



Sommario

IV *Informazioni*

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

Corte dei conti

2018/C 357/01	Relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2017, corredata delle risposte delle istituzioni	1
2018/C 357/02	Relazione annuale della Corte dei conti sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2017, corredata dalle risposte della Commissione	315

© Unione europea, 2018.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione di fotografie o di altro materiale i cui diritti d'autore non appartengano all'Unione europea, occorre chiedere l'autorizzazione direttamente al titolare di tali diritti.

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 148, paragrafo 1, e 162, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 e degli articoli 43, 48 e 60 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo, modificato dal regolamento (UE) n. 567/2014

la Corte dei conti dell'Unione europea, nella riunione del 12 luglio 2018, ha adottato le sue

RELAZIONI ANNUALI**sull'esercizio finanziario 2017**

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

I Membri della Corte dei conti sono i seguenti:

Klaus-Heiner LEHNE (Presidente),
Henri GRETHEN, Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO,
Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES,
Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS,
Phil WYNN OWEN, Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI,
Samo JEREB, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT,
João FIGUEIREDO, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM,
Tony MURPHY, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM.

RELAZIONE ANNUALE SULL'ESECUZIONE DEL BILANCIO

(2018/C 357/01)

INDICE

	<i>Pagina</i>
Introduzione generale	7
Capitolo 1 — Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	9
Capitolo 2 — Gestione finanziaria e di bilancio	45
Capitolo 3 — Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	81
Capitolo 4 — Entrate	167
Capitolo 5 — «Competitività per la crescita e l'occupazione»	181
Capitolo 6 — «Coesione economica, sociale e territoriale»	201
Capitolo 7 — «Risorse naturali»	245
Capitolo 8 — «Sicurezza e cittadinanza»	279
Capitolo 9 — «Ruolo mondiale dell'Europa»	291
Capitolo 10 — «Amministrazione»	305

INTRODUZIONE GENERALE

0.1. La Corte dei conti europea è stata elevata al rango di istituzione dell'UE dal trattato sull'Unione europea (TUE)⁽¹⁾. Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)⁽²⁾ ne definisce il ruolo di revisore esterno delle finanze dell'UE. In questa veste, la Corte funge da custode indipendente degli interessi finanziari di tutti i cittadini dell'Unione europea, in particolare contribuendo a migliorare la gestione finanziaria della stessa. Maggiori informazioni sul lavoro svolto dalla Corte sono riportate nelle sue pubblicazioni, ovvero le relazioni annuali di attività, le relazioni speciali, le analisi panoramiche e i pareri espressi su atti legislativi dell'UE nuovi o aggiornati oppure su altre decisioni che incidono sulla gestione finanziaria⁽³⁾.

0.2. La presente relazione, concernente l'esercizio finanziario 2017, costituisce la 41^a relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE. I Fondi europei di sviluppo formano oggetto di una relazione annuale a parte.

0.3. Il bilancio generale dell'UE viene approvato ogni anno dal Consiglio e dal Parlamento europeo. La relazione annuale redatta dalla Corte, unitamente alle relazioni speciali, costituisce la base della procedura di discarico, tramite la quale il Parlamento europeo stabilisce, su raccomandazione del Consiglio, se la Commissione europea abbia assolto in modo soddisfacente le proprie responsabilità in materia di bilancio. Al momento della pubblicazione, la Corte trasmette la relazione annuale ai parlamenti nazionali, al Parlamento europeo e al Consiglio.

0.4. Il fulcro della relazione annuale della Corte è costituito dalla dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti consolidati dell'UE e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti («regolarità delle operazioni»). Detta dichiarazione è integrata da valutazioni specifiche per ciascuno dei settori principali dell'attività dell'UE.

0.5. Quest'anno la relazione è strutturata come segue:

- il capitolo 1 contiene la *dichiarazione di affidabilità* e una sintesi delle risultanze dell'audit della Corte sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni;
- il capitolo 2 presenta l'analisi della Corte sulla gestione finanziaria e di bilancio;

- il capitolo 3 verte sull'uso, da parte della Commissione, delle informazioni sulla performance, presenta i risultati significativi delle relazioni speciali dedicate alla performance del 2017 e analizza l'attuazione, da parte della Commissione, delle raccomandazioni formulate dalla Corte in relazioni speciali pubblicate nel 2014.
- il capitolo 4 espone le constatazioni della Corte sulle entrate dell'UE;
- i capitoli da 5 a 10 illustrano, per le principali rubriche dell'attuale *quadro finanziario pluriennale* (QFP)⁽⁴⁾, le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni, nonché la disamina delle relazioni annuali di attività della Commissione, di altri elementi dei sistemi di controllo interno e di altre disposizioni in materia di governance.

0.6. Dato che non vengono stilati rendiconti finanziari distinti per le singole rubriche del QFP, le conclusioni presentate in ciascun capitolo non costituiscono giudizi di audit. Nei capitoli sono invece illustrate questioni di rilievo specifiche per ciascuna rubrica del QFP.

0.7. La Corte mira a illustrare le proprie osservazioni in modo chiaro e conciso. Non è sempre possibile evitare l'uso di termini propri dell'UE, delle politiche e del bilancio della stessa, o di termini specifici della contabilità e della revisione dei conti. Un glossario contenente le definizioni e le spiegazioni della maggior parte dei termini specifici sopra menzionati è consultabile sul sito Internet della Corte⁽⁵⁾. I termini definiti nel glossario, quando vengono utilizzati per la prima volta in ciascun capitolo, sono riportati in *corsivo*.

0.8. Le risposte della Commissione alle osservazioni della Corte (oppure, se del caso, quelle di altre istituzioni od organismi dell'UE) sono riportate nella presente relazione e dovrebbero essere prese in considerazione congiuntamente ad essa. È tuttavia compito della Corte, in virtù del ruolo di revisore esterno che le compete, esporre le constatazioni di audit e trarne le opportune conclusioni, così da esprimere una valutazione indipendente e imparziale in merito all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni.

⁽¹⁾ Cfr. attuale articolo 13 del trattato sull'Unione europea, noto anche come Trattato di Maastricht (GU C 191 del 29.7.1992, pag. 1). In origine, però, la Corte dei conti europea è stata istituita dal trattato di Bruxelles come nuovo organismo comunitario incaricato dell'audit esterno (GU L 359 del 31.12.1977, pag. 1).

⁽²⁾ Articoli 285-287 (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 169-171).

⁽³⁾ Disponibili sul sito Internet della Corte: www.eca.europa.eu.

⁽⁴⁾ Il capitolo 8 riguarda la rubrica 3 («Sicurezza e cittadinanza») e il capitolo 9 la rubrica 4 («Ruolo mondiale dell'Europa»). L'analisi delle rubriche 3 e 4 non comprende un livello di errore stimato. La Corte non presenta una valutazione specifica per la spesa a titolo della rubrica 6 («Compensazioni») né per altre spese al di fuori del QFP.

