 19.10.2010].

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.67. Nondimeno, essa dovrebbe prestare ancora maggiore attenzione ad alcuni settori fondamentali. La Commissione dovrebbe rendere operativa la nuova politica UE in materia di sanità mondiale elaborando un programma d'azione che possa essere utilizzato per la programmazione futura dei finanziamenti del FES. La Commissione inoltre non dispone ancora di sufficienti competenze in materia sanitaria a livello di delegazione per rispondere alla necessità di una maggiore attenzione ed un dialogo più intenso sugli OSM in materia di sanità, che nell'Africa subsahariana registrano un certo ritardo rispetto all'approssimarsi della scadenza del 2015. La Commissione dovrebbe continuare ad promuovere l'uso del sostegno al bilancio settoriale nel settore sanitario, precisando il ruolo dei programmi di sostegno al bilancio generale nell'assistenza al settore sanitario. Resta parimenti da completare il lavoro sugli orientamenti relativi alla scelta ed alla coerenza tra i vari strumenti di aiuto al settore sanitario.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.67. La Commissione è tenuta a rispettare sia i criteri di ammissibilità al sostegno di bilancio che la programmazione concordata sui settori cruciali (inclusi i principi di efficacia degli aiuti e della ripartizione dei compiti tra i donatori).

La Commissione:

- ha stabilito un piano d'azione per il 2011 inteso ad attuare la politica dell'UE in materia di sanità mondiale,
- si è impegnata a effettuare a medio termine una ricognizione delle competenze presenti fra le risorse umane delle delegazioni,
- si è impegnata a condurre un esame approfondito degli orientamenti sul sostegno al bilancio,
- ha avviato l'elaborazione di nuovi orientamenti generali per la gestione del ciclo di progetto e di programma di EuropeAid incentrato sul fornire indicazioni al personale operativo in merito alle scelte ottimali dei meccanismi di aiuto,
- insieme con gli Stati membri, ha avviato la formulazione di una serie di orientamenti armonizzati e generali per l'assistenza dell'UE allo sviluppo del settore sanitario sulla base delle conclusioni del Consiglio del maggio 2010 sul ruolo dell'UE nella sanità mondiale.

ALLEGATO 5.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER AIUTI ESTERNI, SVILUPPO E ALLARGAMENTO

	2010						2009	2008	2007
	EuropeAid	DG Relazioni esterne	DG Allargamento	DG Aiuti umanitari	DG Sviluppo e cooperazione	Totale			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE									
Totale operazioni (di cui):	92	14	35	22	2	165	180	180	145
anticipi	43	12	8	12	0	75	83	71	46
pagamenti intermedi/finali	49	2	27	10	2	90	97	109	99
RISULTATI DELLA VERIFICA ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Percentuale di operazioni verificate e risultate:									
— non inficiate da errori	79 % (73)	100 % (14)	74 % (26)	64 % (14)	0 % —	77 % (127)	87 %	73 %	74 %
— inficiate da uno o più errori	21 % (19)	0 % —	26 % (9)	36 % (8)	100 % (2)	23 % (38)	13 %	27 %	26 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori									
Analisi per tipo di spesa									
Anticipi	16 % (3)	0 % —	11 % (1)	0 % —	0 % —	11 % (4)	17 %	19 %	19 %
Pagamenti intermedi/finali	84 % (16)	0 % —	89 % (8)	100 % (8)	100 % (2)	89 % (34)	83 %	81 %	81 %
Analisi per tipo di errore									
Errori non quantificabili	53 % (10)	0 % —	78 % (7)	38 % (3)	0 % —	53 % (20)	74 %	60 %	73 %
Errori quantificabili	47 % (9)	0 % —	22 % (2)	62 % (5)	100 % (2)	47 % (18)	26 %	40 %	27 %
ammissibilità	67 % (6)	0 % —	100 % (2)	100 % (5)	0 % —	72 % (13)	100 %	79 %	100 %
realtà delle operazioni	22 % (2)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	17 % (3)	(0)	21 %	(0)
precisione	11 % (1)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	11 % (2)	(0)	(0)	(0)
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI									
Tasso di errore più probabile						1,7 %			
Limite inferiore						0,1 %			
Limite superiore						3,3 %			

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 5.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER AIUTI ESTERNI, SVILUPPO E ALLARGAMENTO

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati di EuropeAid

	Ambiente di controllo	Controlli ex ante	Monitoraggio e supervisione	Procedure di controllo esterno	Audit interno	Valutazione globale
Sistemi centrali	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci
Delegazioni	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	N.A.	

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati della DG ELARG

Verifiche ex ante	Monitoraggio e supervisione	Audit esterno e procedure di liquidazione	Audit interno	Valutazione globale
Parzialmente efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci

Valutazione globale dei sistemi di supervisione e controllo

Valutazione globale	2010	2009	2008	2007
	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci

ALLEGATO 5.3

**RISULTATI DELL'ESAME DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE
PER AIUTI ESTERNI, SVILUPPO E ALLARGAMENTO**

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore-generale (*)	Riserve formulate	Osservazioni della Corte	Valutazione globale di affidabilità	
				2010	2009
ELARG	senza riserve	N.A.	Il calcolo del tasso di errore residuo (TER) è limitato alla gestione centralizzata che rappresenta solo il 30 % dei pagamenti eseguiti nel 2010 dalla DG ELARG. L'audit della Corte ha rilevato che permangono questioni da affrontare.	B	A
EuropeAid	senza riserve	N.A.	EuropeAid ha posto in essere una strategia di controllo globale ed ha continuato ad apportare significativi miglioramenti alla struttura ed all'attuazione dei sistemi di supervisione e controllo. Tuttavia, dall'audit della Corte è emerso che permangono debolezze in taluni controlli e che i pagamenti erano inficiati da errori rilevanti.	B	B

(*) In riferimento alla dichiarazione di affidabilità rilasciata, il direttore generale afferma di aver la ragionevole certezza che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni.

A: La dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

B: La dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione parzialmente adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

C: La dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività non forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

SEGUITO DATO A PRECEDENTI OSSERVAZIONI DELLA CORTE PER AIUTI ESTERNI, SVILUPPO E ALLARGAMENTO

Anno	Raccomandazioni della Corte	Progressi compiuti	Risposte della Commissione	Analisi della Corte
2009	La DG RELEX dovrebbe consolidare la propria metodologia di controllo ex post e dare prontamente seguito alle raccomandazioni formulate dal revisore interno a tale proposito.	In seguito ad un piano d'azione, la DG RELEX ha migliorato la metodologia di controllo ex post. Tuttavia, parte delle misure previste per limitare le carenze potranno essere applicate soltanto nel 2011 sotto la gestione del nuovo Servizio degli strumenti di politica estera (FPI).		
	La DG RELEX dovrebbe assegnare sufficienti risorse all'analisi e alla chiusura dei contratti per il vecchio meccanismo di reazione rapida e di quelli per la PESC i cui termini di attuazione sono già scaduti.	Un numero consistente dei fascicoli del vecchio meccanismo di reazione rapida sono stati chiusi. Per la PESC, anche se il problema è stato affrontato (25 progetti su 133 aperti all'inizio del 2010 sono stati chiusi) l'arretrato resta notevole.	<i>L'attento esame del seguito dato alla chiusura dei vecchi progetti fa parte del piano d'azione definito a seguito dell'audit IAS/IAC della PESC. La situazione di tutti i vecchi contratti e di quelli già conclusi è oggetto di esami regolari e vengono adottate azione appropriate per chiudere i progetti che sono giunti al termine. Il numero di progetti PESC è andato aumentando regolarmente, in parallelo con un sostanziale incremento del bilancio PESC negli ultimi anni (ad esempio vi sono stati 51 nuovi contratti nel 2010) e questo potrebbe dare l'impressione errata che la situazione non stia migliorando.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	La DG ELARG dovrebbe fornire orientamenti maggiormente specifici per la procedura di «conferimento di poteri di gestione», per chiarire meglio i ruoli dei diversi attori della Commissione nel processo.	La DG ELARG ha elaborato alla fine del 2010 nuovi orientamenti, che potranno però essere applicati soltanto nel 2011. La Corte ritiene che tali orientamenti non siano sufficientemente dettagliati.	<i>Le iniziative adottate dopo la pubblicazione delle raccomandazioni a luglio hanno prodotto un'intensa attività di coordinamento e consultazione reciproca il cui esito è stato un insieme di istruzioni prontamente pubblicate per rispettare la scadenza del 2010.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	La DG ELARG dovrebbe rivedere le proprie checklist del controllo interno al fine di documentare tutte le verifiche effettuate.	Le nuove checklist per il controllo interno sono state sviluppate presso i servizi centrali della DG ELARG, ma occorre ancora far sì che vengano utilizzate presso le delegazioni UE nei paesi potenziali candidati all'adesione.	<i>Sono stati profusi gli sforzi necessari per garantire il pieno utilizzo nelle delegazioni.</i>	
	La DG ELARG dovrebbe adottare misure volte a migliorare la qualità dei dati immessi nei propri sistemi di informazione gestionali (ad esempio un'analisi e una verifica periodiche della qualità dei dati).	L'esame svolto dalla Corte sui sistemi e sulle operazioni non ha constatato significativi miglioramenti nella qualità dei dati. La DG ELARG dovrebbe definire un piano d'azione per dare adeguata attuazione a questa raccomandazione.	<i>Il personale presso la sede centrale e le delegazioni è stato esortato ad assicurare un adeguato inserimento dei dati; tuttavia in generale i problemi riscontrati esulano dalle funzionalità dei sistemi informatici in uso alla DG ELARG, per cui le soluzioni dovranno essere ricercate a livello della Commissione.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	La DG ELARG dovrebbe elaborare e porre in essere dei meccanismi che facilitino l'analisi ed il seguito da dare ai risultati delle missioni di monitoraggio svolte.	La DG ELARG non ha ancora dato attuazione a questa raccomandazione. Nel 2010, questa carenza è stata confermata in tutte le delegazioni UE visitate nei paesi potenziali candidati all'adesione.	<i>Si è dato seguito alla raccomandazione a partire dal 2010 ma in ragione della sua natura, i risultati delle iniziative intraprese non sono visibili fin dall'inizio.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.

Anno	Raccomandazioni della Corte	Progressi compiuti	Risposte della Commissione	Analisi della Corte
2009	La DG ELARG dovrebbe continuare ad assegnare sufficienti risorse all'analisi delle dichiarazioni finali in sospenso presentate nel quadro di Phare e del meccanismo di transizione nei nuovi Stati membri.	La Corte accoglie con favore gli sforzi della DG ELARG, anche se l'arretrato accumulato per le dichiarazioni finali è stato ridotto solo in parte.	A seguito della priorità accordata alla valutazione della dichiarazione finale dei 12 nuovi Stati membri, si è registrata un'ulteriore notevole riduzione del carico di arretrati nel 2010, che ha più che compensato il lieve rallentamento registrato nel 2009.	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	La DG ECHO dovrebbe migliorare la documentazione delle valutazioni delle proposte di azioni di aiuto umanitario (per esempio introducendo relazioni di valutazione standardizzate).	La DG ECHO ha avviato la definizione di una procedura standard per motivare la valutazione delle proposte. Tuttavia l'introduzione della nuova procedura è prevista soltanto nel 2011 e la relazione di valutazione standard è una delle opzioni attualmente considerate.	All'inizio di febbraio 2011 è stato istituito un gruppo di lavoro sulla valutazione delle proposte concernenti gli aiuti umanitari, allo scopo, fra le altre cose, di armonizzare e snellire la documentazione dell'iter di valutazione, il che potrebbe consentire un migliore quadro d'insieme dell'intero processo attraverso un quadro operativo e definendo criteri comuni di valutazione. L'attuazione è prevista nel 2011.	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	La DG ECHO dovrebbe definire e porre in essere un meccanismo per la raccolta e l'analisi dei dati riguardanti l'utilizzo delle «Centrali di acquisto umanitario» (<i>Humanitarian Procurement Centres</i> - HPC) da parte dei propri partner.	La DG ECHO ha trovato utile la raccomandazione della Corte ma non l'ha considerata prioritaria. Le «Centrali di acquisto umanitario» sono state informate della necessità di fornire informazioni dettagliate sull'utilizzo dei loro servizi da parte dei partner ECHO. Una nuova procedura verrà elaborata in futuro.		

CAPITOLO 6

Ricerca e altre politiche interne

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	6.1-6.11
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	6.2-6.10
Programmi quadro per la ricerca	6.3-6.7
Il programma di apprendimento permanente	6.8-6.10
Estensione e approccio dell'audit	6.11
Regolarità delle operazioni	6.12-6.13
Efficacia dei sistemi	6.14-6.45
Programmi quadro per la ricerca	6.15-6.36
Verifiche documentali ex ante	6.15-6.18
Certificazione di audit per le dichiarazioni di spesa	6.19-6.22
Certificazione ex ante delle metodologie applicate dai beneficiari per la determinazione dei costi nell'ambito del 7° PQ	6.23-6.28
La strategia di audit ex post della Commissione	6.29-6.34
Sistemi inerenti ai recuperi e alle rettifiche finanziarie	6.35-6.36
Altre politiche interne	6.37-6.45
Sistemi per il programma di apprendimento permanente — Erasmus	6.37-6.45
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	6.46-6.47
Conclusioni e raccomandazioni	6.48-6.51
Conclusioni	6.48-6.49
Raccomandazioni	6.50-6.51
Risultati dell'audit del Fondo di garanzia per le azioni esterne	6.52-6.55

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

6.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica, svolta dalla Corte, del gruppo di politiche «Ricerca e altre politiche interne», che comprende i settori: 01 — Affari economici e finanziari, 02 — Imprese, 03 — Concorrenza, 08 — Ricerca, 09 — Società dell'informazione e media, 10 — Ricerca diretta, 12 — Mercato interno, 15 — Istruzione e cultura, 16 — Comunicazione, 18 — Spazio di libertà, sicurezza e giustizia e 20 — Commercio. Vengono riportati inoltre i risultati degli audit periodici del Fondo di garanzia per le azioni esterne ⁽¹⁾. Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese relative all'esercizio 2010 sono presentate nella **tabella 6.1**.

Tabella 6.1 — Ricerca e altre politiche interne — Informazioni fondamentali (esercizio 2010)

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti	Modalità di gestione
8	Ricerca	Spese amministrative	308	Centralizzata diretta
		7° PQ	2 981	Centralizzata diretta
		Euratom 7° PQ	318	Centralizzata indiretta
		Completamento di precedenti programmi quadro	848	Centralizzata diretta
		Programma di ricerca del Fondo di ricerca per il carbone e acciaio	51	Centralizzata diretta
			4 506	
9	Società dell'informazione e media	Spese amministrative	137	Centralizzata diretta
		7° PQ	1 226	Centralizzata diretta
		Completamento di precedenti programmi quadro	160	Centralizzata diretta
		Media	111	Centralizzata diretta
		Programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) e altri	152	Centralizzata diretta
			1 786	
15	Istruzione e cultura	Spese amministrative	122	Centralizzata diretta
		Apprendimento permanente, multilinguismo compreso	1 223	Centralizzata indiretta
		Sviluppo della cooperazione culturale in Europa	47	Centralizzata indiretta
		Promozione della cooperazione nel settore della gioventù e dello sport	145	Centralizzata indiretta
		Promozione della cittadinanza europea	35	Centralizzata indiretta
			1 572	

⁽¹⁾ Il regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (GU L 145 del 10.6.2009, pag. 10), nei considerando dispone che la gestione finanziaria del fondo di garanzia dovrebbe essere oggetto di controlli da parte della Corte dei conti, secondo procedure convenute dalla Corte dei conti, dalla Commissione e dalla Banca europea per gli investimenti.

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti	Modalità di gestione
18	Libertà, sicurezza e giustizia	Spese amministrative	63	Centralizzata diretta
		Solidarietà — Frontiere esterne, visti e libera circolazione delle persone	276	Concorrente/ Centralizzata diretta
		Flussi migratori — Politiche comuni di asilo ed immigrazione	156	Concorrente/ Centralizzata diretta
		Diritti fondamentali e cittadinanza	51	Centralizzata diretta
		Sicurezza e tutela delle libertà	123	Centralizzata diretta
		Giustizia in materia penale e civile	54	Centralizzata diretta
		Prevenzione e informazione in materia di droga	18	Centralizzata diretta
		Supporto strategico e coordinamento	4	Centralizzata diretta
			745	
2	Impresa	Spese amministrative	112	Centralizzata diretta
		Competitività, politica industriale, innovazione e imprenditorialità	75	Centralizzata diretta/Centralizzata indiretta tramite l'Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione (EACI)
		Mercato interno per le merci e politiche settoriali	114	Centralizzata diretta
		7° PQ — Cooperazione — ricerca spaziale e sicurezza	357	Centralizzata diretta
			658	
10	Ricerca diretta	Costi per il personale, costi di esercizio e investimenti	345	Centralizzata diretta
		7° PQ	44	Centralizzata diretta
		Passività storiche risultanti da attività nucleari	22	Centralizzata diretta
		Completamento di precedenti programmi quadro ed altre attività	27	Centralizzata diretta
			438	
1	Affari economici e finanziari	Spese amministrative	66	Centralizzata diretta
		Unione economica e monetaria	12	Centralizzata diretta
		Affari economici e finanziari internazionali	101	Centralizzata diretta
		Operazioni e strumenti finanziari	110	Centralizzata diretta/Congiunta assieme al Fondo europeo per gli investimenti (FEI)/Centralizzata indiretta tramite il FEI
			289	
16	Comunicazione	Spese amministrative	114	Centralizzata diretta
		Comunicazione e media	34	Centralizzata diretta
		Comunicazione a livello locale	35	Centralizzata diretta
		Strumenti di analisi e comunicazione	23	Centralizzata diretta
			206	

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti	Modalità di gestione
3	Concorrenza	Spese amministrative	92	Centralizzata diretta
		Cartelli, antitrust e liberalizzazione	0	Centralizzata diretta
			92	
20	Commercio	Spese amministrative	68	Centralizzata diretta
		Politica commerciale	9	Centralizzata diretta/Congiunta assieme ad organizzazioni internazionali
			77	
12	Mercato interno	Spese amministrative	60	Centralizzata diretta
		Supporto strategico e coordinamento per la direzione generale del Mercato interno e dei servizi	11	Centralizzata diretta
			71	

Totale spese amministrative	1 487
Programmi quadro (PQ)	5 643
Apprendimento permanente, multilinguismo compreso	1 223
Altre spese operative	2 087
Totale spese operative	8 953
di cui: — anticipi ⁽¹⁾	6 404
— pagamenti intermedi/finali ⁽²⁾	2 549
Totale pagamenti dell'esercizio	10 440
Totale impegni dell'esercizio	12 169

⁽¹⁾ Gli anticipi a titolo del 7° Programma quadro (2007-2013) e del programma di apprendimento permanente sono ammontati rispettivamente a 3 166 milioni di euro e 1 139 milioni di euro.

⁽²⁾ I pagamenti intermedi/finali a titolo del 7° Programma quadro (2007-2013) e del programma di apprendimento permanente sono ammontati rispettivamente a 1 442 milioni di euro e 83 milioni di euro.

Fonte: conti annuali dell'Unione europea per l'esercizio 2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

6.2. I principali programmi in questo gruppo di politiche sono i programmi quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, che rappresentano il 63 % del totale delle spese operative (ossia 5 643 milioni di euro) e il programma di apprendimento permanente, che ne rappresenta il 14 % (ossia 1 223 milioni di euro).

Programmi quadro per la ricerca

6.3. La politica della ricerca mira a promuovere gli investimenti nel settore della ricerca ed incoraggiare la transizione verso un'economia basata sulla conoscenza. Mira altresì a rafforzare la base tecnica e scientifica dello Spazio europeo della ricerca ⁽²⁾, migliorare la ricerca d'eccellenza in Europa e massimizzare i vantaggi derivanti dalla cooperazione internazionale. La maggior parte dei pagamenti relativi alla politica della ricerca sono erogati a titolo del sesto e settimo programma quadro pluriennali (6° PQ e 7° PQ) ⁽³⁾, che si avvalgono di una molteplicità di sistemi di finanziamento intesi a sostenere diverse aree tematiche e tipi di progetto.

6.4. I programmi quadro sono per la maggior parte attuati dalla Commissione mediante gestione centralizzata diretta. Sempre più, la spesa per la ricerca è eseguita mediante gestione centralizzata indiretta tramite le Agenzie esecutive o le imprese comuni ⁽⁴⁾.

6.5. Le attività sostenute dai programmi quadro sono attuate da un vasto numero di entità pubbliche e private nei vari Stati membri o paesi terzi associati ai programmi quadro. I beneficiari possono essere centri di ricerca, università, singoli cittadini, imprese o amministrazioni pubbliche. I beneficiari di solito operano costituendosi come un consorzio di partner, sulla base di una convenzione di sovvenzione conclusa con la Commissione. Per il settimo programma quadro, ogni progetto ha in media sei partner, ma, a seconda del regime di finanziamento, può averne fino a 64.

⁽²⁾ Lo Spazio europeo della ricerca è composto da tutte le attività, tutti i programmi e tutte le politiche di ricerca e sviluppo in Europa che abbiano una prospettiva transnazionale. Nel complesso, esso permette a ricercatori, istituzioni di ricerca ed imprese di circolare, competere e cooperare internazionalmente in misura maggiore.

⁽³⁾ Il settimo programma quadro raggruppa sotto uno stesso tetto tutte le iniziative dell'UE relative alla ricerca, giocando un ruolo cruciale per il conseguimento degli obiettivi di crescita, competitività e occupazione. Esso è inoltre un pilastro essenziale dello Spazio europeo della ricerca.

⁽⁴⁾ Le imprese comuni dell'Unione europea coinvolte nella gestione dei programmi quadro di ricerca sono: i) l'impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione; ii) l'impresa comune Clean Sky; iii) l'impresa comune Artemis; iv) l'impresa comune per l'iniziativa in materia di medicinali innovativi; v) l'impresa comune ENIAC; e vi) l'impresa comune in materia di idrogeno e celle a combustibile. Le Agenzie esecutive dell'Unione europea coinvolte nella gestione dei programmi quadro di ricerca sono: i) l'Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione; ii) l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura; iii) l'Agenzia esecutiva per la ricerca; e iv) l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.6. I beneficiari potenziali rispondono a inviti a presentare proposte di progetti, ed i progetti approvati vengono ammessi al cofinanziamento. Una volta firmata la convenzione di sovvenzione (o la decisione della Commissione), vengono erogati degli anticipi, seguiti poi da pagamenti intermedi e finali, a titolo di rimborso delle spese dichiarate nelle dichiarazioni di spesa presentate dai beneficiari.

6.7. Quanto alle irregolarità, il rischio principale è che i beneficiari possano includere costi non ammissibili nelle proprie dichiarazioni di spesa, il che potrebbe non esser rilevato e corretto dai sistemi di supervisione e controllo della Commissione prima del rimborso. Detto rischio viene accresciuto dalla complessità delle regole per il calcolo dei costi ammissibili, e dall'obbligo per i beneficiari di imputare ai progetti le spese per il personale ed i costi indiretti, deducendo allo stesso tempo varie voci non ammissibili al co-finanziamento UE, come ad esempio l'IVA.

Il programma di apprendimento permanente

6.8. Il programma di apprendimento permanente (PAP) mira a permettere ai partecipanti di beneficiare di esperienze di apprendimento in qualunque fase della loro vita, nonché a sviluppare il settore dell'istruzione e della formazione in Europa. Il PAP consiste di quattro sotto-programmi: Erasmus per l'istruzione superiore; Leonardo da Vinci per l'istruzione e la formazione professionali; Grundtvig per l'istruzione degli adulti e Comenius per le scuole. Tre quarti del bilancio del PAP è attuato mediante gestione centralizzata indiretta da 40 agenzie nazionali nei paesi partecipanti, designate e monitorate da autorità nazionali, di solito Ministeri dell'istruzione. Le agenzie nazionali ⁽⁵⁾ hanno il compito di gestire i numerosi ma relativamente piccoli importi erogati a titolo di sovvenzione.

6.9. Il finanziamento in questo settore consiste principalmente di anticipi alle agenzie nazionali, nonché di contributi trimestrali ai costi di funzionamento delle stesse. La prima *tranche* degli anticipi viene erogata quando viene firmato un contratto e viene approvato un programma di lavoro. Nel caso delle seconde e terze *tranche* degli anticipi, la Commissione procede al pagamento sulla base di una dichiarazione dell'agenzia nazionale attestante che almeno il 70 % dei fondi già anticipati è stato erogato. Solitamente, il totale di detti anticipi ammonta al 100 % dell'importo massimo consentito.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.7. La Commissione concorda con la Corte dei conti nel ritenere che la complessità delle regole sia una delle fonti principali degli errori in materia di ammissibilità delle dichiarazioni di spesa. Su questo problema, il 24 gennaio 2011 la Commissione ha adottato una decisione nella quale sono introdotte tre misure intese a semplificare l'attuazione del programma quadro. La decisione consente ai beneficiari di applicare i loro consueti metodi contabili per chiedere il rimborso dei costi medi per il personale — uno degli errori più frequenti constatati dalla Corte — e la possibilità di ricorrere a pagamenti forfettari per rimborsare i proprietari gestori di PMI. Si prevede che tali opzioni ridurranno il tasso di errori.

Inoltre, nella strategia antifrode [COM(2011) 376-2 definitivo] la Commissione menziona i rischi riguardanti le domande di pagamento presentate dai beneficiari e propone vari elementi di azione (tra cui la formazione) per rilevare le frodi e procedere a un'azione correttiva.

⁽⁵⁾ Le agenzie nazionali sono strutture istituite a livello nazionale per gestire l'attuazione del programma per l'apprendimento permanente a livello dello Stato membro. Esse godono di personalità giuridica e sono disciplinate dalla legislazione del rispettivo Stato membro. Le agenzie nazionali sono responsabili della gestione delle componenti decentrate del programma, ossia della valutazione, selezione e gestione dei progetti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.10. Le agenzie nazionali concludono convenzioni di sovvenzioni con gli organismi partecipanti ⁽⁶⁾ e a loro volta versano a questi ultimi anticipi che variano dall'80 % al 100 %, a seconda del tipo di programma. Quanto alla legittimità ed alla regolarità, il rischio principale è che i singoli pagamenti effettuati a titolo di sovvenzione agli studenti ed agli insegnanti non siano corretti, oppure che le spese dichiarate dai beneficiari siano dichiarate in eccesso o non comprovate. Tali errori rischiano di non essere rilevati.

Estensione e approccio dell'audit

6.11. L'*allegato 1.1, parte 2* descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti della Corte. Per quanto attiene all'audit relativo al gruppo Ricerca e altre politiche interne, occorre notare i seguenti punti specifici:

- l'audit ha compreso l'esame di un campione di 150 pagamenti, dei quali 61 erano pagamenti intermedi o finali effettuati a titolo del 6° e del 7° programma quadro, 10 erano anticipi versati alle agenzie nazionali nell'ambito del PAP, 36 erano anticipi a titolo del 6° e del 7° programma quadro, e 43 riguardavano tutte le altre misure in questo gruppo di politiche ⁽⁷⁾;
- per i programmi quadro di ricerca, la valutazione dei sistemi di supervisione e controllo della Commissione, anch'essa effettuata in base ai 97 pagamenti ⁽⁸⁾ inclusi nel campione relativo ai programmi quadro di ricerca, ha compreso:
 - le verifiche documentali ex ante,
 - la certificazione dell'audit delle dichiarazioni di spesa dei progetti da parte di revisori indipendenti,
 - la certificazione ex ante delle metodologie applicate dai beneficiari per la determinazione dei costi,
 - gli audit finanziari ex post sui progetti,
 - l'effettuazione dei recuperi e delle rettifiche finanziarie;

⁽⁶⁾ Gli organismi partecipanti sono solitamente università, scuole o collegi, che gestiscono i pagamenti ai beneficiari, ad esempio studenti o insegnanti.

⁽⁷⁾ Detti 43 pagamenti consistono di 31 anticipi, otto pagamenti intermedi e finali, tre pagamenti unici ed un conguaglio.

⁽⁸⁾ 61 pagamenti intermedi o finali e 36 anticipi per il 6° PQ e 7° PQ.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- per le altre politiche interne, la valutazione dei sistemi ha riguardato i sistemi di supervisione e controllo del programma Erasmus in 10 Stati membri, compresi:
 - i controlli primari svolti dalle agenzie nazionali,
 - i controlli secondari effettuati dalle autorità nazionali, per fornire garanzie e sostegno alla dichiarazione annuale ex post,
 - le procedure in tre istituti di istruzione superiore in ciascuno degli Stati membri, sulla base di un campione di dieci pagamenti effettuati in favore di studenti e/o personale docente per ogni istituto,
 - gli audit ex post espletati da revisori privati per conto della Commissione,
 - il sistema di monitoraggio usato dalla Commissione per dar seguito alle riserve;
- l'audit del Fondo di garanzia è stato incentrato sul rispetto dell'accordo concluso tra la Commissione e la BEI per la gestione del capitale del Fondo stesso, nonché sulle procedure di monitoraggio della Commissione. È stato inoltre esaminato il lavoro svolto da una società di audit privata;
- l'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione ha riguardato le relazioni annuali di attività dei direttori generali delle direzioni generali Ricerca e innovazione (DG RTD), Società dell'informazione e media (DG INFSO), Imprese e industria (DG ENTR), Istruzione e cultura (DG EAC) e di due Agenzie esecutive: Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca e l'Agenzia esecutiva per la ricerca.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

6.12. L'*allegato 6.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. In seguito alla verifica svolta dalla Corte sul campione di operazioni selezionato, si è constatato che il 39 % di queste ultime era inficiato da errore. L'errore più probabile stimato dalla Corte è pari all'1,4 %⁽⁹⁾. Tuttavia, la Corte ha riscontrato un livello ed una frequenza di errore significativi nei pagamenti intermedi e finali a titolo del 6° PQ e 7° PQ.

⁽⁹⁾ La Corte calcola la stima di errore basandosi su un campione statisticamente rappresentativo. La cifra indicata rappresenta la migliore stima (detta stima più verosimile, MLE). La Corte ritiene, con un grado di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione sia compreso fra lo 0,6 % ed il 2,1 % (rispettivamente i limiti inferiore e superiore dell'errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.13. In totale, la Corte ha constatato che 58 delle 150 operazioni incluse nel campione erano inficiate da errore. La maggioranza dei pagamenti intermedi e finali inficiati da errore (48 su 51) era relativa al 6° PQ e 7° PQ. In 37 casi, tali errori riguardavano il rimborso di spese non ammissibili o non correttamente dichiarate relative a progetti finanziati dai programmi quadro di ricerca. Tale risultato è coerente con le riserve espresse dai direttori-generalisti della DG RTD e della DG ENTR riguardo al livello rilevante di errori nelle sovvenzioni a titolo del 6° PQ (cfr. **allegato 6.3**). Analogamente a quanto avvenuto negli ultimi tre anni, la principale fonte di errore continua a essere il calcolo errato di spese indirette e per il personale. Altri tipi di errore hanno incluso: imposte indirette non ammissibili, l'errata applicazione del metodo di ammortamento delle immobilizzazioni⁽¹⁰⁾ e degli interessi generati dai pre-finanziamenti, detenuti su conti bancari, che erano stati dichiarati in difetto o non dichiarati affatto. L'esempio 6.1 illustra il tipo di risultanze sopra citate. Sei operazioni relative alle Politiche interne diverse dalla Ricerca erano inficiate da errori. Questi ultimi includevano errori relativi al rimborso di spese non ammissibili ed errori nel calcolo del tempo imputato.

Esempio 6.1

Spese non ammissibili e spese calcolate in modo errato

Un beneficiario che gestiva un progetto del 6° PQ ha chiesto il rimborso di spese generali calcolandole in base ad un tasso forfetario basato su spese dirette per il personale. In seguito ad un audit ex post svolto nel 2007, il beneficiario ha modificato il proprio metodo di imputazione delle spese generali, senza seguire in modo completo e corretto le raccomandazioni formulate dagli auditor ex post. Errori ed incongruenze, osservate durante l'audit svolto dalla Corte, hanno portato ad una sovra-dichiarazione di spesa pari a 731 652 euro.

Il beneficiario ha anche richiesto il rimborso di spese di soggiorno non ammissibili e di imposte indirette non ammissibili, e ha imputato al progetto il costo di apparecchiature informatiche senza applicare la normale politica contabile in materia di ammortamento. Ciò ha avuto come conseguenza una sovra-dichiarazione di spesa pari a 10 079 euro.

L'errore complessivo, al netto di una sotto-dichiarazione di costi per il personale, è ammontato al 13 % delle spese dichiarate.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.13. La Commissione concorda con la Corte nel ritenere che la fonte più frequente degli errori riscontrati nelle domande dei pagamenti intermedi e finali presentate dai beneficiari è pur sempre il calcolo inesatto dei costi diretti e dei costi per il personale. La Commissione ha preso iniziative per far fronte a tale rischio (cfr. paragrafo 6.7).

Esempio 6.1

Spese non ammissibili e spese calcolate in modo errato

La Commissione sta seguendo la consueta procedura in contraddittorio con il beneficiario.

Il beneficiario ha segnalato alla Commissione che non concorda con alcune delle constatazioni della Corte, in particolare per quanto riguarda il calcolo del tasso delle spese generali. La Commissione ha chiesto al beneficiario informazioni supplementari, così da poter decidere se procedere ad aggiustamenti finanziari e per quale importo.

EFFICACIA DEI SISTEMI

6.14. L'**allegato 6.2** contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi. La Corte ha constatato che i sistemi sono stati parzialmente efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni.

⁽¹⁰⁾ Nel complesso, quanto riscontrato circa la regolarità delle operazioni è coerente con le risultanze degli audit rappresentativi espletati dalla stessa Commissione (cfr. paragrafo 6.32).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Programmi quadro per la ricerca*Verifiche documentali ex ante*

6.15. Lo scopo delle verifiche documentali ex ante è di accertare la regolarità dei pagamenti e di assicurare la conformità con i requisiti contrattuali prima che venga effettuato il pagamento. In linea con gli sforzi della Commissione volti a semplificare per quanto possibile le proprie procedure di controllo ex ante al fine di facilitare il trattamento dei pagamenti, le verifiche documentali ex ante spesso si limitano ad assicurare che siano soddisfatti i requisiti amministrativi formali, e che gli importi indicati nelle dichiarazioni di spesa dei beneficiari siano correttamente calcolati.

6.16. L'audit di un campione di 97 pagamenti a titolo dei programmi quadro di ricerca ha rilevato alcune debolezze nelle verifiche documentali ex ante in 47 casi, che non sono comunque considerate gravi ⁽¹¹⁾.

6.17. La Corte ha anche osservato che, sebbene in caso di dubbio in merito all'ammissibilità delle spese dichiarate fossero state effettuate scrupolose verifiche ex ante ⁽¹²⁾, la maggior parte di queste ultime consisteva unicamente in una verifica aritmetica della dichiarazione di spesa, persino quando vi era prova che le spese dichiarate non erano conformi ai requisiti di ammissibilità (cfr. esempio 6.2).

Esempio 6.2**Debolezze ex ante**

Il beneficiario di un progetto finanziato a titolo del 6° PQ ha calcolato i costi per il personale imputati al progetto basandosi sulle tariffe orarie medie previste in bilancio per tre categorie di personale: ingegnere principale, ingegnere scientifico e tecnico.

Il ri-calcolo dei costi per il personale, effettuato utilizzando la tariffa oraria effettiva, ha mostrato un significativo scostamento della tariffa oraria, con una conseguente sovradichiarazione di 65 185 euro su un totale di 508 452 euro dichiarato per le spese per il personale.

Nonostante il fatto che fosse chiaro dalla documentazione che il beneficiario stesse utilizzando tariffe orarie medie, la Commissione non ha obiettato all'importo dichiarato.

6.15. *Le verifiche che si possono effettuare ex ante sono necessariamente limitate. Ecco perché vi è un programma di audit ex post. Il sistema di controllo va considerato nella sua integralità.*

⁽¹¹⁾ Tipi di debolezze osservate: i) approvazione della data di inizio del progetto senza una richiesta scritta da parte del beneficiario prima della firma della convenzione di sovvenzione; ii) ritardata notifica della decisione di finanziamento della Commissione ai richiedenti la cui domanda è stata respinta; iii) mancato controllo degli interessi maturati sul pre-finanziamento.

⁽¹²⁾ Tali dettagliate verifiche documentali ex ante comportavano la richiesta e l'esame di documenti giustificativi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.18. Per quanto riguarda i ritardi nei pagamenti, la Corte ha osservato un generale miglioramento rispetto allo scorso esercizio. Tuttavia, in alcuni programmi specifici del PQ come il programma «Persone», il tempo medio necessario per eseguire i pagamenti intermedi e finali oltrepassa ancora il termine fissato come obiettivo dalla Commissione. All'interno del campione selezionato dalla Corte, che includeva pagamenti intermedi e finali effettuati a titolo del 6° e 7° PQ, nove pagamenti su 61 erano stati erogati in ritardo. La Corte ha anche rilevato anormali sospensioni di pagamento⁽¹³⁾. Ad esempio, un pagamento relativo al periodo di riferimento 2005-2006 è stato sospeso per 1 280 giorni a causa principalmente di un problema legato allo status di uno dei beneficiari del contratto, ed è stato alla fine effettuato nell'ottobre 2010.

Certificazione di audit per le dichiarazioni di spesa

6.19. Le convenzioni di sovvenzione prescrivono che le dichiarazioni di spesa presentate dai beneficiari debbano essere accompagnate da un certificato di audit, rilasciato da un auditor indipendente. Quest'ultimo deve confermare l'accuratezza, la realtà e l'ammissibilità delle spese dichiarate, l'importo degli interessi generati dal pre-finanziamento, ed ogni altro introito risultante dal progetto. Questi certificati di audit costituiscono un controllo chiave sia nell'ambito del 6° che del 7° PQ.

6.20. Mentre per il 6° PQ la presentazione di un certificato di audit era in linea di principio obbligatoria alla fine di ogni periodo di riferimento, per il 7° PQ i beneficiari devono presentare certificati di audit solo se il finanziamento UE è maggiore di o uguale a 375 000 euro⁽¹⁴⁾. Per l'insieme del 7° PQ, la Commissione stima che più dell'80 % di tutte le partecipazioni finanziarie rimarrà al di sotto di tale soglia. Questo cambiamento riduce l'onere amministrativo gravante sui beneficiari, ma aumenta anche il rischio che, per le sovvenzioni al di sotto della soglia, gli errori non vengano rilevati in maniera tempestiva.

6.21. Per tutte le 33 dichiarazioni di spesa controllate a livello del beneficiario per le quali è stato fornito un certificato, la Corte ha confrontato i risultati del proprio audit con quanto attestato dal certificato in causa. In 27 casi in cui un revisore indipendente aveva espresso un giudizio senza riserve, la Corte ha rilevato errori. In 14 di tali casi, gli errori avevano un significativo impatto finanziario (al di sopra del 2 %) e/o riguardavano un metodo di determinazione dei costi non conforme alla normativa applicabile. Nei casi con significativo impatto finanziario, le direzioni generali della Commissione (eccetto la DG ENTR) non comunicano formalmente con gli auditor esterni fornendo feedback e chiedendo delucidazioni allorché è manifesto che il certificato rilasciato era inattendibile.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.18. La Commissione è lieta della valutazione positiva dei progressi compiuti in materia di pagamenti. Questo problema è oggetto di monitoraggio continuo da parte dei servizi della Commissione, specialmente da quando, nell'aprile 2009, è stata pubblicata la comunicazione della Commissione che stabilisce obiettivi inferiori alle scadenze indicate nel regolamento finanziario.