⁽⁵⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2017/GLOSSARY_AR_2017_IT.pdf

CAPITOLO 1

Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	I-XXXI
Introduzione	1.1-1.5
Il ruolo della Corte dei conti europea	1.1-1.3
La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche	1.4-1.5
Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2017	1.6-1.46
I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti	1.6-1.8
Principali questioni di audit	1.9
Regolarità delle operazioni	1.10
L'audit della Corte riguarda le spese accettate dalla Commissione nel 2017	1.11-1.15
Le risultanze dell'audit della Corte per il 2017 mostrano che l'errore è limitato ad alcuni settori del bilancio dell'UE	1.16
Le modalità di esborso dei fondi UE hanno un impatto sul rischio di errore	1.17-1.29
L'errore stimato dalla Commissione si colloca all'estremità inferiore dell'intervallo indicato dalla Corte	1.30-1.34
Le singole componenti della stima della Commissione non sono sempre allineate con le constatazioni della Corte	1.35-1.36
Le rettifiche ed i recuperi futuri incidono significativamente sull'importo a rischio alla chiusura	1.37-1.38
La stima della Commissione per le rettifiche e i recuperi è basata su una media storica su cui sono stati operati aggiustamenti	1.39-1.41
È necessario distinguere tra l'impatto delle azioni preventive e quello delle azioni correttive	1.42-1.46
La Corte notifica all'OLAF i presunti casi di frode	1.47-1.51
Conclusioni	1.52-1.54
Risultanze dell'audit	1.53-1.54
Allegato 1.1 – Approccio e metodologia di audit	

DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ PRESENTATA DALLA CORTE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO — RELAZIONE DEL REVISORE INDIPENDENTE

Giudizio

- I. L'audit della Corte ha riguardato:
- i conti consolidati dell'Unione europea, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati ⁽¹⁾ e le relazioni sull'esecuzione del bilancio ⁽²⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017, approvati dalla Commissione il 27 giugno 2018, e
 - la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base di tali conti, ai sensi dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

II. A giudizio della Corte, i conti consolidati dell'Unione europea (UE) relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2017, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili basate sui principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

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

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Pagamenti

Giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti

IV. A giudizio della Corte, eccetto che per gli effetti della questione descritta al paragrafo «Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti», i pagamenti sottostanti ai conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

⁽¹⁾ I rendiconti finanziari consolidati comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette, un riepilogo delle politiche contabili significative e altre note esplicative (compresa l'informativa per settore di attività).

⁽²⁾ Le relazioni sull'esecuzione del bilancio comprendono anche le note esplicative.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle responsabilità dell'auditor della presente relazione. La Corte dei conti europea è indipendente ai sensi del codice deontologico della professione contabile dell'*International Ethics Standards Board for Accountants* (codice IESBA) e ha assolto le altre responsabilità di etica che le incombono in osservanza di dette norme e del codice IESBA. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e adeguata per formulare un giudizio.

Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti

VI. Le uscite registrate nel 2017 in riferimento alla spesa per rimborsi ⁽³⁾ sono inficcate da un livello di errore rilevante. Il livello di errore stimato dalla Corte per i pagamenti eseguiti a titolo di rimborso è del 3,7 %. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte (2,4 %) rimane superiore alla soglia di rilevanza, ma non è pervasivo. I pagamenti eseguiti a fronte di diritti acquisiti non sono inficcati da un livello di errore rilevante ⁽⁴⁾.

Principali questioni di audit

VII. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei conti consolidati dell'Unione europea del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dell'insieme dei rendiconti finanziari, e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto.

La Corte ha valutato il trattamento contabile delle operazioni di garanzia effettuate nell'ambito del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) per il portafoglio azionario

VIII. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) è un'iniziativa congiunta avviata nel 2015 ⁽⁵⁾ dall'UE e dal gruppo BEI per promuovere gli investimenti in tutta l'UE incrementando la capacità di assunzione dei rischi da parte del gruppo BEI. Nell'ambito di questa iniziativa, il bilancio UE fornirà garanzie fino a 16 miliardi di euro ⁽⁶⁾ a copertura di potenziali perdite su operazioni FEIS per gli investimenti dello Sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione (IIW) e dello Sportello per i finanziamenti per le micro, piccole e medie imprese (SMEW) ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Questa è ammontata a 46,7 miliardi di euro. Maggiori informazioni sono fornite ai paragrafi 1.19-1.21 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

⁽⁴⁾ Questi sono ammontati a 53,5 miliardi di euro. Maggiori informazioni sono fornite al paragrafo 1.18 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2015, relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, al polo europeo di consulenza sugli investimenti e al portale dei progetti di investimento europei e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e (UE) n. 1316/2013 — il Fondo europeo per gli investimenti strategici (GU L 169 dell'1.7.2015, pag. 1) («regolamento FEIS»).

⁽⁶⁾ La garanzia è stata aumentata a 26 miliardi di euro conformemente al regolamento FEIS modificato del dicembre 2017 (regolamento (UE) 2017/2396 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2017 che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e (UE) n. 1316/2013 — il Fondo europeo per gli investimenti strategici, (GU L 345 del 27.12.2017, pag. 34) e dell'accordo sul FEIS modificato nel marzo 2018.

⁽⁷⁾ Cfr. paragrafi 1.12-1.16 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2015.

IX. La Corte si è concentrata su questo settore negli scorsi anni perché l'istituzione del FEIS aveva dato origine ad una serie di complessi problemi contabili derivanti dagli accordi tra l'UE e la BEI. Nel novembre 2017, il contabile della Commissione ha consultato il gruppo consultivo di esperti in relazione al trattamento contabile adeguato delle operazioni su strumenti di capitale dello SMEW garantite dall'UE. In linea con gli orientamenti ricevuti, ad applicando il proprio giudizio professionale, il contabile della Commissione ha deciso che la Commissione non esercita alcun controllo sul FEIS né condivide tale controllo con la BEI⁽⁸⁾. Per cui, nei conti annuali consolidati dell'UE per il 2017, la garanzia UE fornita al gruppo BEI è trattata:

- a) come una passività per garanzia finanziaria per il portafoglio di strumenti di debito IiW;
- b) come un accantonamento finanziario per il portafoglio di strumenti di debito SMEW; e
- c) come uno strumento derivato (attività o passività finanziaria valutata al *fair value* (valore equo) rilevato nell'avanzo o disavanzo) per entrambi i portafogli di strumenti di capitali.

X. La Corte ha valutato il trattamento contabile delle operazioni di garanzia effettuate nell'ambito del FEIS per il portafoglio azionario. La Corte ritiene che questo non incida sulla presentazione veritiera e corretta dei conti annuali consolidati dell'UE 2017.

La Corte ha valutato la passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti

XI. Lo stato patrimoniale dell'UE comprende una passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti ammontante a 73,1 miliardi di euro a fine 2017. Si tratta di una delle passività più significative dello stato patrimoniale e rappresenta quasi un terzo delle passività totali del 2017, pari a 236,5 miliardi di euro.

XII. La maggior parte di questa passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti (64,0 miliardi di euro) riguarda il regime pensionistico dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea. Questa passività per pensioni è costituita dalle «prestazioni definite» garantite dall'articolo 83 dello Statuto dei funzionari delle Comunità europee (lo «Statuto») e dall'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (il «TUE»). La passività iscritta nei conti riflette l'ammontare che sarebbe stato attribuito a un ipotetico fondo pensione istituito per estinguere le obbligazioni in essere relative alle pensioni di anzianità⁽⁹⁾. Oltre alle pensioni di anzianità, esso copre le pensioni di invalidità e le pensioni versate a persone vedove/orfane del personale dell'UE. Ai sensi dell'articolo 83 dello statuto dei funzionari, il pagamento delle prestazioni previste dal regime pensionistico è a carico del bilancio dell'UE. Gli Stati membri garantiscono collettivamente il pagamento delle prestazioni e i funzionari contribuiscono per un terzo al costo del finanziamento del regime.

XIII. Il regime pensionistico dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea è un regime pensionistico professionale obbligatorio per i funzionari dell'UE, in base al quale i contributi dei dipendenti nonché delle istituzioni e degli organi presso cui lavorano sono utilizzati per finanziare le pensioni future. È concepito in modo da essere in equilibrio attuariale per definizione, grazie ad aggiustamenti del tasso di contribuzione al regime e dell'età pensionabile. Il numero e la tipologia di parametri utilizzati per calcolare la proiezione a lungo termine dei costi pensionistici mette in evidenza l'aspetto attuariale di tale calcolo, che è eseguito da Eurostat con cadenza annuale.

XIV. Nell'ambito dell'audit espletato, la Corte ha valutato le ipotesi attuariali e la conseguente determinazione del valore della passività pensionistica. La Corte ha verificato i dati numerici, i parametri attuariali, il calcolo di tale passività, nonché la sua presentazione nello stato patrimoniale consolidato e le note ai rendiconti finanziari consolidati. Come indicato nella nota 2.9 ai rendiconti finanziari consolidati, la Commissione prosegue nel suo impegno volto a rafforzare le procedure utilizzate per il calcolo delle passività derivanti dalle prestazioni per i dipendenti, che la Corte continuerà a monitorare.

⁽⁸⁾ La struttura di governance del meccanismo del FEIS potrebbe suggerire che questo sia soggetto ad un controllo congiunto, come potrebbero essere l'utilizzo e l'assegnazione della garanzia UE. Tuttavia, secondo la Commissione, per le decisioni sulle attività più pertinenti relative al Prodotto Strumenti di capitale dello sportello PMI o all'iniziativa FEIS nel suo insieme non è richiesto un consenso unanime, per cui il contabile della Commissione ha concluso che tale controllo congiunto non esiste.

⁽⁹⁾ Cfr. il principio contabile internazionale per il settore pubblico (*International Public Sector Accounting Standard*, IPSAS) n. 25 «*Employee benefits*». Per il regime pensionistico in esame, l'obbligazione a prestazioni definite riflette il valore attuale dei pagamenti futuri previsti che l'UE sarà tenuta a eseguire per estinguere le obbligazioni pensionistiche derivanti dall'attività lavorativa svolta dai dipendenti nell'esercizio corrente e in quelli precedenti.

La Corte ha valutato i ratei passivi esposti nei conti

XV. Alla fine dell'esercizio 2017, il valore stimato delle spese ammissibili sostenute e dovute ai beneficiari, ma non ancora dichiarate, ammontava a 101 miliardi di euro (a fine esercizio 2016: 102 miliardi di euro), importi che sono stati contabilizzati come ratei passivi⁽¹⁰⁾.

XVI. La Corte ha esaminato le metodologie e i sistemi di controllo applicati dalle direzioni generali di maggior rilievo per le stime di fine esercizio. Sono stati selezionati campioni di fatture e di versamenti a titolo di prefinanziamento per esaminarli e scongiurare il rischio che i ratei non fossero indicati in modo esatto. La Corte ha chiesto ulteriori chiarimenti ai servizi contabili della Commissione riguardo alla metodologia generale.

XVII. La Corte può concludere che la stima dell'ammontare complessivo dei ratei passivi iscritto nello stato patrimoniale consolidato è corretta.

La Corte ha valutato il potenziale impatto sui conti 2017 del recesso del Regno Unito dall'Unione europea

XVIII. Il 29 marzo 2017, il Regno Unito (UK) ha notificato ufficialmente al Consiglio europeo l'intenzione di recedere dall'Unione europea (UE). Il 22 maggio 2017 sono stati avviati i negoziati per la stipula dell'accordo di recesso fra l'UE e il Regno Unito.

XIX. La parte quinta (Disposizioni finanziarie) del progetto di accordo di recesso del 19 marzo 2018 riguardo alle questioni finanziarie stabilisce che il Regno Unito assolverà a tutti gli obblighi finanziari previsti nell'ambito dell'attuale quadro finanziario pluriennale e di quelli precedenti come se fosse ancora uno Stato membro.

XX. La Corte conclude, su tale base, che i conti chiusi al 31 dicembre 2017 rispecchiano fedelmente il processo di recesso.

Altre osservazioni

XXI. La direzione è responsabile per le «altre informazioni», un termine che include la sezione intitolata «Discussione e analisi dei rendiconti finanziari», ma non i conti consolidati né la relazione del revisore redatta dalla Corte al riguardo. Il giudizio della Corte sui conti consolidati non verte su queste altre informazioni e la Corte non esprime alcuna forma di conclusione sull'affidabilità delle stesse. È responsabilità della Corte, nell'ambito dell'audit espletato sui conti consolidati, leggere le altre informazioni e valutare se tra queste e i conti consolidati vi siano incongruenze rilevanti oppure se quanto appreso dalla Corte tramite l'audit o in altri modi risulti essere oggetto di inesattezze rilevanti. Pertanto la Corte, qualora giungesse alla conclusione che vi sono inesattezze rilevanti nelle altre informazioni, è tenuta a segnalarle. A tale riguardo, non ha nulla da segnalare.

⁽¹⁰⁾ Questi comprendono 64 miliardi di euro di ratei passivi esposti dal lato delle passività dello stato patrimoniale e 37 miliardi di euro detratti dal valore dei prefinanziamenti iscritti dal lato delle attività dello stato patrimoniale.

Responsabilità della direzione

XXII. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali dell'UE sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di controlli interni adeguati ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni e le informazioni finanziarie presentate nei rendiconti siano conformi alla normativa che li disciplina. La Commissione detiene la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dell'UE (articolo 317 del TFUE).

XXIII. Nel preparare i conti consolidati, la direzione è tenuta a valutare la capacità dell'UE di mantenere la continuità operativa, fornendo qualsiasi informazione pertinente e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività, a meno che essa non intenda liquidare l'entità o interromperne l'attività, o non abbia alternative realistiche a ciò.