I pagamenti vengono effettuati soltanto quando le relative domande presentate dai beneficiari sono complete e consentono alla Commissione di accertare l'ottemperanza alle regole. In caso negativo, la Commissione ha l'obbligo di sospendere i pagamenti.

La sospensione viene sempre revocata quando il beneficiario trasmette la documentazione mancante o le informazioni specificamente richieste dalla Commissione.

Quello menzionato dalla Corte è un caso estremo, che non riflette le normali operazioni della Commissione.

6.20. Nel 7° PQ, per migliorare l'attrattiva del PQ di ricerca dell'UE, il legislatore ha deciso di ridurre l'onere amministrativo imposto ai beneficiari riguardo all'obbligo di presentare certificati di audit.

Inoltre, questo aspetto va considerato in congiunzione con la strategia complessiva di audit del 7° PQ.

6.21. È prevista una procedura formale di riscontro («feedback») che impone ai beneficiari che formano oggetto di un audit d'informare gli addetti all'audit di quanto constatato dalla Commissione nel suo audit e di segnalar loro le disposizioni in materia di ammissibilità e la loro interpretazione disponibili al pubblico.

⁽¹³⁾ La Commissione può sospendere un pagamento informando per iscritto il beneficiario che la relazione o la fattura/richiesta di pagamento non può essere approvata e specificandone i motivi (ad esempio, spiegando che i documenti giustificativi sono incompleti).

⁽¹⁴⁾ Come cifra cumulativa per tutti i pagamenti precedenti a un beneficiario nell'ambito di un dato progetto per il quale non è stato presentato un certificato di audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.22. In linea con le constatazioni dello scorso esercizio, questo controllo è ancora solo parzialmente efficace.

Certificazione ex ante delle metodologie applicate dai beneficiari per la determinazione dei costi nell'ambito del 7° PQ

6.23. Le condizioni generali della convenzione di sovvenzione per il 7° PQ hanno introdotto due tipi di certificazione ex ante delle metodologie di costo: la certificazione dei costi medi del personale (CoMAv) ⁽¹⁵⁾ e la certificazione della metodologia per i costi del personale ed i costi indiretti (CoM) ⁽¹⁶⁾.

6.24. Queste certificazioni mirano a: i) promuovere l'utilizzo, da parte dei beneficiari, di metodi corretti per il calcolo dei costi del personale e dei costi indiretti; ii) assicurare ai beneficiari che i metodi da essi utilizzati rispettano i requisiti della convenzione di sovvenzione del 7° PQ; iii) ridurre l'onere amministrativo gravante sui beneficiari, eliminando l'obbligo di fornire certificazioni per dichiarazioni di spesa intermedie.

6.25. A fine dicembre 2010, solo 16 beneficiari su una popolazione stimata pari a 500 avevano ricevuto l'approvazione per una CoM, e solo 36 beneficiari su una popolazione stimata pari a 4 000 avevano ricevuto l'approvazione per una CoMAv. I bassi tassi di partecipazione/accettazione sono deludenti e vanificano in parte gli sforzi della Commissione volti a semplificare le procedure.

⁽¹⁵⁾ Opzionale per qualunque beneficiario che intenda dichiarare costi medi del personale nella propria dichiarazione di spesa. In data 24 gennaio 2011, la Commissione ha adottato nuovi criteri per l'utilizzo dei costi medi del personale. I beneficiari non sono più tenuti a presentare, per approvazione, una certificazione dei costi medi del personale come prerequisito per l'ammissibilità dei costi per il personale. Ciononostante, la certificazione dei costi medi del personale rimane un'opzione, offrendo ai beneficiari la possibilità di ottenere una previa garanzia in merito alla compatibilità della metodologia in uso con la normativa applicabile al 7° PQ.

⁽¹⁶⁾ Opzionale per un limitato numero di beneficiari di più sovvenzioni i quali soddisfano alcuni criteri di ammissibilità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.22. Sebbene i certificati di audit del 6° PQ non abbiano portato al livello di affidabilità auspicato inizialmente, tale controllo ex ante ha contribuito in misura sostanziale a ridurre i tassi di errore per il 6° PQ rispetto al 5°.

Per il 7° PQ il metodo basato su «procedure concordate» dovrebbe ridurre gli errori nell'interpretazione dei criteri di ammissibilità.

Per far sì che gli addetti all'audit i quali devono compilare i certificati capiscano integralmente le disposizioni in materia di sovvenzioni, la Commissione ha elaborato una strategia comprendente tra l'altro ampi orientamenti, oltre alla base giuridica e ai documenti di esecuzione.

6.25. La Commissione ha riconosciuto che i criteri di accettabilità per ottenere la certificazione delle metodologie di calcolo dei costi sono troppo rigorosi per la maggior parte dei beneficiari ⁽¹⁾.

Per facilitare l'utilizzo dei costi medi per il personale nel contesto dell'attuale quadro giuridico, la Commissione ha introdotto semplificazioni sostanziali.

Nondimeno, nel preparare le regole per il prossimo periodo di finanziamento si terrà conto della deludente esperienza in materia di certificazione ex ante delle metodologie di calcolo dei costi.

⁽¹⁾ COM(2010) 187 definitivo, del 29 aprile 2010 —
Semplificare l'attuazione dei programmi quadro di ricerca.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.26. L'audit espletato dalla Corte ha incluso un esame del processo di certificazione presso la Commissione. Non sono state rilevate eccezioni. I controlli della Commissione sono stati applicati come previsto.

6.27. Le domande per le certificazioni della metodologia includono una «relazione sulle constatazioni di fatto» redatta da un auditor indipendente sulla base di «procedure concordate» che verifichino la correttezza delle informazioni dichiarate dai beneficiari. La relazione dell'auditor indipendente sulle constatazioni di fatto dovrebbe garantire alla Commissione che il beneficiario rispetta i criteri per ottenere la certificazione. Nel caso dei due beneficiari visitati, la Corte ha osservato eccezioni che mettono in dubbio l'affidabilità di tali relazioni per la Commissione ⁽¹⁷⁾.

6.28. I bassissimi tassi di accettazione ed il fatto che siano state individuate debolezze nelle relazioni redatte dall'auditor indipendente indicano che tale procedura, pur valida in linea di principio, si è rivelata scarsamente efficace.

La strategia di audit ex post della Commissione

6.29. Il principale elemento del sistema di controllo della Commissione per assicurare che le spese dichiarate soddisfino i requisiti di ammissibilità è il programma di audit finanziari ex post da essa espletati presso i beneficiari.

6.30. La strategia di audit ex post per il 7° PQ (2009-2016) riguarda essenzialmente: i) audit selezionati in modo casuale e concepiti per determinare un tasso di errore rappresentativo dell'intera popolazione; e ii) «audit rettificativi» mirati a settori a rischio ⁽¹⁸⁾. L'ammontare della spesa coperta da audit ex post ed il valore delle spese non ammissibili individuate sono significativamente aumentati dal 2009 al 2010 (cfr. **tabella 6.2**). Nel complesso, la strategia ex post attuata dalla Commissione è stata valutata efficace, sebbene siano auspicabili ulteriori miglioramenti riguardo ai tassi di errore residuo e all'affidabilità del lavoro degli auditor esterni.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.27. Per uno dei casi menzionati dalla Corte, la Commissione sta esaminando la questione insieme con il beneficiario e prenderà gli opportuni provvedimenti. Per l'altro caso, prima di approvare il certificato la Commissione ha ottenuto informazioni supplementari che le hanno dato assicurazione ben superiore rispetto al semplice affidamento sulla scheda finanziaria pro forma. Dunque il problema sollevato dalla Corte è di carattere formale e non incide sull'affidabilità dell'approvazione delle metodologie di calcolo dei costi.

⁽¹⁷⁾ La Corte ha rilevato che in un caso i costi per il personale ed i costi indiretti includevano spese inammissibili in base ai criteri del 7° PQ e che i costi medi del personale non erano stati in realtà calcolati secondo la metodologia presentata dal beneficiario. Nell'altro caso, l'auditor esterno aveva certificato che le procedure di audit avevano riguardato una specifica sovvenzione, mentre in realtà il lavoro di audit era basato su un altro campione.

⁽¹⁸⁾ Per esempio, nell'ambito degli audit rettificativi, la DG INFSO ha sviluppato elaborati metodi di audit basati sul rischio, fondati sulla raccolta intelligente di dati, sulla valutazione del rischio e su procedure di audit specifiche per il rischio. Nel 2010, il tasso di errore medio risultante dagli audit basati sul rischio della DG INFSO era del 30 %.

Tabella 6.2 — Attuazione della strategia della Commissione in materia di audit ex post

	2010		2009	
	6° PQ	7° PQ	6° PQ	7° PQ
Numero di audit	2 323	349	1 906	16
Valore della spesa dichiarata sottoposta a controllo (milioni di euro)	2 183	111	1 807	2
Valore delle spese non ammissibili individuate (milioni di euro)	91	5	69	—
Fondi della Commissione da recuperare (milioni di euro)	45	4	33	—

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Tassi di errore residuo

6.31. Dal momento che i direttori-generalì forniscono una dichiarazione di affidabilità in merito a parti separate del bilancio del 7° PQ, ciascun servizio della Commissione seleziona il proprio campione e quindi comunica un tasso di errore rappresentativo. Il tasso di errore rappresentativo per ogni direzione generale costituisce la base per il calcolo del tasso di errore residuo⁽¹⁹⁾ che è un importante «mattoncino» della dichiarazione di affidabilità annuale.

6.32. Il calcolo del tasso di errore residuo si basa sull'assunto che tutti gli errori individuati, inclusi quelli sistematici, saranno rettificati. La Commissione non si assicura in modo sistematico che le dichiarazioni di spesa ripresentate siano state corrette, per cui il grado di attendibilità dei tassi di errore residuo è limitato (cfr. esempio 6.1).

Uso del lavoro di auditor esterni

6.33. Gli audit sono espletati da revisori della Commissione o da società di revisione esterne sotto la supervisione della Commissione. A fine 2010, il 73 % (921 su 1 267) degli audit relativi al 6° ed al 7° PQ completati per la DG RTD ed il 76 % (431 su 568) di quelli completati per la DG INFSO erano stati svolti da auditor esterni.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.31. Per agevolare i direttori generali nel loro compito di fornire la dichiarazione di affidabilità, ai fini del calcolo del tasso di errore rappresentativo e del tasso di errore residuo la Commissione ha elaborato una formula che viene applicata omogeneamente dai servizi della Commissione e dalle agenzie esecutive.

Pur non essendo questo il solo elemento a sostegno della dichiarazione di affidabilità, è uno dei più importanti a tale scopo.

6.32. Il tasso di errore residuo della Commissione è attendibile: è basato su vari dati quantitativi derivanti dal sistema di controllo previsto — soprattutto la strategia di audit — e dai risultati dell'estrapolazione.

Per quanto riguarda il controllo delle domande di pagamento ripresentate, la Commissione ha introdotto un sistema comprendente verifiche della plausibilità e della completezza e, se necessario, procede ad audit di riscontro per accertarsi che tutti gli errori sistematici siano effettivamente corretti dai beneficiari. A tale riguardo, da quando (dicembre 2009) sono disponibili e sono ampiamente utilizzate dai contraenti le procedure di estrapolazione basate su percentuali forfaitarie, si è ridotta in misura sostanziale la necessità di audit di riscontro.

In una prospettiva pluriennale, il sistema attuale assicura quindi l'attendibilità del tasso di errore residuo.

A titolo di esempio del funzionamento del sistema, al 31 marzo 2011 la DG Ricerca e innovazione aveva recuperato 14,51 milioni di euro.

⁽¹⁹⁾ Cioè il livello di errori che non vengono individuati e pertanto non vengono rettificati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.34. Fare affidamento sul lavoro di altri auditor è una pratica di audit accettata. Sono stati elaborati principi di audit accettati a livello internazionale per garantire una comune comprensione dei principi generali applicabili. La Commissione ha posto in essere una serie di procedure miranti a garantire che si possa fare affidamento sui risultati di detti audit esterni. Uno dei rischi principali è che il lavoro di audit svolto dagli auditor esterni non sia sufficiente o adeguato e che pertanto gli errori nelle dichiarazioni di spesa non vengano individuati. Per ridurre al minimo tale rischio, i principi applicabili richiedono l'esecuzione di controlli-qualità periodici sui metodi di lavoro e sulle procedure di audit, al fine di garantire che si possa fare pieno affidamento sulle relazioni e le constatazioni di audit. Le procedure della Commissione non coprono tale aspetto.

Sistemi inerenti ai recuperi e alle rettifiche finanziarie

6.35. In seguito al considerevole sforzo della Commissione in termini di audit ex post, l'importo da recuperare, a fine 2010, era notevolmente aumentato rispetto al 2009 (cfr. **tabella 6.2**). La Corte ha esaminato le azioni intraprese dalla Commissione per dar seguito ai casi segnalati nelle DAS 2008 e 2009 con un errore quantificabile, nonché agli audit ex post della Commissione stessa, e ha riscontrato che le procedure della Commissione erano adeguate a garantire il recupero degli importi erogati per spese non ammissibili.

6.36. In termini di sanzioni specifiche per i contratti, se si constata che il beneficiario ha dichiarato le proprie spese in maniera non corrispondente al vero, la Commissione può procedere alla risoluzione anticipata del contratto e/o comminare una penale a titolo di indennizzo. La Corte ha osservato che la Commissione aveva fatto un uso più frequente di tali misure rettificative, e nel corso del 2010 gli importi degli indennizzi sono cresciuti in modo significativo (da 223 000 euro a fine 2009 a 1 536 000 euro a fine 2010).

Altre politiche interne*Sistemi per il programma di apprendimento permanente — Erasmus*

6.37. Nell'ambito dell'ambiente di controllo del PAP, le competenze sono distribuite come segue:

- controlli primari gestiti dall'agenzia nazionale, comprendenti l'analisi delle relazioni finali, le verifiche documentali della documentazione giustificativa per le spese dichiarate, le verifiche in loco, gli audit ex post e gli audit dei sistemi dei beneficiari ricorrenti, come ad esempio le università. Le agenzie nazionali sono tenute a trasmettere alla Commissione e all'autorità nazionale una relazione annuale, contenente informazioni sui controlli primari effettuati,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.34. Gli audit esterni sono programmati e controllati interamente dalla Commissione.

Gli addetti agli audit esterni sono scelti dopo aver ben accertato che essi si servano di un unico metodo di audit a livello paneuropeo. La Commissione fornisce loro un manuale di audit ed orientamenti, per assicurare che i loro metodi di audit siano coerenti e per evitare problemi di qualità.

Il personale della Commissione addetto agli audit accompagna le società di audit esterne in varie missioni di audit, il che assicura la cooperazione nella programmazione, nello svolgimento delle attività di audit e nella compilazione delle relazioni, consentendo così di monitorare i metodi di lavoro e le procedure di audit di tali società esterne.

Di conseguenza, la Commissione non ritiene adeguata l'applicazione diretta dei principi di audit nel caso che si ricorra ad addetti esterni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- controlli secondari effettuati dall'autorità nazionale, per fornire garanzie e sostegno alla dichiarazione annuale ex post circa l'efficacia dei sistemi e dei controlli primari ⁽²⁰⁾,
- controlli svolti dalla Commissione, consistenti principalmente nella valutazione delle dichiarazioni annuali ex post ed in visite di monitoraggio dei sistemi, nonché in audit finanziari e di supervisione.

6.38. La Corte ha espletato un audit dei sistemi relativo a dieci agenzie nazionali, e alle rispettive autorità nazionali incaricate della loro sorveglianza, competenti per il programma Erasmus. Il programma Erasmus finanzia la cooperazione tra gli istituti di istruzione superiore in Europa e in particolare fornisce sostegno finanziario agli studenti per trascorrere un periodo di studio che va da tre a 12 mesi in un altro paese partecipante. Uno studente riceve normalmente una sovvenzione di importo compreso fra i 250 ed i 500 euro al mese, in base al paese. Il programma Erasmus sostiene inoltre i professori ed il personale delle imprese che vogliono insegnare all'estero per brevi periodi, ed aiuta il personale universitario a ricevere formazione. Erasmus fornisce anche sostegno per brevi programmi intensivi di studio che riuniscono studenti e personale insegnante degli istituti di istruzione superiore di almeno tre paesi partecipanti. Nel complesso, si ritiene che i sistemi esaminati siano parzialmente efficaci nel garantire la regolarità delle operazioni.

Controlli primari

6.39. La Corte ha riscontrato un alto grado di conformità con i requisiti stabiliti dalla Commissione nella sua «Guida destinata alle agenzie nazionali». Tuttavia, in otto casi i controlli primari non sono stati pienamente attuati. In alcuni casi, non vi era documentazione comprovante le verifiche documentali effettuate, oppure erano stati verificati troppo pochi fascicoli di singoli partecipanti al programma di mobilità. Per quanto riguarda altri requisiti relativi ad controlli chiave sui sistemi per il PAP, sono state riscontrate debolezze che includevano la mancanza di registri delle eccezioni, oppure registri delle eccezioni a cui non era stato dato seguito, una politica di tesoreria che non garantiva il deposito dei fondi su conti fruttiferi e la tardiva presentazione delle relazioni annuali alla Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.39. La Commissione è lieta che la Corte abbia constatato un alto grado di conformità con la Guida destinata alle agenzie nazionali, il che conferma la valutazione della Commissione stessa.

La Commissione riconosce che i controlli primari restano un elemento a cui rivolgere particolare attenzione, come è confermato nel PAP 2010. La Commissione continuerà quindi a insistere sull'importanza di raggiungere i livelli stabiliti e di documentare tale procedura.

⁽²⁰⁾ L'articolo 8, paragrafo 3, della decisione C(2007) 1807 della Commissione stabilisce che «l'autorità nazionale crea un sistema di controlli secondari allo scopo di fornire una ragionevole garanzia che i sistemi e i controlli primari siano efficaci. Può affidare la realizzazione dei controlli secondari ad un organo di audit esterno».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.40. A livello degli istituti di istruzione superiore, la Corte ha rilevato che i sistemi per selezionare gli studenti per la partecipazione al programma Erasmus funzionavano parzialmente in 22 casi su 27. I principali problemi riscontrati erano la mancanza di trasparenza nella procedura di selezione: i criteri di selezione non erano stati pubblicati e il processo di valutazione non era sufficientemente documentato. In 15 dei 30 istituti visitati, erano stati erogati pagamenti non corretti, ad esempio erano stati effettuati pagamenti a singoli studenti per periodi più lunghi di quelli dichiarati nella convenzione di sovvenzione, oppure venivano rimborsate spese non ammissibili.

Controlli secondari

6.41. In sette delle dieci autorità nazionali, i controlli secondari erano stati effettuati in maniera soddisfacente: un organismo di revisione esterno oppure dei funzionari dell'autorità nazionale stessa avevano verificato in maniera approfondita che i sistemi ed i controlli primari posti in essere dall'agenzia nazionale rispettassero le linee-guida della Commissione. Nelle altre tre autorità nazionali, i controlli non erano documentati in modo adeguato, oppure non vi era prova del seguito dato alle osservazioni dell'autorità nazionale o della Commissione.

6.42. Sette delle dieci dichiarazioni annuali ex post per il 2009 erano state trasmesse alla Commissione dopo il termine ultimo del 30 aprile 2010.

Controlli svolti dalla Commissione

6.43. La Corte ha esaminato i controlli svolti dalla Commissione per il programma Erasmus, formanti parte del processo di valutazione per le dichiarazioni ex post per il 2009. La Corte aveva in precedenza preso in esame tale sistema nella propria relazione annuale 2008 ⁽²¹⁾. All'epoca, la Corte aveva ritenuto che le procedure della Commissione fornissero una garanzia limitata circa la qualità della gestione della spesa e che solo in alcuni casi la Commissione avesse verificato la realtà e la qualità dei controlli primari e secondari.

6.44. La Corte ritiene che, da allora, le procedure della Commissione abbiano registrato miglioramenti. Nel 2010, la valutazione della Commissione si è basata su un esame documentale dei sistemi, sulle visite effettuate presso otto Stati membri nonché su audit finanziari ex post in loco su 15 convenzioni con le agenzie nazionali. Gli audit dei sistemi espletati dalla Commissione hanno incluso una verifica della realtà e della qualità dei controlli primari e secondari.

6.40. Per quanto riguarda le procedure di selezione degli studenti al livello degli istituti d'istruzione superiore, la Commissione fa notare che, poiché l'azione ha carattere di mobilità di massa, le prescrizioni formali devono essere proporzionate e tener debito conto della situazione della domanda. Non avendo ricevuto reclami di studenti riguardo alla selezione operata dal loro istituto, la Commissione conclude che, in generale, il sistema ha funzionato bene.

Riguardo alla durata della permanenza degli studenti per lo studio o per attività lavorative, la Commissione rammenta di aver già chiarito il metodo di calcolo nella Guida del 2011 destinata alle agenzie nazionali, dando seguito alle osservazioni formulate dalla Corte nell'ambito della DAS 2009.

6.41. La Commissione organizza ogni anno attività (seminari, orientamenti aggiornati, ecc.) per far meglio capire alle autorità nazionali la procedura dei controlli secondari. L'audit per la DAS 2010 mostra un miglioramento della situazione rispetto alla DAS 2008. La Commissione proseguirà le sue attività di sostegno.

⁽²¹⁾ Capitolo 9, paragrafi 9.22-9.24.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.45. Ogni anno, la Commissione stila un elenco di riserve a fronte delle quali le autorità nazionali e le agenzie nazionali devono prendere misure correttive. Sebbene nel complesso vi sia ancora un elevato numero di osservazioni aperte (nel 2010 28 per le autorità nazionali, contro le 29 del 2009, e 114 per le agenzie nazionali, contro le 146 del 2009), la gravità delle riserve espresse è diminuita ⁽²²⁾.

AFFIDABILITÀ DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE

6.46. L'*allegato 6.3* contiene una sintesi dei risultati dell'esame delle attestazioni della gestione presso la Commissione. Le principali riserve espresse dalla Corte sono descritte in dettaglio in appresso.

6.47. Per quanto riguarda la DG INFSO, la Corte ha osservato che, sebbene il tasso cumulativo di errore rilevato ed i tassi di errore residuo per le dichiarazioni di spesa a titolo delle sovvenzioni del 6° PQ raggiungessero rispettivamente il 3,94 % ed il 2,2 %, la riserva concernente l'esattezza delle dichiarazioni di spesa per il 6° PQ è stata revocata. A giudizio della Corte, si sarebbe dovuto mantenere una riserva, dato che non vi sono solidi elementi comprovanti che tutti gli errori individuati siano stati rettificati (cfr. paragrafo 6.32).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.45. Riguardo al numero e alla gravità delle riserve cui devono porre rimedio le autorità e agenzie nazionali, la Commissione è lieta che per entrambi gli aspetti si siano registrati considerevoli miglioramenti dal 2009 al 2010, in particolare al livello delle agenzie nazionali.

6.47. Secondo l'attuale dispositivo riguardante l'obbligo della Commissione di render conto, la decisione finale se formulare o no una riserva spetta all'ordinatore delegato. Si tratta quindi di un parere sulla gestione, basato sulla valutazione del rischio effettuata dall'ordinatore delegato sulla scorta delle informazioni, disponibili al momento di prendere la decisione, relative ai futuri probabili sviluppi.

Nel PAP 2010 il direttore generale della DG INFSO ha presentato alla Commissione una relazione trasparente e particolareggiata sui motivi per i quali è stata revocata la riserva relativa alle domande di pagamento per il 6° PQ (alla fine del 2010 il tasso era del 2,2 %). Tale decisione si basava su un'analisi approfondita di tutti gli elementi aggiuntivi disponibili in quel momento e su una simulazione dell'andamento previsto per il tasso di errore residuo, tenuto conto degli audit del 6° PQ ancora in corso e delle estrapolazioni non ancora terminate. Al 30 giugno 2011 l'aggiornamento della simulazione in base ai più recenti dati disponibili ha confermato che, secondo le aspettative, il tasso di errore residuo era ridotto al 2,1 %. Questo tasso di errore dovrebbe scendere sotto al 2 % entro la fine dell'anno, come previsto in precedenza. Inoltre, prendendo in considerazione la reale incidenza finanziaria delle constatazioni dell'audit (gli errori ai quali è necessario dare un seguito finanziario), il tasso di errore residuo è dell'1,6 %, ben inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %. Come già indicato dalla Commissione nella risposta al punto 6.32, il calcolo del tasso di errore residuo effettuato dalla Commissione stessa è affidabile. L'attendibilità dei dati sottiacenti è stata verificata mediante un gran numero di audit di riscontro. Viste le considerazioni sin qui espresse, la DG INFSO non aveva dunque necessità di mantenere una riserva sulla spesa a titolo del 6° PQ.

⁽²²⁾ Per le autorità nazionali, 13 riserve sono state classificate come molto importanti e 14 come importanti. Nel 2009 invece tre di esse erano state classificate come critiche, 15 come molto importanti e tre come importanti. Per quanto riguarda le agenzie nazionali le cifre sono le seguenti: nel 2010, una riserva è stata ritenuta critica, 44 molto importanti e 66 importanti contro le 75 molto importanti e le 35 importanti del 2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusioni**

6.48. Sulla base del lavoro di audit svolto, la Corte conclude che i pagamenti relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 per «Ricerca e altre politiche interne» non presentano errori rilevanti ⁽²³⁾. Tuttavia, i pagamenti intermedi e finali per i programmi quadro di ricerca sono inficiati da un livello rilevante di errore.

6.49. Sulla base del lavoro di audit svolto, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo per «Ricerca e altre politiche interne» sono stati parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti.

Raccomandazioni

6.50. L'*allegato 6.4* illustra i risultati dell'esame, effettuato dalla Corte, dei progressi compiuti nel seguire le raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali (dal 2008 al 2009).

6.51. In seguito a tale esame, nonché alle constatazioni ed alle conclusioni per il 2010, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- nel settore dei programmi quadro di ricerca, la Commissione dovrebbe i) trarre insegnamento dalle buone pratiche della metodologia di audit ex post, basata sul rischio, della DG INFSO per potenziare ulteriormente i controlli ex ante della Commissione, al fine di individuare pagamenti con un profilo di rischio relativamente elevato; e ii) al fine di rendere maggiormente attendibili le certificazioni di audit, intensificare le proprie azioni volte a sensibilizzare ulteriormente gli auditor indipendenti circa la normativa applicabile all'ammissibilità della spesa, in particolare informando attivamente gli auditor di casi nei quali essi non hanno individuato costi non ammissibili,
- nel settore del PAP, la Commissione dovrebbe continuare a porre l'accento sullo svolgimento dei controlli primari. In particolare, si dovrebbe prestare attenzione a far sì che le agenzie nazionali controllino almeno il numero minimo di fascicoli richiesto dalla Commissione, e che tutti i controlli siano opportunamente documentati.

6.48. La Commissione osserva che i pagamenti del 2010 nel settore politico della ricerca e altre politiche interne erano esenti da errori di rilievo.

Nell'intento di ridurre gli errori nei pagamenti intermedi e finali, la Commissione continua a migliorare il funzionamento della sua struttura di controlli pluriennali.

6.51.

- La Commissione concorda con le raccomandazioni e sta vagliando vari possibili miglioramenti della procedura già per il 7° PQ e per il futuro quadro strategico comune dei finanziamenti UE per la ricerca e l'innovazione.
- La Commissione riconosce che i controlli primari restano un elemento a cui rivolgere particolare attenzione, come è confermato nel PAP 2010. La Commissione continuerà quindi a insistere sull'importanza di raggiungere i livelli stabiliti ed a documentare tale procedura alla agenzie nazionali e continuerà a rammentare alla autorità nazionali le loro responsabilità di supervisione in questo campo.

⁽²³⁾ Cfr. paragrafi 6.12 e 6.13.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

RISULTATI DELL'AUDIT DEL FONDO DI GARANZIA PER LE AZIONI ESTERNE

6.52. L'obiettivo del Fondo di garanzia per le azioni esterne⁽²⁴⁾ (qui di seguito denominato «il Fondo») consiste nel rimborsare i creditori dell'Unione⁽²⁵⁾ in caso di inadempienza del beneficiario in relazione a un prestito e nell'evitare il ricorso diretto al bilancio dell'UE. La gestione amministrativa del Fondo è attuata dalla direzione generale degli Affari economici e finanziari (DG ECFIN), mentre la Banca europea per gli investimenti (BEI) è responsabile della gestione della tesoreria.

6.53. Al 31 dicembre 2010, le risorse totali del Fondo ammontavano a 1 347 milioni di euro, rispetto ai 1 240 milioni di euro al 31 dicembre 2009. Nell'esercizio in esame il Fondo non ha ricevuto alcuna chiamata in garanzia.

6.54. La BEI e la Commissione utilizzano un indice di riferimento (benchmark) per valutare la performance annuale del Fondo. Il rendimento del portafoglio del Fondo nel 2010 è stato dell'1,06 %, rispetto ad un benchmark di rendimento dell'1,19 %.

6.55. Il portafoglio di investimenti del Fondo di garanzia è gestito dalla BEI per conto dell'Unione europea⁽²⁶⁾. Per evitare il realizzo forzato dei titoli degli Stati membri il cui rating è stato abbassato nel giugno 2010, la Commissione ha retroattivamente introdotto una nuova disposizione che consente di detenere tali investimenti nel portafoglio del Fondo.

6.54. *Nell'attuale situazione di alta volatilità del mercato, possono verificarsi deviazioni nel breve periodo dal termine di riferimento. Nondimeno, il rendimento del portafoglio è stato positivo nei primi dieci mesi dell'anno e la cifra lievemente negativa (rispetto al termine di riferimento) iscritta a fine 2010, dovuta a una minore performance in novembre e dicembre, era già stata recuperata nel gennaio 2011.*

6.55. *La decisione in oggetto è stata resa ufficiale nell'accordo supplementare n. 4, firmato il 9 novembre 2010 non appena completate le procedure istituzionali previste per la sua firma.*

⁽²⁴⁾ Regolamento (CE, Euratom) n. 2728/94 del Consiglio, del 31 ottobre 1994, che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (GU L 293 del 12.11.1994, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CE, Euratom) n. 89/2007 (GU L 22 del 31.1.2007, pag. 1).

⁽²⁵⁾ Principalmente la BEI, ma anche i prestiti esterni dell'Euratom e i prestiti comunitari per l'assistenza macrofinanziaria (AMF) a paesi terzi.

⁽²⁶⁾ Articolo 6 del regolamento (CE, Euratom) n. 2728/94; la BEI riceve una commissione annuale di gestione per i servizi forniti.

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE A «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE» ⁽¹⁾

	2010					2009	2008	2007
	6° PQ	7° PQ	PAP	Altri	Totale			
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE								
Totale operazioni (di cui):	28	69	12	41	150	351	361	348
anticipi	4	32	12	29	77	125	237	159
pagamenti intermedi/finali	24	37	0	12	73	226	124	189
RISULTATI DELLA VERIFICA (2) (3)								
Percentuale delle operazioni verificate che sono risultate essere:								
Prive di errori	29 % (8)	54 % (37)	100 % (12)	85 % (35)	61 % (92)	72 %	86 %	68 %
Inficiate da uno o più errori	71 % (20)	46 % (32)	0 % (0)	15 % (6)	39 % (58)	28 %	14 %	32 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori								
Analisi per tipo di spesa								
Anticipi	5 % (1)	9 % (3)	0 % (0)	50 % (3)	12 % (7)	9 %	19 %	17 %
Pagamenti intermedi/finali	95 % (19)	91 % (29)	0 % (0)	50 % (3)	88 % (51)	91 %	81 %	83 %
Analisi per tipo di errore								
Errori non quantificabili:	15 % (3)	37 % (12)	0 % (0)	67 % (4)	33 % (19)	35 %	34 %	41 %
Errori quantificabili:	85 % (17)	63 % (20)	0 % (0)	33 % (2)	67 % (39)	65 %	66 %	59 %
ammissibilità	100 % (17)	95 % (19)	0 % (0)	100 % (2)	97 % (38)	55 %	65 %	80 %
realtà delle operazioni	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	6 %	3 %	2 %
precisione	0 % (0)	5 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	39 %	32 %	18 %
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI								
Tasso di errore più probabile					1,4 %			
Limite inferiore					0,6 %			
Limite superiore					2,1 %			

⁽¹⁾ Per il 2010, il nuovo gruppo di politiche «Ricerca e altre politiche interne» comprende gruppi/settori di politiche che nella relazione annuale 2009 facevano parte di altre valutazioni specifiche. Per maggiori dettagli, cfr. Capitolo 1, paragrafo 1.12.

⁽²⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽³⁾ Le cifre in parentesi indicano l'effettivo numero di operazioni.

ALLEGATO 6.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati

Sistema interessato	Verifiche documentali ex ante	Certificazione di audit	Certificazione ex ante	Audit finanziari ex post	Effettuazione dei recuperi e delle rettifiche finanziarie	Valutazione globale
Programmi quadro per la ricerca	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Efficace	Efficace	Parzialmente efficace

Sistema interessato	Controlli secondari	Controlli primari	Controlli della Commissione	Sistema di monitoraggio della Commissione	Valutazione globale
Programma per l'apprendimento permanente	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Efficace	Efficace	Parzialmente efficace

Valutazione specifica per il Programma di apprendimento permanente, per Stato membro e per tipo di controllo

Stato membro interessato	DAS 2010			DAS 2008
	Controlli secondari	Controlli primari	Valutazione globale	Valutazione globale
Belgio [EPOS ⁽¹⁾]	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci
Polonia [FRSE ⁽²⁾]	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci
Germania [DAAD ⁽³⁾]	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci
Spagna [OAPPE ⁽⁴⁾]	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci
Regno Unito (British Council)	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	N.A.
Francia [2e2f ⁽⁵⁾]	Parzialmente efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci	N.A.
Paesi Bassi [Nuffic ⁽⁶⁾]	Efficaci	Efficaci	Efficaci	N.A.
Grecia [IKY ⁽⁷⁾]	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	N.A.
Austria [OEAD ⁽⁸⁾]	Efficaci	Efficaci	Efficaci	N.A.
Svezia (Internationella programkontoret)	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	N.A.

Valutazione globale	2010	2009	2008	2007
	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace	Parzialmente efficace

⁽¹⁾ Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking — Agentschap.

⁽²⁾ Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji.

⁽³⁾ Nationale Agentur für EU Hochschulzusammenarbeit Deutscher Akademischer Austauschdienst e. V.

⁽⁴⁾ Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos.

⁽⁵⁾ Agence Europe Education Formation France.

⁽⁶⁾ Nederlands Nationaal Agentschap voor het Leven Lang Leren programma.

⁽⁷⁾ Greek State Scholarship's Foundation I.K.Y.

⁽⁸⁾ Österreichische Austauschdienst — GmbH.

ALLEGATO 6.3

**RISULTATI DELL'ESAME DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE
PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»**

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore-generale (*)	Riserve formulate	Osservazioni della Corte	Valutazione globale di affidabilità	
				2010	2009
RTD	con riserva	Riserva concernente il tasso di errore residuo relativamente all'esattezza delle dichiarazioni di spesa a titolo delle sovvenzioni del 6° PQ.	Sebbene nel 2010 il tasso cumulativo di errore rilevato ed il tasso di errore residuo per le dichiarazioni di spesa a titolo delle sovvenzioni del 6° PQ raggiungessero rispettivamente il 3,94 % ed il 2,2 %, la riserva concernente l'esattezza delle dichiarazioni di spesa per il 6° PQ è stata revocata.	A	A
INFSO	senza riserva	—		B	A
ENTR	con riserva	i) Riserva concernente il tasso di errore residuo relativamente all'esattezza delle dichiarazioni di spesa a titolo delle sovvenzioni del 6° PQ. ii) Riserva concernente l'affidabilità della rendicontazione finanziaria dell'Agenzia spaziale europea.		A	A
EAC	con riserva	Tasso di errore troppo elevato nella gestione centralizzata diretta, dovuto ad assenza di documenti giustificativi per le dichiarazioni di spesa, concernenti principalmente progetti della precedente generazione di programmi. (continuazione della riserva del 2009).		A	A
ERCEA	senza riserva	—		A	N.A.
REA	senza riserva	—		A	

(*) In riferimento alla dichiarazione di affidabilità rilasciata, il direttore generale afferma di aver la ragionevole certezza che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni.

A: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

B: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione parzialmente adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

C: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività non forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

SEGUITO DATO ALLE PRECEDENTI OSSERVAZIONI PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2009	La Commissione dovrebbe sensibilizzare maggiormente i revisori che rilasciano le certificazioni riguardo all'ammissibilità delle spese, allo scopo di rendere i certificati di audit più affidabili. (paragrafo 8.32)	<p>L'intrinseca complessità dei criteri di ammissibilità ha un impatto sul lavoro svolto dagli auditor esterni incaricati dai beneficiari di rilasciare i certificati di audit. La Commissione ritiene che per il 7° PQ l'introduzione di «procedure concordate» sensibilizzerà maggiormente gli auditor incaricati della certificazione circa l'ammissibilità delle spese, migliorando così l'attendibilità dei certificati di audit. Ciò resta da confermare.</p> <p>Tranne che nel caso della DG ENTR, la Commissione non comunica formalmente con gli auditor esterni fornendo feedback allorché è stato accertato, in seguito ad audit della Corte o della Commissione stessa, che il certificato rilasciato era inattendibile. Questo è un modo efficace per sensibilizzare maggiormente gli auditor incaricati della certificazione circa aspetti legati all'ammissibilità delle spese che essi potrebbero aver trascurato.</p>	<p>La Commissione controlla l'affidabilità dei certificati di audit. In questa fase, tuttavia, è ancora troppo presto per concludere se vi sia una considerevole riduzione degli errori.</p> <p>La Commissione ha approvato di recente una decisione intesa a semplificare l'accettazione delle metodologie relative alla media dei costi per le domande di pagamento delle spese per il personale. Si auspica che tale decisione semplifichi e faciliti effettivamente in misura significativa la gestione dei programmi di ricerca.</p> <p>È prevista una procedura formale di riscontro («feedback») che impone ai beneficiari per i quali è previsto l'audit d'informare gli addetti all'audit di quanto constatato dalla Commissione nel suo audit e di trasmetter loro le informazioni pertinenti nel caso che le disposizioni in materia di ammissibilità e la loro interpretazione siano disponibili al pubblico.</p>	La Corte prende atto della risposta della Commissione
	La Corte raccomanda alla Commissione di continuare a rafforzare le verifiche delle chiusure, al fine di garantire che gli errori siano individuati e corretti e evitare il ripetersi di errori riscontrati in precedenza. (paragrafo 7.20)	<p>La Commissione ha compiuto sforzi in questo settore, particolarmente con l'introduzione del Programma per l'apprendimento permanente per il periodo 2007–2013. Gli errori rilevati dalla Corte per il 2009 si riferivano al programma Socrates II, il predecessore del Programma per l'apprendimento permanente.</p> <p>La Commissione ha dato seguito a tutti gli errori quantificabili ed ha recuperato importi non ammissibili.</p>	La Commissione è lieta che la Corte abbia constatato progressi.	
2008	La Commissione dovrebbe assicurare la rigorosa applicazione dei controlli, in particolar modo imponendo sanzioni, se del caso, e procedendo tempestivamente a recuperi o aggiustamenti in caso di rimborso ingiustificato delle spese dichiarate. (paragrafo 7.42)	<p>La Commissione ha compiuto notevoli sforzi in questo settore. Ciò ha compreso un accresciuto sforzo di audit ex post, che è l'elemento chiave della strategia di controllo, ed il recupero oppure la deduzione da futuri pagamenti di qualunque somma risultata pagata in eccesso ai beneficiari.</p> <p>Nel corso del 2010, la Corte ha notato un significativo aumento negli importi degli indennizzi dovuti alla Commissione in conseguenza di sovra-dichiarazioni di spesa da parte di un beneficiario.</p>	La Commissione prosegue i suoi lavori per attuare i risultati degli audit, procedendo al recupero degli importi pagati in eccesso, esigendo risarcimenti e inoltre monitorando costantemente i progressi compiuti in questo settore. In applicazione delle raccomandazioni della Corte, la Commissione esige risarcimenti anche in tutti i casi in cui le domande di spese effettuate in eccesso hanno portato a contributi finanziari ingiustificati.	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Progressi compiuti	Risposta della Commissione	Analisi della Corte
2008	La Commissione dovrebbe esercitare una supervisione più stretta sul processo di dichiarazione annuale ex post, mediante verifiche dirette intese ad accertare l'adeguatezza e la piena applicazione dei controlli descritti. (paragrafo 9.34)	Nel complesso, la Commissione ha compiuto sforzi in questo settore. Sebbene il numero delle visite di audit dei sistemi e delle visite di monitoraggio sia in certa misura diminuito, vi è stato un significativo aumento del numero di audit finanziari. Nel 2010 la DG EAC ha condotto visite di audit dei sistemi in otto paesi (contro 11 paesi nel 2009), nonché audit finanziari ex post in loco di 15 convenzioni con le agenzie nazionali (contro i cinque audit finanziari del 2009). Ha inoltre effettuato 47 visite di monitoraggio nel 2010 (contro le 58 del 2009).	<i>La Commissione è lieta che la Corte abbia constatato progressi.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione

CAPITOLO 7

Spese amministrative e di altra natura

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	7.1-7.8
Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche	7.4-7.5
Estensione e approccio dell'audit	7.6-7.8
Regolarità delle operazioni	7.9
Efficacia dei sistemi	7.10
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	7.11
Osservazioni sulle singole istituzioni e organismi	7.12-7.32
Parlamento	7.13-7.18
Consiglio europeo e Consiglio	7.19 - 7.20
Commissione	7.21-7.22
Corte di giustizia	7.23
Corte dei conti	7.24
Comitato economico e sociale europeo	7.25-7.27
Comitato delle regioni	7.28-7.30
Mediatore europeo	7.31
Garante europeo della protezione dei dati	7.32
Conclusioni e raccomandazioni	7.33-7.36
Conclusioni	7.33-7.34
Raccomandazioni	7.35-7.36

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

7.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica delle spese amministrative e di altra natura delle istituzioni e degli organismi dell'Unione europea svolta dalla Corte. Le informazioni fondamentali sulle istituzioni e sugli organismi interessati, nonché sulle spese eseguite nel 2010, figurano nella **tabella 7.1**.