XXIV. Alla Commissione spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dell'UE.

XXV. Ai sensi del regolamento finanziario (Titolo IX), il contabile della Commissione trasmette i conti consolidati dell'UE affinché siano sottoposti ad audit prima come conti provvisori, entro il 31 marzo che segue l'esercizio chiuso, e successivamente come conti definitivi, entro il 31 luglio. I conti provvisori devono già fornire un'immagine fedele della situazione finanziaria. È pertanto fondamentale che tutte le voci dei conti provvisori risultino da calcoli definitivi che consentano alla Corte di svolgere il proprio compito in linea con il titolo X del regolamento finanziario e entro i termini stabiliti. Le modifiche apportate tra i conti provvisori e quelli definitivi dovrebbero in genere risultare unicamente dalle osservazioni della Corte.

Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti consolidati e delle operazioni sottostanti

XXVI. Gli obiettivi della Corte sono di ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti dell'UE e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit abbia necessariamente rilevato tutte le possibili inesattezze o inosservanze rilevanti. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare le decisioni economiche adottate dagli utenti sulla base dei conti consolidati in questione.

XXVII. Dal lato delle entrate, l'esame della Corte sulle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL inizia con l'analisi degli aggregati macroeconomici su cui esse sono calcolate, e prosegue con la valutazione dei sistemi utilizzati dalla Commissione per il trattamento di tali aggregati fino al momento in cui i contributi versati dagli Stati membri sono riscossi e registrati nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e analizza il flusso di diritti fino al momento in cui gli importi sono riscossi dalla Commissione e registrati nei conti.

XXVIII. Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento una volta che la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività), ad eccezione degli anticipi, nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati una volta che il destinatario ha fornito la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l'istituzione o l'organismo l'ha accettata liquidando l'anticipo, il che potrebbe avvenire soltanto in un esercizio successivo.

XXIX. In osservanza dei principi ISA e ISSAI, nell'ambito dell'audit la Corte esercita il giudizio professionale e mantiene lo scetticismo professionale durante tutto il corso dell'attività. La Corte inoltre:

- a) individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e di inosservanze significative, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti rispetto agli obblighi sanciti nella normativa UE. definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi e ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. I casi di inesattezze o inosservanze rilevanti dovute a frode sono più difficili da individuare di quelli derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l'elusione del controllo interno. Pertanto, aumenta il rischio che tali casi non vengano rilevati;
- b) acquisisce conoscenza del controllo interno pertinente ai fini dell'audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno;
- c) valuta l'adeguatezza delle politiche contabili adottate dalla direzione e la ragionevolezza delle stime contabili e dell'informativa correlata in capo a quest'ultima;
- d) trae conclusioni circa l'adeguatezza dell'impiego, da parte della direzione, dell'ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, sulla scorta degli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistono rilevanti incertezze dovute a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dell'entità di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività. Nel caso in cui concluda che tali incertezze rilevanti esistono, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella propria relazione l'informativa correlata nei conti consolidati oppure, qualora tale informativa sia inadeguata, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future facciano sì che l'entità cessi di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività;
- e) valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti consolidati nel loro insieme, ivi compresa l'informativa, e se i conti consolidati rivelino le operazioni sottostanti e i fatti in modo da fornirne una presentazione fedele;
- f) ottiene elementi probatori di audit sufficienti e appropriati riguardo alle informazioni finanziarie delle entità nella sfera del consolidamento dell'UE per esprimere un giudizio sui conti consolidati e sulle operazioni alla base di questi ultimi. La Corte ha la responsabilità di dirigere, sovrintendere e espletare l'audit ed è unica responsabile per il giudizio di audit espresso.

XXX. La Corte comunica con la direzione in merito, fra l'altro, all'estensione e alla tempistica previste per l'audit e alle constatazioni di audit significative, comprese le constatazioni relative a eventuali carenze significative del controllo interno.

XXXI. Quanto alle questioni discusse con la Commissione ed altre entità controllate, la Corte stabilisce quali abbiano rivestito la massima importanza nell'audit dei conti consolidati e costituiscano quindi i principali temi di audit per il periodo in esame. Tali questioni sono illustrate nella relazione della Corte, salvo che la normativa ne vieti la divulgazione o nel caso, estremamente raro, in cui la Corte decida che una questione non vada comunicata nella relazione poiché è ragionevole presumere che le avverse conseguenze che ne discenderebbero superino eventuali vantaggi di interesse pubblico.

12 luglio 2018

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

Il ruolo della Corte dei conti europea

1.1. La Corte dei conti europea è il revisore indipendente dell'Unione europea. In forza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Corte:

- a) esprime un giudizio sui conti dell'UE,
- b) valuta se il bilancio dell'UE è utilizzato in conformità al diritto applicabile,
- c) riferisce in merito all'economia, all'efficienza e all'efficacia⁽¹¹⁾ della spesa dell'UE e
- d) formula pareri su proposte legislative aventi un impatto finanziario.

1.2. Il lavoro svolto dalla Corte ai fini della *dichiarazione di affidabilità* (illustrato nell'**allegato 1.1**) corrisponde al primo e al secondo di questi compiti. Nei settori di spesa fondamentali⁽¹²⁾, l'attività espletata dalla Corte ai fini della relazione annuale verte anche su economicità, efficienza ed efficacia della spesa. La Corte valuta nelle proprie relazioni diversi aspetti dei sistemi utilizzati dalla Commissione per garantire che i fondi UE siano spesi bene⁽¹³⁾. Nel loro insieme, i compiti di audit assolti dalla Corte forniscono anche un contributo essenziale alla formulazione dei pareri della Corte su proposte normative.

1.3. Questo capitolo della relazione annuale:

- a) illustra il contesto in cui viene redatta la dichiarazione di affidabilità della Corte e descrive brevemente le constatazioni e le conclusioni sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni;
- b) include informazioni sui casi di presunta frode segnalati all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF);
- c) descrive brevemente l'approccio (cfr. **allegato 1.1**).

⁽¹¹⁾ Cfr. glossario alla voce: *sana gestione finanziaria*.

⁽¹²⁾ Cfr. parte 2 dei capitoli 5, 6 e 7.

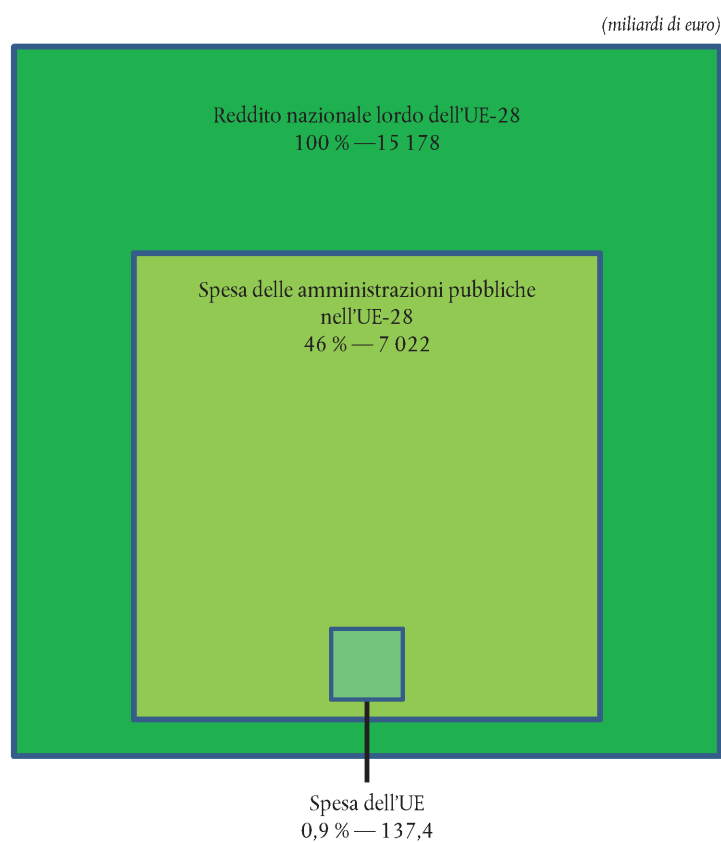
⁽¹³⁾ Cfr. capitolo 3.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche

1.4. La spesa dell'Unione europea (UE) è uno strumento importante, anche se non l'unico, per conseguire gli obiettivi delle politiche. Altri strumenti di rilievo sono la legiferazione e la libera circolazione di merci, servizi, capitali e persone in tutta l'UE. Nel 2017, la spesa dell'UE è ammontata a 137,4 miliardi di euro⁽¹⁴⁾, pari al 2,0 % della spesa totale delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'UE e allo 0,9 % del reddito nazionale lordo dell'UE (**riquadro 1.1**).

Riquadro 1.1 – Spesa finanziata dall'UE nel 2017, espressa in percentuale del reddito nazionale lordo (RNL) e della spesa totale delle rispettive amministrazioni pubbliche



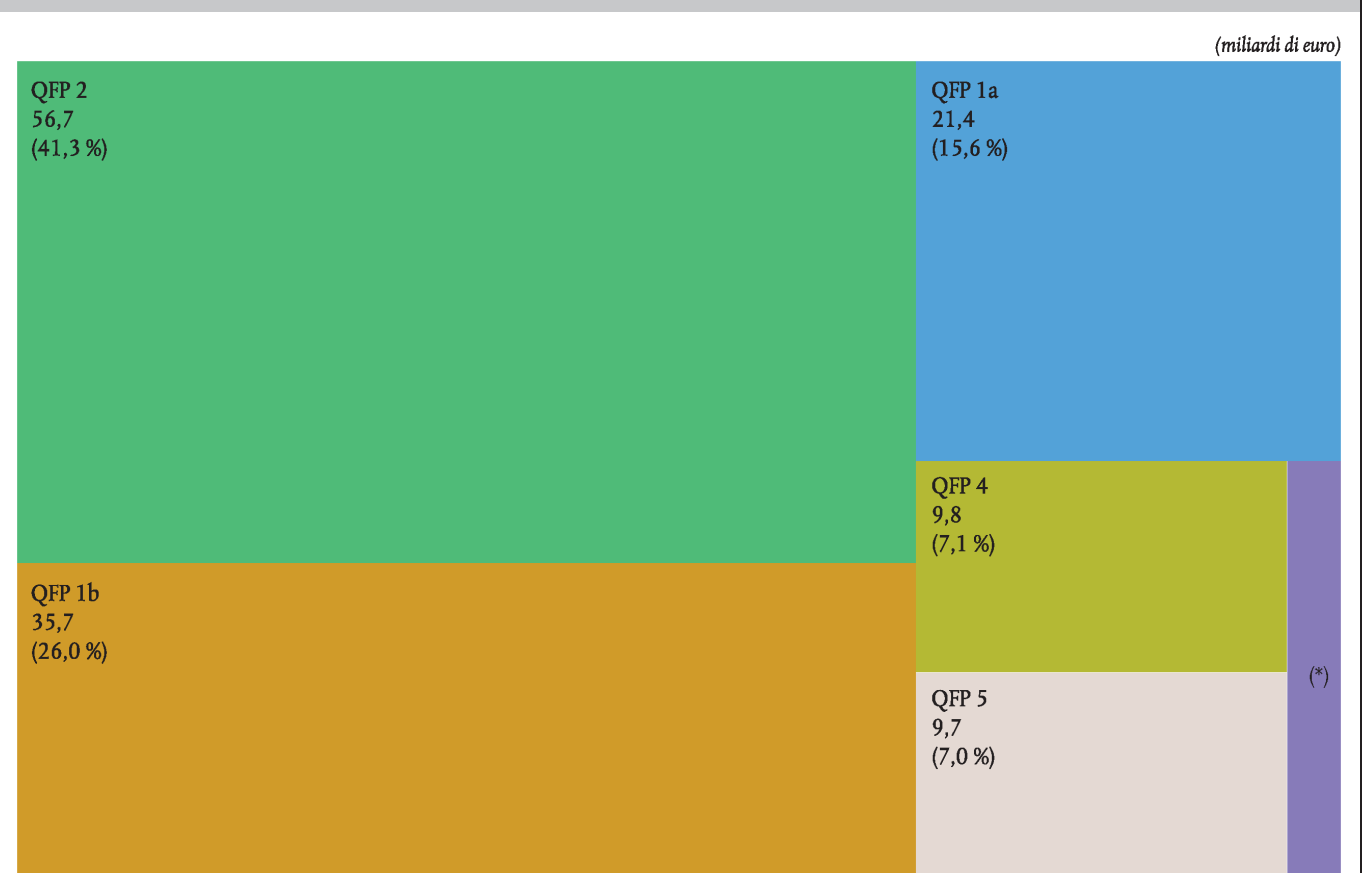
Fonti: RNL degli Stati membri: Conti annuali della Commissione europea per il 2017 — Allegato A — Entrate;
 Spesa delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri: Eurostat — conti annuali nazionali;
 Spesa dell'UE: Commissione europea — Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

⁽¹⁴⁾ Cfr. conti consolidati annuali dell'UE per l'esercizio 2017, sezione «Relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative», tabella 4.3 («QFP: esecuzione degli stanziamenti di pagamento»).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.5. I fondi dell'UE sono versati ai beneficiari mediante pagamenti unici/quote annuali oppure attraverso una serie di pagamenti nell'ambito dei regimi di spesa pluriennali. Nel 2017, i pagamenti finanziati dal bilancio dell'UE sono ammontati in totale a 137,4 miliardi di euro, di cui 29,7 miliardi di euro a titolo di prefinanziamenti e 107,7 miliardi di euro a titolo di pagamenti unici, pagamenti intermedi o pagamenti finali. Come mostra il **riquadro 1.2**, la quota più rilevante del bilancio dell'UE è stata destinata al settore delle «Risorse naturali» (56,7 miliardi di euro; 41 % del totale) seguito dalla «Coesione» (35,7 miliardi di euro; 26 % del totale) e dalla «Competitività» (21,4 miliardi di euro; 15,6 % del totale).