Tabella 7.1. — Spese amministrative e di altra natura delle istituzioni e di altri organismi — Informazioni fondamentali

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Gruppo di politiche	Descrizione	Pagamenti	Modalità di gestione
Sezioni I, II e IV-IX. Per la Sezione III, Capitolo 1 di tutti i Titoli e Titoli 14, 24-27 e 29	Spese amministrative e di altra natura	Parlamento europeo	1 509	Centralizzata diretta
		Consiglio europeo e Consiglio	620	Centralizzata diretta
		Commissione	6 407	Centralizzata diretta
		Corte di giustizia	323	Centralizzata diretta
		Corte dei conti	182	Centralizzata diretta
		Comitato economico e sociale europeo	121	Centralizzata diretta
		Comitato delle regioni	89	Centralizzata diretta
		Mediatore europeo	8	Centralizzata diretta
		Garante europeo della protezione dei dati	5	Centralizzata diretta
Totale spese amministrative			9 264	
Totale spese operative				
Totale pagamenti dell'esercizio			9 264	
Totale impegni dell'esercizio			9 428	

Fonte: Conti annuali dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2010.

7.2. Il capitolo riguarda anche la spesa considerata nell'ambito del bilancio generale come operativa, benché nella maggior parte dei casi abbia sostanzialmente per oggetto il funzionamento dell'amministrazione della Commissione piuttosto che la realizzazione di una politica. La spesa in questione riguarda i seguenti titoli del bilancio generale: Titolo 14 («Fiscalità e unione doganale»), Titolo 24 («Lotta contro la frode»), Titolo 25 («Coordinamento delle politiche e Servizio giuridico della Commissione»), Titolo 26 («Amministrazione della Commissione»), Titolo 27 («Bilancio») e Titolo 29 («Statistiche»).

7.3. La Corte redige relazioni distinte per quanto concerne le agenzie e le agenzie esecutive dell'Unione europea e le Scuole europee⁽¹⁾. Il mandato della Corte non copre l'audit finanziario della Banca centrale europea.

⁽¹⁾ La relazione annuale specifica della Corte sulle Scuole europee viene presentata al Consiglio superiore delle Scuole europee, con copia, al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

7.4. Le spese amministrative e di altra natura comprendono principalmente le spese relative alle risorse umane (stipendi, indennità e pensioni), che rappresentano circa il 63 % del totale delle spese amministrative e di altra natura, nonché le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione.

7.5. I rischi principali inerenti al gruppo di politiche concernente le spese amministrative e di altra natura riguardano la non conformità alle disposizioni in materia di appalti, l'esecuzione dei contratti, le procedure di assunzione e il calcolo degli stipendi e delle indennità.

Estensione e approccio dell'audit

7.6. L'**allegato 1.1, parte 2** illustra l'approccio e la metodologia di audit generali della Corte. Per quanto riguarda l'audit delle spese amministrative e di altra natura, si precisa in particolare quanto segue:

- l'audit ha compreso l'esame di un campione di 58 operazioni, tra cui quattro anticipi e 54 pagamenti finali,
- la valutazione dei sistemi ha riguardato la conformità dei sistemi di supervisione e di controllo ⁽²⁾, applicati da ciascuna istituzione e organismo, alle disposizioni del regolamento finanziario,
- l'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione ha riguardato le relazioni annuali di attività di quattro direzioni generali e uffici della Commissione, cui incombe la responsabilità primaria per le spese amministrative.

7.7. L'audit della Corte ha esaminato, per tutte le istituzioni e organismi, una serie di aspetti selezionati:

- a) il calcolo e il pagamento degli stipendi base, delle indennità, delle pensioni e delle spese di missione;
- b) le procedure di assunzione di agenti permanenti, temporanei e contrattuali;
- c) l'aggiudicazione dei contratti di appalto.

7.8. La Corte dei conti è controllata da una società di revisione esterna ⁽³⁾, la quale ha stilato una relazione di audit sui rendiconti finanziari dell'esercizio compreso fra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2010, nonché una relazione di certificazione concernente la regolarità dell'impiego delle risorse della Corte, e le procedure di controllo poste in atto per l'esercizio finanziario che va dal 1° gennaio al 31 dicembre 2010 (cfr. paragrafo 7.24).

⁽²⁾ Controlli ex ante ed ex post, funzione di audit interno, rilevazione delle eccezioni e norme di controllo interno.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, Società a responsabilità limitata, Revisori di impresa.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

7.9. L'*allegato 7.1* contiene una sintesi dei risultati delle verifiche delle operazioni. La verifica svolta dalla Corte sul campione estratto ha mostrato che il 7 % dei 58 pagamenti controllati è inficiato da errori. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte è dello 0,4 %.

EFFICACIA DEI SISTEMI

7.10. L'*allegato 7.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi. La Corte ha constatato che i sistemi ⁽⁴⁾ sono stati efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni, conformemente al disposto del regolamento finanziario (cfr. paragrafo 7.6).

AFFIDABILITÀ DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE

7.11. L'*allegato 7.3* contiene una sintesi dei risultati dell'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione.

OSSERVAZIONI SULLE SINGOLE ISTITUZIONI E ORGANISMI

7.12. Nei paragrafi successivi sono riportate, per ciascuna istituzione o organismo dell'Unione europea, una serie di osservazioni specifiche che non mettono in discussione le valutazioni espresse ai paragrafi 7.9 e 7.10. Pur non avendo carattere rilevante per l'insieme delle spese amministrative, sono significative nel contesto delle singole istituzioni o organismi interessati.

Parlamento**Gestione del regime di sovvenzioni per i gruppi di visitatori**

7.13. In virtù della regolamentazione relativa all'accoglienza dei gruppi di visitatori, adottata il 16 dicembre 2002, tali gruppi possono beneficiare di sovvenzioni a titolo di compensazione per le spese di viaggio sostenute. L'importo è calcolato in base al numero di visitatori e al tragitto medio di andata e ritorno percorso dal gruppo; l'importo è valutato in base al costo standard di un viaggio individuale con auto personale e non deve superare il costo reale del viaggio. Le procedure in vigore non impongono ai gruppi di documentare le spese di viaggio effettivamente sostenute, con conseguente rischio di pagamenti in eccesso dal momento che la maggior parte dei gruppi si avvale di trasporti collettivi più economici anziché di mezzi di trasporto individuali.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

7.13. Il controllo delle spese di viaggio effettive sarebbe lungo e complesso e comporterebbe un significativo ricorso a risorse umane complementari nell'unità in questione, cosa che il Parlamento reputa sproporzionata rispetto al rischio di pagamenti in eccesso. Inoltre, prima di ricevere la sovvenzione, i capigruppo sono tenuti a firmare la dichiarazione seguente: «La sovvenzione del Parlamento europeo non è superiore al costo effettivo del viaggio, detratti eventuali altri contributi ricevuti. Mi impegno a dichiarare qualsiasi altro contributo ricevuto.»

Il Parlamento esaminerà quale possa essere la forma di controlli più adeguata, in grado di fornire una certezza ragionevole senza peraltro costituire un onere amministrativo eccessivo. Il Parlamento esaminerà anche la possibilità di stabilire che i capigruppo conservino, per un periodo determinato, i documenti giustificativi delle spese di viaggio.

⁽⁴⁾ I sistemi delle istituzioni e degli organismi di cui al paragrafo 7.1 sono considerati nel loro insieme.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

7.14. Inoltre, la pratica che consente di versare la compensazione al capogruppo designato in contanti anziché mediante bonifico bancario limita la possibilità di applicare a queste operazioni le procedure di controllo interno. In quattro dei sei casi controllati, sono stati erogati pagamenti in contanti per un totale di 55 236 euro; i pagamenti in contanti hanno rappresentato il 78 % del totale dei pagamenti corrisposti nel 2010 a gruppi di visitatori.

Assunzione di agenti contrattuali

7.15. Dall'esame delle procedure di assunzione di personale contrattuale è emerso che, in quattro dei cinque casi controllati, la documentazione relativa all'esame delle domande, allo svolgimento dei colloqui e alla decisione presa al termine della selezione non era inclusa nel fascicolo. La pratica migliore consiste nel predisporre una documentazione completa ai fini del controllo interno.

Appalti

7.16. In cinque procedure di appalto su 20, l'audit ha evidenziato errori e incongruenze nella definizione e nell'applicazione dei criteri di aggiudicazione e nell'analisi della documentazione di gara. I casi citati hanno palesato anche debolezze per quanto concerne la formulazione delle condizioni contrattuali, l'assolvimento da parte degli ordinatori e dei comitati di valutazione delle rispettive funzioni e la comunicazione formale agli offerenti dell'esito della procedura. Le medesime debolezze sono state riscontrate, in misura minore, in altri nove casi.

Organizzazione e funzionamento dei gruppi politici

7.17. Ai sensi degli articoli 2.1.1 e 2.5.3 del regolamento interno relativo all'esecuzione del bilancio del Parlamento europeo gestito dai gruppi politici, adottato dall'Ufficio di presidenza il 30 giugno 2003, gli anni in cui si tengono le elezioni europee (come accaduto nel 2009) comprendono due esercizi finanziari e di bilancio distinti. A norma dell'articolo 2.1.6 del medesimo regolamento interno, gli stanziamenti non utilizzati che eccedono il 50 % degli stanziamenti annuali ricevuti dal bilancio del Parlamento per ciascun periodo sono rimborsati al Parlamento. Questa norma non è stata applicata; dagli stanziamenti versati dal Parlamento ai gruppi politici nel 2010 avrebbero dovuto essere detratti 2 355 955 euro.

7.14. Nella sua risoluzione del 10 maggio 2011 che accompagna la decisione di discarico, il Parlamento auspica che «sia realizzato uno studio per analizzare se il sistema di rimborso delle spese di viaggio sostenute dai gruppi di visitatori ufficiali sia adeguato». Lo studio consentirà di valutare un nuovo sistema in cui le spese sono divise fra spese di viaggio, in funzione della lunghezza del viaggio, e spese di alloggio, in base al numero dei visitatori e con un importo massimo per visitatore e pernottamento. Sarà altresì esaminato l'uso sistematico di bonifici bancari per sovvenzionare le spese di viaggio.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

7.15. Per la selezione di agenti contrattuali, le norme interne applicabili non richiedono che le interviste siano messe agli atti, né una motivazione ufficiale della selezione, dato che i candidati selezionati hanno superato la selezione per la banca di dati CAST dell'EPSO. Il fascicolo non contiene pertanto la documentazione ufficiale alla base delle procedure.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

7.16. L'analisi di ciascuno dei casi di riferimento ha dimostrato che nessuno dei potenziali rischi si è concretizzato e che la complessità delle regolamentazioni applicabili può dar luogo a interpretazioni divergenti, in particolare nel contesto di valutazioni ex post delle procedure di appalto su cui si basano le conclusioni della Corte.

Inoltre, sono state adottate varie misure per migliorare l'organizzazione delle procedure di appalto. Oltre alla creazione di direzioni delle risorse, sono state adottate le misure proposte dal Forum appalti per una migliore organizzazione delle procedure di appalto pubblico. Il Forum dovrà preparare formazione specifica per le persone incaricate di elaborare i documenti della gara e per i membri dei comitati di valutazione.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

7.17. La divisione in due periodi dell'anno in cui hanno luogo le elezioni, prevista all'articolo 2.1.1 delle norme relative alla linea di bilancio 400 è volta a tenere conto delle necessità particolari dei gruppi politici durante tale anno. Questo aspetto è stato compreso nelle norme relative alla voce di bilancio 400 per tener conto di eventuali dissoluzioni di gruppi dopo le elezioni e della conseguente chiusura dei conti a metà esercizio. Nel caso dei gruppi che continuino ad esistere dopo le elezioni, l'assegnazione di stanziamenti viene riveduta in funzione del numero dei deputati membri del gruppo, dopo le elezioni. La regolamentazione insiste sul carattere annuo degli stanziamenti disponendo che «Gli stanziamenti non utilizzati nel corso di un esercizio possono essere trasferiti a quello seguente per un importo massimo pari al 50 % degli stanziamenti annuali ricevuti dal bilancio del Parlamento europeo».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esecuzione della verifica ex ante

7.18. L'articolo 47 delle modalità di esecuzione del regolamento finanziario prevede che ciascun atto di esecuzione del bilancio sia sottoposto a una verifica ex ante. Nel caso dei pagamenti a favore dei gruppi di visitatori (cfr. paragrafi 7.13 e 7.14), delle procedure di appalto (cfr. paragrafo 7.16) e dei pagamenti eseguiti in applicazione del regolamento interno del Parlamento relativo all'esecuzione del bilancio gestito dai gruppi politici (cfr. paragrafo 7.17), il programma per lo svolgimento delle verifiche ex ante non comprende controlli adattati alla natura e al profilo di rischio delle operazioni esaminate. Nel caso delle procedure di assunzione (cfr. paragrafo 7.15), si applicano controlli specifici che non coprono però la fase di selezione. L'efficacia della verifica ex ante è pertanto limitata.

Consiglio europeo e Consiglio**Il finanziamento del progetto per la costruzione del «Residence Palace»**

7.19. La convenzione per la costruzione dell'edificio Residence Palace a Bruxelles firmata con lo Stato belga nel 2008, i cui lavori dovranno essere ultimati nel 2013 per un costo totale stimato in 310 milioni di euro (prezzi stimati per il 2013), consente il versamento di anticipi. Nel periodo 2008-2010, il Consiglio ha versato anticipi per un totale di 235 milioni di euro, di cui 30 milioni di euro figuravano nella linea di bilancio per l'acquisto di immobili del bilancio iniziale del Consiglio. Gli ulteriori 205 milioni di euro (ovvero l'87 % dei fondi totali versati a titolo di anticipo) provenivano da storni di bilancio eseguiti alla fine di ciascun esercizio del periodo 2007-2010 (principalmente da linee di bilancio relative ai costi di interpretazione e alle spese di trasferta delle delegazioni).

7.20. Il persistente sottoutilizzo di queste linee di bilancio nell'intero periodo compreso fra il 2008 e il 2010 e l'entità degli importi stornati rispetto al totale degli anticipi erogati non è conforme al principio della veridicità del bilancio. Inoltre, i 235 milioni di euro versati nei primi tre anni, a fronte di un importo totale della convenzione di 310 milioni di euro, non corrispondono al reale avanzamento dei lavori di costruzione.

Nel caso dei gruppi politici che continuano ad esistere dopo le elezioni tale continuità, nello spirito della regolamentazione e nella pratica costante, richiede che si tenga conto della somma delle due metà dell'esercizio come se si trattasse di un solo esercizio e che su tale base siano applicate le norme relative al riporto degli stanziamenti. Per evitare l'ambiguità di interpretazione segnalata dalla Corte, verrà proposto un adeguato chiarimento del regolamento, entro il prossimo anno elettorale.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

7.18. Il controllo ex ante sarà adeguato per garantire un controllo sistematico delle disposizioni specifiche applicabili alle varie attività menzionate dalla Corte e per comprendere verifiche adeguate alla natura e al profilo di rischio delle operazioni esaminate.

Tenuto conto delle norme specifiche per il finanziamento dei gruppi politici, i controlli dettagliati hanno senso solo dopo la chiusura dell'esercizio, ovvero nel corso dell'esercizio successivo, sulla base delle dichiarazioni finanziarie dei gruppi. Per tale ragione nel 2009 (esercizio 2008) è stato effettuato un controllo ex post e un altro controllo ex post è previsto nel programma di lavoro del servizio corrispondente per il 2011 (esercizio 2010).

RISPOSTE DEL CONSIGLIO

7.19 Gli stanziamenti resi disponibili con storni di bilancio sono stati sottoposti all'autorità di bilancio conformemente alle procedure previste agli articoli 22 e 24 del regolamento finanziario.

RISPOSTE DEL CONSIGLIO

7.20 Il Segretariato generale del Consiglio condivide l'analisi della Corte secondo cui gli importi destinati alle linee di bilancio per l'interpretazione e le spese di viaggio delle delegazioni dovrebbero essere maggiormente adeguati alla loro effettiva utilizzazione. A tale riguardo sono state notevolmente ridotte nel progetto di bilancio 2012 le disposizioni per le due categorie. È stato inoltre ridotto l'importo previsto nel bilancio 2012 per gli acconti per l'edificio Résidence Palace.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Commissione**Appalti**

7.21. I criteri di selezione applicati nel contesto di un invito a manifestare interesse per la prestazione di servizi di sicurezza, bandito nel 2008 dalla direzione generale Relazioni esterne (DG RELEX) e valido sino ad aprile 2011, non sono sufficientemente precisi per garantire una selezione obiettiva e appropriata delle società che offrono tali servizi. Ad esempio, non sono state stabilite le soglie minime concernenti il fatturato annuo o la manodopera richiesta perché un candidato possa essere selezionato e incluso nell'elenco stilato nel quadro del suddetto invito. Inoltre, questo invito a manifestare interesse non rispecchia la diversità delle condizioni di sicurezza nelle varie parti del mondo contemplate (America settentrionale e meridionale, la maggior parte dell'Africa, dell'Asia, dell'Europa centrale ed orientale e dell'Oceania).

7.22. In tre procedure di gara indette dalle delegazioni che fanno capo alla direzione generale Relazioni esterne, l'audit ha riscontrato incongruenze ed errori di interpretazione delle norme per quanto concerne la necessità di una relazione distinta da parte della commissione di apertura delle offerte, l'uso di criteri di aggiudicazione e l'obbligo per il comitato di valutazione di stilare un rapporto di valutazione ufficiale.

Corte di giustizia

7.23. La Corte non ha alcuna osservazione da formulare in merito alla Corte di giustizia.

Corte dei conti

7.24. Nella relazione del revisore esterno ⁽⁵⁾ si legge che, a giudizio dei revisori, «i rendiconti finanziari presentano un'immagine fedele della situazione finanziaria della Corte dei conti europea al 31 dicembre 2010, nonché dei flussi di cassa per l'esercizio chiuso a tale data, conformemente al regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, al regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione di tale regolamento, nonché alle norme contabili dell'Unione europea». La relazione sarà pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.21-7.22. Il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) è responsabile della gestione finanziaria per quanto riguarda le spese amministrative delle delegazioni. A norma dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento finanziario, il SEAE è considerato alla stregua di un'istituzione ai fini di tale regolamento. Inoltre, a norma dell'articolo 147 bis il SEAE deve rispettare integralmente le procedure relative allo scarico del bilancio.

⁽⁵⁾ Cfr. la relazione di audit sui rendiconti finanziari di cui al paragrafo 7.8.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Comitato economico e sociale europeo**Rimborso delle spese di viaggio ai membri del Comitato**

7.25. Le norme sul rimborso delle spese di viaggio consentono ai membri del Comitato di scegliere fra l'opzione A, basata sulle spese di viaggio effettivamente sostenute su presentazione dei documenti giustificativi, e l'opzione B (60 % delle missioni svolte fra gennaio e novembre 2010), consistente nel pagamento di un'indennità forfettaria basata sulla distanza percorsa in chilometri. In base all'opzione B, la riunione deve aver luogo a Bruxelles e la compensazione non può superare il prezzo standard di un biglietto ferroviario o aereo di prima classe fissato in base all'opzione A.

7.26. L'indennità forfettaria corrisposta nel quadro dell'opzione B supera in generale il prezzo reale del biglietto ferroviario o aereo in classe economica utilizzato con maggior frequenza dai beneficiari. Nel quadro dell'opzione B, il rimborso può quindi dar luogo a un pagamento superiore alle spese di viaggio effettivamente sostenute. Per quanto legittima e regolare, questa procedura non corrisponde alla pratica in uso presso le altre istituzioni e organismi europei, che prevede il rimborso delle spese di viaggio sulla base dei costi effettivamente sostenuti.

Appalti

7.27. In una delle sette procedure ristrette esaminate, i partecipanti che avevano presentato offerte in due lotti diversi non sono stati trattati nello stesso modo nel momento in cui hanno fornito chiarimenti in merito alle rispettive offerte. In due procedure negoziate, sono stati rilevati errori e incongruenze nella stesura dei capitolati e nei criteri di aggiudicazione, nei contatti con gli offerenti, nella valutazione delle offerte e nelle formalità connesse all'esito delle procedure.

RISPOSTA DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

7.25. Per norma e definizione, l'opzione B può essere applicata soltanto se l'importo non eccede le spese calcolate secondo l'opzione A. Le tariffe piene di classe business indicate dalla IATA per i paesi cui fa riferimento la Corte dei conti sono state controllate e risultano essere tutte superiori al rimborso forfettario di cui all'opzione B (in alcuni casi in maniera considerevole).

RISPOSTA DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

7.26. Alla luce di precedenti discussioni in seno al CESE, come pure della riforma avviata di recente dallo stesso Parlamento europeo, nella riunione del 3 maggio 2011 l'Ufficio di presidenza del CESE ha deciso di riformare lo statuto finanziario dei membri, attenendosi ai seguenti principi:

- rispetto della dignità dei membri e della parità tra di essi, trasparenza e sostenibilità finanziaria,
- rimborso dei titoli di trasporto unicamente sulla base dei costi effettivi; i servizi di trasporto di cui si avvalgono i membri devono essere caratterizzati da flessibilità, comfort e prezzi ragionevoli,
- indennità giornaliera e di viaggio in linea con quelle dei parlamentari europei,
- indennità per compensare il tempo prestato e coprire le spese amministrative, calcolati di concerto con il Parlamento europeo e il Consiglio e fissati a un livello congruo.

RISPOSTA DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

7.27. Il CESE ha preso atto delle osservazioni della Corte ed è stato inviato a tutti gli ordinatori subdelegati un promemoria indicante gli elementi essenziali da osservare nelle procedure di appalto. Inoltre, saranno intensificati gli sforzi volti a garantire la presenza delle competenze necessarie in materia di appalti pubblici all'interno dei comitati di valutazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Comitato delle regioni**Assunzione di agenti permanenti**

7.28. L'avviso di posto vacante per l'assunzione di un funzionario stabiliva, quale criterio di ammissibilità, che i candidati esterni al Comitato dovevano essere funzionari o figurare nell'elenco dei vincitori di un concorso dell'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) per l'assunzione di funzionari di grado appropriato. Il candidato selezionato è stato assunto mediante trasferimento interistituzionale. In quella fase, non era stato ufficialmente nominato funzionario in prova nella sua istituzione di origine e nel suo fascicolo personale nulla attestava che tale istituzione avesse approvato il trasferimento al livello gerarchico appropriato.

Appalti

7.29. Dall'audit è emerso che, in due procedure negoziate su quattro concluse in conformità dell'articolo 129 delle modalità di esecuzione, che consente il ricorso alla procedura negoziata nel caso di contratti di valore inferiore o pari a 60 000 euro, gli ordinatori non hanno elaborato una stima formale dell'importo del contratto al fine di giustificare il ricorso alla procedura negoziata.

7.30. Nelle medesime due procedure negoziate, le disposizioni concernenti l'applicazione dei criteri di aggiudicazione, la presa in considerazione del prezzo citato, la riservatezza delle offerte e i contatti con gli offerenti, non sono state applicate in modo corretto.

Mediatore europeo

7.31. La Corte non ha alcuna osservazione da formulare in merito al Mediatore europeo.

RISPOSTA DEL COMITATO DELLE REGIONI

7.28. Il Comitato delle regioni ha migliorato la propria procedura per garantire che, prima dell'assunzione di un funzionario in prova proveniente da un'altra istituzione, l'interessato sia stato nominato formalmente in quanto funzionario in prova presso tale istituzione e venga trasferito formalmente al Comitato delle regioni. Per quanto riguarda il caso specifico, nel frattempo è sopraggiunta una decisione formale di nomina e di trasferimento dalla Corte di giustizia, poi inserita nel fascicolo personale del funzionario.

RISPOSTA DEL COMITATO DELLE REGIONI

7.29. I due contratti di modesta entità per cui si sono applicate le procedure negoziate riguardano l'acquisto di servizi per garantire l'interpretazione in due seminari di natura politica tenuti fuori dal Belgio. Anche se la stima del valore dei contratti non figura formalmente in un documento, essa è stata comunque effettuata tenendo conto delle esperienze acquisite con bandi di gara relativi a servizi comparabili all'interno dell'Unione europea. Al fine di migliorare ulteriormente il sistema di vigilanza e controllo sulle stime relative al valore dei contratti per quanto riguarda la coerenza fra i suoi servizi, il Comitato delle regioni introdurrà un formato standard per la documentazione di tali stime.

RISPOSTA DEL COMITATO DELLE REGIONI

7.30. Per uno dei contratti di interpretazione, il prezzo del servizio era fisso e non soggetto a revisione. Nel corso dei lavori di preparazione del seminario, che presentava oltretutto un regime linguistico piuttosto complesso con 10 lingue e 10 cabine per interpreti, si sono registrati molti cambiamenti. Al fine di garantire la prestazione dei servizi, il Comitato delle regioni non ha avuto altra scelta se non quella di accettare un piccolo aumento del prezzo indicato. A causa delle difficoltà incontrate nell'applicazione dei criteri di aggiudicazione che prevedono il miglior servizio per il prezzo pagato, il Comitato delle regioni modificherà i criteri, con l'obiettivo di utilizzare, per questo tipo di seminari, soltanto il prezzo più basso. In risposta all'osservazione della Corte sulla confidenzialità delle offerte, il sistema di vigilanza e controllo del Comitato delle regioni relativo alle offerte ricevute è stato migliorato, con la creazione di una casella di posta elettronica funzionale ad accesso limitato.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Garante europeo della protezione dei dati**Organizzazione di un concorso interno**

7.32. Nel 2009 il Garante europeo della protezione dei dati ha organizzato un concorso interno in quattro diversi settori (in campo giuridico, richiedendo esperienza nella protezione dei dati, nel settore tecnologico con esperienza nella protezione dei dati, e nei settori delle risorse umane e dell'assistenza di segreteria). Benché la natura specializzata delle funzioni espletate dal Garante possa giustificare l'organizzazione di un concorso interno, questa politica non dovrebbe essere considerata la norma. La pratica migliore prevede che ci si avvalga dei servizi dell'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO), che bandisce regolarmente concorsi generali.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusioni**

7.33. Sulla base dell'audit svolto, la Corte conclude che l'insieme dei pagamenti dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 riguardanti le spese amministrative e di altra natura delle istituzioni e degli organismi non presenta errori rilevanti (cfr. paragrafo 7.9).

7.34. Alla luce del lavoro di audit espletato, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo per le spese amministrative e di altra natura sono efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti. Le osservazioni espresse ai paragrafi 7.13-7.32 non rimettono in questione tale conclusione. La Corte attira tuttavia l'attenzione sugli errori e le debolezze riscontrate nell'esame di un campione di procedure di appalto (cfr. paragrafi 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 e 7.30), e sul sottoutilizzo ricorrente di talune linee di bilancio, con conseguenti storni di bilancio intesi a finanziare progetti edilizi (cfr. paragrafi 7.19 e 7.20).

Raccomandazioni

7.35. Le osservazioni formulate a seguito dell'esame della gestione delle risorse umane e dei contratti di appalto (cfr. paragrafo 7.12) danno luogo alle seguenti raccomandazioni:

- in materia di assunzioni, le istituzioni e gli organismi interessati (cfr. paragrafi 7.15 e 7.28) dovrebbero fare in modo che venga approntata la documentazione necessaria a giustificare le decisioni di assunzione adottate e che i criteri di ammissibilità stabiliti negli avvisi di posto vacante siano rispettati,
- le istituzioni e gli organismi interessati (cfr. paragrafi 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 e 7.30) dovrebbero fare in modo che gli ordinatori dispongano di controlli appropriati e di orientamenti migliori affinché la concezione, il coordinamento e l'attuazione delle procedure di appalto possano essere migliorati.

7.36. L'**allegato 7.4** illustra i risultati dell'esame svolto dalla Corte in merito ai progressi compiuti nell'attuare le raccomandazioni espresse nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.35. Cfr. la risposta della Commissione ai punti 7.21-7.22.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.36. Cfr. la risposta della Commissione ai punti 7.21-7.22.

ALLEGATO 7.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE ALLE SPESE AMMINISTRATIVE

				2010		2009	2008	2007						
Spese relative al personale		Spese relative agli immobili		Altre spese					Totale					
DIMENSIONI E STRUTTURA DEL CAMPIONE														
Totale operazioni (di cui):				33	7	18	58	57	57	56				
Anticipi				0	1	3	4	2	0	0				
Pagamenti intermedi/finali				33	6	15	54	55	57	56				
RISULTATI DELLE VERIFICHE (¹) (²)														
Percentuale di operazioni verificate e risultate:														
non inficiate da errori				94 %	(31)	100 %	(7)	89 %	(16)	93 %	(54)	93 %	91 %	95 %
inficiate da uno o più errori				6 %	(2)	0 %	(0)	11 %	(2)	7 %	(4)	7 %	9 %	5 %
Analisi delle operazioni inficiate da errori														
Analisi per tipo di spesa														
anticipi				0 %	(0)	0 %	(0)	50 %	(1)	25 %	(1)	N.A.	N.A.	N.A.
pagamenti intermedi/finali				100 %	(2)	0 %	(0)	50 %	(1)	75 %	(3)	N.A.	N.A.	N.A.
Analisi per tipo di errore														
Errori non quantificabili:				50 %	(1)	0 %	(0)	100 %	(2)	75 %	(3)	N.A.	N.A.	N.A.
Errori quantificabili:				50 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	25 %	(1)	N.A.	N.A.	N.A.
ammissibilità				0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	N.A.	N.A.	N.A.
realtà delle operazioni				0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	N.A.	N.A.	N.A.
precisione				100 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	100 %	(1)	N.A.	N.A.	N.A.
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI														
Tasso di errore più probabile									0,4 %					
Limite inferiore									0,0 %					
Limite superiore									1,1 %					

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre fra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 7.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI RELATIVI ALLE SPESE AMMINISTRATIVE

Valutazione globale dei sistemi di supervisione e controllo

Valutazione globale	2010	2009	2008	2007
	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci

ALLEGATO 7.3

RISULTATI DELL'ESAME DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA COMMISSIONE PER LE SPESE AMMINISTRATIVE

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione del direttore generale (*)	Riserve espresse	Osservazioni della Corte	Valutazione globale di affidabilità	
				2010	2009
PMO	senza riserve	N.A.	—	A	A
OIB	senza riserve	N.A.	—	A	A
OIL	senza riserve	N.A.	—	A	A
DIGIT	senza riserve	N.A.	—	A	A

(*) In riferimento alla dichiarazione di affidabilità rilasciata, il direttore generale ha la ragionevole certezza che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni.

A: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

B: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione parzialmente adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

C: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività non forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

SEGUITO DATO A RACCOMANDAZIONI ESPRESSE IN PRECEDENZA PER LE SPESE AMMINISTRATIVE

Anno	Raccomandazioni della Corte	Progressi compiuti	Risposta dell'Istituzione	Analisi della Corte
2009	Parlamento <i>Versamento delle prestazioni sociali a membri del personale</i> Il personale dovrebbe essere invitato a fornire, a intervalli appropriati, dei documenti che ne confermino la situazione personale. Il Parlamento dovrebbe inoltre porre in atto un sistema per il monitoraggio e il controllo tempestivi di tali documenti.	Il Parlamento ha adottato alcune misure per mitigare il rischio; lancio di una campagna per verificare l'ammissibilità a talune prestazioni, con conseguente recupero di oltre 70 000 euro; attuazione di uno strumento di controllo automatizzato («scheda elettronica») che consente la verifica annuale dei dati personali e amministrativi degli agenti; esecuzione di controlli sulla fissazione dei diritti individuali nell'ambito delle procedure di assunzione o in occasione del passaggio di categoria.	<i>Il Parlamento continuerà a controllare rigorosamente tali questioni, in particolare l'efficacia del controllo annuale.</i>	La Corte prende atto delle misure adottate dal Parlamento.
	Commissione — DG Relex <i>Versamento di indennità e prestazioni sociali a membri del personale</i> Il personale dovrebbe essere invitato a fornire ai servizi della Commissione, a intervalli appropriati, i documenti che ne attestino la situazione personale. La DG Relex dovrebbe inoltre porre in atto un sistema per il monitoraggio e il controllo tempestivi di questi documenti.	Per la Commissione, la DG Relex ha dichiarato che la creazione del SEAE rappresenterà un'opportunità per ricordare agli agenti l'obbligo di aggiornare il proprio fascicolo qualora ciò incida sui loro diritti. Il personale ha ricevuto una comunicazione a tale riguardo. Sono previsti ulteriori controlli e contatti fra la funzione di controllo ex post e le unità responsabili, per appurare se il software ACL recentemente introdotto consenta l'estrazione di campioni statistici a fini di controllo da parte delle unità che si occupano del personale in servizio presso le delegazioni.		La Corte prende atto delle misure adottate dalla Commissione.
	Garante europeo della protezione dei dati <i>Versamento delle prestazioni sociali a membri del personale</i> Il personale dovrebbe essere invitato a fornire, a intervalli appropriati, dei documenti che ne comprovino la situazione personale. A tale proposito, il Garante europeo della protezione dei dati dovrebbe migliorare il sistema posto in atto per il monitoraggio e il controllo tempestivi di questi documenti.	Il Garante europeo della protezione dei dati ha corretto gli errori rilevati nella DAS 2009 e, nel 2010 e 2011, ha posto in atto una serie di strumenti per una migliore gestione delle prestazioni (contatti ufficiali nell'ambito del Garante europeo della protezione dei dati e con il PMO e scheda informativa annuale).	<i>Il modulo relativo all'assegno di famiglia senza figli a carico viene inviato al PMO per la verifica e l'aggiornamento delle informazioni. Una copia del modulo viene conservata nel fascicolo personale. Il GEPD migliorerà ulteriormente la gestione di queste indennità.</i>	La Corte prende atto delle misure adottate dal Garante europeo per la protezione dei dati.

CAPITOLO 8

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	8.1-8.2
L'autovalutazione della performance da parte della Commissione	8.3-8.29
Introduzione	8.3-8.4
Relazioni dei direttori generali sulle realizzazioni dell'esercizio	8.5-8.14
Agricoltura e sviluppo rurale	8.5-8.7
Politica regionale	8.8-8.10
Ricerca e innovazione	8.11-8.14
Osservazioni della Corte sulle relazioni delle direzioni generali	8.15-8.29
Pertinenza delle informazioni sulla performance	8.15-8.23
Comparabilità delle informazioni sulla performance	8.24-8.25
Affidabilità delle informazioni sulla performance	8.26-8.29
Le relazioni speciali della Corte sulla performance	8.30-8.52
Introduzione	8.30-8.32
Osservazioni della Corte in merito al processo di produzione dei risultati	8.33-8.48
Pianificazione strategica	8.33-8.35
Individuazione delle esigenze	8.36-8.38
Collegamento tra gli obiettivi e le misure	8.39-8.40
Mezzi pertinenti, sufficienti e proporzionati	8.41-8.42
Vincoli di bilancio e di tempo	8.43-8.44
Controllo e monitoraggio della performance	8.45-8.48
Osservazioni della Corte in materia di realizzazioni e di presentazione di relazioni	8.49-8.52
Conseguimento degli obiettivi fissati	8.49-8.50
Relazioni sulla performance	8.51-8.52
Conclusioni e raccomandazioni	8.53-8.59

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

INTRODUZIONE

8.1. Questo capitolo presenta le osservazioni della Corte sull'autovalutazione della performance da parte della Commissione, presentata nelle relazioni annuali di attività dei direttori generali ⁽¹⁾ ⁽²⁾ della Commissione stessa, nonché i principali risultati dei controlli di gestione per l'ultimo esercizio presentati nelle relazioni speciali della Corte ⁽³⁾.

8.2. La performance è valutata in base ai principi della sana gestione finanziaria (economia, efficienza ed efficacia) ⁽⁴⁾. La misurazione della performance è essenziale durante tutto il processo dell'intervento pubblico e riguarda le risorse (i mezzi finanziari, umani, materiali, organizzativi o normativi necessari per l'attuazione del programma), le realizzazioni (i risultati tangibili del programma), i risultati (gli effetti immediati del programma sui destinatari o beneficiari diretti) e l'impatto (i cambiamenti a lungo termine a livello della società attribuibili, almeno in parte, all'azione dell'UE).

**L'AUTOVALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE
DA PARTE DELLA COMMISSIONE****Introduzione**

8.3. I direttori generali della Commissione fissano nei piani di gestione annuali i propri obiettivi in materia di performance e rendono poi conto di quanto è stato conseguito nelle relazioni annuali di attività.

8.1. *La Commissione accoglie con soddisfazione l'audit effettuato dalla Corte sulle informazioni sulla performance, in un momento in cui si presta particolare attenzione all'esigenza di dimostrare il valore aggiunto e l'impatto della spesa dell'UE.*

8.2. *Non è sempre facile misurare gli effetti di politiche complesse, stante la gamma di fattori che vi contribuiscono, né gli effetti combinati dei programmi integrati. Il monitoraggio rileva ciò che può essere osservato (e comunicato, tra le altre cose, tramite le relazioni annuali di attività) mentre è necessario condurre una valutazione per determinare gli effetti prodotti da una data politica.*

⁽¹⁾ Compresa una sintesi, ai paragrafi 8.5-8.14, delle informazioni trasmesse dai direttori generali nelle relazioni annuali di attività del campione selezionato.

⁽²⁾ L'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento finanziario indica che la relazione annuale di attività «illustra i risultati delle operazioni a fronte degli obiettivi che gli sono stati assegnati, i rischi associati a dette operazioni, l'impiego delle risorse messe a sua disposizione e l'efficienza ed efficacia del sistema di controllo interno».

⁽³⁾ Le relazioni speciali della Corte riguardano il bilancio dell'UE e i Fondi europei di sviluppo.

⁽⁴⁾ L'articolo 27 del regolamento finanziario stabilisce quanto segue:
«1. Gli stanziamenti del bilancio sono utilizzati secondo il principio di una sana gestione finanziaria, vale a dire secondo i principi di economia, efficienza ed efficacia.

2. Secondo il principio dell'economia, i mezzi impiegati dall'istituzione per la realizzazione delle proprie attività sono resi disponibili in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate ed al prezzo migliore.

Secondo il principio dell'efficienza, deve essere ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati ed i risultati conseguiti.

Secondo il principio dell'efficacia, gli obiettivi specifici fissati devono essere raggiunti e devono essere conseguiti i risultati attesi.»

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.4. La Corte ha proceduto alla valutazione delle informazioni sulla performance fornite nelle relazioni annuali di attività delle direzioni generali Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), Politica regionale (DG REGIO) e Ricerca e innovazione (DG RTD) ⁽⁵⁾. Esse rappresentano rispettivamente i due maggiori settori di spesa a gestione concorrente ed il più grande settore di spesa direttamente gestita dalla Commissione. La Corte si è concentrata particolarmente sugli obiettivi e sui relativi indicatori di performance, valutandone la pertinenza ⁽⁶⁾, la comparabilità ⁽⁷⁾ e l'affidabilità ⁽⁸⁾.

Relazioni dei direttori generali sulle realizzazioni dell'esercizio

Agricoltura e sviluppo rurale

8.5. Nella sua relazione annuale di attività, la DG AGRI ha presentato in una tabella, per ciascun «obiettivo generale», i dati sulla situazione corrente degli «indicatori di impatto» a fronte degli obiettivi specifici quantificati (target) precedentemente stabiliti. La DG AGRI ha registrato dei risultati positivi nel campo della sana gestione finanziaria. La direzione generale ha menzionato il nuovo obbligo imposto agli Stati membri per quanto riguarda la valutazione dei propri sistemi di identificazione delle parcelle agricole, nonché la possibilità per gli Stati membri di chiedere ai propri organismi di certificazione di confermare, dopo la ripetizione dei controlli, l'affidabilità delle statistiche di controllo. In tali casi, la Commissione limiterebbe le eventuali rettifiche finanziarie al tasso di errore derivato dalle relative statistiche di controllo.

8.6. Per lo Sviluppo rurale, la DG AGRI ha menzionato i progressi compiuti nell'attuazione dei 94 programmi, che sono stati eseguiti in ragione di 33,9 miliardi di euro su una dotazione totale di 96,2 miliardi di euro, anche se ad un ritmo che varia in funzione degli Stati membri e delle misure. Dal momento che il 2010 corrispondeva alla metà del periodo di programmazione, la DG AGRI ha menzionato il fatto che un inventario della situazione ha fornito spunti di riflessione sul futuro della politica di sviluppo rurale, grazie tra l'altro a 90 valutazioni intermedie dei programmi di sviluppo rurale trasmesse alla Commissione entro la fine dell'anno.

8.7. Gli «obiettivi specifici», i relativi «indicatori di risultato», e le principali realizzazioni prodotte nei diversi settori di intervento da ciascuna attività ABB (Activity Based Budgeting, formazione del bilancio per attività), sono stati illustrati nell'allegato 6 della relazione annuale di attività.

8.4. La relazione annuale di attività (RAA) è solo uno degli strumenti per rendere conto della performance. La Commissione ha consolidato le proprie capacità di valutazione e sono utili anche le conclusioni delle relazioni di valutazione (cfr. la risposta al paragrafo 8.23) presentate da tutti i soggetti interessati, ad esempio gli Stati membri nell'ambito di accordi di gestione concorrente, i valutatori esterni, ecc.

⁽⁵⁾ Le tre direzioni generali del campione rappresentavano più del 70 % dei pagamenti effettuati dall'UE nel 2010 (DG AGRI: 55,5 miliardi di euro, DG REGIO 30,6 miliardi di euro, DG RTD 3,5 miliardi di euro).

⁽⁶⁾ Si trattava di verificare se gli indicatori fossero coerenti con gli obiettivi delle politiche e con la modalità di gestione e se fossero collegati a obiettivi quantificati.

⁽⁷⁾ Si trattava di verificare se gli indicatori selezionati in fase di pianificazione fossero successivamente stati utilizzati per la rendicontazione, fornendo spiegazioni per gli eventuali cambiamenti.

⁽⁸⁾ Si trattava di verificare se il direttore generale potesse dimostrare validamente di avere ottenuto ragionevoli garanzie circa le informazioni fornite.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Politica regionale

8.8. Nella relazione annuale di attività, il direttore generale ha riferito che la DG REGIO ha prodotto risultati rispetto alle priorità operative per l'esercizio indicate nel piano di gestione e ha continuato a registrare progressi significativi nel raggiungimento dei suoi obiettivi a lungo termine e pluriennali. Più in generale, la DG REGIO ha indicato che la politica di coesione ⁽⁹⁾ aveva dimostrato la propria efficacia e ha consolidato i dati sul suo valore aggiunto.

8.9. La DG REGIO ha fornito ulteriori informazioni sui controlli attuati con l'intento di conseguire economia, efficienza ed efficacia. Relativamente all'attuazione dei programmi operativi, la DG REGIO ha valutato che il 73 % degli importi decisi per il 2007-2013 erano stati eseguiti in maniera soddisfacente in base a quattro criteri (progressi nelle procedure di selezione dei progetti, preparazione e attuazione di grandi progetti, strumenti di ingegneria finanziaria: istituzione e investimenti, pagamenti ai beneficiari). La DG REGIO ha inoltre presentato elementi recenti che comprovano il valore aggiunto della politica di coesione, citando le valutazioni a posteriori dei programmi FESR per il periodo 2000-2006, le conclusioni della «rete di esperti in valutazione» sul periodo di programmazione 2007-2013 e la quinta relazione sulla coesione ⁽¹⁰⁾.

8.10. La DG REGIO ha presentato gli sviluppi più recenti sull'attuazione dei rispettivi periodi di programmazione in maniera distinta per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione, gli interventi di preadesione ed il Fondo di solidarietà dell'Unione europea e ha inserito i relativi indicatori di performance nell'allegato 7 della relazione annuale di attività.

Ricerca e innovazione

8.11. Nella relazione annuale di attività, il direttore generale ha richiamato l'obiettivo della Commissione e degli Stati membri di promuovere in Europa un sistema di ricerca integrato di classe mondiale. La situazione presentata è che, complessivamente, la competitività scientifica e tecnologica dell'UE è rimasta forte, rappresentando il 23,4 % degli investimenti totali per la ricerca a livello mondiale, il 22 % dei ricercatori, il 32,4 % di tutte le pubblicazioni di elevato impatto scientifico ed il 31,3 % di tutti i brevetti. Si è tuttavia registrato un declino di cui ha beneficiato la crescita degli investimenti nella ricerca delle economie emergenti.

8.8. Nella sua relazione annuale di attività, la direzione generale Politica regionale (DG REGIO) comunica le informazioni sulla performance relativamente a svariati aspetti: l'esecuzione del bilancio, lo sviluppo delle politiche, i risultati operativi conseguiti in relazione alla qualità dell'intervento e l'attuazione del pacchetto per la ripresa, la sana gestione finanziaria, ecc. Le priorità operative definite nel piano di gestione (PG) sono uno degli elementi di valutazione della performance.

⁽⁹⁾ La politica di coesione raggruppa la politica regionale gestita dalla DG REGIO ed il Fondo sociale europeo gestito dalla direzione generale Occupazione, affari sociali e integrazione.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.12. Per quanto riguarda il Settimo programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (7° PQ), che è il principale strumento di attuazione e sostegno della politica della ricerca dell'UE, la DG RTD ha riferito di avere concluso nel 2010 un totale di 38 ⁽¹⁾ inviti a presentare proposte e di aver impegnato oltre 5,2 miliardi di euro.

8.13. La valutazione intermedia del 2010 relativa al 7° PQ ha concluso che esso ha contribuito allo sviluppo dello Spazio europeo della ricerca e che resta determinante nel panorama della ricerca europea grazie alla portata geografica assunta dalla cooperazione transfrontaliera e alla sua capacità di promozione dell'eccellenza nel campo della ricerca.

8.14. La relazione annuale di attività ha anche presentato i principali conseguimenti per ciascuna attività e ha illustrato gli obiettivi ed i relativi indicatori nell'allegato 8.

Osservazioni della Corte sulle relazioni delle direzioni generali

Pertinenza delle informazioni sulla performance

Un insieme coerente di obiettivi, indicatori e target mirato all'efficacia, ma i risultati devono essere analizzati più in profondità

8.15. Le direzioni generali esaminate hanno presentato nei loro piani di gestione un insieme di obiettivi, indicatori e target mirato principalmente all'efficacia. Gli obiettivi generali sono stati definiti a livello di politica strategica. Il loro raggiungimento è stato misurato utilizzando indicatori di impatto e i relativi target. Gli obiettivi specifici definiti a livello operativo erano collegati ad indicatori di risultato ed ai relativi target.

8.15. La Commissione ritiene che le relazioni annuali di attività (RAA) esaminate dalla Corte siano conformi ai requisiti di cui all'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento finanziario.

La serie di obiettivi, indicatori e target del piano di gestione è stata concepita per incentrarsi sull'efficacia delle politiche o dei programmi.

⁽¹⁾ Questo dato si riferisce al periodo da gennaio a ottobre 2010 (cfr. nota 4 della relazione annuale di attività).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.16. Tuttavia, nelle relazioni annuali di attività, l'analisi delle differenze tra i target e i risultati conseguiti è mancata (DG REGIO, DG RTD) oppure è stata effettuata solo in parte (DG AGRI). Pertanto, le informazioni presentate nelle relazioni annuali di attività non sono state sufficienti per comprendere perché certi target non siano stati raggiunti oppure, al contrario, siano stati nettamente superati.

Il piano di gestione non prevede attualmente obiettivi e indicatori per misurare l'economia e l'efficienza

8.17. Nel piano di gestione, le direzioni generali non hanno definito degli obiettivi, e i relativi indicatori, per valutare l'economia (costi delle risorse utilizzate) o l'efficienza (rapporto tra risorse, realizzazioni e risultati), a livello della politica dell'UE o a livello delle spese sotto il controllo diretto della direzione generale. Non si è pertanto potuto valutare, nella relazione annuale di attività, se i risultati conseguiti presentati siano stati il frutto di una gestione economica ed efficiente delle risorse né se si siano registrati dei progressi in materia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.16. Le istruzioni permanenti prevedono che i servizi della Commissione spieghino i motivi delle eventuali discrepanze fra i risultati conseguiti e quelli pianificati.

In alcuni casi, sebbene non sia stata fornita una valutazione completa delle differenze fra i target e i risultati conseguiti, vengono trasmessi annualmente i dati sulla situazione corrente, che illustrano chiaramente i progressi verso il conseguimento degli obiettivi.

La Commissione concorda sul fatto che le differenze fra i target pianificati e le realizzazioni potrebbero essere spiegate meglio nelle future relazioni annuali di attività e, per il futuro, accorderà una particolare attenzione allo sviluppo ulteriore dell'analisi delle realizzazioni a fronte dei target fissati.

8.17. Nel quadro dell'attuazione della gestione per attività, il PG è stato lo strumento che la Commissione ha scelto ad uso dei propri servizi affinché traducessero la sua strategia a lungo termine in obiettivi generali e specifici.

Riguardo agli obiettivi generali, le istruzioni permanenti invitano i servizi a limitarne il numero, ad allinearli in particolare con la Strategia dell'UE per il 2020 e a definirne l'ordine di priorità.

Per quanto concerne gli obiettivi specifici, i servizi sono tenuti a definire obiettivi che siano in linea con quelli generali e che riguardino gli effetti diretti delle azioni dell'UE sulla popolazione interessata.

In conclusione, il PG si incentra sull'efficacia delle politiche (il livello di conseguimento degli obiettivi).

Per quanto concerne la comunicazione, i servizi della Commissione nelle loro RAA rendono conto degli aspetti legati ad efficacia, efficienza ed economia dei sistemi di controllo, conformemente all'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento finanziario. La parte 2 della RAA si incentra sull'efficacia del sistema dei controlli interni, mentre la parte 3 include indicatori chiave sulla legittimità e sulla regolarità, definiti secondo il principio «risorse, realizzazioni, risultati e impatto».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

In alcuni settori, i target non erano sufficientemente quantificati o specifici

8.18. Le DG AGRI e RTD non hanno quantificato i target degli indicatori di impatto rispettivamente in quattro casi su dieci e in tre casi su dieci, limitandosi all'indicazione di una tendenza. Non è stato spiegato su quale base siano stati fissati i target, come è avvenuto nel caso di cinque indicatori di impatto su dieci per la DG AGRI, e di quattro indicatori di impatto su dieci nel caso della DG RTD; quest'ultima non ha fornito tali spiegazioni neanche per tutti gli indicatori di risultato relativi alla cooperazione nei differenti settori della ricerca. Per la DG REGIO, anche se erano quantificati i target per gli indicatori di impatto e di risultato, la maggior parte delle priorità operative e delle realizzazioni definite nel piano di gestione per il 2010 non erano specifiche⁽¹²⁾ o misurabili.

8.19. La DG RTD ha usato indicatori simili per sette differenti attività ABB (formazione del bilancio per attività) finanziate senza consolidarne i risultati e rendendone pertanto difficile una valutazione complessiva. La relazione annuale di attività della DG RTD non ha chiaramente distinto l'impatto dei progetti finanziati, sotto la sua diretta responsabilità, tramite il programma quadro, da quello delle sue misure tese a coordinare gli sforzi di ricerca degli Stati membri nell'ambito di una politica comune e coerente per la ricerca dell'UE, per la quale l'influenza della Commissione è solo indiretta.

In alcuni settori, non sono definite tappe intermedie per i target pluriennali

8.20. Nel caso della politica regionale, della ricerca e, in minor misura, dell'agricoltura, le rispettive direzioni generali avevano fissato obiettivi e target per i periodi di programmazione pluriennali, senza però definire tappe intermedie appropriate.

8.18. Le istruzioni permanenti della Commissione non prevedono che la totalità degli indicatori abbia carattere quantitativo, né che vengano illustrati i target, poiché il PG è soprattutto uno strumento di gestione. Gli indicatori devono essere misurabili per poter monitorare i progressi nel conseguimento degli obiettivi prestabiliti e le tendenze rispondono adeguatamente a tal fine.

Per la DG REGIO, gli obiettivi generali e specifici collegati alla formazione del bilancio per attività (ABB) sono obiettivi «SMART» ed è chiara anche la definizione delle realizzazioni relative alle politiche. La DG REGIO ha introdotto le cosiddette «priorità operative» che mirano ad adottare uno stile di gestione basato su un approccio «sistemico» incentrato su una sempre maggiore qualità. In quanto tale, l'attenzione si concentra più sui processi e i progressi che sul conseguimento di realizzazioni e target specifici.

8.19. Anche se gli stessi indicatori sono utilizzati per svariate attività, le istruzioni permanenti prevedono che i servizi della Commissione presentino obiettivi e indicatori separatamente per ciascuna attività ABB invece di fornire i dati aggregati di tutte le attività.

Risulta estremamente difficile separare gli impatti sulla base della natura dell'intervento della direzione generale Ricerca e innovazione (DG RTD), poiché essi si riferiscono ai più recenti mutamenti nella società dell'UE. Questi cambiamenti sociali dipendono essenzialmente dall'azione di altri soggetti (Stati membri, regioni, imprese, ecc.).

8.20. Per i programmi pluriennali non è sempre significativo definire tappe intermedie, in quanto i risultati saranno ottenuti solo in modo non lineare alla fine del periodo di programmazione. Secondo le istruzioni permanenti della Commissione, è necessario stabilire delle tappe soltanto per gli obiettivi generali. La relazione presentata ogni anno su risorse, realizzazioni e risultati, cioè il monitoraggio dei progressi nell'attuazione del programma, non consente di valutare regolarmente i progressi realizzati per il conseguimento degli obiettivi.

Inoltre, nel settore dello sviluppo rurale la valutazione intermedia dei programmi di sviluppo rurale (PSR) fornisce un'ulteriore visione indipendente dettagliata qualitativa e quantitativa sul grado di coerenza della realizzazione dei programmi con gli obiettivi fissati e sugli eventuali adeguamenti necessari.

⁽¹²⁾ Come, ad esempio, le priorità operative 2010 «n. 1.1 — Adottare misure atte a facilitare un'attuazione di elevata qualità dei programmi da parte degli organismi nazionali e regionali» o «n. 1.2 — Adottare misure, unitamente agli Stati membri e ai paesi candidati, per garantire un buon assorbimento e uso delle risorse».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.21. Per i programmi pluriennali, il ritmo normale di avanzamento può essere relativamente lento, per cui, in certi casi, il conseguimento di una percentuale inferiore al 10 % del target dopo un certo numero di anni può essere ritenuto normale, mentre in altri casi può denotare ritardi. Nell'ambito del FESR, ad esempio, il target per l'incremento della popolazione che fruisce di accesso alla banda larga in sei Stati membri è stato fissato a 10 milioni per il periodo 2007-2013. L'ultimo risultato noto era di 550 000 unità per il 2007-2009, il che, al termine del primo triennio del settennio in questione, corrisponde al 5,5 % del target complessivo. Non viene indicato se tale livello possa essere considerato sufficiente ai fini del raggiungimento del target pluriennale. In tali casi, non sarà possibile verificare, sino all'effettiva fine del periodo, se le direzioni generali siano ancora in grado di raggiungere i loro target pluriennali.

La descrizione delle realizzazioni nei vari settori di intervento ha fornito informazioni limitate sui risultati e sull'impatto

8.22. Nelle relazioni annuali di attività, i direttori generali hanno descritto, oltre agli indicatori di performance, anche le realizzazioni operate nei vari settori di intervento nel corso dell'esercizio in causa. Il testo ha teso a concentrarsi più sui risultati (ciò che la direzione generale ha fatto, descrizione delle iniziative prese e della loro finalità, prodotti forniti), e sulle risorse (quantità lorda delle risorse utilizzate), che non sulla valutazione dei risultati delle iniziative (risultati sui destinatari diretti e/o impatto dei programmi).

Per quanto concerne gli indicatori che misurano gli obiettivi finali della politica sulla ricerca e l'innovazione a livello dell'UE e quelli relativi all'attività «Sviluppo dello Spazio europeo della ricerca», di norma i dati sono aggiornati annualmente ma con uno scarto di tempo di due o più anni, a seconda dell'indicatore. Si potrebbe valutare in futuro il suggerimento della Corte di fornire maggiori dettagli sullo stato di avanzamento rispetto agli obiettivi previsti.

Cfr. anche la risposta al paragrafo 8.21.

8.21. Il ritmo di avanzamento dei programmi pluriennali può effettivamente essere relativamente lento. La ragione è duplice: l'attuazione dei programmi comporta uno sviluppo iniziale delle capacità e l'impatto auspicato impiega svariati anni prima di raggiungere l'intensità desiderata.

Riguardo al sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) all'accesso alla banda larga, i target menzionati per i vari indicatori di risultato per il periodo 2007-2013 non verranno raggiunti in 7 anni, bensì alla fine del periodo di ammissibilità, due anni più tardi. La DG REGIO ha messo in evidenza nei documenti chiave, tutti menzionati nella relazione annuale di attività, l'esigenza che gli Stati membri accelerino il processo di avanzamento verso gli obiettivi UE 2020 per l'accesso alla banda larga ⁽¹⁾.

Cfr. anche la risposta al paragrafo 8.20.

8.22. È nella natura stessa del ciclo di rendicontazione annuale dell'attività che, nel quadro del periodo pluriennale nel quale si attua la politica e/o il programma, nella parte della relazione annuale di attività concernente la gestione l'ordinatore delegato si concentri sulle risorse e sulle realizzazioni che rientrano nel suo ambito di competenza relativo alla gestione, invece di considerare già i risultati e gli impatti a lungo termine delle politiche e dei programmi, che potranno essere noti soltanto alla fine del programma e sono passibili di essere influenzati da altri fattori che esulano dalle sue competenze gestionali.

Cfr. anche la risposta al paragrafo 8.23.

⁽¹⁾ Comunicazione «Politica di coesione: Relazione strategica 2010 sull'attuazione dei programmi 2007-2013» [COM(2010) 110 definitivo del 31.3.2010, pag. 13], Comunicazione «Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell'ambito di Europa 2020» [COM(2010) 553 definitivo del 6.10.2010, pag. 7].

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.23. Questo è stato il caso, in particolare, della DG AGRI che nella descrizione delle realizzazioni nei vari settori di intervento non ha fornito quasi alcuna indicazione dei risultati delle proprie iniziative ⁽¹³⁾. In confronto, delle informazioni più significative in materia di risultati e di impatto sono state fornite dalla DG REGIO (valutazione qualitativa dell'attuazione dei programmi operativi) e, in misura minore, dalla DG RTD (presentazione dei risultati chiave della valutazione intermedia del 7° PQ).

Comparabilità delle informazioni sulla performance

Nel caso della DG AGRI e della DG RTD, gli obiettivi, gli indicatori e i target fissati nel piano di gestione sono generalmente gli stessi utilizzati nella relazione

8.24. Nel caso della DG AGRI e della DG RTD, gli obiettivi, gli indicatori e i target annunciati nel piano annuale di gestione sono generalmente gli stessi che sono stati utilizzati nella relazione annuale di attività per rendere conto della performance. Vi è stato tuttavia un piccolo numero di casi ⁽¹⁴⁾ in cui non si è fornita alcuna spiegazione per la modifica di indicatori o target, risultante da varie ragioni, quali la scelta di un indicatore più specifico e misurabile, la definizione di nuove priorità politiche o un aggiornamento delle informazioni.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.23. Procedure estese di valutazione sono condotte in modo più appropriato tramite relazioni di valutazione dedicate, che coinvolgono varie DG e a cui partecipa più di un ordinatore delegato. Il formato della RAA, in ragione della sua natura di relazione sulla gestione, non è idoneo a includere informazioni dettagliate sui risultati delle attività di valutazione. Ciononostante, se una di tali valutazioni dovesse fornire indicazioni sull'opportunità di riconsiderare taluni aspetti della politica e/o gestionali, si agirebbe di conseguenza. Solo in questi casi ciò sarebbe segnalato anche nella RAA (cfr. relazioni incentrate sulle eccezioni).

Nella descrizione dei risultati delle politiche perseguite dalla direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), si è posto l'accento sui risultati ottenuti a fronte delle priorità, aggiungendo alcuni dati quantificabili nonché alcuni esempi qualitativi pertinenti per illustrare tali risultati per ciascuna attività ABB. Tuttavia, le informazioni sono state illustrate tenendo conto dei destinatari della comunicazione (il grande pubblico) si è optato per una maggiore leggibilità, fornendo le informazioni dettagliate sui risultati conseguiti nell'allegato 6 della RAA.

8.24. La DG AGRI ritiene che negli anni vi sia stata una buona stabilità generale rispetto agli indicatori e ai target. Come sottolineato dalla Corte, la modifica di indicatori e target è un'eccezione risultante da varie ragioni, quali la scelta di un indicatore più specifico e misurabile e/o un aggiornamento delle informazioni. In futuro si avrà cura di spiegare in modo più esplicito le ragioni delle modifiche di indicatori o della revisione dei target.

In tutti i casi di modifiche degli obiettivi, degli indicatori e dei target nel piano di gestione e nella relazione annuale di attività della DG RTD sono fornite le relative motivazioni: tuttavia esse possono effettivamente essere rese più esplicite nelle future RAA.

⁽¹³⁾ Ad eccezione della sezione relativa alla legittimità delle spese, in cui è stato menzionato il conseguimento di un tasso di errore prossimo al 2 % quale risultato ottenuto grazie ai sistemi posti in essere.

⁽¹⁴⁾ Nel piano di gestione della DG AGRI due degli 11 indicatori di impatto sono stati sostituiti da un altro ed un target è stato modificato nella relazione annuale di attività. La DG RTD ha modificato due indicatori di risultato e ne ha abbandonato un altro. Nessuna di tali modifiche è stata spiegata nelle rispettive relazioni annuali di attività.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Per la DG REGIO, nella relazione annuale di attività non sono stati spesso spiegati gli aggiustamenti apportati agli indicatori ed ai target

8.25. Gli obiettivi annunciati nel piano di gestione per il 2010 sono gli stessi che sono stati utilizzati nella relazione annuale di attività per rendere conto della performance. Tuttavia, quando la DG REGIO ha voluto riflettere l'evoluzione delle politiche e ha proceduto ad aggiustamenti degli indicatori e dei target, non sono state fornite le relative spiegazioni nel caso di 14 dei seguenti 16 aggiustamenti che sono stati presi in esame:

- a livello dei sette indicatori di impatto, un target è stato modificato nella relazione annuale di attività rispetto a quanto indicato nel piano di gestione senza fornire spiegazioni per la differenza,
- per quanto riguarda gli indicatori di risultato del FESR, ad esempio, sei ⁽¹⁵⁾ sono stati aggiunti ed uno ⁽¹⁶⁾ è stato cancellato senza spiegare le ragioni di tali aggiustamenti,

8.25. *In generale si riscontra una buona stabilità generale negli anni rispetto agli indicatori e ai target della DG REGIO. Nella relazione annuale di attività per il 2010, ci si è adoperati per presentare l'evoluzione dei risultati noti nell'intento di raggiungere progressivamente i target pluriennali.*

Le revisioni degli indicatori e dei target riflettono i progressi in atto verso la comunicazione e l'uso di informazioni aggiornate disponibili nei documenti ufficiali, come indicato dalle corrispondenti note a piè di pagina, con tutte le informazioni ritenute appropriate. Tale processo è stato illustrato nella RAA per il 2009 (pag. 21) dove si legge che gli indicatori principali saranno utilizzati progressivamente per dare seguito ai risultati della Politica di coesione.

La crisi ha comportato per taluni programmi l'adeguamento delle strategie e degli stanziamenti di bilancio su tutte le priorità, fatto che ha avuto delle ripercussioni sui relativi target, come illustrato alla pagina 7 della relazione annuale di attività. La DG REGIO opererà per garantire che tali modifiche siano integrate nella RAA.

- *Sono stati aggiunti diversi indicatori di risultato ambientali per l'attività FESR (riduzione delle emissioni ad effetto serra, protezione dalle inondazioni, ecc.); si tratta di una revisione positiva, in linea con il paragrafo 8.18.*

⁽¹⁵⁾ Riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, aumento della capacità produttiva per le energie rinnovabili, numero di persone che beneficiano di misure di protezione dalle inondazioni, numero di persone che beneficiano di sistemi di protezione delle foreste contro gli incendi, aumento della popolazione coperta dall'accesso alla banda larga, numero di progetti che rispettano due dei criteri transfrontalieri.

⁽¹⁶⁾ Numero di scuole ricostruite.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- sei target del FESR sono stati modificati senza fornire una spiegazione. È stato aggiunto un target di 170 000 progetti di sostegno alle PMI cofinanziati nel corso del periodo 2007-2013. Per gli altri cinque target modificati, relativi agli indicatori del FESR ⁽¹⁷⁾, sono stati coperti Stati membri diversi da quelli previsti in fase di pianificazione. Ad esempio, il target per l'«incremento della popolazione servita da progetti relativi a nuovi impianti o all'ammodernamento di quelli già esistenti per il trattamento delle acque reflue» era stato fissato a 31,5 milioni per 16 Stati membri nel piano di gestione ed è passato a 12,5 milioni per 13 Stati membri nella relazione annuale di attività. Le differenze non sono state spiegate nella relazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- Il piano di gestione riporta gli importi in essere al momento dei negoziati, mentre nella relazione annuale di attività la DG REGIO ha potuto presentare una relazione sui target e i conseguimenti reali come indicato nelle relazioni annuali di attuazione per il 2009. Se del caso, sono state aggiunte delle note a piè di pagina per fornire ulteriori dati e mantenersi entro i limiti indicati nel PG 2010).

Il nuovo target di 170 000 PMI rappresenta un miglioramento del processo di comunicazione delle informazioni, in quanto non era stato inizialmente possibile definire un target in sede di redazione del Piano di gestione.

In assenza di indicatori completi a livello dell'UE, è accettabile presentare indicatori solo per alcuni Stati membri secondo le istruzioni della Commissione, situazione che è già stata accettata in passato dall'autorità di bilancio.

A volte nel piano di gestione i target e gli ultimi risultati conosciuti sono stati presentati per due diverse serie di Stati membri. Al fine di migliorare la comparabilità tra gli ultimi risultati noti e i target, la DG REGIO ha adeguato i dati utilizzando lo stesso gruppo di Stati membri.

*Affidabilità delle informazioni sulla performance***17 indicatori su 31 erano riconducibili ad una fonte di informazione affidabile**

8.26. La Corte ha esaminato un campione di 31 indicatori selezionati nell'ambito delle tre direzioni generali ⁽¹⁸⁾. Per 17 di essi, le informazioni sui risultati erano riconducibili ad una fonte affidabile. Si trattava generalmente di dati provenienti da organismi esterni e riconosciuti che forniscono statistiche oppure di banche dati gestite internamente, comprendenti informazioni contabili.

8.26.-8.27. Nota a piè di pagina 19. L'indicatore menzionato dalla Corte fa effettivamente riferimento al «numero delle infrastrutture di ricerca costruite e utilizzate congiuntamente a livello UE» e sarà modificato di conseguenza.

⁽¹⁷⁾ La creazione di imprese, l'accresciuta accessibilità (km di viabilità stradale e ferroviaria ricostruita), l'incremento della popolazione servita da progetti nuovi/ammodernati per il trattamento delle acque reflue, i posti di lavoro creati nel settore della ricerca e il numero di studenti che beneficiano del miglioramento delle infrastrutture educative.

⁽¹⁸⁾ Gli indicatori sono stati selezionati in modo da garantire un'elevata copertura dei principali obiettivi di ciascuna direzione generale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Nei settori della politica regionale e dello sviluppo rurale, le debolezze nel sistema di controllo inficiano l'affidabilità

8.27. Degli altri 14 indicatori, otto indicatori di risultato per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e quattro indicatori di impatto per lo sviluppo rurale⁽¹⁹⁾, sono stati consolidati dalle rispettive direzioni generali in base ad informazioni fornite dagli Stati membri in merito all'attuazione dei programmi. La capacità della Commissione di garantire l'affidabilità e la comparabilità delle informazioni fornite è stata ostacolata da limitazioni giuridiche (cfr. paragrafo 8.28) e da vincoli di ordine pratico (cfr. paragrafo 8.29).

8.28. Nell'ambito del FESR, non vi era alcun obbligo giuridico di mettere in opera un insieme comune di indicatori di performance, per cui le autorità di gestione non erano tenute ad usare l'insieme di «indicatori principali per il FESR ed il Fondo di coesione» definito negli «orientamenti indicativi sui metodi di valutazione: indicatori di monitoraggio e valutazione» pubblicati dalla Commissione nell'agosto 2006. Di conseguenza, vi era un forte rischio che i dati raccolti per gli indicatori principali e utilizzati nell'allegato 7 della relazione annuale di attività potessero non essere esaurienti e comparabili⁽²⁰⁾.

8.29. Per i dati relativi al FESR e allo sviluppo rurale, la Commissione non ha verificato l'affidabilità dei dati forniti dagli organismi incaricati negli Stati membri, limitandosi a dei controlli di plausibilità⁽²¹⁾. Le informazioni ricevute dai sistemi informatici utilizzati dagli Stati membri per comunicare con la Commissione sono state aggregate a livello di programma o di misura. La Commissione non ha avuto accesso diretto ai dati a livello di progetto e pertanto non ha potuto effettuare verifiche approfondite più sistematiche.

8.27. Cfr. la risposta al paragrafo 8.29.

8.28. I vincoli individuati dalla Corte fanno riferimento a questioni che vanno inquadrare nel loro contesto. La DG REGIO ha sviluppato e migliorato costantemente le modalità di presentazione delle relazioni sulla performance. Essa è andata oltre il dettato del legislatore, in particolare con l'istituzione di «indicatori principali». Ciononostante, la DG REGIO è assolutamente consapevole di tali debolezze e sta lavorando per migliorare la comunicazione sugli indicatori principali raccomandati, in collaborazione con gli Stati membri. Gli adeguamenti saranno introdotti nelle future basi giuridiche.

8.29. La DG REGIO sta verificando i dati trasmessi dagli Stati membri (SM) e sta facendo leva sulle sue solide relazioni di partenariato con gli SM e le regioni per incoraggiarli e convincerli a trasmettere dati più affidabili. Ciononostante, i requisiti di legge prevedono che le responsabilità principali spettino alle autorità di gestione per quanto riguarda la selezione dei progetti, la definizione degli obiettivi e il monitoraggio approfondito. Per quanto concerne la tracciabilità dell'uso tematico dei finanziamenti dell'UE, i risultati dell'attività di presentazione della relazione sul programma annuale 2009 sono stati discussi in occasione di diverse riunioni cui hanno preso parte le autorità nazionali (COCOF, incontri tecnici, annuali o comitati di sorveglianza) che hanno avuto come esito la rettifica dei dati. La verifica di qualità della Commissione sulla comunicazione su questo sistema di informazione verrà proseguita e intensificata.

Per quanto attiene allo sviluppo rurale, la Commissione ha istituito un quadro comune per il monitoraggio e la valutazione (QCMV) per il periodo di programmazione 2007-2013. Esso fornisce per la prima volta un quadro unico per il monitoraggio e la valutazione di tutti gli interventi di sviluppo rurale sulla base di indicatori comuni.

⁽¹⁹⁾ Per quanto riguarda gli altri due indicatori, uno era un indicatore di convergenza verso gli obiettivi di Lisbona nelle regioni basato su dati Eurostat, che è stato rivisto in profondità nel corso dell'anno, e l'altro era un indicatore relativo al numero delle infrastrutture di ricerca costruite e utilizzate congiuntamente a livello UE che comprendeva dati su infrastrutture che non erano ancora state costruite.

⁽²⁰⁾ Tale problema non riguarda gli indicatori per lo sviluppo rurale per i quali è stato definito un insieme comune di indicatori nell'articolo 62 del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 15).

⁽²¹⁾ Verifica delle tabelle dei costi unitari, individuazione degli errori di battitura, e messa a confronto dei dati comunicati a livello di programma o di misura con altre informazioni fornite nelle relazioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha profuso notevoli sforzi, in cooperazione con gli Stati membri, per affinare la qualità e l'affidabilità delle informazioni fornite in quest'ambito. La valutazione intermedia dei programmi di sviluppo rurale indica che permangono delle difficoltà nella quantificazione degli indicatori d'impatto per diversi programmi. È in corso un ulteriore esame di questi elementi, in stretta collaborazione con gli Stati membri, relativamente all'attuale periodo di programmazione e in prospettiva per il futuro.

In questo contesto, compete agli Stati membri fornire dati di monitoraggio affidabili, in linea con la ripartizione delle competenze nel quadro della gestione concorrente. Considerato il numero elevato di progetti e la vasta gamma di specificità evidenziate dai progetti degli Stati membri, non è fattibile né conveniente sotto il profilo dei costi per la Commissione verificare, a livello dei singoli progetti, i dati trasmessi dagli Stati membri.

LE RELAZIONI SPECIALI DELLA CORTE SULLA PERFORMANCE

Introduzione

8.30. Le relazioni speciali della Corte esaminano se gli interventi dell'UE sono stati gestiti in conformità al principio di una sana gestione finanziaria. Nello scegliere i temi delle relazioni speciali, la Corte tiene conto della rilevanza del settore controllato, dei rischi per la sana gestione finanziaria, della precedente copertura di temi analoghi da parte della Corte e di altre valutazioni, e della rilevanza del soggetto, ovvero della misura in cui i risultati dell'audit contribuiranno a migliorare l'efficacia, l'efficienza e/o l'economia delle spese dell'UE.

8.31. Il seguente elenco riporta le relazioni speciali adottate dalla Corte nel 2010:

Relazioni speciali adottate dalla Corte dei conti nel 2010 ⁽²²⁾

- N. 1/2010 «Le procedure doganali semplificate per le importazioni sono controllate in maniera efficace?»
- N. 2/2010 «L'efficacia delle azioni di sostegno studi di progettazione e costruzione di nuove infrastrutture nell'ambito del sesto programma quadro in materia di ricerca»
- N. 3/2010 «Le valutazioni d'impatto nelle istituzioni dell'Unione europea: costituiscono un supporto al processo decisionale?»

⁽²²⁾ Le relazioni speciali sono disponibili sul sito web della Corte al seguente indirizzo: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- N. 4/2010 «La concezione e la gestione del programma di mobilità previsto nell'ambito del programma Leonardo da Vinci consentono di produrre risultati efficaci?»
- N. 5/2010 «Attuazione dell'approccio Leader per lo sviluppo rurale»
- N. 6/2010 «La riforma del mercato dello zucchero ha raggiunto i propri obiettivi principali?»
- N. 7/2010 «L'audit della procedura di liquidazione dei conti»
- N. 8/2010 «Migliorare le prestazioni di trasporto lungo gli assi ferroviari transeuropei: gli investimenti dell'UE nel settore delle infrastrutture ferroviarie sono stati efficaci?»
- N. 9/2010 «I fondi dell'UE spesi per interventi strutturali nel settore dell'approvvigionamento idrico per consumo domestico sono utilizzati in modo ottimale?»
- N. 10/2010 «Le misure specifiche a favore dell'agricoltura delle regioni ultraperiferiche e delle isole minori del Mar Egeo»
- N. 11/2010 «La gestione, da parte della Commissione, del sostegno al bilancio generale nei paesi ACP, dell'America latina e dell'Asia»
- N. 12/2010 «Assistenza UE allo sviluppo per l'istruzione di base nell'Africa sub sahariana e nell'Asia meridionale»
- N. 13/2010 «Il nuovo strumento europeo di vicinato e partenariato è stato felicemente varato e sta producendo risultati nel Caucaso meridionale (Armenia, Azerbaigian e Georgia)»
- N. 14/2010 «La gestione del sistema dei controlli veterinari sulle importazioni di carne da parte della Commissione dopo le riforme del 2004 della normativa in materia di igiene»

8.32. Nelle 14 relazioni speciali adottate dalla Corte nel 2010 sono state formulate le seguenti osservazioni riguardo alla performance ottenuta ed al processo di produzione dei risultati conseguiti utilizzando fondi dell'UE, a partire dalla pianificazione iniziale e sino alla presentazione di relazioni sulla performance.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Osservazioni della Corte in merito al processo di produzione dei risultati*Pianificazione strategica*

8.33. In alcune delle sue relazioni speciali (RS) ⁽²³⁾, la Corte ha evidenziato i principi che sono alla base di una buona pianificazione: le iniziative devono essere inserite in un contesto strategico e definendo un ordine di priorità; devono essere definiti obiettivi specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e corredati di un termine (SMART), e coerentemente articolati nei vari documenti di pianificazione; una buona valutazione d'impatto ex ante può svolgere un ruolo importante nel processo decisionale.