Riquadro 1.2 – Pagamenti del 2017 per rubrica del QFP



(*) QFP 3 2,9 (2,1 %) + QFP 6 e altro 1,2 (0,9 %)

Sotto-rubrica 1a del QFP: «Competitività per la crescita e l'occupazione» (in appresso: «Competitività»)

Sotto-rubrica 1b del QFP: «Coesione economica, sociale e territoriale» (in appresso: «Coesione»)

Rubrica 2 del QFP: «Crescita sostenibile: risorse naturali»

Rubrica 3 del QFP: «Sicurezza e cittadinanza»

Rubrica 4 del QFP: «Ruolo mondiale dell'Europa»

Rubrica 5 del QFP: «Amministrazione»

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

CONSTATAZIONI DI AUDIT CONCERNENTI L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2017**I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti**

1.6. Le osservazioni della Corte riguardano i conti consolidati⁽¹⁵⁾ dell'Unione europea (di seguito «i conti») per l'esercizio finanziario 2017. Tali conti, assieme alla dichiarazione del contabile, ci sono pervenuti il 27 giugno 2018, prima del termine ultimo fissato a tal fine dal regolamento finanziario⁽¹⁶⁾. I conti comprendono una sezione intitolata «Discussione ed analisi dei rendiconti finanziari» (FSDA)⁽¹⁷⁾. Tale analisi non forma oggetto del giudizio di audit della Corte. Conformemente ai principi di audit, ne è stata tuttavia valutata la coerenza con le informazioni contenute nei conti.

1.7. Dai conti pubblicati dalla Commissione emerge che, al 31 dicembre 2017, le passività totali ammontavano a 236,5 miliardi di euro a fronte di attività totali pari a 166,2 miliardi di euro. Il risultato economico per il 2017 è di 8,1 miliardi di euro.

1.8. Dall'audit della Corte è emerso che i conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti. Le osservazioni sulla gestione finanziaria e di bilancio dei fondi UE sono esposte nel capitolo 2.

⁽¹⁵⁾ I conti consolidati comprendono:

- a) i rendiconti finanziari consolidati che includono lo stato patrimoniale (in cui figurano le attività e le passività alla chiusura dell'esercizio), il conto del risultato economico (che illustra le entrate e le spese per l'esercizio), la tabella dei flussi di cassa (che mostra come le variazioni dei conti influiscano sulla tesoreria e sugli equivalenti di tesoreria) e il prospetto delle variazioni dell'attivo netto, nonché le relative note;
- b) le relazioni sull'esecuzione del bilancio riguardanti le entrate e le spese dell'esercizio, nonché le relative note.

⁽¹⁶⁾ Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1), versione consolidata.

⁽¹⁷⁾ Cfr. *Recommended Practice Guideline 2 (RPG 2) «Financial Statements Discussion and Analysis»* dell'*International Public Sector Accounting Standard Board (IPSASB)*.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Principali questioni di audit

1.9. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei rendiconti finanziari del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dei rendiconti finanziari complessivo e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto. In osservanza del principio di revisione internazionale 701⁽¹⁸⁾, la Corte riferisce in merito alle principali questioni di audit nell'ambito della propria dichiarazione di affidabilità.

Regolarità delle operazioni

1.10. La Corte dei conti europea esamina le entrate e le spese dell'UE per valutare se siano conformi al diritto applicabile. Nel capitolo 4 vengono presentate le risultanze degli audit della Corte relativi alle entrate e, nei capitoli da 5 a 10, le risultanze di quelli relativi alle spese.

L'audit della Corte riguarda le spese accettate dalla Commissione nel 2017

1.11. L'audit della Corte ha preso in esame le operazioni su cui sono basati i conti dell'UE. Questi includono i trasferimenti di fondi dal bilancio dell'UE ai destinatari finali della spesa dell'UE, i contributi degli Stati membri al bilancio dell'UE e le entrate provenienti da altre fonti. La Corte esamina le spese nel momento in cui i destinatari finali dei fondi UE hanno intrapreso le attività o sostenuto costi, e in cui la Commissione ha accettato le spese («spese accettate»). In pratica ciò significa che la popolazione di operazioni esaminata include i pagamenti intermedi e i pagamenti finali. La Corte non ha esaminato gli importi dei prefinanziamenti, a meno che questi non siano stati liquidati nel 2017.

⁽¹⁸⁾ Gli auditor sono tenuti a riferire in merito alle principali questioni di audit a seguito dell'introduzione del principio di revisione internazionale 701 nel 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

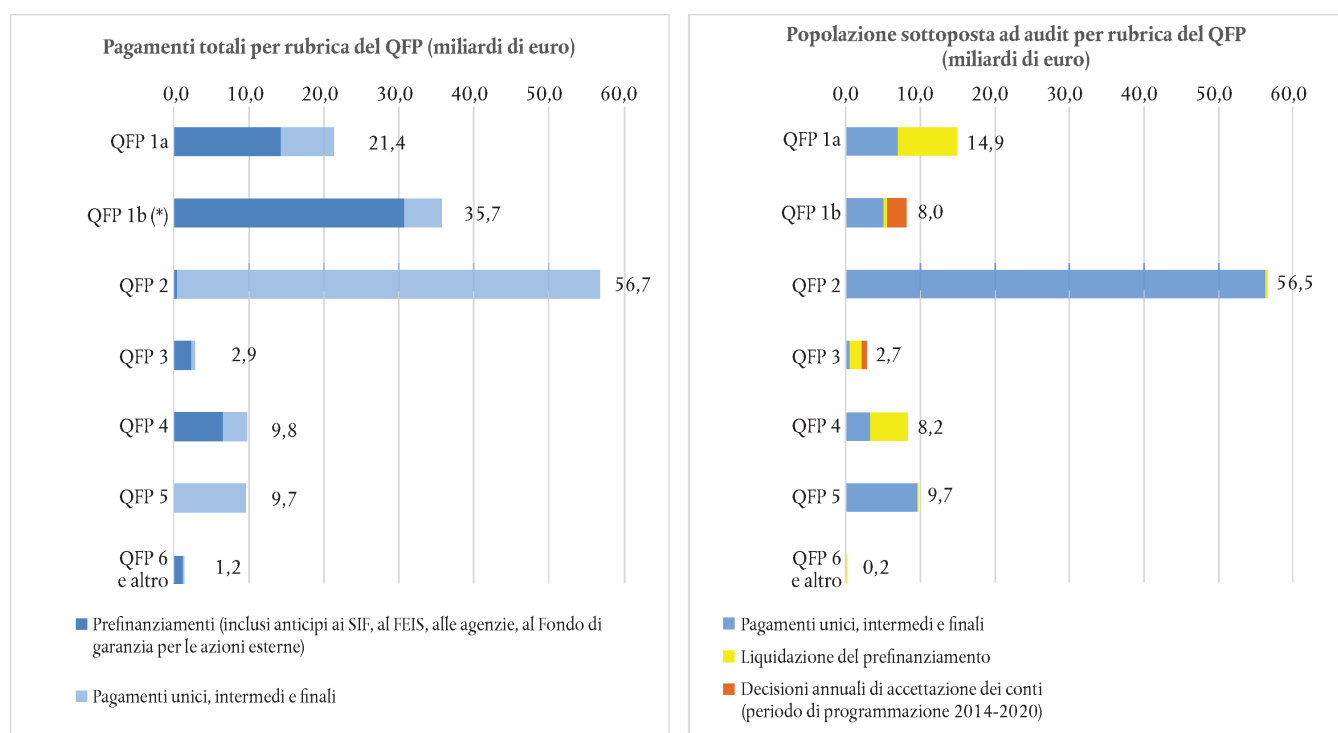
1.12. Il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno introdotto diverse modifiche alla normativa settoriale relativa alla «Coesione economica, sociale e territoriale» per il periodo 2014-2020 (cfr. paragrafi 6.5 -6.10) rispetto a quella applicabile al periodo 2007-2013. Aspetto più importante, le autorità degli Stati membri competenti per i programmi sono tenute ora a presentare un «pacchetto di affidabilità» annuale, comprendente i conti e riguardante le spese certificate alla Commissione nell'esercizio contabile. La Commissione accetta i conti se, a giudizio delle autorità di audit, questi sono completi, accurati e veritieri. Valuta il pacchetto di affidabilità al fine di garantire che il *tasso di errore residuo* resti al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % per ciascun programma e applica rettifiche finanziarie se necessario.