8.34. A tale proposito, la Corte ha riscontrato una inadeguata pianificazione strategica delle iniziative per lo sviluppo delle capacità nel campo dell'assistenza allo sviluppo per l'istruzione di base (RS 12/2010, paragrafo 69), un'insufficiente definizione delle priorità e articolazione degli obiettivi per la politica europea di vicinato (RS 13/2010, paragrafo 68), e per quanto riguarda l'approccio Leader, una mancanza di obiettivi specifici, misurabili e realizzabili entro un determinato periodo di tempo (RS 5/2010, paragrafo 26). Nella relazione sulle azioni di mobilità del programma Leonardo da Vinci, la Corte ha rilevato che la Commissione non aveva finalizzato la definizione di obiettivi SMART e di indicatori di impatto che consentissero di valutare il successo del programma nel raggiungimento dei propri obiettivi, e, di conseguenza, la Commissione non era stata in grado di valutare in quale misura si stessero raggiungendo gli obiettivi a tre anni dall'inizio del programma (RS 4/2010, paragrafi 48, 50, 61 e 62).

8.35. La Corte ha tuttavia indicato miglioramenti nella definizione degli obiettivi nel campo del sostegno al bilancio per i paesi in via di sviluppo (RS 11/2010, paragrafi 56 e 96), e un caso di buona pratica nel campo del «miglioramento della regolamentazione» in cui le valutazioni d'impatto avevano efficacemente sostenuto il processo decisionale nell'UE (RS 3/2010, paragrafo 87).

Individuazione delle esigenze

8.36. In alcune delle sue osservazioni ⁽²⁴⁾, la Corte ha anche illustrato che, se si vogliono produrre buoni risultati, è importante individuare chiaramente le esigenze che i programmi sono destinati a soddisfare.

8.34. La pianificazione strategica dello sviluppo delle capacità dipende dall'esplicita richiesta avanzata dal paese partner e dalla leadership del governo. Le esperienze in questo settore dimostrano che, senza tale coinvolgimento, è improbabile che il sostegno istituzionale esterno sia utilizzato come base dello sviluppo effettivo delle capacità.

Riguardo alle azioni di mobilità del programma Leonardo da Vinci, il comitato per il programma per l'apprendimento permanente ha adottato gli indicatori nella riunione del 17 giugno 2010. La Commissione trasmetterà una prima relazione su tali indicatori al comitato nel corso del 2011.

Per quanto concerne l'approccio Leader, la Commissione concorda sull'opportunità di definire gli obiettivi delle singole strategie di sviluppo locale sulla base di criteri specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e corredati di un termine (SMART), per quanto possibile. Al fine di assistere i gruppi d'azione locale in questo compito, tramite la sottomisura «acquisizione di competenze», il finanziamento allo sviluppo rurale sostiene sia le attività di assistenza che quelle di formazione.

8.35. La Commissione si rallegra che siano stati riconosciuti i miglioramenti nella definizione degli obiettivi nel campo del sostegno al bilancio. La relazione annuale del FES conferma inoltre i significativi progressi operati dalla Commissione nel dimostrare la propria conformità ai criteri di ammissibilità definiti dall'accordo di Cotonou e nell'introdurre dei quadri formali di valutazione della performance nella gestione delle finanze pubbliche.

⁽²³⁾ RS 12/2010, paragrafo 69; RS 13/2010, paragrafo 68; RS 5/2010, paragrafo 26; RS 11/2010, paragrafi 56 e 96; RS 3/2010, paragrafo 87; RS 4/2010, paragrafi 48, 50, 61 e 62.

⁽²⁴⁾ RS 8/2010, paragrafo 63; RS 9/2010, paragrafo 72; RS 13/2010, paragrafo 70; RS 5/2010, paragrafo 48.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.37. La Corte ha così osservato che la definizione dei progetti prioritari per gli assi ferroviari transeuropei dovrebbe rispecchiare le esigenze esistenti e quelle previste (RS 8/2010, paragrafo 63).

8.38. La Corte ha anche sottolineato come una buona analisi delle esigenze eviti di fissare obiettivi che vanno al di là di quanto realmente richiesto, e incoraggi, al tempo stesso, soluzioni alternative e meno costose (RS 9/2010, paragrafo 72).

Collegamento tra gli obiettivi e le misure

8.39. La Corte ha sottolineato, in alcune relazioni ⁽²⁵⁾, che vi deve essere un chiaro collegamento tra gli obiettivi ricercati e le misure scelte per conseguirli.

8.40. Quando non viene specificato tale collegamento, è poco probabile che la concezione delle misure prescelte sia in grado di conseguire gli obiettivi attesi (cfr. RS 10/2010, paragrafo 34, per quel che riguarda il caso specifico delle isole minori del Mar Egeo). Nell'ambito del «miglioramento della regolamentazione», la Corte ha osservato che le relazioni di valutazione d'impatto non presentano in modo uniforme come raggiungere gli obiettivi e le realizzazioni attese dall'intervento proposto attraverso i meccanismi di attuazione e, per quanto riguarda i programmi di spesa, con la dotazione stimata (RS 3/2010, paragrafo 60).

Mezzi pertinenti, sufficienti e proporzionati

8.41. Alcune osservazioni della Corte ⁽²⁶⁾ sottolineano l'importanza di una scelta adeguata dei mezzi per raggiungere gli obiettivi fissati.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.37. Con riferimento alla definizione dei progetti prioritari per gli assi ferroviari transeuropei, l'esperienza ha dimostrato che l'obiettivo di fornire una descrizione definitiva dei principali assi ferroviari transeuropei è particolarmente difficile da conseguire, per quanto auspicabile, a causa della loro mutevolezza dovuta ai flussi migratori, ai modelli degli scambi e al contesto geopolitico. Sono stati condotti studi per analizzare i flussi di traffico esistenti e quelli attesi, sia per i singoli progetti che per la rete, i cui risultati sono però lungi dall'essere conclusivi. Di conseguenza, non è attualmente possibile raggiungere tale definizione e i progetti prioritari dovranno continuare a basarsi su accordi politici fra il Consiglio e il Parlamento europeo, sulla base delle migliori informazioni disponibili.

8.40. La Commissione concorda sul fatto che il programma di sostegno alle isole minori del Mar Egeo potrebbe essere migliorato e, a tal fine, sta lavorando in collaborazione con le autorità greche.

⁽²⁵⁾ RS 10/2010, paragrafo 34; RS 3/2010, paragrafo 60; RS 6/2010, paragrafi 94 e 96.

⁽²⁶⁾ RS 12/2010, paragrafo 66; RS 7/2010 paragrafo 90; RS 9/2010, paragrafo 53.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.42. Nel settore dell'assistenza allo sviluppo a favore dell'istruzione di base nell'Africa sub sahariana, la Corte ha indicato la difficoltà incontrata dalla Commissione nell'assegnare alle delegazioni personale con profilo adeguato, che indebolisce la loro capacità di gestire i programmi in maniera efficace (RS 12/2010, paragrafo 66). Nel diverso contesto della procedura di liquidazione dei conti, la Corte ha segnalato che le rettifiche imposte, per essere realmente efficaci, dovrebbero avere effetti preventivi o dissuasivi direttamente sui responsabili delle irregolarità (RS 7/2010, paragrafo 90).

8.42. La Commissione riconosce che è essenziale dotarsi di adeguate competenze qualificate in materia di istruzione. Per le delegazioni le cui priorità includono l'istruzione, la Commissione assicura la presenza di personale competente, ad esempio nel quadro della politica di ripartizione dei compiti dell'UE, delegando tale responsabilità ad uno Stato membro che possiede le pertinenti competenze settoriali, oppure fornendo personale dotato di un profilo adeguato dalla sede centrale tramite le direzioni geografiche, con il sostegno delle unità tematiche. È stata inoltre prevista la realizzazione di reti tematiche per collegare meglio le competenze presenti nelle direzioni tematiche e geografiche della sede centrale con le delegazioni.

La verifica della conformità è concepita per escludere dal finanziamento dell'UE spese non conformi alla normativa dell'UE. Non si tratta di un meccanismo con cui vengono recuperati pagamenti irregolari ai beneficiari, che in linea con il principio della gestione concorrente è esclusiva competenza degli Stati membri.

Qualora sia possibile individuare pagamenti indebiti ai beneficiari a seguito di una verifica della conformità, gli Stati membri hanno l'obbligo di dare seguito a tale risultanza avviando azioni di recupero nei confronti dei beneficiari stessi. Qualora non siano necessarie azioni di recupero, in quanto le rettifiche finanziarie riguardano lacune nei regimi di gestione e controllo di uno Stato membro, le rettifiche rappresentano uno strumento importante per migliorare quei sistemi e in tal modo prevenire o individuare e recuperare pagamenti irregolari presso i beneficiari.

Inoltre, la legislazione in materia di agricoltura prevede misure sanzionatorie efficaci, dissuasive e proporzionate da irrogare ai beneficiari di pagamenti irregolari.

Vincoli di bilancio e di tempo

8.43. La Corte ha anche sottolineato nelle sue relazioni ⁽²⁷⁾ l'importanza della pianificazione nella fase di attuazione dei progetti, al fine di evitare superamenti della spesa o ritardi.

8.44. A tale proposito, la Corte ha osservato che, riguardo agli investimenti dell'UE nel settore delle infrastrutture ferroviarie, i progetti la cui preparazione era stata meno approfondita e dettagliata andavano incontro ad un maggior rischio di incrementi più significativi dei costi (RS 8/2010, paragrafo 46). La Corte ha anche constatato che i ritardi nell'attuazione dei progetti riguardanti l'approvvigionamento idrico domestico dovuti a condizioni aggiuntive imposte dalle valutazioni d'impatto ambientale, a difficoltà nell'ottenere permessi amministrativi e a stime o calcoli imprecisi avrebbero potuto in parte essere evitati grazie a una migliore pianificazione (RS 9/2010, paragrafo 51).

8.44. La Commissione ha più volte sottolineato l'importanza della pianificazione dei progetti da parte delle autorità nazionali e regionali nel contesto dei progetti del Fondo di coesione e dei progetti principali a titolo dei fondi strutturali. Nel quadro della programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013, è stato istituito specificamente lo strumento di assistenza tecnica JASPERS per sostenere, principalmente nell'UE-12, una migliore progettazione e pianificazione dei progetti.

Tuttavia la pianificazione è solo uno degli elementi che incidono sugli incrementi di spesa e sui ritardi. Come ha concluso anche la Corte nel paragrafo 45 della Relazione speciale sugli investimenti dell'UE nelle infrastrutture ferroviarie, «quasi sempre, detti incrementi sono stati originati da fattori imprevedibili emersi durante la fase di costruzione, ad esempio condizioni geografiche inaspettatamente difficili, requisiti di tutela ambientale, requisiti di sicurezza e offerte dei contraenti maggiori del previsto».

⁽²⁷⁾ RS 8/2010, paragrafo 46; RS 9/2010, paragrafo 51; RS 5/2010, paragrafo 71.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Controllo e monitoraggio della performance

8.45. Alcune osservazioni ⁽²⁸⁾ della Corte incoraggiavano i responsabili a migliorare i sistemi di controllo interno, ed a monitorare la performance mettendo in atto meccanismi appropriati per la registrazione delle informazioni e dei dati sulle realizzazioni conseguite o sul livello della performance.

8.46. Ad esempio, la Corte ha rilevato che gli esami effettuati per monitorare gli interventi finanziati dall'UE per l'istruzione di base nell'Africa sub sahariana tendevano a focalizzarsi su procedure e aspetti finanziari correlati a specifiche condizioni di erogazione anziché sugli effetti nel settore dell'istruzione (RS 12/2010, paragrafo 62). Di maniera analoga, essa ha osservato che i gruppi di azione locale (GAL) incaricati di attuare il programma Leader non valutavano se gli obiettivi della strategia locale fossero stati rispettati, né raccoglievano dati in merito (RS 5/2010, paragrafo 31).

8.47. La Corte ha tuttavia anche notato certi elementi di efficienza all'interno dei sistemi di supervisione e controllo, quali ad esempio il ruolo delle verifiche effettuate dall'Ufficio alimentare e veterinario nel mantenere la necessaria pressione sui controlli (RS 14/2010, paragrafo 67), o lo sviluppo da parte della Commissione di un valido approccio per il controllo delle procedure semplificate (RS 1/2010, paragrafo 81).

8.48. La Corte ha sottolineato in una delle sue relazioni (RS 10/2010, paragrafo 40), l'utilità di una valutazione annuale dell'attuazione dei programmi, indicando che tale valutazione permetteva ai dirigenti di apportare efficaci modifiche ai programmi in corso.

8.46. Per quanto concerne i programmi di sostegno alle politiche nel settore dell'istruzione, finanziate dal sostegno al bilancio settoriale, i progressi compiuti sulla base di indicatori di risultato (iscrizione, completamento, sopravvivenza e, in determinati casi, progressi nell'apprendimento) vengono valutati nel corso di esami congiunti con gli altri donatori, sotto la guida del paese partner. In sede di definizione degli accordi di monitoraggio della performance con i partner, la Commissione è dell'avviso che un sapiente dosaggio di indicatori di risultato e di processo fornisca il necessario quadro d'insieme sui progressi di un paese nell'attuazione della sua politica settoriale.

Rispetto al programma Leader, la Commissione ha fornito agli Stati membri ulteriori orientamenti su come monitorare, valutare e migliorare le strategie dei gruppi di azione locale (GAL) ed i risultati da essi conseguiti. Essa ha inoltre istituito, all'inizio del 2011 un «focus group» sulla qualità delle strategie di sviluppo locale, incluse le questioni sul monitoraggio e la valutazione nel quadro della Rete europea per lo sviluppo rurale. I risultati, che saranno disponibili entro la fine dell'anno, forniranno ulteriori strumenti e buone pratiche a Stati membri e GAL.

8.47. L'Ufficio alimentare e veterinario valuta costantemente l'efficacia e l'efficienza dei propri controlli, per garantire che le risorse siano utilizzate al meglio.

8.48. La Commissione ha stabilito degli indicatori comuni di performance, la cui valutazione contribuirà ulteriormente a migliorare il POSEI e le misure a favore delle isole minori del Mar Egeo.

⁽²⁸⁾ RS 12/2010, paragrafo 62; RS 5/2010, paragrafo 31; RS 10/2010, paragrafo 79; RS 10/2010, paragrafo 40.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Osservazioni della Corte in materia di realizzazioni e di presentazione di relazioni*Conseguimento degli obiettivi fissati*

8.49. Due delle relazioni della Corte sono giunte a conclusioni positive sui risultati conseguiti tramite gli interventi finanziati dal bilancio UE (RS 8/2010 e 10/2010). La Corte ha riscontrato che i progetti di infrastrutture ferroviarie cofinanziati dall'UE hanno realizzato le opere previste in modo conforme alle specifiche e, una volta completati, hanno creato nuove e migliori possibilità di trasporto ferroviario lungo tratte fondamentali dei progetti prioritari (RS 8/2010, paragrafo 65). Per quanto riguarda le misure specifiche a favore dell'agricoltura delle regioni ultraperiferiche e delle isole minori del Mar Egeo, i programmi sono stati generalmente attuati in maniera efficace e hanno pertanto soddisfatto le esigenze di tali regioni (RS 10/2010, paragrafo 82).

8.50. Altre relazioni speciali presentano risultati più contrastanti, indicando la mancata realizzazione di alcuni importanti obiettivi (RS 6/2010, 9/2010, 12/2010 e 13/2010). La Corte ha osservato che laddove vi sono obiettivi tra loro contrastanti è difficile che gli stessi possano essere conseguiti simultaneamente (RS 6/2010, paragrafi 93 e 99). Sebbene i fondi spesi per interventi strutturali abbiano contribuito a migliorare l'approvvigionamento idrico destinato al consumo domestico, si sarebbero potuti conseguire migliori risultati a un costo minore per il bilancio dell'UE (RS 9/2010, paragrafo 71).

Relazioni sulla performance

8.51. Nelle sue relazioni, la Corte ha attirato l'attenzione ⁽²⁹⁾ sulla necessità di appropriate strutture di rendicontazione e di dati pertinenti, comparabili e affidabili per permettere di valutare la corrispondenza tra gli obiettivi fissati ed i risultati ottenuti.

8.52. Nella relazione sulle azioni di mobilità del programma Leonardo da Vinci, la Corte ha osservato che le differenze strutturali esistenti tra il programma di lavoro annuale e la relazione annuale di attività impediscono di operare un confronto significativo dei risultati rispetto alla performance attesa (RS 4/2010, paragrafo 41). La Corte ha anche osservato che la Commissione e gli Stati membri non sono stati in grado di stabilire l'efficacia dei programmi Leader nel produrre effetti ai fini dello sviluppo rurale a causa della mancanza di dati, o per l'inattendibilità degli stessi, in termini assoluti o in relazione all'efficacia di altri metodi (RS 5/2010, paragrafo 100).

8.50. Gli obiettivi della riforma del mercato UE dello zucchero attuata nel 2006 sono direttamente collegati agli obiettivi della Politica agricola comune (PAC) sanciti dai trattati. Il fatto di avere obiettivi fra loro parzialmente contrastanti non è tanto indice di una carenza della riforma, quanto piuttosto il risultato della sua portata generale. La Commissione ritiene che la riforma dello zucchero abbia permesso di gestire con successo la ristrutturazione del settore, dotandolo di un quadro politico a lungo termine e migliorandone notevolmente la competitività.

8.52. Riguardo alle azioni di mobilità del programma Leonardo da Vinci, come annunciato nel piano d'azione in risposta alla relazione della Corte, un gruppo di lavoro interno della DG Istruzione e cultura ha esaminato i requisiti e la forma della relazione annuale dell'Agenzia nazionale nel corso del secondo trimestre 2011. Il nuovo formato della relazione è ora conforme alla struttura e al contenuto del programma di lavoro delle Agenzie nazionali rivisto per il 2011. Pertanto, la relazione annuale delle AN per l'anno 2011 (che sarà ricevuta dalla Commissione nel 2012) consentirà un utile confronto tra i risultati conseguiti e quelli attesi.

⁽²⁹⁾ RS 4/2010, paragrafo 41; RS 5/2010, paragrafo 100.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

8.53. Come notato all'inizio del presente capitolo, il regolamento finanziario indica che la relazione annuale di attività illustra i risultati delle operazioni a fronte degli obiettivi assegnati, i rischi associati a dette operazioni, l'impiego delle risorse messe a disposizione e l'efficienza ed efficacia del sistema di controllo interno ⁽³⁰⁾. La Corte ha osservato che spesso non sono state analizzate le differenze tra i target pianificati e le realizzazioni (cfr. paragrafo 8.16) e che il quadro per la presentazione di relazioni sull'efficacia non ha trattato dell'economia e dell'efficienza della spesa (cfr. paragrafo 8.17).

8.54. La mancata definizione di adeguate tappe intermedie ha impedito di valutare se i progressi compiuti possano essere considerati dei progressi verso la concreta realizzazione degli obiettivi pluriennali (cfr. paragrafi 8.20 e 8.21).

8.55. La Corte ha notato che gli obiettivi, gli indicatori e i target annunciati nei piani di gestione sono generalmente gli stessi che sono stati utilizzati nella relazione annuale di attività (cfr. paragrafi 8.24 e 8.25).

8.56. Per quel che riguarda i programmi nell'ambito della gestione concorrente, limitazioni giuridiche e vincoli di ordine pratico hanno inficiato l'affidabilità delle informazioni raccolte dalle direzioni generali presso gli Stati membri per la pianificazione e la presentazione di relazioni (cfr. paragrafi 8.27-8.29).

La valutazione intermedia di Leader+ si è tenuta in una primissima fase dell'attuazione della strategia dei GAL. Tuttavia, la valutazione ex-post di Leader+, conclusasi nel dicembre 2010, fornisce delle utili informazioni sull'efficacia e l'efficienza degli interventi attuati nel quadro del programma Leader, informazioni che saranno utili ai fini della definizione in corso della politica in materia di PAC per il periodo post-2013.

8.53. La Commissione conviene che le differenze tra i target pianificati e le realizzazioni potrebbero essere spiegate meglio nelle future relazioni annuali di attività.

A norma dell'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento finanziario, la RAA illustra l'efficienza e l'efficacia del sistema di controllo interno, e non l'efficienza e l'efficacia delle azioni dell'UE. Il contenuto della RAA è definito sulla base dei requisiti di tale disposizione. Ad ogni modo, grazie alla coerenza assicurata dalla nomenclatura ABB, le risorse umane e finanziarie (come illustrato negli allegati 2 e 3) destinate a ciascuna attività ABB sono chiaramente identificate e possono essere collegate agli indicatori degli allegati corrispondenti, rendendo in tal modo possibile valutare l'economia e l'efficienza della gestione delle risorse disponibili.

8.54. Per i programmi pluriennali non è sempre utile definire tappe intermedie, in quanto i risultati saranno ottenuti solo in modo non lineare alla fine del periodo di programmazione. La relazione annuale su risorse, realizzazioni e risultati, cioè il monitoraggio dei progressi nell'attuazione del programma consente comunque una valutazione periodica dei progressi realizzati verso il conseguimento degli obiettivi.

8.56. Per quanto attiene allo sviluppo rurale, la Commissione ha istituito un quadro comune per il monitoraggio e la valutazione (QCMV) per il periodo di programmazione 2007-2013. Esso fornisce per la prima volta un quadro unico per il monitoraggio e la valutazione di tutti gli interventi di sviluppo rurale sulla base di indicatori comuni.

In tale contesto, spetta agli Stati membri fornire dati di monitoraggio affidabili, in linea con la ripartizione delle competenze nel quadro della gestione concorrente. Considerato il numero elevato di progetti e la vasta gamma di specificità evidenziate dai progetti degli Stati membri, non è fattibile né conveniente sotto il profilo dei costi per la Commissione verificare, a livello dei singoli progetti, i dati trasmessi dagli Stati membri.

Cfr. anche la risposta al paragrafo 8.29.

⁽³⁰⁾ Articolo 60, paragrafo 7, secondo comma, del regolamento finanziario.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.57. La Corte conclude che la qualità della fase di pianificazione è importante per determinare come possano essere ottenuti i risultati attesi. Una pianificazione insufficiente o debole, compresa la mancanza di obiettivi SMART, può produrre ritardi, costi aggiuntivi, e influire sui risultati conseguiti (cfr. paragrafi 8.33-8.44).

8.58. Ai fini del rendere conto della gestione, è importante che i risultati indicati nelle relazioni corrispondano agli obiettivi e agli indicatori fissati nel piano di gestione, e che siano messi in opera sistemi appropriati di monitoraggio e di controllo per ottenere informazioni affidabili da presentare nelle relazioni sui risultati (cfr. paragrafi 8.45-8.48 e 8.51-8.52).

8.59. La Corte formula le seguenti raccomandazioni:

— **Raccomandazione 1:** Nelle relazioni annuali di attività delle direzioni generali si dovrebbe prestare maggiore attenzione alla performance, in particolare analizzando le differenze tra i target pianificati e le realizzazioni, relazionando inoltre sull'economia e l'efficienza del finanziamento UE (cfr. paragrafo 8.53).

— **Raccomandazione 2:** I servizi della Commissione dovrebbero definire delle tappe intermedie appropriate per i target pluriennali, in modo da permettere un'adeguata valutazione dei progressi compiuti (cfr. paragrafo 8.54).

— **Raccomandazione 3:** La Commissione e gli Stati membri, nel contesto delle loro rispettive responsabilità nell'ambito della gestione concorrente, dovrebbero concordare degli indicatori coerenti di performance ed assicurare l'attendibilità delle informazioni sui target pianificati e sui risultati conseguiti (cfr. paragrafo 8.56).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.57. La Commissione concorda sull'importanza della fase di pianificazione e sull'esigenza di perseguire gli obiettivi SMART.

8.58. La Commissione conviene sull'importanza che i risultati indicati nelle relazioni corrispondano agli obiettivi e agli indicatori fissati nel piano di gestione, e che siano posti in essere sistemi appropriati di monitoraggio e controllo per ottenere informazioni affidabili da presentare in sede di comunicazione dei risultati.

La Commissione si impegna costantemente a migliorare i propri sistemi di monitoraggio e di controllo, per garantirne l'adeguatezza e la capacità di fornire le informazioni necessarie in modo affidabile.

8.59.

— Si potrebbe effettivamente illustrare meglio le differenze fra i target pianificati e le realizzazioni a fronte degli obiettivi fissati.

Tuttavia, lo scopo del PG e della RAA non è fornire informazioni dettagliate sull'economia e l'efficienza (cfr. le risposte ai paragrafi 8.17 e 8.53).

Per i programmi nel settore dei fondi strutturali, la valutazione dell'economia e dell'efficienza dei regimi di finanziamento dipende in larga misura dalla disponibilità e dalla capacità degli Stati membri di fornire informazioni su questioni quali i costi unitari o i collegamenti fra le realizzazioni conseguite e le categorie di spesa. Nell'attuale quadro normativo vigente, non è possibile realizzare ciò in maniera sintetica su tutti i programmi.

— Per gli indicatori delle realizzazioni, dei risultati e, se del caso, degli impatti, si potrebbero effettivamente definire tappe intermedie.

Per quanto concerne le realizzazioni, è possibile definire tappe per i target pluriennali, almeno a livello di programma. Tuttavia, questa scelta risulta maggiormente artificiosa per gli indicatori di risultato a causa dei diversi fattori che vi contribuiscono. Ciononostante, la Commissione auspica di poter includere nei regolamenti futuri ulteriori requisiti che prevedano relazioni sui progressi compiuti nei nuovi contratti di partenariato proposti, in particolare riguardo alle tappe prefissate nel quadro della performance.

— Nel quadro della gestione concorrente, la Commissione svolge un ruolo di supervisione, verificando la conformità dei sistemi di gestione e controllo che regolamentano gli accordi e l'efficacia del funzionamento dei sistemi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

In quest'ambito, la Commissione ha già dato via a tale processo con gli Stati membri.

Per quanto concerne lo sviluppo rurale, la Commissione ha già istituito un quadro comune per il monitoraggio e la valutazione (QCMV) per il periodo di programmazione 2007-2013 che per la prima volta fornisce un quadro unico per il monitoraggio e la valutazione di tutti gli interventi di sviluppo rurale sulla base di indicatori comuni.

La Commissione intende lavorare a più stretto contatto con gli Stati membri per migliorare ulteriormente il QCMV in vista del prossimo periodo di programmazione. Un primo seminario sul monitoraggio e la valutazione della PAC è già previsto per il mese di settembre 2011.

Per i fondi strutturali, la Commissione proporrà di concordare indicatori di realizzazione comuni per il regolamento per il periodo post-2013 e concorderà una metodologia per l'individuazione di indicatori di risultato appropriati che siano specifici per contesto. La verifica dei target pianificati e la comunicazione sui risultati conseguiti rimarrà di competenza degli Stati membri (cfr. la risposta alla raccomandazione n. 6).

— **Raccomandazione 4:** In fase di pianificazione dei programmi di spesa dell'UE, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero prestare maggiore attenzione alla definizione di obiettivi SMART, come pure all'individuazione e limitazione dei rischi che possono presentarsi nel corso dell'attuazione (cfr. paragrafo 8.57).

— **Raccomandazione 5:** Il rendere conto della gestione dovrebbe anche comprendere la presentazione di relazioni sui risultati, verificando la corrispondenza tra le realizzazioni attese nel piano di gestione e quelle illustrate nella relazione annuale di attività (cfr. paragrafo 8.58).

— **Raccomandazione 6:** La Commissione, se del caso assieme agli Stati membri nel contesto della gestione concorrente, dovrebbe concepire e mettere in opera sistemi di monitoraggio e controllo per produrre informazioni complete ed esatte sui risultati (cfr. paragrafo 8.58).

— *La Commissione si sforza sempre di definire obiettivi SMART e di curare l'individuazione e la mitigazione dei rischi che potrebbero presentarsi in fase di realizzazione. Tali sforzi saranno ulteriormente moltiplicati in futuro.*

— *La Commissione concorda nel ritenere importante per l'affidabilità della gestione che i risultati presentati corrispondano agli obiettivi e agli indicatori fissati nel piano di gestione, come già avviene per la stragrande maggioranza di essi; essa conviene altresì sull'opportunità di adottare adeguati sistemi di monitoraggio e controllo che forniscano informazioni affidabili da presentare in sede di comunicazione dei risultati.*

La Commissione dovrebbe mantenere un approccio flessibile per poter riferire i dati più recenti nella relazione annuale di attività, anche laddove non fossero stati previsti nel piano di gestione. Tuttavia, essa presenterà i dati in modo da consentire la comparabilità dei due documenti.

— *Per i programmi realizzati in gestione concorrente, la Commissione proporrà alcuni requisiti principali per la concezione dei sistemi di produzione delle informazioni sui risultati nel quadro dei regolamenti per il periodo post-2013. Spetta agli Stati membri, conformemente alla ripartizione delle competenze nel quadro della gestione concorrente, gestire tali sistemi in modo da produrre informazioni complete ed esatte sui risultati.*

ALLEGATO

Informazioni finanziarie sul bilancio generale

INDICE

INFORMAZIONI DI BASE SUL BILANCIO

1. Formazione del bilancio
2. Base giuridica
3. Principi di bilancio enunciati nei trattati e nel regolamento finanziario
4. Contenuto e struttura del bilancio
5. Finanziamento del bilancio (entrate di bilancio)
6. Tipi di stanziamenti di bilancio
7. Esecuzione del bilancio
 - 7.1. La responsabilità dell'esecuzione
 - 7.2. L'acquisizione delle entrate
 - 7.3. L'esecuzione delle spese
 - 7.4. Relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio e determinazione del saldo dell'esercizio
8. Presentazione dei conti
9. Controllo esterno
10. Discarico e «follow-up»

NOTE ESPLICATIVE

Fonti dei dati finanziari

Unità monetaria

Abbreviazioni e simboli

GRAFICI RELATIVI AL BILANCIO ED AI CONTI CONSOLIDATI PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2010

INFORMAZIONI DI BASE SUL BILANCIO

1. COMPILAZIONE DEL BILANCIO

Il bilancio comprende le entrate e le spese dell'Unione europea approvate dal Consiglio e dal Parlamento europeo. Include inoltre la politica estera e di sicurezza comune, nonché qualsiasi altra spesa che il Consiglio ritenga di dover porre a carico del bilancio per consentire l'esecuzione di questa politica.

2. BASE GIURIDICA

Il bilancio è disciplinato dalle disposizioni finanziarie dei trattati (articoli da 310 a 325 del TFUE e articolo 106 *bis* del trattato CEEA) ⁽¹⁾ nonché dai regolamenti finanziari ⁽²⁾.

3. PRINCIPI DI BILANCIO ENUNCIATI NEI TRATTATI E NEL REGOLAMENTO FINANZIARIO

Tutte le entrate e tutte le spese dell'Unione europea devono essere iscritte in un unico bilancio (principio dell'unità e della veridicità). Il bilancio è adottato per la durata di un esercizio finanziario (principio dell'annualità). Esso è in pareggio (principio dell'equilibrio). La compilazione, l'esecuzione ed il rendiconto avvengono in euro (principio dell'unità di conto). Le entrate servono a finanziare indistintamente l'insieme delle spese e, analogamente alle spese, devono essere iscritte in bilancio e successivamente nei rendiconti finanziari per il loro importo integrale, senza contrazione (principio dell'universalità). Gli stanziamenti sono specificati per titoli e per capitoli; i capitoli sono suddivisi in articoli e in voci (principio della specializzazione). Gli stanziamenti di bilancio vanno utilizzati in conformità dei principi di economia, di efficienza e di efficacia (principio della sana gestione finanziaria). Il bilancio è compilato, eseguito ed è oggetto di rendiconto nel rispetto del principio di trasparenza (principio della trasparenza). Esistono alcune eccezioni ai succitati principi.

4. CONTENUTO E STRUTTURA DEL BILANCIO

Il bilancio comprende uno «stato riassuntivo delle entrate e delle spese» e delle sezioni divise in «stati delle entrate e delle spese» per ciascuna istituzione. Le nove sezioni sono: I) Parlamento europeo; II) Consiglio; III) Commissione; IV) Corte di giustizia; V) Corte dei conti; VI) Comitato economico e sociale europeo; VII) Comitato delle regioni; VIII) Mediatore europeo e IX) Garante europeo della protezione dei dati.

All'interno di ogni sezione, le entrate e le spese sono classificate per linea di bilancio (titoli, capitoli, articoli ed eventualmente voci) in funzione della loro natura e destinazione.

5. FINANZIAMENTO DEL BILANCIO (ENTRATE DI BILANCIO)

Il bilancio è sostanzialmente finanziato dalle risorse proprie dell'Unione europea: risorse proprie basate sull'RNL; risorse proprie provenienti dall'IVA; dazi doganali; diritti agricoli e contributi zucchero e isoglucosio ⁽³⁾.

Oltre alle risorse proprie, esistono altre entrate (cfr. **grafico I**).

6. TIPI DI STANZIAMENTI DI BILANCIO

Per far fronte alle spese previste, il bilancio distingue i seguenti tipi di stanziamenti di bilancio:

a) gli stanziamenti dissociati (SD), utilizzati per finanziare azioni pluriennali in taluni settori del bilancio. Essi comprendono stanziamenti d'impegno (SI) e stanziamenti di pagamento (SP):

— gli stanziamenti d'impegno consentono di contrarre, nel corso dell'esercizio, obblighi giuridici per azioni pluriennali,

— gli stanziamenti di pagamento consentono di finanziare le spese derivanti da impegni contratti durante l'esercizio in corso e durante gli esercizi precedenti;

⁽¹⁾ Cfr. elenco delle abbreviazioni nelle note esplicative.

⁽²⁾ Principalmente il regolamento finanziario (REGFIN) del 25 giugno 2002 (GU L 248 del 16.9.2002).

⁽³⁾ Principali atti giuridici in materia di risorse proprie: decisione del Consiglio 2007/436/CE, Euratom (GU L 163 del 23.6.2007); decisione del Consiglio 2000/597/CE, Euratom (GU L 253 del 7.10.2000); regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del Consiglio (GU L 130 del 31.5.2000).

b) gli stanziamenti non dissociati (SND), destinati a far fronte all'impegno ed al pagamento delle spese relative ad azioni annuali nel corso di ciascun esercizio.

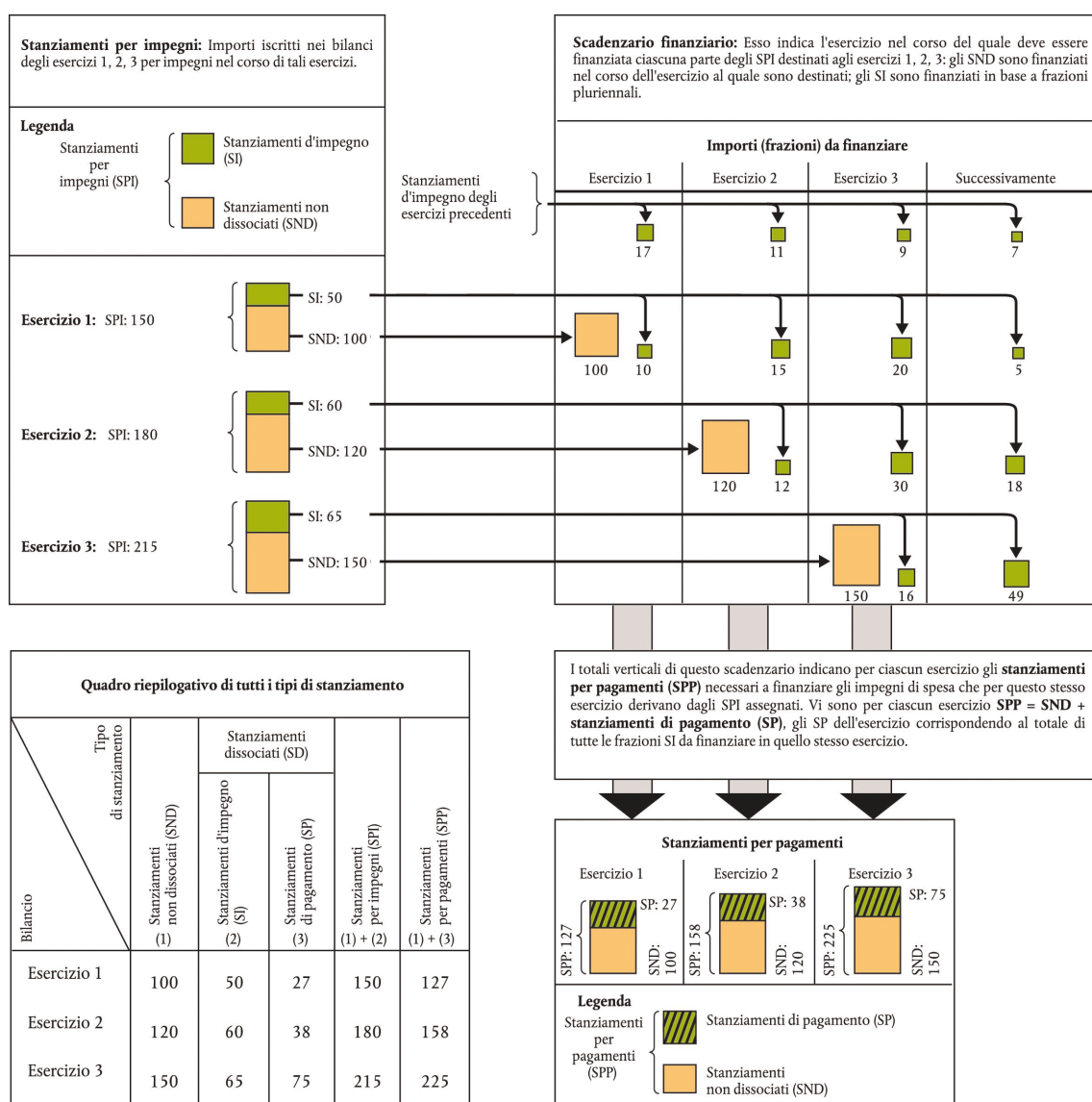
Pertanto, è importante stabilire, per ciascun esercizio, i due totali seguenti:

a) il totale degli stanziamenti per impegni (SPI) ⁽⁴⁾ = stanziamenti non dissociati (SND) + stanziamenti d'impegno (SI) ⁽⁴⁾;

b) il totale degli stanziamenti per pagamenti (SPP) ⁽⁴⁾ = stanziamenti non dissociati (SND) + stanziamenti di pagamento (SP) ⁽⁴⁾.

Le entrate iscritte in bilancio servono a coprire la totalità degli stanziamenti per pagamenti. Non è necessario che gli stanziamenti d'impegno siano coperti da entrate.

Il seguente schema semplificato (con importi fittizi) mostra l'incidenza di questi tipi di stanziamenti su ciascun esercizio.



⁽⁴⁾ È importante tener presente la differenza fra «stanziamenti per impegni» e «stanziamenti d'impegno», e fra «stanziamenti per pagamenti» e «stanziamenti di pagamento». I due termini «stanziamenti d'impegno» e «stanziamenti di pagamento» vengono usati esclusivamente nel contesto degli stanziamenti dissociati.