1.13. Le modifiche alla normativa settoriale relativa alla sottorubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» hanno un impatto su quelle che la Commissione considera «spese accettate» in questo settore. La popolazione sottoposta ad audit per questa rubrica del QFP differisce perciò da quella degli esercizi precedenti e consiste di pagamenti finali (inclusi i prefinanziamenti che erano stati liquidati) per il periodo 2007-2013 e delle spese iscritte nei conti accettati su base annuale dalla Commissione, per il periodo 2014-2020 (cfr. paragrafi 2-6 dell'*allegato 1.1.* e paragrafi 6.16-6.19). Ciò significa che la Corte ha verificato le operazioni per cui erano state attuate tutte le azioni correttive applicabili a livello di Stato membro.

1.14. Per la sotto-rubrica 1b del QFP, i pagamenti intermedi eseguiti nel 2017 per il periodo 2014-2020 sono ammontati a circa 21 miliardi di euro. La Corte includerà questi pagamenti intermedi e i prefinanziamenti nella popolazione sottoposta ad audit in un esercizio successivo, una volta che questi saranno stati accettati dalla Commissione e liquidati per effetto di una decisione annuale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.13. *La Commissione osserva che le spese accettate possono ancora essere oggetto di rettifiche finanziarie, se del caso, negli anni successivi, ad esempio a seguito di successivi audit e controlli della Commissione.*

Riquadro 1.3 – Confronto tra la popolazione sottoposta ad audit dalla Corte per il 2017 e il bilancio dell'UE per il 2017, per rubrica del QFP

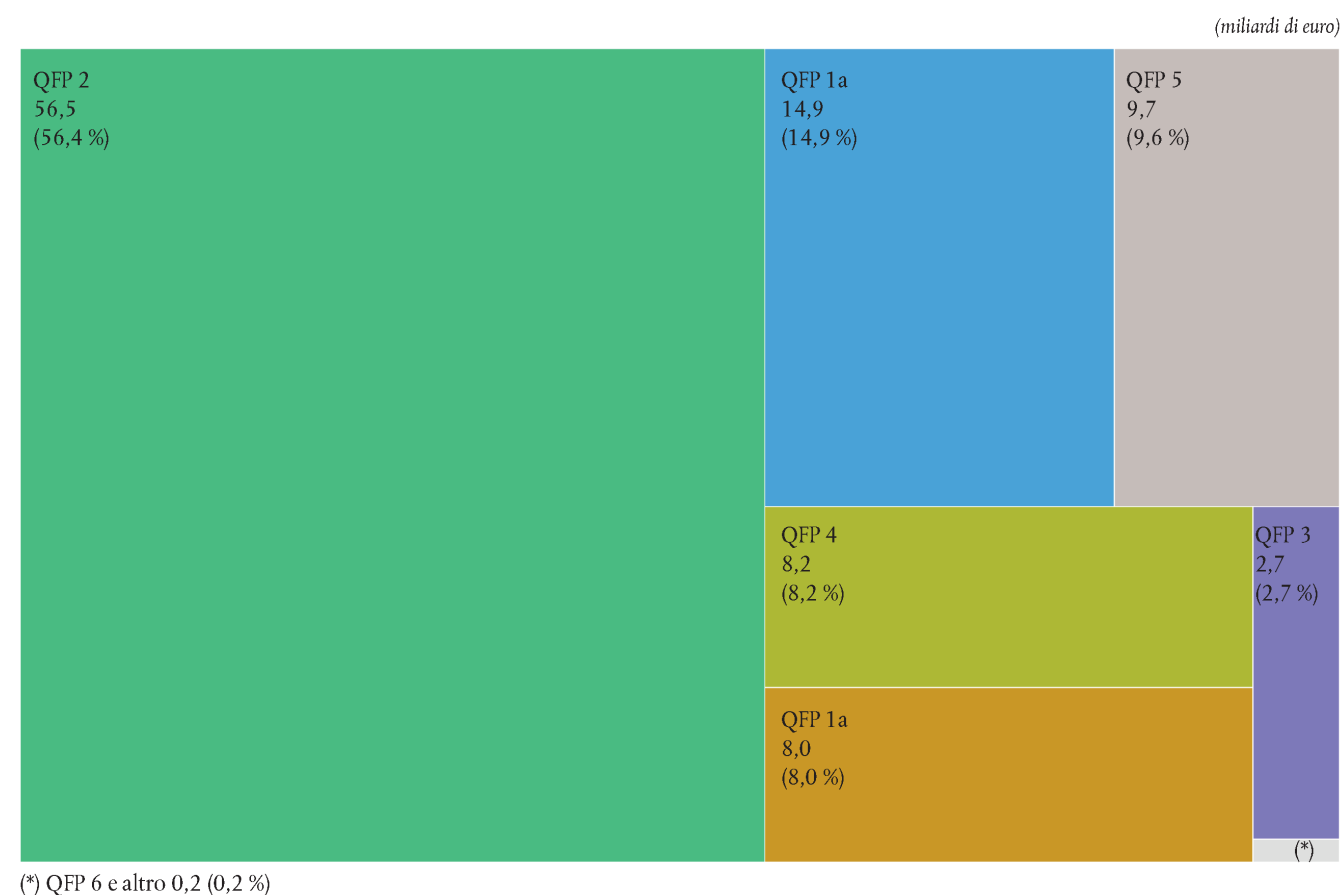
(*) Per la sotto-rubrica 1b del QFP, i 30,7 miliardi di euro di prefinanziamenti includono i pagamenti intermedi per i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, ammontanti a 21,7 miliardi di euro. In linea con l'approccio adottato dalla Corte per questo settore, questi pagamenti non rientrano nella popolazione sottoposta ad audit dalla Corte ai fini della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2017.

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.15. Il **riquadro 1.3** mostra la scomposizione della popolazione di audit 2017 in pagamenti unici, intermedi (ove accettati dalla Commissione) e finali, liquidazioni di prefinanziamenti e decisioni annuali di accettazione dei conti. Per il 2017, la Corte ha controllato operazioni per un valore totale di 100,2 miliardi di euro. Quest'anno la rubrica «Risorse naturali» rappresenta la percentuale più consistente della popolazione complessiva (57%), mentre, a differenza degli esercizi precedenti, il peso della sotto-rubrica 1b del QFP («Coesione») è relativamente modesto (8% circa) (cfr. **riquadro 1.4**).