7. ESECUZIONE DEL BILANCIO

7.1. La responsabilità dell'esecuzione

La Commissione provvede all'esecuzione del bilancio conformemente al regolamento finanziario, sotto la propria responsabilità e nei limiti degli stanziamenti concessi; essa riconosce alle altre istituzioni i poteri necessari all'esecuzione delle rispettive sezioni del bilancio ⁽⁵⁾. Il regolamento finanziario specifica le procedure di esecuzione e, in particolare, le responsabilità degli ordinatori, dei contabili, degli amministratori delle anticipazioni e dei revisori interni delle istituzioni. Nei due maggiori settori di spesa (FEAGA e Coesione), la gestione dei fondi dell'Unione europea è condivisa con gli Stati membri.

7.2. L'acquisizione delle entrate

Le previsioni di entrata sono iscritte in bilancio con riserva di eventuali modifiche apportate da bilanci rettificativi.

Per quanto riguarda le entrate, l'esecuzione del bilancio consiste nell'accertamento dei diritti e nella riscossione degli importi dovuti all'Unione europea (risorse proprie ed altre entrate). Essa è disciplinata da disposizioni specifiche ⁽⁶⁾. Per entrate effettive di un esercizio si intende la somma delle riscossioni di diritti accertati dell'esercizio in corso e dei diritti di esercizi precedenti ancora da riscuotere.

7.3. L'esecuzione delle spese

Le previsioni di spesa sono iscritte in bilancio.

L'esecuzione delle spese iscritte in bilancio, vale a dire l'evoluzione e l'utilizzo degli stanziamenti, può essere sintetizzata come segue:

a) stanziamenti per impegni:

- i) *evoluzione degli stanziamenti*: l'insieme degli stanziamenti per impegni disponibili nel corso di un dato esercizio consta dei seguenti elementi: bilancio iniziale (SND e SI) + bilanci rettificativi + entrate con destinazione specifica + storni + stanziamenti per impegni riportati dall'esercizio precedente + stanziamenti d'impegno disimpegnati degli esercizi precedenti e ricostituiti;
- ii) *utilizzo degli stanziamenti*: gli stanziamenti per impegni definitivi sono disponibili nel corso dell'esercizio per contrarre impegni (stanziamenti per impegni utilizzati = importo degli impegni contratti);
- iii) *riporti degli stanziamenti dell'esercizio all'esercizio successivo*: gli stanziamenti dell'esercizio inutilizzati possono essere riportati all'esercizio successivo previa decisione dell'istituzione interessata. Gli stanziamenti disponibili a titolo delle entrate con destinazione specifica sono oggetto di un riporto di diritto;
- iv) *annullamento di stanziamenti*: il saldo è annullato;

b) stanziamenti per pagamenti:

- i) *evoluzione degli stanziamenti*: l'insieme degli stanziamenti per pagamenti disponibili nel corso di un dato esercizio consta dei seguenti elementi: bilancio iniziale (SND e SP) + bilanci rettificativi + entrate con destinazione specifica + storni + stanziamenti riportati dall'esercizio precedente sotto forma di riporti automatici (o di diritto) o di riporti non automatici;
- ii) *utilizzo degli stanziamenti dell'esercizio*: gli stanziamenti per pagamenti dell'esercizio sono disponibili nel corso di quest'ultimo per eseguire pagamenti. Essi non comprendono gli stanziamenti riportati dall'esercizio precedente (stanziamenti per pagamenti utilizzati = importo dei pagamenti effettuati a fronte degli stanziamenti dell'esercizio);
- iii) *riporti degli stanziamenti dell'esercizio all'esercizio successivo*: gli stanziamenti dell'esercizio inutilizzati possono essere riportati all'esercizio successivo previa decisione dell'istituzione interessata. Gli stanziamenti disponibili a titolo delle entrate con destinazione specifica sono oggetto di un riporto di diritto;

⁽⁵⁾ Cfr. articoli 317 del TFUE, 106 bis del trattato CEEA e articolo 50 del REGFIN.

⁽⁶⁾ Cfr. articoli da 69 a 74 del REGFIN e regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000.

- iv) *annullamento di stanziamenti*: il saldo è annullato;
- v) *totale dei pagamenti eseguiti nel corso dell'esercizio*: pagamenti a fronte di stanziamenti per pagamenti dell'esercizio + pagamenti a fronte di stanziamenti per pagamenti riportati dall'esercizio precedente;
- vi) *spese effettive a carico di un esercizio*: spese dei rendiconti consolidati sull'esecuzione del bilancio (cfr. paragrafo 7.4) = pagamenti a fronte di stanziamenti per pagamenti dell'esercizio + stanziamenti per pagamenti dell'esercizio riportati all'esercizio successivo.

7.4. Relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio e determinazione del saldo dell'esercizio

Le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio sono compilate alla chiusura di ciascun esercizio. Esse determinano il saldo dell'esercizio, che è iscritto nel bilancio dell'esercizio successivo tramite un bilancio rettificativo.

8. PRESENTAZIONE DEI CONTI

I conti di un dato esercizio sono trasmessi al Parlamento, al Consiglio e alla Corte dei conti; tali conti sono presentati sotto forma di stati finanziari e di una relazione sull'esecuzione del bilancio, corredati della relazione sulla gestione finanziaria e di bilancio. I conti provvisori sono trasmessi entro e non oltre il 31 marzo dell'esercizio successivo; i conti definitivi vanno presentati il 31 luglio di tale esercizio.

9. CONTROLLO ESTERNO

Dall'esercizio 1977, il controllo esterno sul bilancio viene espletato dalla Corte dei conti dell'Unione europea ⁽⁷⁾. La Corte dei conti esamina i conti di tutte le entrate e di tutte le spese del bilancio. La Corte presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle operazioni su cui si basano tali conti. La Corte controlla anche la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese ed accerta la sana gestione finanziaria. I controlli possono essere svolti prima della chiusura dei conti dell'esercizio finanziario in causa; i controlli hanno luogo tanto sui documenti quanto, in caso di necessità, in loco, presso le istituzioni dell'Unione, negli Stati membri e nei paesi terzi. La Corte dei conti redige una relazione annuale su ciascun esercizio e può inoltre presentare, in qualsiasi momento, osservazioni su problemi particolari e formulare pareri su richiesta di qualsiasi istituzione dell'Unione.

10. DISCARICO E «FOLLOW-UP»

Dal 1977, si applicano le seguenti disposizioni ⁽⁸⁾: entro il 30 aprile del secondo anno successivo all'esercizio in causa, il Parlamento, su raccomandazione del Consiglio, dà atto alla Commissione dell'esecuzione del bilancio (discarico). A tale scopo, il Consiglio e il Parlamento esaminano i conti presentati dalla Commissione, la relazione annuale e le relazioni speciali della Corte dei conti. Le istituzioni devono adottare tutte le misure opportune per dar seguito alle osservazioni contenute nelle decisioni di discarico e riferire in merito alle misure prese (*follow-up*).

⁽⁷⁾ Cfr. articoli 285-287 del TFUE, 106 bis del trattato CEEA e articolo 139-147 del REGFIN.

⁽⁸⁾ Cfr. articoli 319 del TFUE e 106 bis del trattato CEEA.

NOTE ESPLICATIVE**FONTI DEI DATI FINANZIARI**

I dati finanziari riportati nel presente allegato sono desunti dai conti annuali dell'Unione europea nonché da vari altri consuntivi finanziari forniti dalla Commissione. La ripartizione geografica è stata stabilita in base ai codici di ciascun paese del sistema d'informazione contabile della Commissione (ABAC). Come sottolineato dalla Commissione — indipendentemente dal fatto che si tratti di entrate oppure di spese — tutti i dati ripartiti per Stato membro sono il risultato di operazioni aritmetiche che presentano un quadro incompleto dei vantaggi che ciascuno Stato membro trae dall'Unione. Tali dati devono dunque essere interpretati con prudenza.

UNITÀ MONETARIA

Tutti i dati finanziari sono espressi in milioni di euro. I totali rappresentano l'arrotondamento del valore esatto e, pertanto, non corrispondono necessariamente alla somma degli arrotondamenti.

ABBREVIAZIONI E SIMBOLI

AELS	Associazione europea di libero scambio
AT	Austria
BE	Belgio
BG	Bulgaria
CE	Comunità europea (europee)
CEEA o Euratom	Comunità europea dell'energia atomica
CY	Cipro
CZ	Repubblica ceca
DE	Germania
DK	Danimarca
EE	Estonia
EL	Grecia
ES	Spagna
FI	Finlandia
FR	Francia
G	Grafico a cui si fa riferimento in altri grafici (ad esempio: G III)
GU	<i>Gazzetta ufficiale dell'Unione europea</i>
HU	Ungheria
IE	Irlanda
IT	Italia
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LT	Lituania
LU	Lussemburgo
LV	Lettonia
MT	Malta

NL	Paesi Bassi
PL	Polonia
PT	Portogallo
REGFIN	Regolamento finanziario del 25 giugno 2002
RNL	Reddito nazionale lordo
RO	Romania
S	Sezione del bilancio
SD	Stanzamenti dissociati
SI	Stanzamenti di impegno
SND	Stanzamenti non dissociati
SP	Stanzamenti di pagamento
SPI	Stanzamenti per impegni
SPP	Stanzamenti per pagamenti
SE	Svezia
SI	Slovenia
SK	Slovacchia
T	Titolo del bilancio
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
UE	Unione europea
UE-27	Totale per i 27 Stati membri dell'Unione europea
UK	Regno Unito
0,0	Dati compresi fra zero e 0,05
—	Mancanza di dati

GRAFICI RELATIVI AL BILANCIO E CONTI CONSOLIDATI PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2010

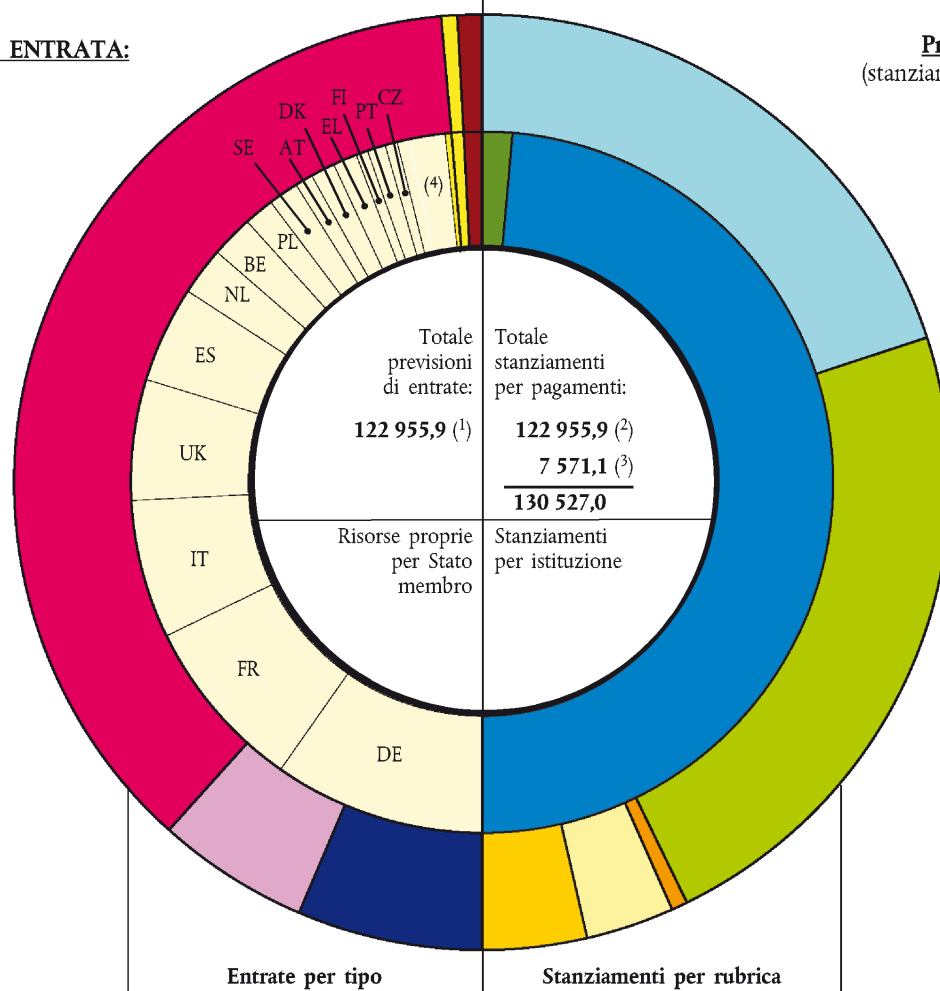
G I	Bilancio 2010 — Previsioni di entrata e stanziamenti per pagamenti definitivi
G II	Bilancio 2010 — Stanziamenti per impegni
G III	Stanziamenti per impegni disponibili nel 2010 e loro utilizzo
G IV	Stanziamenti per pagamenti disponibili nel 2010 e loro utilizzo
G V	Risorse proprie nel 2010, per Stato membro
G VI	Pagamenti effettuati nel 2010, in ciascuno Stato membro
G VII	Stato patrimoniale consolidato
G VIII	Conto del risultato economico consolidato

Grafico I

Bilancio 2010 — Previsioni di entrata e stanziamenti per pagamenti definitivi

[per il criterio di entrata, cfr. «Informazioni di base sul bilancio», paragrafo 7.2; per il criterio di spesa, cfr. «Informazioni di base sul bilancio», paragrafo 7.3, e per informazioni più dettagliate cfr. grafico IV, colonna (a)]

(milioni di euro e %)

Previsioni di ENTRATA:**Previsioni di SPESA:**
(stanziamenti per pagamenti definitivi)**Legenda entrate**

Totale delle risorse proprie (per Stato membro)	—	(0 %)
Diritti agricoli	—	(0,0 %)
Contributi «zucchero» e «glucosio»	123,4	(0,1 %)
Dazi doganali	15 595,8	(12,7 %)
Risorse proprie derivanti dall'IIVA	13 277,3	(10,8 %)
Risorse proprie basate sull'RNL	90 273,5	(73,4 %)
Altre entrate	1 432,3	(1,2 %)
Eccedenza disponibile dall'esercizio prec.	2 253,6	(1,8 %)

Legenda spese**Rubriche del quadro finanziario**

1. Crescita sostenibile	52 103,0	(39,9 %)
2. Conserv. e gestione risorse naturali	59 630,4	(45,7 %)
3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1 616,6	(1,2 %)
4. Ruolo mondiale dell'UE	8 101,2	(6,2 %)
5. Amministrazione	9 075,8	(7,0 %)
6. Compensazioni	—	(0 %)
Stanziamenti disponibili per altre istituzioni	3 495,9	(2,7 %)
Stanziamenti a disposiz. della Commissione, di cui stanziamenti operativi	127 031,1 / 121 451,2	(97,3 % / 93,0 %)

(1) Dopo bilanci rettificativi.

(4) Le entrate di IE, RO, HU, SK, SI, BG, LT, LU, CY, LV, EE, MT sono state raggruppate.

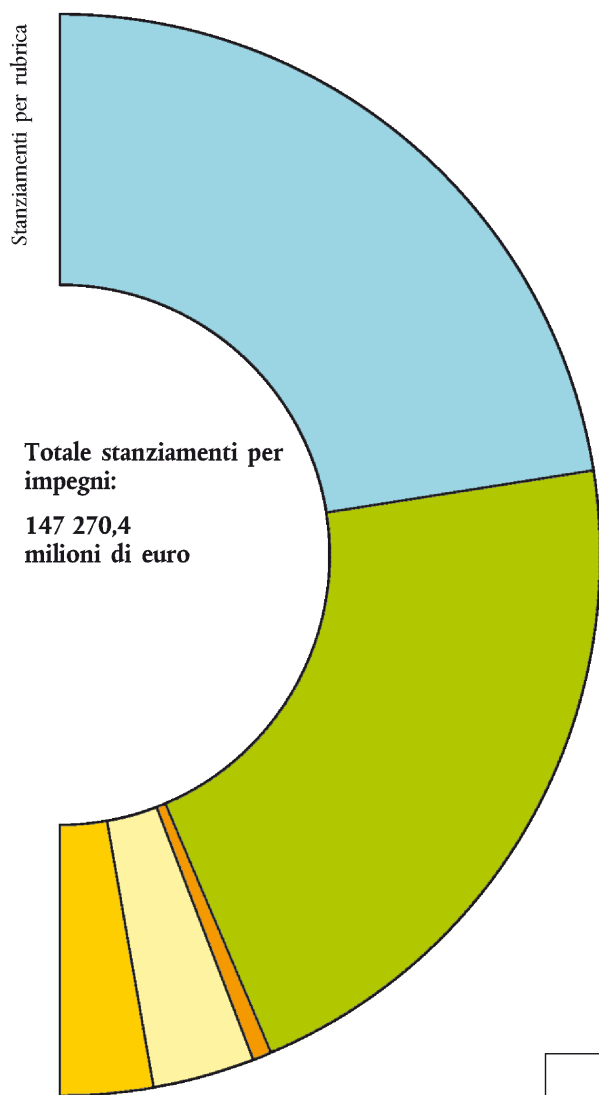
(2) Dopo bilanci rettificativi e storni tra linee di bilancio.

(3) Entrate assegnate e stanziamenti riportati.

Grafico II
Bilancio 2010 — Stanziamenti per impegni

[dopo bilanci rettificativi; per maggiori informazioni, cfr. grafico III, colonna (a)]

(milioni di euro e %)



Nota:

Il totale degli stanziamenti per impegni non è in pareggio con le entrate di bilancio 2010, in quanto gli stanziamenti d'impegno comprendono anche importi che saranno finanziati con entrate di bilancio di esercizi successivi.

Legenda spese

Rubriche del quadro finanziario







	1. Crescita sostenibile	66 243,2	(45 %)
	2. Conserv. e gestione delle risorse naturali	62 311,6	(42,3 %)
	3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1 905,8	(1,3 %)
	4. Ruolo mondiale dell'UE	8 417,9	(5,7 %)
	5. Amministrazione	8 391,9	(5,7 %)
	6. Compensazioni	—	(0 %)

Grafico III

Stanziamenti per impegni disponibili nel 2010 e loro utilizzo

(milioni di euro e %)

Sezioni (S.) e titoli (T.) corrispondenti alla nomenclatura del bilancio 2010 e rubriche del quadro finanziario	Stanziamenti definitivi	Utilizzo degli stanziamenti					
	Importo ⁽¹⁾	Impegni contratti	Tasso di utilizzo (%)	Riporti al 2011	Tasso (%)	Annullamenti	Tasso (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Nomenclatura del bilancio							
I Parlamento (S. I)	1 752,4	1 585,8	90,5	110,6	6,3	55,9	3,2
II Consiglio (S. II)	703,3	633,5	90,1	29,1	4,1	40,7	5,8
III Commissione (S. III)	144 100,2	139 832,5	97,0	3 645,3	2,5	622,4	0,4
III.1 Affari economici e finanziari (T.01)	455,0	450,8	99,1	1,5	0,3	2,7	0,6
III.2 Imprese (T.02)	907,0	844,7	93,1	51,5	5,7	10,7	1,2
III.3 Concorrenza (T.03)	95,3	92,3	96,9	2,1	2,2	0,9	1,0
III.4 Occupazione e affari sociali (T.04)	11 414,0	11 378,1	99,7	25,9	0,2	10,0	0,1
III.5 Agricoltura e sviluppo rurale (T.05)	60 878,5	58 880,4	96,7	1 967,2	3,2	30,8	0,1
III.6 Energia e trasporti (T.06)	5 089,4	4 863,9	95,6	215,3	4,2	10,1	0,2
III.7 Ambiente (T.07)	494,3	458,7	92,8	12,9	2,6	22,8	4,6
III.8 Ricerca (T.08)	5 911,7	5 544,6	93,8	366,0	6,2	1,1	0,0
III.9 Società dell'informazione e dei media (T.09)	1 816,9	1 692,0	93,1	121,0	6,7	4,0	0,2
III.10 Ricerca diretta (T.10)	847,2	461,7	54,5	385,2	45,5	0,4	0,0
III.11 Pesca e affari marittimi (T.11)	1 005,2	977,1	97,2	3,2	0,3	25,0	2,5
III.12 Mercato interno (T.12)	77,6	76,2	98,2	1,3	1,6	0,1	0,1
III.13 Politica regionale (T.13)	39 020,1	38 980,7	99,9	23,4	0,1	16,0	0,0
III.14 Fiscalità e unione doganale (T.14)	139,0	132,8	95,5	1,6	1,1	4,6	3,3
III.15 Istruzione e cultura (T.15)	1 816,7	1 641,0	90,3	173,0	9,5	2,7	0,2
III.16 Comunicazione (T.16)	222,8	217,3	97,5	1,8	0,8	3,7	1,7
III.17 Salute e tutela dei consumatori (T.17)	703,5	676,0	96,1	8,7	1,2	18,7	2,7
III.18 Spazio di libertà, sicurezza e giustizia (T.18)	1 128,1	1 070,0	94,8	53,1	4,7	5,0	0,4
III.19 Relazioni esterne (T.19)	4 449,7	4 358,8	98,0	85,8	1,9	5,0	0,1
III.20 Commercio (T.20)	80,5	78,2	97,1	1,3	1,6	1,1	1,4
III.21 Sviluppo e relazioni con i paesi ACP (T.21)	1 737,1	1 686,2	97,1	49,1	2,8	1,8	0,1
III.22 Allargamento (T.22)	1 035,2	1 023,4	98,9	10,1	1,0	1,6	0,2
III.23 Aiuti umanitari (T.23)	1 069,7	1 058,0	98,9	2,1	0,2	9,6	0,9
III.24 Lotta contro la frode (T.24)	77,7	76,7	98,8	0,0	0,0	0,9	1,2
III.25 Coordinamento delle politiche e servizio giuridico della Commissione (T.25)	198,6	192,9	97,1	4,4	2,2	1,4	0,7
III.26 Amministrazione della Commissione (T.26)	1 111,3	1 070,4	96,3	38,2	3,4	2,6	0,2
III.27 Bilancio (T.27)	67,0	63,5	94,7	2,7	4,0	0,9	1,3
III.28 Audit (T.28)	11,6	11,2	96,3	0,3	2,6	0,1	1,2
III.29 Statistiche (T.29)	152,9	138,7	90,7	7,8	5,1	6,4	4,2
III.30 Pensioni e spese correlate (T.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Servizi linguistici (T.31)	461,7	431,2	93,4	28,8	6,2	1,7	0,4
III.40 Riserve (T.40)	415,3	—	—	—	—	415,3	100,0
IV Corte di giustizia (S. IV)	331,5	324,5	97,9	1,5	0,4	5,5	1,7
V Corte dei conti (S. V)	148,6	138,2	93,0	0,4	0,3	10,0	6,7
VI Comitato economico e sociale (S. VI)	127,2	124,7	98,0	0,2	0,1	2,4	1,9
VII Comitato delle regioni (S. VII)	90,8	90,3	99,4	0,0	0,0	0,5	0,6
VIII Mediatore europeo (S. VIII)	9,3	8,4	89,7	—	—	1,0	10,3
IX Garante europeo della protezione dei dati (S. IX)	7,1	5,9	82,7	—	—	1,2	17,3
Totale generale degli stanziamenti per impegni	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Quadro finanziario							
1 Crescita sostenibile	66 243,2	64 453,3	97,3	1 311,9	2,0	478,0	0,7
2 Conservazione e gestione delle risorse naturali	62 311,6	60 250,8	96,7	1 969,9	3,2	91,0	0,1
3 Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1 905,8	1 795,2	94,2	97,5	5,1	13,1	0,7
4 Ruolo mondiale dell'UE	8 417,9	8 247,2	98,0	154,2	1,8	16,5	0,2
5 Amministrazione	8 391,9	7 997,3	95,3	253,7	3,0	141,0	1,7
6 Compensazioni	—	—	—	—	—	—	—
Totale generale degli stanziamenti per impegni	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Totale generale degli stanziamenti per pagamenti	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

(¹) Stanziamenti di bilancio definitivi tenuto conto degli storni tra linee di bilancio, degli stanziamenti corrispondenti ad entrate con destinazione specifica o assimilati e degli stanziamenti riportati dall'esercizio precedente.

Grafico IV
Stanziamenti per pagamenti disponibili nel 2010 e loro utilizzo

(milioni di euro e %)

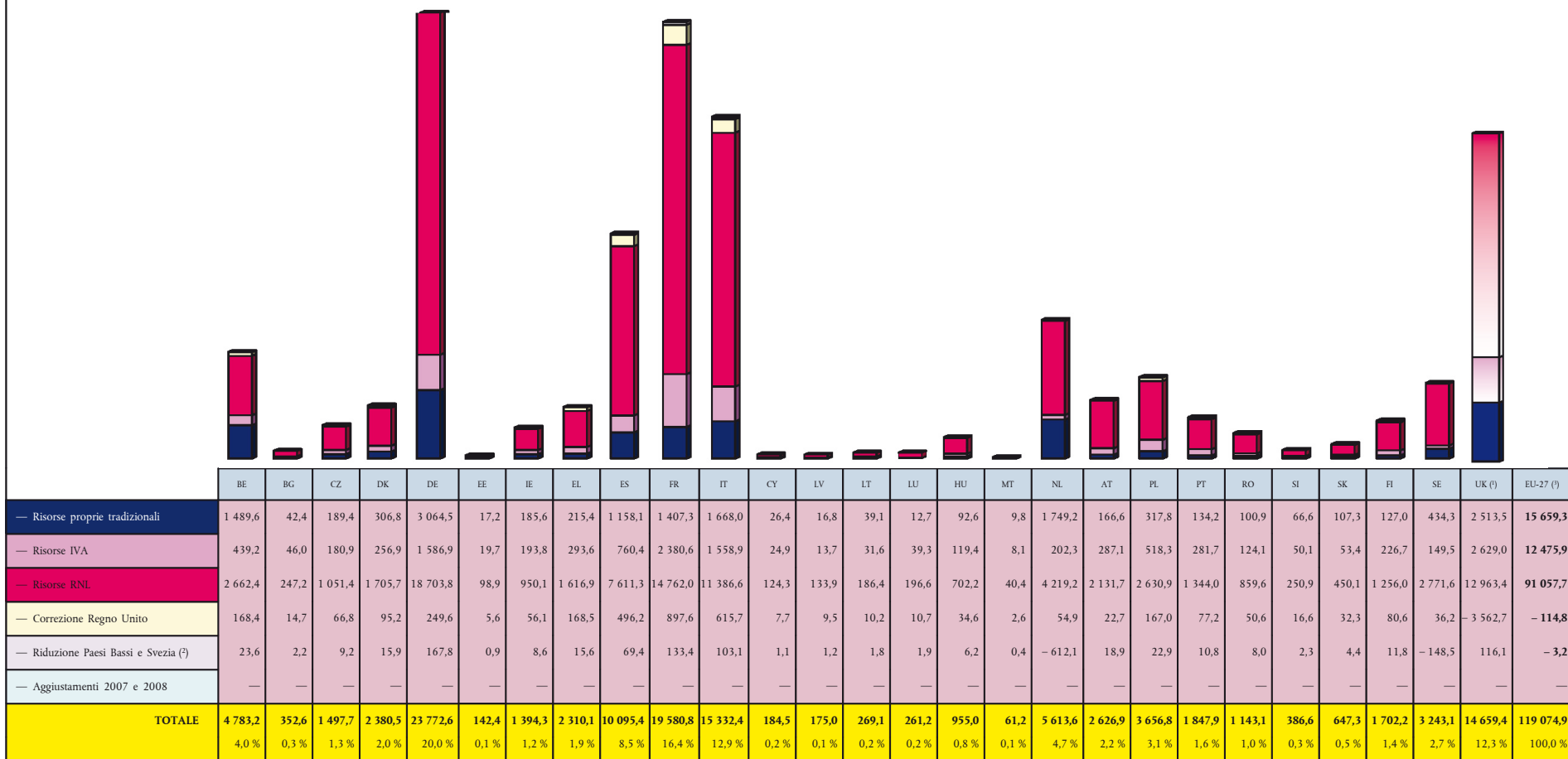
Sezioni (S.) e titoli (T.) corrispondenti alla nomenclatura del bilancio 2010 rubriche del quadro finanziario	Stanziamenti definitivi ⁽¹⁾	Utilizzo degli stanziamenti					
		Pagamenti ef- fettuati nel 2010	Tasso di uti- lizzo (%)	Riporti al 2011	Tasso (%)	Annullamenti	Tasso (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Nomenclatura del bilancio							
I Parlamento (S. I)	1 938,1	1 506,6	77,7	350,9	18,1	80,7	4,2
II Consiglio (S. II)	748,4	620,3	82,9	80,5	10,8	47,5	6,3
III Commissione (S. III)	127 031,1	119 373,9	94,0	5 073,0	4,0	2 584,2	2,0
III.1 Affari economici e finanziari (T.01)	400,5	288,8	72,1	67,4	16,8	44,3	11,1
III.2 Imprese (T.02)	770,9	658,0	85,4	98,7	12,8	14,2	1,8
III.3 Concorrenza (T.03)	103,5	91,9	88,8	9,8	9,5	1,8	1,7
III.4 Occupazione e affari sociali (T.04)	8 543,3	7 481,1	87,6	43,4	0,5	1 018,9	11,9
III.5 Agricoltura e sviluppo rurale (T.05)	58 421,2	55 611,3	95,2	2 324,8	4,0	485,1	0,8
III.6 Energia e trasporti (T.06)	3 369,2	2 858,9	84,9	187,2	5,6	323,1	9,6
III.7 Ambiente (T.07)	438,0	358,2	81,8	23,8	5,4	56,0	12,8
III.8 Ricerca (T.08)	5 369,2	4 506,5	83,9	848,2	15,8	14,5	0,3
III.9 Società dell'informazione e dei media (T.09)	1 986,3	1 786,3	89,9	196,9	9,9	3,1	0,2
III.10 Ricerca diretta (T.10)	789,3	438,2	55,5	344,0	43,6	7,2	0,9
III.11 Pesca e affari marittimi (T.11)	827,4	655,6	79,2	39,2	4,7	132,6	16,0
III.12 Mercato interno (T.12)	79,9	70,8	88,7	7,0	8,8	2,0	2,5
III.13 Politica regionale (T.13)	30 709,4	30 622,6	99,7	79,1	0,3	7,7	0,0
III.14 Fiscalità e unione doganale (T.14)	135,7	125,6	92,5	9,5	7,0	0,7	0,5
III.15 Istruzione e cultura (T.15)	1 782,8	1 571,7	88,2	205,3	11,5	5,9	0,3
III.16 Comunicazione (T.16)	230,8	206,0	89,2	14,1	6,1	10,8	4,7
III.17 Salute e tutela dei consumatori (T.17)	664,5	590,4	88,8	44,5	6,7	29,6	4,5
III.18 Spazio di libertà, sicurezza e giustizia (T.18)	839,8	744,9	88,7	71,2	8,5	23,7	2,8
III.19 Relazioni esterne (T.19)	3 867,5	3 683,0	95,2	83,5	2,2	101,0	2,6
III.20 Commercio (T.20)	90,4	76,9	85,1	6,3	7,0	7,2	7,9
III.21 Sviluppo e relazioni con i paesi ACP (T.21)	1 818,8	1 707,8	93,9	55,2	3,0	55,8	3,1
III.22 Allargamento (T.22)	1 152,5	1 130,2	98,1	16,0	1,4	6,3	0,5
III.23 Aiuti umanitari (T.23)	977,8	970,9	99,3	5,9	0,6	0,9	0,1
III.24 Lotta contro la frode (T.24)	82,3	72,7	88,3	7,0	8,5	2,6	3,1
III.25 Coordinamento delle politiche e servizio giuridico della Commissione (T.25)	214,5	188,7	87,9	22,3	10,4	3,6	1,7
III.26 Amministrazione della Commissione (T.26)	1 239,4	1 044,0	84,2	176,8	14,3	18,5	1,5
III.27 Bilancio (T.27)	77,2	64,7	83,8	11,2	14,5	1,3	1,7
III.28 Audit (T.28)	12,3	10,6	86,6	1,4	11,8	0,2	1,6
III.29 Statistiche (T.29)	148,0	125,8	85,0	16,6	11,2	5,6	3,8
III.30 Pensioni e spese correlate (T.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Servizi linguistici (T.31)	486,1	426,5	87,7	56,6	11,6	2,9	0,6
III.40 Riserve (T.40)	192,9	—	—	—	—	192,9	100,0
IV Corte di giustizia (S. IV)	349,7	323,1	92,4	18,3	5,2	8,3	2,4
V Corte dei conti (S. V)	209,8	182,4	86,9	16,7	7,9	10,8	5,2
VI Comitato economico e sociale (S. VI)	134,4	121,5	90,4	9,3	7,0	3,6	2,7
VII Comitato delle regioni (S. VII)	97,2	89,4	92,0	6,7	6,9	1,0	1,1
VIII Mediatore europeo (S. VIII)	10,1	8,5	84,3	0,5	5,2	1,1	10,5
IX Garante europeo della protezione dei dati (S. IX)	8,2	5,0	61,1	1,4	16,8	1,8	22,1
Totale generale degli stanziamenti per pagamenti	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1
Quadro finanziario							
1 Crescita sostenibile	52 103,0	48 828,0	93,7	1 905,3	3,7	1 369,7	2,6
2 Conservazione e gestione delle risorse naturali	59 630,4	56 647,3	95,0	2 381,9	4,0	601,2	1,0
3 Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1 616,6	1 373,0	84,9	199,3	12,3	44,4	2,7
4 Ruolo mondiale dell'UE	8 101,2	7 486,5	92,4	114,1	1,4	500,6	6,2
5 Amministrazione	9 075,8	7 895,8	87,0	956,8	10,5	223,1	2,5
6 Compensazioni	—	—	—	—	—	—	—
Totale generale degli stanziamenti per pagamenti	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

⁽¹⁾ Stanziamenti di bilancio definitivi tenuto conto degli storni tra linee di bilancio, degli stanziamenti corrispondenti ad entrate assegnate o assimilati e degli stanziamenti riportati dall'esercizio precedente.

Grafico V
Risorse proprie nel 2010, per Stato membro

Entrate effettive

(milioni di euro e %)



⁽¹⁾ Per il Regno Unito, viene applicata una correzione (3 562,7 milioni di euro) all'importo lordo delle risorse proprie (18 222 milioni di euro). Il finanziamento di tale aggiustamento viene sostenuto dagli altri Stati membri.

⁽²⁾ Per il periodo 2007-2013, è concessa ai Paesi Bassi e alla Svezia una riduzione lorda dei loro contributi annuali basati sull'RNL. Per il 2010, gli importi di tale riduzione sono, rispettivamente, 612,1 e 148,5 milioni di euro.

⁽³⁾ Le differenze tra gli importi presentati nel grafico e quelli presentati nella tabella 2.1 del capitolo 2 rappresentano gli aggiustamenti relativi ai saldi IVA, ai saldi RNL e alla correzione a favore del Regno Unito imputati ai corrispondenti titoli e paesi.

Grafico VI

Pagamenti effettuati nel 2010, in ciascuno Stato membro ⁽¹⁾

Nota: Pagamenti eseguiti nel 2010 = pagamenti a fronte di stanziamenti operativi 2010 + pagamenti a fronte di riporti dal 2009.

Rubriche del quadro finanziario

(milioni di euro e %)

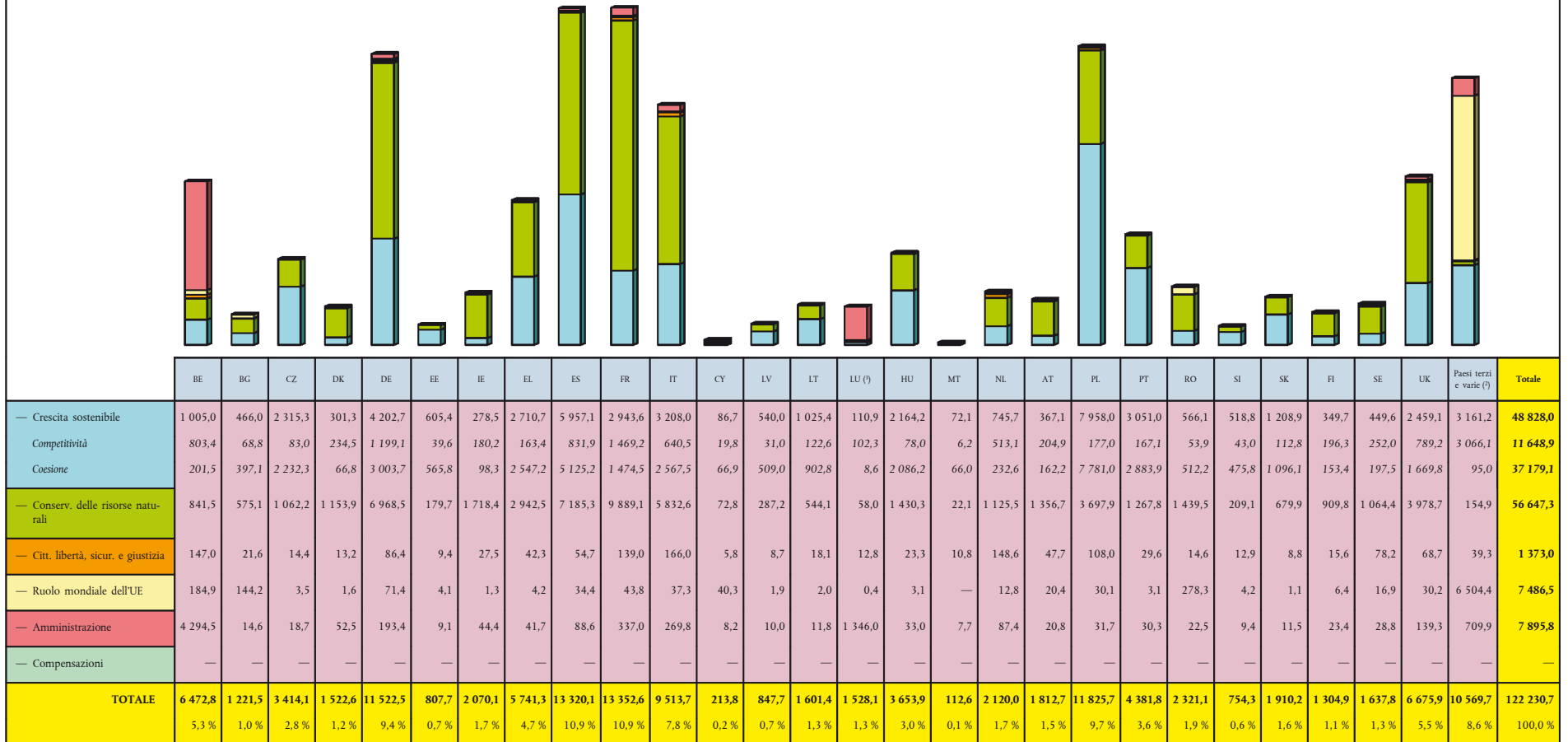
⁽¹⁾ La ripartizione geografica non corrisponde ad una ripartizione dei pagamenti effettuati a favore degli Stati membri, bensì alla ripartizione delle spese sulla base dei dati che figurano nel sistema contabile informatizzato ABAC della Commissione (escluso il titolo «Amministrazione» fornito direttamente dalla DG Bilancio).⁽²⁾ Gli importi della colonna «Paesi terzi e varie» comprendono essenzialmente le spese relative a progetti realizzati al di fuori dell'Unione e alla partecipazione di paesi terzi. Sono anche comprese le spese per cui non è stata possibile una ripartizione geografica.⁽³⁾ L'importo indicato per il Lussemburgo include un aggiustamento negativo di 136 milioni di euro, relativo a spese operative di cui il Lussemburgo non è il reale beneficiario.

Grafico VII Stato patrimoniale consolidato ⁽¹⁾ (milioni di euro)		
	31.12.2010	31.12.2009
Attività non correnti:		
Immobilizzazioni immateriali	108	72
Immobilizzazioni materiali	4 813	4 859
Immobilizzazioni finanziarie	2 555	2 379
Prestiti	11 640	10 764
Prefinanziamenti a lungo termine	44 118	41 544
Crediti a lungo termine	40	55
	63 274	59 673
Attività correnti:		
Scorte	91	77
Investimenti a breve termine	2 331	1 791
Prefinanziamenti a breve termine	10 078	9 436
Crediti a breve termine	13 501	8 958
Tesoreria ed equivalenti di tesoreria	22 063	23 372
	48 064	43 634
Totale attivo	111 338	103 307
Passività non correnti:		
Benefici per i dipendenti	(37 172)	(37 242)
Accantonamenti a lungo termine	(1 317)	(1 469)
Passività finanziarie a lungo termine	(11 445)	(10 559)
Altri debiti a lungo termine	(2 104)	(2 178)
	(52 038)	(51 448)
Passività correnti:		
Accantonamenti a breve termine	(214)	(213)
Passività finanziarie a breve termine	(2 004)	(40)
Debiti	(84 529)	(93 884)
	(86 747)	(94 137)
Totale passivo	(138 785)	(145 585)
Attivo netto	(27 447)	(42 278)
Riserve	3 484	3 323
Importi da richiedere agli Stati membri	(30 931)	(45 601)
Attivo netto	(27 447)	(42 278)

⁽¹⁾ La presentazione dello stato patrimoniale è identica a quella utilizzata nei conti annuali dell'Unione europea.

Grafico VIII
Conto del risultato economico consolidato ⁽¹⁾

(milioni di euro)

	2010	2009
Entrate d'esercizio		
Risorse proprie e contributi	122 328	110 537
Altre entrate d'esercizio	8 188	7 532
	130 516	118 069
Spese d'esercizio		
Spese amministrative	(8 614)	(8 133)
Spese di funzionamento	(103 764)	(102 504)
	(112 378)	(110 637)
Avanzo da attività operative	18 138	7 432
Entrate derivanti da operazioni finanziarie	1 178	835
Spese relative a operazioni finanziarie	(661)	(594)
Movimenti nelle passività derivanti dai benefici per i dipendenti	(1 003)	(683)
Quota relativa all'avanzo (disavanzo) netto di associate e imprese comuni	(420)	(103)
Risultato economico dell'esercizio	17 232	6 887

⁽¹⁾ La presentazione del conto del risultato economico è identica a quella utilizzata nei conti annuali dell'Unione europea.

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

(2011/C 326/02)

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

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	1-8
Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo	2-8
Capitolo I — Attuazione dell'ottavo, nono e decimo FES	9-14
Esecuzione finanziaria	9-13
Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES	14
Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES	15-64
Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono e decimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione dell'organo di controllo indipendente	I-X
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	15-57
Estensione e approccio dell'audit	15-16
Affidabilità dei conti	17-18
Regolarità delle operazioni	19-27
Efficacia dei sistemi	28-51
Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione	52-57
Conclusioni e raccomandazioni	58-64
Conclusioni	58-61
Raccomandazioni	62-64

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1. La presente relazione annuale espone la valutazione della Corte sui Fondi europei di sviluppo (FES). Le informazioni fondamentali sulle attività prese in esame e sulle spese per l'esercizio 2010 sono riportate nella **tabella 1**.

Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo

2. Il Fondo europeo di sviluppo (FES) rappresenta lo strumento principale per fornire gli aiuti dell'Unione europea per la cooperazione allo sviluppo agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). Esso è stato istituito dal trattato di Roma nel 1957. L'accordo di partenariato, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di venti anni («accordo di Cotonou»), è il quadro entro cui si svolgono le relazioni tra l'Unione europea, gli Stati ACP e i PTOM. Il partenariato si propone come fine principale la riduzione e infine l'eliminazione della povertà, in linea con gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile e della progressiva integrazione dei paesi ACP e PTOM nell'economia mondiale. Esso è basato su tre pilastri complementari:

- la cooperazione allo sviluppo,
- la cooperazione economica e commerciale, e
- la dimensione politica.

3. Le operazioni finanziate da ciascun FES sono programmate all'inizio del periodo di riferimento. Un documento di strategia nazionale, redatto dallo Stato ACP o dal PTOM interessato e dall'UE, previa consultazione di un gran numero di attori nel processo di sviluppo, definisce gli obiettivi e le strategie di sviluppo a medio termine del paese e indica la dotazione finanziaria programmabile dell'UE di cui esso può beneficiare.

Tabella 1 — Fondi europei di sviluppo — Informazioni fondamentali 2010

(milioni di euro)

Titolo di bilancio	Settore	Descrizione	Pagamenti 2010	Modalità di gestione
Fondi europei di sviluppo	Ottavo FES	Spese amministrative	0	
		Spese operative		
		Progetti	21	Centralizzata diretta
		Sostegno al bilancio	0	Centralizzata diretta
		Progetti	133	Decentrata
		Progetti	2	Congiunta
			157	
	Nono FES	Spese amministrative	8	
		Spese operative		
		Progetti	204	Centralizzata diretta
		Sostegno al bilancio	63	Centralizzata diretta
		Progetti	29	Centralizzata indiretta
		Progetti	921	Decentrata
		Progetti	81	Congiunta
			1 305	
	Decimo FES	Spese amministrative	78	
		Spese operative		
		Progetti	181	Centralizzata diretta
		Sostegno al bilancio	1 017	Centralizzata diretta
		Progetti	11	Centralizzata indiretta
		Progetti	215	Decentrata
		Progetti	271	Congiunta
			1 772	
Totale spese amministrative			86	
Totale spese operative			3 147	
Progetti			2 068	
Sostegno al bilancio			1 079	
Totale pagamenti ⁽¹⁾			3 233	
Totale impegni specifici ⁽¹⁾			3 304	
Totale impegni globali ⁽¹⁾			2 187	

⁽¹⁾ Importi netti dell'esercizio finanziario 2010.

Fonte: Corte dei conti europea, in base a dati forniti da EuropeAid DataWarehouse.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4. I FES sono finanziati dagli Stati membri, dispongono di un regolamento finanziario proprio e sono gestiti da un apposito comitato. La Commissione europea è responsabile dell'esecuzione finanziaria delle operazioni finanziate con risorse dei FES. In seno alla Commissione, nel 2010, la quasi totalità dei programmi FES è stata gestita dall'Ufficio di cooperazione EuropeAid (EuropeAid), che è anche responsabile della gestione della maggior parte delle spese concernenti le relazioni esterne e lo sviluppo, finanziate dal bilancio generale dell'Unione europea ⁽¹⁾. Una piccola parte dei progetti FES ⁽²⁾ riguarda l'aiuto umanitario ed è gestita dalla direzione generale per gli Aiuti umanitari (DG ECHO). La Banca europea per gli investimenti (BEI) gestisce il fondo di investimenti, che non forma oggetto della dichiarazione di affidabilità della Corte o della procedura di scarica del Parlamento europeo ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ anche se le operazioni vengono realizzate dalla BEI a nome e a rischio dell'Unione europea, utilizzando risorse FES.

5. A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, è stato avviato, dal 1° dicembre 2010, il servizio europeo per l'azione esterna, la cui missione è di sostenere l'Alto rappresentante dell'Unione europea nell'assolvere il suo mandato di attuare la politica estera e di sicurezza comune dell'UE, nonché altri settori di rappresentanza esterna. In tale contesto, EuropeAid e la DG Sviluppo si sono fuse alla fine del 2010 costituendo la DG Sviluppo e cooperazione — EuropeAid (DG DEVCO) che ha iniziato ad attuare la maggior parte dei programmi FES a partire da gennaio 2011.

6. Il contributo FES viene attuato mediante progetti (66 % dei pagamenti del 2010) e il sostegno al bilancio ⁽⁵⁾ (34 % dei pagamenti del 2010) e gestito secondo tre modalità principali (**tabella 1**): gestione centralizzata, congiunta e decentrata ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Cfr. capitolo 5 «Aiuti esterni, sviluppo e allargamento» della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio dell'UE relativo all'esercizio finanziario 2010.

⁽²⁾ Pari all'1,1 % dei pagamenti effettuati nel 2010.

⁽³⁾ Articoli 118, 125 e 134 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo (GU L 78 del 19.3.2008, pag. 1) e parere della Corte n. 9/2007 sulla proposta di tale regolamento (GU C 23 del 28.1.2008).

⁽⁴⁾ L'accordo tripartito tra la BEI, la Commissione e la Corte (articolo 134 del summenzionato regolamento finanziario del 18 febbraio 2008 applicabile al decimo FES) stabilisce le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte.

⁽⁵⁾ Il sostegno al bilancio comporta il trasferimento di fondi dalla Commissione all'erario di un paese partner al fine di fornire risorse di bilancio supplementari a sostegno di una strategia di sviluppo nazionale.

⁽⁶⁾ Articoli 21-29 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7. Nell'ambito della gestione centralizzata (49 % dei pagamenti del 2010), la Commissione attua direttamente le attività di aiuto. Nella gestione congiunta (11 % dei pagamenti del 2010), talune organizzazioni internazionali sono responsabili dell'attuazione delle azioni finanziate dall'Unione europea, a condizione che le loro procedure in materia di contabilità, audit, controllo e aggiudicazione degli appalti offrano garanzie equivalenti alle norme internazionalmente riconosciute. I principali partner di EuropeAid sono le agenzie delle Nazioni Unite e la Banca mondiale. Nell'ambito della gestione decentrata (40 % dei pagamenti del 2010), la Commissione può affidare alle autorità dei paesi beneficiari la gestione di taluni compiti. Il principio della gestione decentrata del FES viene illustrato nel **grafico 1**.

8. Gli interventi del FES sono attuati in e da paesi i cui sistemi di controllo interno sono generalmente carenti. L'assenza di capacità della maggior parte degli ordinatori nazionali nei paesi beneficiari e le debolezze riscontrate nell'istituzione e nell'applicazione delle procedure e dei controlli finanziari da parte degli organismi responsabili dell'attuazione e dei supervisori rappresentano un rischio elevato per la regolarità delle operazioni. Il fatto stesso che molti progetti siano realizzati in siti remoti e la presenza di conflitti in certe regioni accrescono la difficoltà di procedere a verifiche.

8. La Commissione riduce l'entità di tali rischi mediante tempestivi e decisi interventi di rilevazione e di rettifica. L'EuropeAid (in sede e presso le delegazioni) effettua controlli ex ante di alto livello in termini non soltanto di copertura ma anche di natura dei controlli stessi, ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dalle disposizioni di legge. Nella strategia dei controlli una funzione molto importante hanno pure le misure preventive, ivi inclusa un'approfondita formazione destinata al personale della Commissione e anche specificamente al personale degli ordinatori nazionali (NAO). Inoltre, in vari Stati è stata introdotta una struttura di sostegno dei NAO. Negli ultimi anni si è sviluppata in misura considerevole anche l'azione di orientamento: tra l'altro, nel 2010 è stato pubblicato un nuovo «Manuale per la gestione finanziaria, ad uso dei beneficiari dei fondi UE.

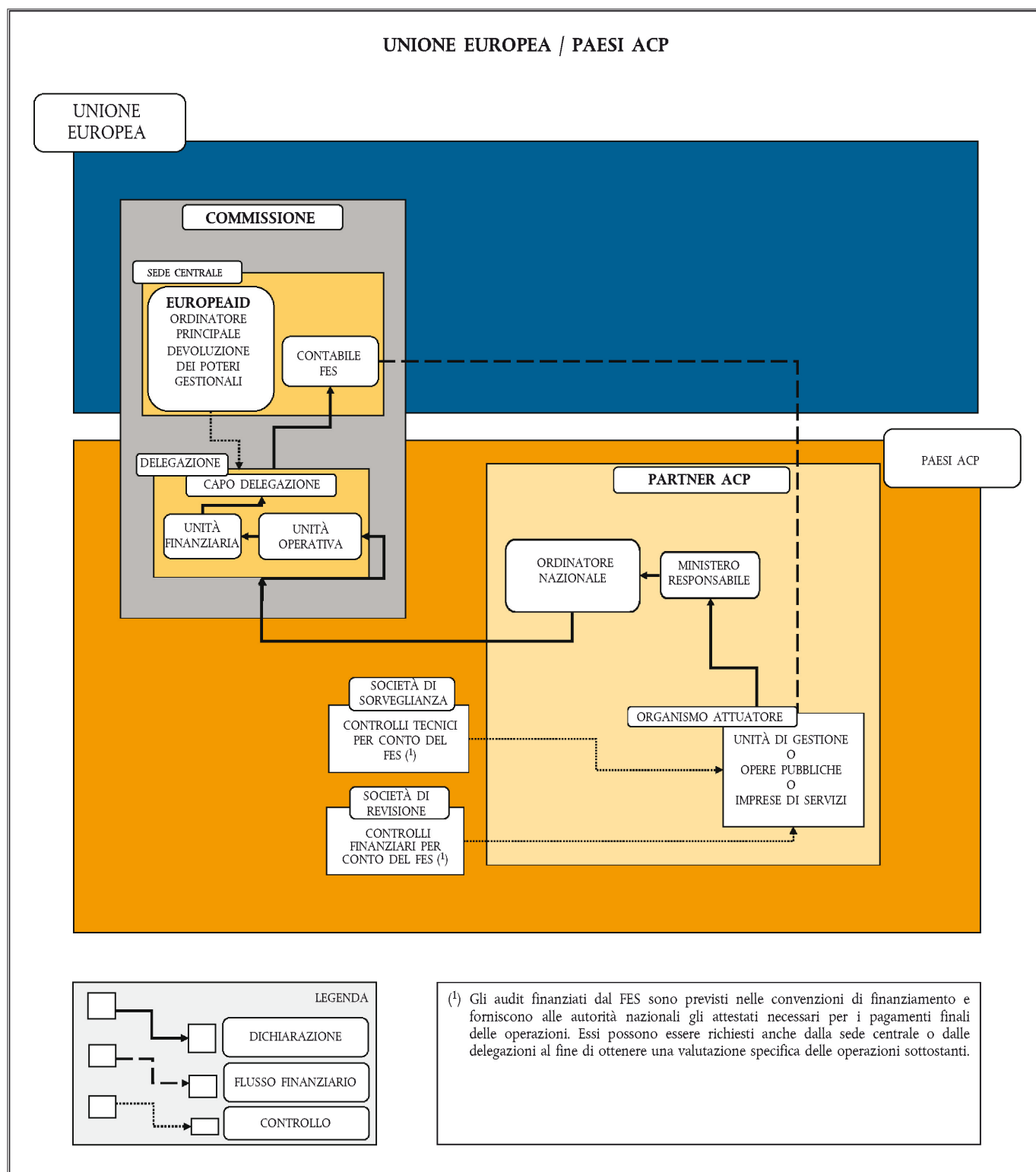
CAPITOLO I — ATTUAZIONE DELL'OTTAVO, NONO E DECIMO FES

Esecuzione finanziaria

9. Nel 2010, l'ottavo, nono e decimo FES sono stati attuati contemporaneamente. Di norma, ogni accordo FES è concluso per un periodo di impegno di circa cinque anni, tuttavia i pagamenti possono essere effettuati su un periodo più lungo. L'ottavo FES, che riguarda il periodo 1995-2000, fornisce un aiuto UE pari a 14 625 milioni di euro. Il nono FES, che riguarda il periodo 2000-2007, fornisce un aiuto UE pari a 15 200 milioni di euro.

10. Il decimo FES, che riguarda il periodo di impegno 2008-2013, ed è entrato in vigore il 1° luglio 2008, fornisce un aiuto UE pari a 22 682 milioni di euro. Di questo importo, 21 967 milioni di euro sono destinati ai paesi ACP e 285 milioni ai PTOM. Tali importi comprendono 1 500 milioni di euro e 30 milioni di euro destinati al fondo investimenti gestito dalla BEI a favore, rispettivamente, dei paesi ACP e PTOM. Infine, 430 milioni di euro sono destinati alle spese a carico della Commissione per la programmazione e l'attuazione del FES.

Grafico 1 — Principio della gestione decentrata



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

11. L'importo totale dei contributi versati dagli Stati membri nel 2010 è stato pari a 3 500 milioni di euro. Erano ancora richiesti contributi a titolo del nono FES. Nel 2011, verranno effettuate le ultime richieste di contributi a titolo del nono FES e verranno richiesti i primi contributi a titolo del decimo FES, cui parteciperanno tutti i 27 Stati membri.

12. La **tabella 2** illustra l'utilizzo cumulativo delle risorse FES gestite dalla Commissione e la loro esecuzione finanziaria. Nel 2010, sono stati effettuati impegni globali lordi per un importo di 2 662 milioni di euro (2 187 milioni netti), al di sotto del 13 % rispetto alle previsioni elaborate dalla Commissione riguardo all'esecuzione finanziaria ⁽⁷⁾. Ciò si spiega principalmente con le decisioni della Commissione di non dare seguito a diverse decisioni di finanziamento nell'ambito del programma di cooperazione tra i paesi ACP ⁽⁸⁾ e ad alcune attività V-FLEX ⁽⁹⁾, e con i ritardi nella finalizzazione dei documenti di programmazione del decimo FES per i PTOM e nella valutazione intermedia dei documenti di strategia nazionale del decimo FES. EuropeAid riferisce che gli impegni specifici ⁽¹⁰⁾ effettuati nel 2010 hanno raggiunto un importo di 3 710 milioni di euro (3 304 milioni netti), superando di 410 milioni di euro (pari al 13 %) le previsioni riguardo all'esecuzione finanziaria. Tuttavia, almeno 305 milioni di euro derivano dalla rettifica di dati relativi agli impegni contratti negli anni precedenti.

13. Pur essendo inferiori dell'8 % all'obiettivo quantificato, i pagamenti lordi hanno raggiunto nel 2010 un livello record di 3 321 milioni di euro (3 233 milioni di euro netti). Gli impegni non spesi sono diminuiti dell'8 %, passando da 12 490 milioni di euro a 11 444 milioni, riduzione che trova giustificazione nell'elevato livello dei pagamenti del 2010 rispetto ai nuovi impegni per lo stesso esercizio. Gli impegni non spesi di vecchia data o dormienti ⁽¹¹⁾ sono ulteriormente cresciuti dell'11 %, passando da 1 217 milioni a 1 353 milioni di euro.

12. La Commissione conferma di aver intenzionalmente ritardato alcuni progetti la cui attuazione non era ancora molto progredita, il che spiega perché il totale degli impegni utilizzati è stato lievemente inferiore al previsto.

13. Come constata la Corte, i pagamenti hanno raggiunto un livello record, riducendo così gli impegni non ancora spesi. La Commissione è anche riuscita a chiudere vecchi progetti dell'8° FES.

L'aumento degli impegni di vecchia data o dormienti si può spiegare con il livello elevato degli impegni negli esercizi precedenti, in particolare nel 2007, quando ha avuto inizio il 10° FES.

⁽⁷⁾ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento. La differenza tra gli importi lordi e quelli netti deriva dai disimpegni.

⁽⁸⁾ Ai sensi dell'accordo di Cotonou, la cooperazione tra i paesi ACP è parte integrante della cooperazione e dell'integrazione regionale e interessa tutte le operazioni regionali a beneficio di molti o di tutti gli Stati ACP.

⁽⁹⁾ Sostegno ai paesi in via di sviluppo per far fronte all'impatto della crisi finanziaria.

⁽¹⁰⁾ Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti. La differenza tra gli importi lordi e quelli netti deriva dai disimpegni.

⁽¹¹⁾ Gli impegni non spesi di vecchia data sono fondi impegnati da oltre un quinquennio e ancora non spesi. Per impegni non spesi dormienti si intendono i fondi impegnati ma che non hanno formato oggetto di contratti o di spesa per oltre due anni.

Tabella 2 — Utilizzo cumulato delle risorse FES al 31 dicembre 2010

(milioni di euro)

	Situazione alla fine del 2009		Esecuzione del bilancio nel corso dell'esercizio finanziario 2010 (netto)				Situazione alla fine del 2010				
	Importo globale	Tasso di esecuzione ⁽²⁾	Ottavo FES ⁽³⁾	Nono FES ⁽³⁾	Decimo FES	Importo globale	Ottavo FES	Nono FES	Decimo FES	Importo globale	Tasso di esecuzione ⁽²⁾
A — RISORSE ⁽¹⁾	48 746		– 85	– 151	282	46	10 701	16 482	21 609	48 792	
B — UTILIZZO											
1. Impegni globali	35 591	73,0 %	– 46	– 116	2 349	2 187	10 698	16 463	10 617	37 778	77,4 %
2. Impegni specifici	29 021	59,5 %	8	476	2 820	3 304	10 507	15 683	6 134	32 324	66,2 %
3. Pagamenti	23 101	47,4 %	157	1 304	1 772	3 233	10 240	13 121	2 973	26 334	54,0 %
C — Pagamenti ancora da eseguire (B1-B3)	12 490	25,6 %					458	3 342	7 644	11 444	23,5 %
D — Saldo disponibile (A-B1)	13 155	27,0 %					3	19	10 992	11 014	22,6 %

⁽¹⁾ Dotazioni iniziali dell'ottavo, nono e decimo FES, cofinanziamenti, interessi, risorse varie, trasferimenti da FES precedenti.⁽²⁾ In percentuale delle risorse.⁽³⁾ Gli importi negativi corrispondono ai disimpegni.

Fonte: Corte dei conti, sulla base delle relazioni sull'esecuzione finanziaria e dei rendiconti finanziari dei FES al 31 dicembre 2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES

14. Il regolamento finanziario applicabile al decimo FES ⁽¹²⁾ prevede che la Commissione presenti ogni anno una relazione sulla gestione finanziaria dei FES. A parere della Corte, la presente relazione descrive in modo accurato il conseguimento degli obiettivi operativi della Commissione per l'esercizio finanziario (specie riguardo all'esecuzione finanziaria e alle attività di controllo), nonché la situazione finanziaria e gli eventi che hanno influito in modo significativo sulle attività svolte nel 2010. La Corte attira l'attenzione sull'osservazione formulata al paragrafo 12 in merito alla rettifica contabile operata nel 2010 dei dati relativi a impegni specifici concernenti il sostegno al bilancio contratti negli anni precedenti.

⁽¹²⁾ Articoli 118 e 124.

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

I — Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dell'articolo 141 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES, che si applica anche ai FES precedenti, la Corte ha controllato:

- a) i conti annuali dell'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati⁽¹³⁾ e le relazioni consolidate sull'esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES, per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010; e
- 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⁽¹⁴⁾.

Responsabilità della direzione

II — In virtù degli articoli 310-325 TFUE e dei regolamenti finanziari applicabili all'ottavo, nono e decimo FES, la direzione è responsabile della preparazione e della fedele presentazione dei conti annuali dei FES e della legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti:

- a) la responsabilità della direzione relativa ai conti annuali dei FES riguarda i seguenti aspetti: la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della fedele presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore, la selezione e l'applicazione di politiche contabili appropriate basate sulle norme contabili adottate dal contabile del FES⁽¹⁵⁾, e l'elaborazione di stime contabili ragionevoli rispetto alle circostanze. La Commissione approva i conti annuali dei FES;
- b) il modo in cui la direzione esercita la propria responsabilità per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti dipende dalle modalità di esecuzione dei FES previste nei regolamenti finanziari degli stessi. Le funzioni di esecuzione devono rispettare il principio della sana gestione finanziaria, che richiede la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno efficace ed efficiente, una supervisione adeguata e misure appropriate per prevenire le irregolarità e le frodi nonché, se necessario, azioni legali per recuperare i fondi erroneamente versati o non correttamente utilizzati. Indipendentemente dalla modalità di esecuzione applicata, la Commissione ha la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dei FES (articolo 317 TFUE).

⁽¹³⁾ I rendiconti finanziari consolidati comprendono il bilancio finanziario, il risultato economico, la tabella dei flussi di cassa e la tabella dei crediti dovuti ai FES.

⁽¹⁴⁾ Conformemente agli articoli 2, 3, 4, 125, paragrafo 4, e 134 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.

⁽¹⁵⁾ Le norme contabili adottate dal contabile del FES si ispirano ai principi contabili internazionali per il settore pubblico (*International Public Sector Accounting Standards* — IPSAS) definiti dall'*International Federation of Accountants* (IFAC) o, in loro assenza, ai principi contabili internazionali (*International Accounting Standards* — IAS/*International Financial Reporting Standards* — IFRS) sanciti dall'organismo internazionale di normalizzazione contabile (*International Accounting Standards Board* — IASB). Conformemente al regolamento finanziario, i rendiconti finanziari consolidati per l'esercizio 2010 sono stati redatti in base a queste norme contabili, adottate dal contabile del FES, che adattano i principi della contabilità per competenza allo specifico contesto dell'Unione europea, mentre le relazioni consolidate sull'esecuzione dei FES si basano ancora principalmente sui movimenti di tesoreria.

Responsabilità dell'organo di controllo

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

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

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

Affidabilità dei conti**Giudizio sull'affidabilità dei conti**

VI — A giudizio della Corte, i conti annuali dell'ottavo, nono e decimo FES presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dei FES al 31 dicembre 2010 e dei risultati delle operazioni nonché dei flussi di cassa per l'esercizio concluso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario del FES e alle norme contabili adottate dal contabile.

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 giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

*Impegni***Giudizio sulla legittimità e regolarità degli impegni che sono alla base dei conti**

VIII — A giudizio della Corte, gli impegni alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2010 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

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

IX — L'audit della Corte ha rivelato che i sistemi di supervisione e di controllo sono parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per i pagamenti dell'ottavo, nono e decimo FES è pari al 3,4 %.

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

X — A giudizio della Corte, 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 2010 sono inficiati da errori in misura rilevante.

1^o settembre 2011

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

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

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

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

15. Le osservazioni relative all'affidabilità dei conti dei FES, formulate nel paragrafo VI della dichiarazione di affidabilità, sono basate sull'audit dei rendiconti finanziari consolidati ⁽¹⁶⁾ e della relazione consolidata sull'esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES ⁽¹⁷⁾. L'audit ha esaminato, 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 principali stime elaborate dai responsabili della gestione e della presentazione globale dei conti consolidati.

16. L'approccio e la metodologia di audit generali della Corte riguardo alla regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti sono descritti nell'allegato 1.1, parte 2, del capitolo 1 della relazione annuale 2010 della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio. Le osservazioni relative alla regolarità delle operazioni dei FES, esposte ai paragrafi VII-X della dichiarazione di affidabilità, sono fondate sui seguenti elementi:

- a) audit effettuato su un campione di 195 operazioni, corrispondenti a 30 impegni specifici e a 165 pagamenti intermedi e finali effettuati dalle delegazioni o dai servizi centrali della Commissione ⁽¹⁸⁾. Ove necessario, sono state effettuate visite presso gli organismi attuatori e i beneficiari finali, al fine di verificare i pagamenti sottostanti dichiarati nelle relazioni finanziarie o nelle dichiarazioni di spesa;
- b) valutazione dell'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo presso i servizi centrali di EuropeAid e le delegazioni, che ha riguardato i seguenti elementi:
 - i) ambiente di controllo e norme di controllo interno;
 - ii) verifiche ex ante dei contratti e dei pagamenti da parte degli ordinatori, compresi gli ordinatori nazionali;
 - iii) monitoraggio e supervisione;
 - iv) audit esterni;
 - v) audit interno;

⁽¹⁶⁾ Articolo 122 del regolamento finanziario del 18 febbraio 2008 applicabile al decimo 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.

⁽¹⁷⁾ Articolo 123 del regolamento finanziario del 18 febbraio 2008 applicabile al decimo FES: le relazioni sull'esecuzione finanziaria comprendono tabelle che descrivono gli stanziamenti, gli impegni e i pagamenti.

⁽¹⁸⁾ EuropeAid: 128 progetti e 20 operazioni concernenti il sostegno al bilancio; DG ECHO: 7 operazioni riguardanti progetti di aiuto umanitario; DG Relazioni esterne: 10 operazioni riguardanti le spese amministrative.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- c) esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione, che ha coperto la valutazione della relazione annuale di attività di EuropeAid.

Affidabilità dei conti

17. La Corte conclude che i conti dei FES per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2010 presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dei FES e dei risultati delle operazioni nonché dei flussi di cassa, conformemente alle disposizioni del rispettivo regolamento finanziario e alle norme contabili pertinenti adottate dal contabile.

18. Tuttavia, così come nel 2009, i controlli transazionali ex post espletati da EuropeAid ed i controlli stessi della Corte hanno riscontrato una frequenza ancora elevata degli errori di codificazione⁽¹⁹⁾. Anche se l'audit dei rendiconti finanziari svolto dalla Corte non ha evidenziato errori rilevanti dovuti a errori di questo tipo, questi continuano a destare preoccupazione in quanto possono incidere sull'esattezza dei dati usati per redigere i conti annuali, in particolare per quel che riguarda la procedura di separazione degli esercizi a fine anno⁽²⁰⁾. Tali errori inficiano anche l'affidabilità dei dati relativi alla gestione finanziaria di EuropeAid.

Regolarità delle operazioni

19. L'**allegato 1** contiene una sintesi dei risultati delle verifiche delle operazioni. Le verifiche svolte dalla Corte su un campione di pagamenti hanno mostrato che il 27 % di essi presenta errori. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte è del 3,4 %⁽²¹⁾. La Corte descrive qui di seguito, in maniera più dettagliata, le osservazioni di rilievo.

17. La Commissione è lieta che la Corte abbia concluso che i conti del FES per il 2010, come negli esercizi precedenti, sono esenti da errori di rilievo.

18. Dal 2009 l'EuropeAid si adopera in particolare per migliorare la qualità della codificazione. A tale scopo, nel 2010/2011 si sono avviate ampie revisioni dei moduli dei contratti e degli audit del sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS) ed esame approfondito delle iniziative orizzontali intese a migliorare la qualità dei dati.

Come osserva la Corte, questo problema non ha avuto effetti di rilievo sui conti annuali del 2010.

19. La Commissione osserva che nell'esercizio precedente (2009) la Corte ha constatato che la parte del FES nel portafoglio dell'EuropeAid era esente da errori rilevanti (tasso inferiore al 2 %), mentre per il portafoglio del bilancio il tasso di errori era stimato al 2-5 %. Per il 2010 la Corte ha constatato che la parte del bilancio nel portafoglio dell'EuropeAid era esente da errori rilevanti (tasso dell'1,7 %), mentre per le operazioni relative alle attività del FES il tasso era superiore alla soglia del 2 % (3,4 %). In base all'audit della Corte, sembra quindi che il funzionamento della struttura di controllo dell'EuropeAid sia stata relativamente stabile negli ultimi due esercizi e continui a mostrare miglioramenti rispetto al periodo prima del 2009.

⁽¹⁹⁾ Per esempio: tipo di contratto, date d'inizio e di fine del contratto.

⁽²⁰⁾ La procedura di separazione degli esercizi mira a garantire che le entrate e le spese siano state registrate in maniera esaustiva ed esatta nel periodo contabile corretto.

⁽²¹⁾ La Corte calcola il tasso di errore basandosi su un campione statisticamente rappresentativo. La cifra menzionata corrisponde alla migliore stima possibile (detto anche «l'errore più probabile»). La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,0 % e il 5,9 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Entrate

20. L'audit espletato dalla Corte sulle operazioni inerenti alle entrate ha evidenziato che queste ultime sono esenti da errori rilevanti.

Impegni

21. L'audit della Corte sugli impegni non ha evidenziato alcun errore rilevante. Tuttavia, gli impegni specifici effettuati per progetti attuati nell'ambito della modalità di gestione decentrata risultano inficiati da una frequenza significativa (quattro su 14) di errori non quantificabili riguardanti il rispetto delle norme in materia di appalti e i termini di legge per la firma dei contratti.

22. Non sono stati rilevati errori negli impegni specifici effettuati con altre modalità di gestione. Per quel che riguarda il sostegno al bilancio, la Corte ha rilevato che, nel contesto dell'«interpretazione dinamica»⁽²²⁾ della Commissione, Europe-Aid ha dimostrato, in modo sufficientemente formale e strutturato, che i criteri di ammissibilità fissati dall'accordo di Cotonou sono stati rispettati.

Pagamenti

23. L'audit espletato dalla Corte ha evidenziato che i pagamenti presentavano errori rilevanti.

Pagamenti relativi ai progetti

24. Per tutti i tipi di progetti, ad eccezione degli appalti di forniture, sono stati riscontrati errori quantificabili e non quantificabili.

25. Per quel che riguarda i pagamenti relativi ai progetti, i principali tipi di errori quantificabili individuati hanno riguardato i seguenti aspetti:

- a) la precisione: errori di calcolo;
- b) la realtà delle spese: assenza di fatture o di altra documentazione di sostegno per i servizi prestati o le merci fornite, quantità dichiarate superiori ai lavori effettuati;
- c) l'ammissibilità: rispetto delle procedure di appalto, spese sostenute al di fuori del periodo di attuazione o relative ad attività e servizi non previsti nel contratto e pagamenti non dovuti dell'IVA.

21. La Commissione proseguirà i suoi lavori per intensificare la formazione specifica nelle procedure degli appalti, destinata al personale dei NAO e della Commissione.

22. La Commissione è lieta che la Corte riconosca i considerevoli miglioramenti raggiunti nel 2009/2010 nella strutturazione e introduzione dell'esercizio di valutazione e di dimostrazione della rispondenza ai criteri di ammissibilità.

23. Cfr. la risposta al punto 19.

25.

c) La Commissione ha impartito nuove istruzioni sulla questione delle imposte applicate dagli Stati beneficiari. Tali istruzioni dovrebbero semplificare il trattamento di certe fatture soggette all'IVA.

⁽²²⁾ 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

26. Gli errori non quantificabili più frequenti hanno riguardato le «garanzie di buon fine» ⁽²³⁾ che non sono state adeguate a seguito di un aumento degli importi contrattuali, il mancato rispetto delle procedure di autorizzazione e di aggiudicazione degli appalti per le spese amministrative autorizzate dalla direzione generale delle Relazioni esterne, l'insufficienza dei documenti giustificativi e le incoerenze delle norme contrattuali.

Pagamenti concernenti il sostegno al bilancio

27. L'audit svolto dalla Corte sui pagamenti concernenti il sostegno al bilancio ha posto in luce un'elevata frequenza di errori non quantificabili dovuti alla mancanza di una dimostrazione sufficientemente strutturata dei progressi compiuti dai governi beneficiari nella gestione delle finanze pubbliche. La principale spiegazione fornita è stata la mancanza di un quadro adeguato per la valutazione, in quanto i programmi di riforma della gestione delle finanze pubbliche di taluni governi beneficiari erano solo in preparazione o non avevano obiettivi realistici, chiari e con priorità ben definite. In alcuni casi, la relazione di valutazione della gestione delle finanze pubbliche redatta dalle delegazioni non analizzava i progressi mettendoli a confronto con gli obiettivi indicati per il periodo di riferimento. Tuttavia, dopo l'introduzione a giugno del 2010 di un quadro rivisto per il monitoraggio e la rendicontazione sui progressi in materia di gestione delle finanze pubbliche, non è più stato riscontrato tale tipo di errori nelle operazioni esaminate per il secondo semestre 2010.

Efficacia dei sistemi

28. L'**allegato 2** contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi. La Corte ha constatato che i sistemi sono stati parzialmente efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni.

29. Come indicato al paragrafo 4, la missione di EuropeAid consiste nel porre in atto la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna ⁽²⁴⁾ finanziati dal bilancio generale dell'Unione europea e dai FES. Pertanto, salvo indicazione contraria, le osservazioni della Corte concernenti l'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo, nonché l'affidabilità della relazione annuale di attività e della dichiarazione del direttore generale, riguardano l'intera sfera di competenza di EuropeAid.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

27. La Commissione è lieta che non siano constatati errori relativi alla dimostrazione dei progressi nella gestione delle pubbliche finanze da quando, nel maggio 2010, è stato introdotto il quadro riveduto per la valutazione di tali progressi. La Commissione applica rigorosamente il quadro.

⁽²³⁾ La «garanzia di buon fine» (per gli appalti di lavori e di forniture) viene costituita quale contropartita del pagamento all'amministrazione aggiudicatrice delle eventuali perdite derivanti dall'incapacità dell'aggiudicatario di adempiere pienamente e correttamente ai propri obblighi contrattuali.

⁽²⁴⁾ Esclusi l'aiuto di preadesione, l'aiuto ai Balcani occidentali, l'aiuto umanitario, l'aiuto macrofinanziario, la Politica estera e di sicurezza comune e il meccanismo di reazione rapida.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Ambiente di controllo

30. L'ambiente di controllo di EuropeAid viene valutato come efficace a livello sia delle delegazioni che dei servizi centrali.

31. EuropeAid ha una chiara strategia di controllo per impedire o per individuare e correggere gli errori e le norme di controllo interno della Commissione sono ampiamente attuate. Nel 2010, EuropeAid ha proseguito gli sforzi intrapresi per rafforzare ulteriormente i propri sistemi di supervisione e controllo. Come indicato nelle risposte fornite dalla Commissione alle relazioni annuali 2008 ⁽²⁵⁾ e 2009 ⁽²⁶⁾ della Corte sui FES, EuropeAid ha definito e iniziato ad attuare un «piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e controllo di EuropeAid» (piano d'azione) ⁽²⁷⁾. Il piano risponde alla maggior parte delle osservazioni e raccomandazioni formulate nelle precedenti relazioni annuali della Corte e comprende azioni intese a migliorare l'assegnazione del personale in funzione degli obiettivi interni ⁽²⁸⁾. Nel 2010 tuttavia il piano era ancora in fase iniziale di attuazione.

Verifiche ex ante

32. La Corte ritiene che le verifiche ex ante svolte dagli ordinatori presso i servizi centrali di EuropeAid e le delegazioni siano parzialmente efficaci nel prevenire o individuare e correggere gli errori.

Progetti

33. Per quel che riguarda i pagamenti relativi ai progetti, sono state rilevate debolezze nelle verifiche concernenti la precisione, la realtà e l'ammissibilità delle spese (cfr. paragrafo 25). A seconda del tipo di contratti, le verifiche ex ante di EuropeAid si basano spesso, in larga misura, su certificati rilasciati da supervisor esterni (per gli appalti di lavori) o su audit esterni e verifiche delle spese (per i programmi a preventivo, le sovvenzioni e i contratti di servizi a prezzo unitario). Tuttavia, la frequenza degli errori riscontrati dalla Corte nelle spese che erano state assoggettate a tali certificazioni, audit e verifiche esterni indica che il livello di garanzia che questi consentono di ottenere è limitato. A titolo di esempio, la Corte ha rilevato errori in 12 operazioni relative a contratti di sovvenzione che erano tutti autorizzati a seguito di audit esterni o di verifiche delle spese.

31. Il «piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e di controllo dell'EuropeAid» viene attuato secondo il calendario previsto: molte delle azioni erano già state effettuate entro la metà del 2011. Nel luglio 2011 si darà il via a un'importante attività: l'introduzione di un nuovo strumento informativo semestrale su supporto web (relazione sulla gestione dell'assistenza esterna), comprendente gli indicatori principali dei risultati, tratti dai sistemi d'informazione sulla gestione.