Riquadro 1.4 – Popolazione sottoposta ad audit nel 2017 per rubrica del QFP



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Le risultanze dell'audit della Corte per il 2017 mostrano che l'errore è limitato ad alcuni settori del bilancio dell'UE

1.16. Per quanto riguarda la regolarità delle entrate e delle spese dell'UE, le risultanze principali ottenute dalla Corte sono le seguenti:

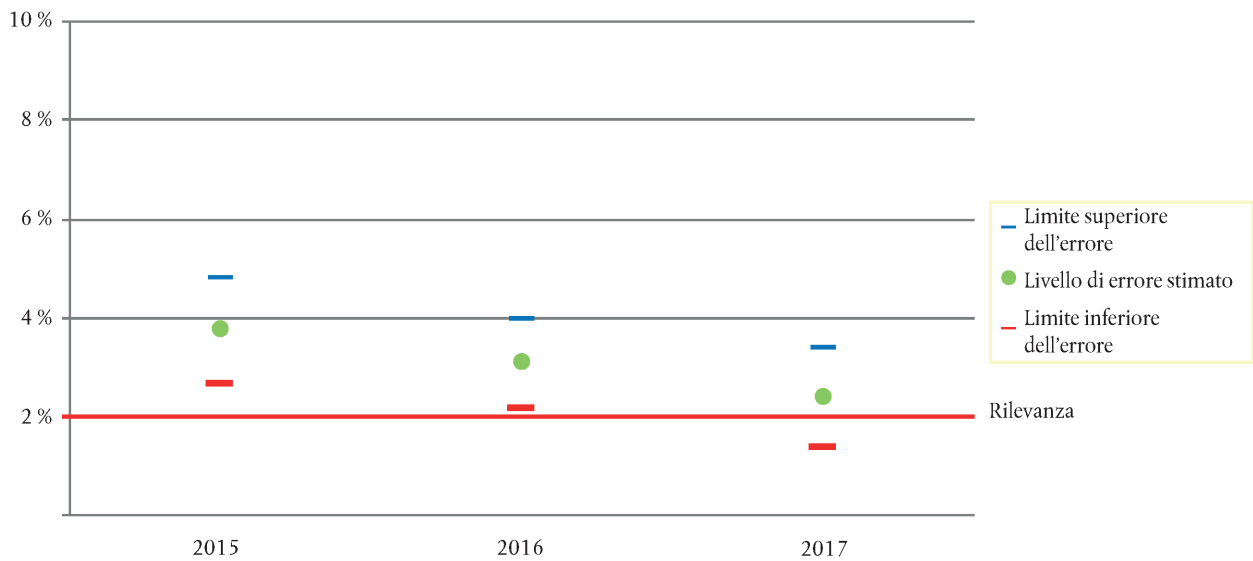
- a) le entrate sono prive di errori rilevanti. I sistemi relativi alle entrate sono per la maggior parte efficaci, ma i controlli interni chiave relativi alle *risorse proprie tradizionali (RPT)* esaminati dalla Corte presso la Commissione e alcuni Stati membri sono parzialmente efficaci (paragrafo 4.21);
- b) per quanto riguarda le spese, i documenti probatori sottoposti ad audit indicano complessivamente un livello di errore rilevante. La Corte stima il livello di errore per l'insieme delle spese al 2,4 %, anche se gli errori rilevanti sono circoscritti principalmente alla spesa basata sui rimborsi, che rappresenta circa il 47 % della popolazione controllata. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte è diminuito rispetto a quello degli esercizi precedenti (**riquadro 1.5**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.16.

- (b) La Commissione rileva con soddisfazione che quest'anno è stato registrato un ulteriore significativo miglioramento dei risultati.

Riquadro 1.5 – Livello di errore stimato (2015-2017)



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Le modalità di esborso dei fondi UE hanno un impatto sul rischio di errore

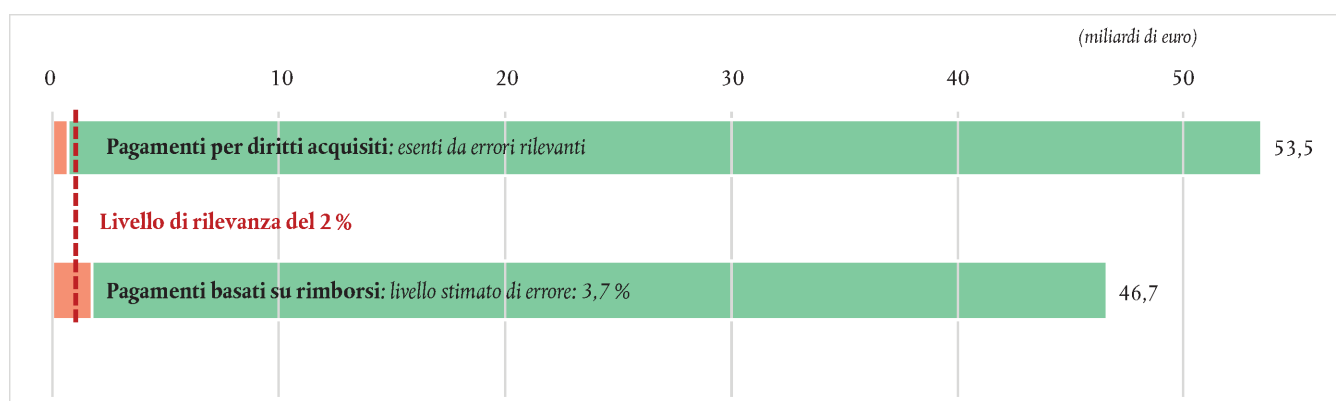
1.17. L'evoluzione delle risultanze degli audit della Corte fa sì che il livello di errore complessivo stimato non costituisca più l'unica base per la dichiarazione di affidabilità formulata dalla Corte. Le risultanze dell'audit sul 2017 confermano le constatazioni espresse per gli esercizi 2015 e 2016, ossia che le modalità con cui le spese sono eseguite ha un impatto sul rischio di errore. In generale, la Corte ha riscontrato che la spesa per diritti acquisiti⁽¹⁹⁾ era esente da errori rilevanti, mentre la spesa basata sui rimborsi ha continuato ad essere inficiata da errori rilevanti (**riquadro 1.6**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.17. I risultati in materia di legittimità e regolarità stanno migliorando di anno in anno. La Commissione ritiene che ciò sia da ascrivere alle azioni intraprese dalla Commissione e dagli Stati membri per migliorare ulteriormente la gestione dei fondi (cfr. le risposte della Commissione ai paragrafi 6.26, 7.10 e 7.11).

⁽¹⁹⁾ La spesa per diritti acquisiti include la spesa amministrativa.

Riquadro 1.6 – I pagamenti eseguiti nel 2017 per diritti acquisiti sono esenti da errori rilevanti



Fonte: Corte dei conti europea.