33. Per valutare l'affidabilità, la Commissione non si basa soltanto sulle verifiche delle spese. La metodologia (vincolante) per gli audit dell'EuropeAid comprende una valutazione annuale dei rischi inerenti ai progetti, allo scopo d'individuare le attività da sottoporre a un audit «basato sui rischi», il più delle volte in aggiunta alle verifiche obbligatorie delle spese. Inoltre, l'EuropeAid prosegue i lavori intesi a migliorare la qualità di tali verifiche, da ultimo con l'introduzione di un modulo standard obbligatorio per il capitolato d'onori degli audit (ordinati dalla Commissione o dai beneficiari). Anche le delegazioni e i servizi in sede hanno la funzione di esaminare la qualità delle verifiche presentate.

⁽²⁵⁾ Paragrafo 54.

⁽²⁶⁾ Paragrafo 54, lettera b).

⁽²⁷⁾ Piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e controllo di EuropeAid del 19.11.2010.

⁽²⁸⁾ Piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e controllo di EuropeAid del 19.11.2010, azioni 7.1 e 7.2.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Sostegno al bilancio

34. Per quanto riguarda il sostegno al bilancio, l'introduzione, nel corso del secondo semestre del 2010, di un nuovo formato e di una nuova presentazione per le relazioni annuali delle delegazioni sulle riforme dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche nei paesi beneficiari ha rappresentato un miglioramento significativo. Ciò ha lo scopo di garantire che gli esborsi siano basati su una valutazione strutturata delle condizioni di pagamento. Tuttavia, i programmi di riforma della gestione delle finanze pubbliche di certi governi beneficiari erano solo in preparazione o non avevano obiettivi realistici, chiari e con priorità ben definite, e ciò ha ostacolato una valutazione strutturata dei progressi della riforma (cfr. paragrafo 27).

Monitoraggio e supervisione

35. A giudizio della Corte, il monitoraggio e la supervisione sono efficaci per quanto riguarda i servizi centrali di EuropeAid e parzialmente efficaci nel caso delle delegazioni.

Servizi centrali di EuropeAid

36. A livello dei servizi centrali di EuropeAid esiste una serie di strumenti per monitorare le attività operative ed il funzionamento dei controlli chiave.

37. I servizi centrali analizzano le relazioni semestrali delle delegazioni sulla gestione dell'aiuto esterno al fine di monitorare l'attuazione dei progetti nei paesi beneficiari come pure altri aspetti quali i controlli interni e le risorse umane delle delegazioni. Per le delegazioni visitate nel 2010, la Corte ha riscontrato che le relazioni fornivano informazioni pertinenti e affidabili. Il piano d'azione di EuropeAid mira ad un ulteriore rafforzamento del loro ruolo di controllo chiave e a fare di tali relazioni il fondamento della piramide di controllo e il principale strumento di rendicontazione tra le delegazioni e i servizi centrali. In tale contesto, per l'esercizio 2011, i capi delegazione dovranno fornire per la prima volta una garanzia annuale sull'esecuzione delle operazioni e sulla legittimità e regolarità delle stesse a sostegno della dichiarazione annuale di affidabilità del direttore generale ⁽²⁹⁾.

34. La Commissione è lieta che la Corte riconosca il miglioramento compiuto con l'introduzione di un nuovo formato per le relazioni annuali sui progressi delle riforme della gestione delle pubbliche finanze. Si prevede che, quando tale metodologia sarà ben consolidata, vi sarà maggiore chiarezza negli obiettivi e nell'utilizzo di adeguati periodi di riferimento ai fini della valutazione.

⁽²⁹⁾ Piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e controllo di EuropeAid del 19.11.2010, azioni 2.1 e 2.2.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

38. Le missioni di verifica presso le delegazioni aiutano i servizi centrali di EuropeAid a valutare l'attuazione dei progetti e l'adeguatezza dell'organizzazione interna, dei sistemi e dei processi delle delegazioni. Oltre a 14 missioni di verifica effettuate nel corso dell'anno, EuropeAid ha svolto un'analisi dei risultati di 14 missioni di verifica effettuate nel 2008 e nel 2009. L'analisi sottolinea la necessità di un ulteriore sviluppo delle capacità delle sezioni operative e finanziarie delle delegazioni e di migliorare il monitoraggio dei progetti e il senso di proprietà da parte dei paesi partner.

39. Alla fine del 2009, i servizi centrali di EuropeAid hanno pubblicato degli orientamenti complementari per le visite di monitoraggio in loco delle delegazioni, compresi i criteri di selezione atti a garantire un'adeguata copertura degli aspetti sia operativi che finanziari. Tuttavia, la maggior parte delle delegazioni visitate dalla Corte nel 2010 non stavano ancora seguendo le procedure raccomandate (cfr. paragrafo 44). La Corte ha anche constatato che, al fine di migliorare il monitoraggio dei progetti e il senso di proprietà dei paesi partner, i servizi centrali di EuropeAid e le delegazioni hanno continuato a fornire sostegno ai servizi degli ordinatori nazionali del FES (cfr. paragrafo 43).

40. Gli audit commissionati da EuropeAid nell'ambito del contratto quadro forniscono informazioni preziose sulle debolezze dei sistemi che affliggono i sistemi di controllo dei progetti e sul livello e la natura delle spese potenzialmente non ammissibili. I servizi centrali di EuropeAid analizzano e seguono annualmente i risultati di questi audit. La maggior parte delle constatazioni sono di natura ricorrente e riguardano la mancanza o l'inadeguatezza della documentazione e l'uso di procedure d'appalto non corrette da parte degli organismi attuatori. A tale proposito, il «manuale per la gestione finanziaria per i destinatari dei fondi UE per le azioni esterne» rappresenta un notevole passo avanti; il manuale è stato finalizzato e divulgato alla fine del 2010 al fine di migliorare la conoscenza della gestione finanziaria e delle norme che regolano l'ammissibilità da parte degli organismi attuatori.

41. I servizi centrali di EuropeAid effettuano inoltre il monitoraggio dei criteri di conformità anche mediante controlli transazionali ex post. Come per gli esercizi precedenti, tali controlli hanno rilevato frequentemente errori riguardanti dati incompleti e inesatti nel sistema informativo CRIS⁽³⁰⁾ di EuropeAid. Altre constatazioni riguardano anche la scarsa documentazione delle procedure di appalto. Tuttavia, gli errori aventi incidenza finanziaria hanno prevalentemente riguardato la liquidazione ingiustificata di anticipi; tali errori sono in ogni caso suscettibili di essere corretti prima della chiusura dei contratti. Sebbene EuropeAid abbia ulteriormente sviluppato nel corso degli anni il sistema di controlli transazionali ex post, esso non è ancora efficace nell'individuare errori per quel che riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti e carenze nelle verifiche ex ante effettuate dagli ordinatori.

39. Gli attuali orientamenti dell'EuropeAid sulle visite in loco non sono istruzioni vincolanti. L'EuropeAid sta esaminando come migliorare la strutturazione del quadro di monitoraggio (comprese le visite in loco) entro i limiti delle attuali risorse umane e del bilancio per le missioni e tenendo conto dei problemi di sicurezza. In particolare, l'EuropeAid ha in programma d'introdurre piani pluriennali di monitoraggio e di valutazione e di potenziare gli orientamenti per il monitoraggio e la compilazione di relazioni, in special modo con la revisione nel 2011 delle relazioni sulla gestione dell'assistenza esterna (che le delegazioni devono presentare due volte all'anno) e con i nuovi orientamenti sulla gestione del ciclo dei programmi e dei progetti.

41. L'EuropeAid sta rivedendo la sua struttura di controlli interni e riesaminerà l'efficacia, in rapporto ai costi, dell'attuale sistema di controllo ex post delle operazioni.

⁽³⁰⁾ Common RELEX Information System (Sistema informativo comune RELEX).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

42. EuropeAid non ha definito sistemi di informazione sulla gestione per monitorare i risultati ed il seguito dato alle visite in loco, gli audit esterni e la verifica delle spese; ciò rende difficile per il direttore generale e i capi delle delegazioni avere la garanzia che siano state adottate tempestivamente misure correttive, in particolare riguardo alla rettifica degli errori riscontrati. Inoltre, i sistemi informativi CRIS Audit e CRIS Recovery Orders di EuropeAid non sono ancora collegati tra loro, il che complica il monitoraggio delle azioni correttive.

Delegazioni

43. Come negli esercizi precedenti, la Corte ha constatato controlli scarsamente documentati e inefficaci presso la maggior parte degli ordinatori nazionali nei paesi beneficiari dei FES. I servizi centrali di EuropeAid e le delegazioni forniscono frequentemente assistenza tecnica per rafforzare questi controlli, anche se spesso con risultati limitati, o perché gli ordinatori nazionali non espletano le loro funzioni in maniera adeguata, o per la limitatezza delle risorse, oppure per l'elevato tasso di avvicendamento del personale.

44. La maggior parte delle delegazioni visitate dalla Corte nel 2010 non seguiva gli orientamenti forniti da EuropeAid sulla conduzione delle visite di monitoraggio in loco (cfr. paragrafo 39). Nel 2010, a seguito delle 14 missioni di verifica svolte presso le delegazioni nel periodo che va dal marzo 2008 al settembre 2009 ⁽³¹⁾, EuropeAid concludeva, in sintesi, che le delegazioni sono afflitte da vincoli in materia di risorse che ne limitano spesso la capacità di svolgere certe attività fondamentali di monitoraggio, quali il monitoraggio in loco dei progetti, in particolare per quel che riguarda gli aspetti finanziari. Il piano di azione di EuropeAid risponde alla necessità di migliorare il monitoraggio dei progetti ⁽³²⁾.

Audit esterni

45. La Corte ritiene che la funzione di audit esterno sia efficace per quel che riguarda i servizi centrali di EuropeAid e parzialmente efficace per quel che riguarda le delegazioni.

42. La mancanza di uno strumento informatico standardizzato non significa che non si dia seguito alle constatazioni degli audit e delle azioni di monitoraggio. Ogni ordinatore subdelegato dà seguito agli audit ed emette, se necessario, ordini di recupero.

L'EuropeAid prevede che i moduli del sistema per il trattamento dei risultati degli audit e per la compilazione degli ordini di recupero saranno collegati al sistema d'informazione sulla gestione (CRIS) entro la fine del 2011.

Cfr. anche la risposta ai punti 31 e 62 c).

43. Cfr. la risposta al punto 8.

44. Cfr. la risposta ai punti 39 e 62 c).

⁽³¹⁾ EuropeAid 01: «Verification Missions from March 2008 to September 2009: summary of main recommendations», in data 17.12.2010.

⁽³²⁾ Piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e controllo di EuropeAid del 19.11.2010, azione 6.2.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Servizi centrali di EuropeAid

46. I servizi centrali di EuropeAid hanno sviluppato una metodologia comune in materia di definizione, attuazione e follow-up dei piani annuali di audit, che deve essere obbligatoriamente rispettata dai servizi centrali di EuropeAid e dalle delegazioni. L'introduzione di un parametro di riferimento comune, che richiede una copertura di audit annua del 5 % dei pagamenti, rappresenta un significativo miglioramento per quanto riguarda il 2010. I servizi centrali di EuropeAid hanno seguito tale metodologia.

47. I servizi centrali di EuropeAid monitorano attentamente le funzioni di audit esterno delle delegazioni e la qualità degli audit esterni svolti nell'ambito del contratto quadro di audit della Commissione. Esami annuali dettagliati sulla qualità forniscono informazioni utili sulla necessità di ulteriori miglioramenti e servono da base per la formulazione di ulteriori istruzioni e orientamenti rivolti agli auditor esterni.

Delegazioni

48. Le delegazioni hanno svolto i propri audit esterni rispettando, sostanzialmente, la metodologia. La Corte ha tuttavia riscontrato che è ancora necessario apportare miglioramenti in alcuni campi. Come già indicato nella relazione annuale della Corte sui FES del 2009 ⁽³³⁾, i problemi di personale limitano la capacità delle delegazioni di lanciare audit basati sulla valutazione dei rischi, essendo la priorità attribuita agli audit obbligatori. Tali problemi incidono negativamente anche sulla tempestività della procedura di convalida delle constatazioni di audit, con il rischio che le spese non ammissibili divengano non recuperabili.

Audit interno

49. La Corte ritiene che l'audit interno sia efficace.

50. La struttura di audit interno (Internal audit capability — IAC) ⁽³⁴⁾ ha operato nel rispetto del proprio obiettivo che consiste nel fornire al direttore generale la garanzia inerente all'efficacia e all'efficienza delle procedure di gestione dei rischi, di controllo e di governance interna. Le carenze di personale verificatesi nel 2009 sono state risolte e la IAC è stata in grado di attuare pienamente il suo programma di lavoro per l'esercizio 2010.

46. La Commissione è lieta che la Corte riconosca i considerevoli miglioramenti apportati di anno in anno alla metodologia degli audit esterni dell'EuropeAid.

48. Anche se è vero che la penuria di personale può avere effetti negativi sulla durata della procedura di convalida delle constatazioni degli audit, prima che la Commissione proceda al pagamento del saldo devono essere pervenute tutte le relazioni sugli audit obbligatori. Il rischio che i finanziamenti diventino non recuperabili è quindi estremamente limitato.

⁽³³⁾ Paragrafo 47.

⁽³⁴⁾ La IAC è una unità di una direzione generale della Commissione. È gestita da un capo unità che riferisce direttamente al direttore generale. La sua missione è di fornire una garanzia indipendente sull'efficacia del sistema di controllo interno, in modo da migliorare le operazioni della direzione generale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

51. Nel 2010, si è registrata una riduzione significativa del tempo impiegato in media dai servizi di EuropeAid per formulare commenti sui progetti di relazioni di audit e per assicurare il seguito delle raccomandazioni formulate dalla IAC e dal servizio di audit interno (IAS) ⁽³⁵⁾. Vi sono stati ancora significativi ritardi nell'attuazione di alcune raccomandazioni degli esercizi precedenti, relative soprattutto alle risorse umane e all'informatica.

Affidabilità delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione

52. L'**allegato 3** contiene una sintesi dei risultati dell'esame delle attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione.

53. La relazione annuale di attività presenta un'immagine veritiera dell'attuazione e dei risultati dei vari sistemi di supervisione e di controllo esistenti. La relazione è chiara e ricca di informazioni, grazie soprattutto all'utilizzo di indicatori quantitativi. Essa afferma che, tenuto conto della maniera in cui è concepita la sua architettura di controllo pluriennale e dei risultati ottenuti, EuropeAid ritiene che il tasso residuo di errore ⁽³⁶⁾ sul suo portafoglio non giustifichi la formulazione di una riserva nella dichiarazione di affidabilità del direttore generale. Tuttavia, non fornisce ancora elementi probatori a sostegno di tale asserzione.

54. Al fine di dimostrare come differenti livelli di controllo contribuiscano all'individuazione e correzione degli errori, EuropeAid ha presentato per la prima volta una sintesi degli errori individuati e corretti dai controlli ex ante e dai controlli transazionali ex post ⁽³⁷⁾. Questi dati sono tuttavia incompleti in quanto non vi sono informazioni esaustive sugli errori individuati e corretti a seguito di audit e di verifiche delle spese intrapresi da EuropeAid fuori dall'ambito del contratto quadro di audit oppure intrapresi dai beneficiari.

55. EuropeAid non ha ancora sviluppato un indicatore chiave dell'impatto finanziario stimato degli errori residui una volta attuati tutti i controlli ex ante ed ex post. Come già indicato nella relazione annuale della Corte sui FES per l'esercizio 2009 ⁽³⁸⁾, in mancanza di tale indicatore EuropeAid non è in grado di dimostrare che l'impatto finanziario delle carenze e degli errori resti al di sotto dei criteri di rilevanza stabiliti. La Corte prende atto del fatto che EuropeAid sta definendo una metodologia per fornire tali informazioni ⁽³⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

51. I considerevoli ritardi nell'attuare le raccomandazioni degli audit sono dovuti alla politica in materia di risorse umane e ai sistemi di tecnologia dell'informazione, che rendono difficilissimo attuare tali raccomandazioni in tempi brevi, dato il lasso di tempo necessario per modificare e concretare le politiche nell'ambito di un ciclo di programmazione annuale. Nondimeno, l'EuropeAid segue con molta attenzione e regolarità l'attuazione di tutte le raccomandazioni, tra l'altro con le sue relazioni semestrali sulla gestione degli audit.

53. La Commissione ritiene che gli indicatori qualitativi e quantitativi indicati nella relazione annuale di attività dell'EuropeAid nell'ambito dei quattro elementi di base per la verifica dell'affidabilità forniscano effettivamente gli elementi probatori necessari a sostegno della dichiarazione di ragionevole affidabilità di cui è responsabile il direttore generale e diano una valutazione accurata della gestione finanziaria dell'EuropeAid per quanto riguarda la regolarità.

54. La relazione annuale di attività documenta con chiarezza che i dati relativi a errori constatati e corretti dagli addetti agli audit riguardano soltanto gli audit effettuati nell'ambito di contratti quadro di audit conclusi dall'EuropeAid, il che significa che l'importo pecuniario effettivo degli importi rilevati e rettificati dall'EuropeAid nel corso di ogni esercizio è molto superiore a quello indicato nella relazione. Nel medio periodo, gli sviluppi informatici dovrebbero consentire di registrare a livello centrale le constatazioni finanziarie anche di ogni audit per il quale è stato concluso un contratto a livello locale. Nondimeno, si deve ancora completare la valutazione dell'efficacia di tali sviluppi in rapporto ai costi.

55. I lavori dell'EuropeAid relativi allo sviluppo di una metodologia per la stima del tasso residuo di errori nel portafoglio della sua DG (una volta effettuati tutti i controlli) hanno avuto inizio nel 2010, come previsto, e proseguono nel 2011 secondo il calendario stabilito. La metodologia è stata approvata nel marzo 2011 e in maggio è stato avviato uno studio pilota per testarla e per elaborare un particolareggiato programma di lavoro per la sua piena attuazione.

⁽³⁵⁾ Lo IAS è una direzione generale della Commissione. È diretto dal revisore interno della Commissione e riferisce al Comitato di controllo degli audit della Commissione. La sua missione è di fornire una garanzia indipendente sull'efficacia dei sistemi di controllo interno e di assistere la Commissione formulando pareri, consigli e raccomandazioni.

⁽³⁶⁾ Tasso di errore dopo l'effettuazione di tutti i controlli ex ante ed ex post.

⁽³⁷⁾ Relazione annuale di attività 2010, EuropeAid, paragrafo 3.1.2.2.4, pag. 30.

⁽³⁸⁾ Paragrafo 50.

⁽³⁹⁾ Relazione annuale di attività 2010, EuropeAid, paragrafo 3.1.2.2.4, pag. 30.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

56. Per quel che riguarda l'esercizio finanziario 2010, il direttore generale di EuropeAid ha dichiarato di aver ottenuto una ragionevole garanzia che le procedure di controllo esistenti fornivano le garanzie necessarie circa la regolarità delle operazioni. L'audit della Corte non corrobora tale asserzione. Esso ha rilevato che i sistemi di EuropeAid erano parzialmente efficaci e che i pagamenti effettuati da EuropeAid tramite risorse dei FES e attraverso il bilancio generale dell'Unione europea per il settore relazioni esterne e sviluppo presentavano complessivamente errori rilevanti ⁽⁴⁰⁾.

57. La Corte ritiene che la dichiarazione e la relazione annuale di attività del direttore generale forniscano una valutazione parzialmente corretta della gestione finanziaria sotto il profilo della regolarità.

Conclusioni e raccomandazioni*Conclusioni*

58. Sulla base dell'audit svolto, la Corte conclude che i conti FES per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2010 presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dei FES e dei risultati delle operazioni nonché dei flussi di cassa per l'esercizio concluso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile.

59. Sulla base del lavoro di audit espletato, la Corte conclude che per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2010:

- a) le entrate dei FES non presentano errori rilevanti;
- b) gli impegni specifici contratti dai FES non presentano errori rilevanti ma sono inficiati da una frequenza significativa di errori non quantificabili;
- c) i pagamenti effettuati dai FES sono inficiati da errori rilevanti.

60. Fondandosi sull'audit svolto, la Corte conclude che i sistemi di supervisione e di controllo di EuropeAid sono parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

56. La Commissione ha progettato controlli estesi all'intera durata dei suoi progetti pluriennali e ritiene che questi sistemi di supervisione e di controllo siano efficaci e siano considerevolmente migliorati di anno in anno. Sono state attuate le raccomandazioni formulate dalla Corte negli anni precedenti. La Corte ha riconosciuto molti di tali miglioramenti, attestando come «efficaci» molti elementi del sistema centrale di controllo, e per il 2010 ha anche emesso un giudizio di «efficacia» per tutto il contesto dei controlli dell'EuropeAid.

Cfr. anche la risposta al punto 19.

57. Cfr. la risposta al punto 53.

59.

c) Cfr. la risposta al punto 19.

60. Cfr. la risposta al punto 56.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. capitolo 5 «Aiuti esterni, sviluppo e allargamento» della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio relativo all'esercizio finanziario 2010, paragrafi 5.35-5.36 e allegato 5.1.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

61. Come già rilevato in precedenti relazioni annuali sulle attività finanziate dai FES, EuropeAid ha instaurato una strategia di controllo globale, anche se permangono debolezze in certi settori. Alla fine del 2010, EuropeAid ha varato un «piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e controllo di EuropeAid». Il piano risponde a molte delle osservazioni e raccomandazioni formulate nella presente relazione annuale della Corte e in quelle precedenti ed è suscettibile di apportare significativi miglioramenti alla concezione e all'attuazione dei sistemi di supervisione e controllo di EuropeAid.

Raccomandazioni

62. L'**allegato 4** illustra i risultati dell'esame, da parte della Corte, dei progressi compiuti in risposta alle raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali. In base a tale esame e alle constatazioni e conclusioni per il 2010, la Corte raccomanda a EuropeAid di finalizzare le seguenti azioni previste nel suo piano d'azione:

- a) sviluppare un indicatore chiave per l'impatto finanziario stimato degli errori residui, una volta attuati tutti i controlli ex ante ed ex post [cfr. paragrafo 55 ⁽⁴¹⁾];
- b) valutare il rapporto costo/efficacia dei vari controlli, in particolare quello dei sistemi di controllo transazionali ex post [cfr. paragrafi 41 e 61 ⁽⁴²⁾];
- c) rafforzare l'efficacia del monitoraggio dei progetti, comprese le visite in loco, in base a piani pluriennali di monitoraggio e valutazione (cfr. paragrafo 44).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

61. Cfr. la risposta al punto 31.

62.

- a) I lavori dell'EuropeAid relativi allo sviluppo di una metodologia per la stima del tasso residuo di errori nel portafoglio della sua DG (una volta effettuati tutti i controlli) hanno avuto inizio nel 2010, come previsto, e proseguono nel 2011 secondo il calendario stabilito. La metodologia è stata approvata nel marzo 2011 e in maggio è stato avviato uno studio pilota per testarla e per elaborare un particolareggiato programma di lavoro per la sua piena attuazione.
- b) La Commissione ha iniziato nel 2010 i lavori sull'efficacia dei controlli in rapporto ai costi nell'ambito di un più ampio riesame della strategia dei controlli dell'EuropeAid. Questi lavori saranno riconsiderati e rilanciati nel 2011/2012 sulla scorta dell'esito finale dell'attuale revisione del regolamento finanziario.

Cfr. anche la risposta al punto 41.

- c) L'EuropeAid ha in programma d'introdurre piani pluriennali di monitoraggio e di valutazione e di potenziare gli orientamenti per il monitoraggio e la compilazione di relazioni, in particolare con la revisione nel 2011 delle relazioni sulla gestione dell'assistenza esterna (che le delegazioni devono presentare due volte all'anno) e con i nuovi orientamenti sulla gestione del ciclo dei programmi e dei progetti.

⁽⁴¹⁾ Cfr. anche la relazione annuale della Corte sulle attività finanziate dai FES per l'esercizio 2009, paragrafo 54, lettera a).

⁽⁴²⁾ Cfr. anche la relazione annuale della Corte sulle attività finanziate dai FES per l'esercizio 2009, paragrafo 54, lettera b).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

63. La Corte raccomanda inoltre ad EuropeAid di:

- a) esaminare l'affidabilità dei certificati emessi da supervisori esterni, degli audit e delle verifiche delle spese (cfr. paragrafo 33);
- b) introdurre sistemi di informazione sulla gestione che consentano al direttore generale e ai capi delle delegazioni di monitorare meglio il seguito dato ai risultati delle visite in loco, agli audit esterni e alle verifiche delle spese (cfr. paragrafo 42);
- c) mettere in collegamento tra loro i sistemi informatici CRIS Audit e CRIS Recovery Orders (cfr. paragrafo 42);
- d) continuare ad impegnarsi per garantire che i dati siano registrati nel sistema informatico CRIS in maniera esatta, completa e tempestiva (cfr. paragrafi 18 e 41).

64. Per quanto riguarda il sostegno al bilancio, la Corte raccomanda a EuropeAid di:

- a) far sì che le delegazioni applichino in maniera coerente il nuovo formato e la nuova presentazione delle loro relazioni annuali sulla riforma dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche nei paesi beneficiari, in modo da fornire una dimostrazione strutturata e formalizzata dei progressi compiuti in tale campo (paragrafo 34);
- b) promuovere, attraverso il dialogo politico, la definizione di quadri di valutazione chiari per i programmi di riforma dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche dei paesi beneficiari (paragrafo 34).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

63.

a) I servizi della Commissione stanno riesaminando i certificati dei supervisori esterni, gli audit e le verifiche delle spese sotto il profilo della loro qualità e attendibilità. Inoltre, nel 2008 la Commissione ha reso obbligatori gli audit tecnici per tutti i contratti di lavori di valore superiore a 15 milioni di euro e in seguito ha elaborato capitolati d'oneri standard. Gli audit tecnici riguardano l'intera durata del progetto, dall'ideazione all'attuazione, inclusa la verifica dei certificati compilati dai supervisori. Non tutti i vantaggi di tali modifiche sono stati necessariamente evidenti nel 2010. La Commissione sta esaminando eventuali dispositivi per migliorare la qualità delle verifiche delle spese effettuate dai beneficiari nell'ambito dei contratti.

b) La Commissione sta elaborando sistemi d'informazione sulla gestione (in particolare mediante un nuovo sistema, su supporto web, per le relazioni delle delegazioni), che consentano ai gestori di monitorare meglio i dati della gestione operativa e finanziaria forniti dagli operatori locali.

Cfr. anche la risposta al punto 62 c).

c) L'EuropeAid prevede che i moduli del sistema per il trattamento dei risultati degli audit e per la compilazione degli ordini di recupero saranno collegati al sistema d'informazione sulla gestione (CRIS) entro la fine del 2011.

d) L'EuropeAid proseguirà i grandi lavori iniziati nel 2009 per migliorare la qualità della codificazione. A tale scopo, nel 2010/2011 si sono avviate ampie revisioni dei moduli dei contratti e degli audit del sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS).

64.

a) La Commissione vigilerà perché il formato riveduto sia applicato rigorosamente, così da rafforzare la sua metodologia strutturata e ufficializzata per la valutazione dei progressi nella gestione delle pubbliche finanze.

b) La Commissione riconosce l'importanza di stabilire, sin dall'inizio delle sue operazioni di supporto del bilancio, quadri precisi per la valutazione delle strategie adottate dai beneficiari per la riforma della gestione delle pubbliche finanze. Questa impostazione sarà coadiuvata da una politica di dialogo costante con le autorità competenti.

ALLEGATO 1

RISULTATI DELLE VERIFICHE DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

	2010			2009	2008	2007
	Progetti	Sostegno al bilancio	Totale			
Totale degli impegni	20	10	30	50	45	60
Totale dei pagamenti (di cui):	145	20	165	170	170	148
anticipi	0	0	0	0	40	0
pagamenti intermedi/finali	145	20	165	170	130	148

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

RISULTATI DELLE VERIFICHE PER I PAGAMENTI ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Percentuale dei pagamenti verificati risultata:

non inficiata da errori	74 %	(107)	65 %	(13)	73 %	(120)	78 %	76 %	63 %
inficiata da uno o più errori	26 %	(38)	35 %	(7)	27 %	(45)	22 %	24 %	37 %

Analisi dei pagamenti inficiati da errori

Analisi per tipo di errore

Errori non quantificabili	39 %	(15)	100 %	(7)	49 %	(22)	65 %	61 %	49 %
Errori quantificabili:	61 %	(23)	0 %	(0)	51 %	(23)	35 %	39 %	51 %
ammissibilità	70 %	(16)	0 %	(0)	70 %	(16)	23 %	44 %	68 %
realità delle operazioni	17 %	(4)	0 %	(0)	17 %	(4)	23 %	38 %	21 %
precisione	13 %	(3)	0 %	(0)	13 %	(3)	54 %	19 %	11 %

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI SUI PAGAMENTI

Tasso di errore più probabile

3,4 %

Limite inferiore

1,0 %

Limite superiore

5,9 %

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 2

*RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO E PER GLI AIUTI ALLO SVILUPPO
FINANZIATI DAL BILANCIO GENERALE*

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati

Sistema interessato	Ambiente di controllo	Verifiche ex ante	Monitoraggio e supervisione	Audit esterni	Audit interni	Valutazione globale
Servizi centrali EuropeAid	Efficaci	Parzialmente efficaci	Efficaci	Efficaci	Efficaci	Parzialmente efficaci
Delegazioni	Efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	N.A.	Parzialmente efficaci

Valutazione globale dei sistemi di supervisione e controllo

	2010	2009	2008	2007
Valutazione globale	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci	Parzialmente efficaci

ALLEGATO 3

**RISULTATI DELL'ESAME DELLE ATTESTAZIONI DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE PRESSO LA COMMISSIONE
PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO E PER GLI AIUTI ALLO SVILUPPO DEL BILANCIO GENERALE**

Principali DG interessate	Natura della dichiarazione fornita dal direttore generale (*)	Riserve formulate	Osservazioni della Corte	Valutazione globale dell'affidabilità	
				2010	2009
AIDCO	senza riserve	N.A.	EuropeAid ha instaurato una strategia di controllo globale e ha continuato ad apportare significativi miglioramenti alla concezione e attuazione dei propri sistemi di supervisione e controllo. L'audit della Corte ha tuttavia riscontrato che permangono debolezze in certi controlli e che i pagamenti sono inficiati da errori rilevanti.	B	B

(*) In riferimento alla dichiarazione di affidabilità rilasciata, il direttore generale afferma di aver la ragionevole certezza che le procedure di controllo applicate forniscano le necessarie garanzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni.

A: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

B: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività forniscono una valutazione parzialmente adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

C: la dichiarazione del direttore generale e la relazione annuale di attività non forniscono una valutazione adeguata della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità.

SEGUITO DATO ALLE PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI FORMULATE RIGUARDO AI FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

Anno	Raccomandazioni della Corte	Progressi compiuti	Risposte della Commissione	Analisi della Corte
2009	Nel quadro dell'esame programmato della propria strategia globale di controllo, EuropeAid dovrebbe sviluppare un indicatore chiave per stimare l'impatto finanziario degli errori residui, successivamente all'esecuzione di tutti i controlli ex ante ed ex post, basato ad esempio sull'esame di un campione statisticamente rappresentativo di progetti chiusi [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera a)].	EuropeAid sta riesaminando la sua strategia globale di controllo; si fa riferimento al «piano d'azione per il rafforzamento del sistema piramidale di gestione e controllo di EuropeAid». EuropeAid ha incaricato un consulente esterno per la definizione di una metodologia applicabile e affidabile. L'adozione da parte di EuropeAid è prevista per il primo semestre del 2011.	<i>I lavori dell'EuropeAid relativi allo sviluppo di una metodologia per la stima del tasso residuo di errori nel portafoglio della sua DG (una volta effettuati tutti i controlli) hanno avuto inizio nel 2010, come previsto, e proseguono nel 2011 secondo il calendario stabilito. La metodologia è stata approvata nel marzo 2011 e in maggio è stato avviato uno studio pilota per testarla e per elaborare un particolareggiato programma di lavoro per la sua piena attuazione.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	EuropeAid dovrebbe, nel contesto di tale esame, valutare il rapporto costo/efficacia dei vari controlli, in particolare del sistema di controllo transazionale ex post [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera b)].	Come indicato nella precedente raccomandazione, EuropeAid sta rivedendo la sua strategia globale di controllo. È stata preparata una stima dei costi dei controlli.	<i>La Commissione ha iniziato nel 2010 i lavori sull'efficacia dei controlli in rapporto ai costi. Questi lavori saranno riconsiderati e rilanciati nel 2011/2012 sulla scorta dell'esito finale dell'attuale revisione del regolamento finanziario.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	EuropeAid dovrebbe finalizzare e diffondere gli strumenti di gestione finanziaria intesi a contrastare il rischio intrinseco di errori, che è elevato, a livello degli organismi attuatori, dei contraenti e dei beneficiari, in maniera da garantire un'adeguata conoscenza della gestione finanziaria e delle norme di ammissibilità [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera c)].	Il manuale per la gestione finanziaria è stato finalizzato e la sua divulgazione è iniziata nel dicembre 2010. Da febbraio 2011 è disponibile online.	<i>Questa raccomandazione è stata seguita integralmente.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	EuropeAid dovrebbe continuare ad adoperarsi affinché le delegazioni registrino in maniera completa e tempestiva i dati nel sistema CRIS Audit [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera d)].	Nonostante gli sforzi compiuti da EuropeAid per risolvere tale problema, per tre delle sette delegazioni visitate nel 2010 è stata ancora riscontrata una scarsa qualità dei dati in CRIS Audit.	<i>L'EuropeAid ha iniziato nel 2011 la revisione del modulo di audit del CRIS, la quale, insieme con i lavori orizzontali attualmente in corso relativi alla qualità dei dati del CRIS, dovrebbe apportare a medio termine un considerevole miglioramento della problematica delle qualità dei dati nel modulo di audit.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.

Anno	Raccomandazioni della Corte	Progressi compiuti	Risposte della Commissione	Analisi della Corte
2009	La concezione di CRIS Audit dovrebbe essere modificata al fine di fornire informazioni sugli importi delle spese finali non ammissibili e sulle rettifiche finanziarie effettuate una volta completato il processo di convalida delle constatazioni di audit con l'entità controllata [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera e)].	Non si è riscontrato alcun progresso nel corso del 2010 in merito a questo aspetto.	<i>Si tratta della raccomandazione formulata dalla Corte dei conti nella relazione annuale 2009, pubblicata nel novembre 2010 e accettata dalla Commissione. Tuttavia, i tempi necessari per gli sviluppi informatici che non sono già integrati nel ciclo annuale di programmazione sono molto lunghi: anche se le attività di progettazione e di strutturazione sono state avviate nel 2011 con la revisione dell'audit del CRIS, è improbabile che le modifiche del sistema siano attuate prima del 2012.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	EuropeAid dovrebbe fare in modo che le condizioni specifiche relative al versamento di quote variabili in base ai risultati specifichino chiaramente gli indicatori, gli obiettivi, i metodi di calcolo e le fonti che permettono di effettuare verifiche [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 55, lettera a)].	Tutte le convenzioni di finanziamento concluse nel quadro del sostegno al bilancio, rientranti nel decimo FES, che sono state controllate nel 2010 specificano in maniera chiara e inequivocabile gli indicatori, gli obiettivi, i metodi di calcolo e le fonti che permettono di effettuare verifiche.	<i>Questa raccomandazione è stata seguita integralmente.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.
	EuropeAid dovrebbe provvedere affinché le relazioni delle delegazioni forniscano una dimostrazione strutturata e formale dei progressi compiuti in materia di gestione delle finanze pubbliche illustrando chiaramente i criteri in base ai quali tali progressi devono essere valutati (ovvero, i risultati che i governi beneficiari dovrebbero conseguire nel corso del periodo in questione), i progressi realizzati, e le ragioni per cui il programma di riforma non ha potuto essere attuato secondo i piani [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 55, lettera b)].	A giugno del 2010 è stato introdotto un nuovo formato per le relazioni annuali di monitoraggio della gestione delle finanze pubbliche (GFP), che comprende una nuova presentazione delle valutazioni riguardo ai progressi compiuti nella riforma della GFP. La possibilità per il governo beneficiario di confrontare i risultati ottenuti con dei chiari e realistici obiettivi prioritari a breve (12 mesi successivi) e medio termine (triennio successivo) favorisce una valutazione strutturata e formalizzata. La Corte ha tuttavia riscontrato casi, nel 2010, in cui i programmi di riforma/piani d'azione in materia di GFP erano solo in fase di adozione oppure non avevano obiettivi realistici, chiari e con priorità ben definite. Ciò ha ostacolato una tale valutazione strutturata e formalizzata.	<i>Oltre agli orientamenti sulla compilazione delle relazioni, pubblicati nel giugno 2010, la Commissione ha elaborato un quadro strutturato per valutare la pertinenza e l'affidabilità delle strategie dei beneficiari per la gestione delle pubbliche finanze. Tale quadro dovrà essere applicato prima di varare programmi con il sostegno del bilancio, il che pone in netto rilievo l'esigenza di un quadro di valutazione strutturato con chiarezza e indicante obiettivi che possano essere monitorati per tutta la durata dei programmi. Nel febbraio 2011 questo quadro è stato trasmesso alle delegazioni negli ACP, perché ne facciano uso nella preparazione dei nuovi programmi.</i>	La Corte prende atto della risposta della Commissione.

PREZZO DEGLI ABBONAMENTI 2011 (IVA esclusa, spese di spedizione ordinaria incluse)

Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L + C, unicamente edizione su carta	22 lingue ufficiali dell'UE	1 100 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L + C, su carta + DVD annuale	22 lingue ufficiali dell'UE	1 200 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L, unicamente edizione su carta	22 lingue ufficiali dell'UE	770 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L + C, DVD mensile (cumulativo)	22 lingue ufficiali dell'UE	400 EUR all'anno
Supplemento della Gazzetta ufficiale (serie S — Appalti pubblici), DVD, 1 edizione la settimana	multilingue: 23 lingue ufficiali dell'UE	300 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie C — Concorsi	lingua/e del concorso	50 EUR all'anno

L'abbonamento alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, pubblicata nelle lingue ufficiali dell'Unione europea, è disponibile in 22 versioni linguistiche. Tale abbonamento comprende le serie L (Legislazione) e C (Comunicazioni e informazioni).

Ogni versione linguistica è oggetto di un abbonamento separato.

A norma del regolamento (CE) n. 920/2005 del Consiglio, pubblicato nella Gazzetta ufficiale L 156 del 18 giugno 2005, in base al quale le istituzioni dell'Unione europea sono temporaneamente non vincolate dall'obbligo di redigere tutti gli atti in lingua irlandese e di pubblicarli in tale lingua, le Gazzette ufficiali pubblicate in lingua irlandese vengono commercializzate separatamente.

L'abbonamento al Supplemento della Gazzetta ufficiale (serie S — Appalti pubblici) riunisce le 23 versioni linguistiche ufficiali in un unico DVD multilingue.

L'abbonamento alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* dà diritto a ricevere, su richiesta, i relativi allegati. Gli abbonati sono informati della pubblicazione degli allegati tramite un «Avviso al lettore» inserito nella Gazzetta stessa.

Vendita e abbonamenti

Gli abbonamenti ai diversi periodici a pagamento, come l'abbonamento alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, sono disponibili presso i nostri distributori commerciali. L'elenco dei distributori commerciali è pubblicato al seguente indirizzo:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_it.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) offre un accesso diretto e gratuito al diritto dell'Unione europea. Il sito consente di consultare la *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* nonché i trattati, la legislazione, la giurisprudenza e gli atti preparatori.

Per ulteriori informazioni sull'Unione europea, consultare il sito: <http://europa.eu>



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT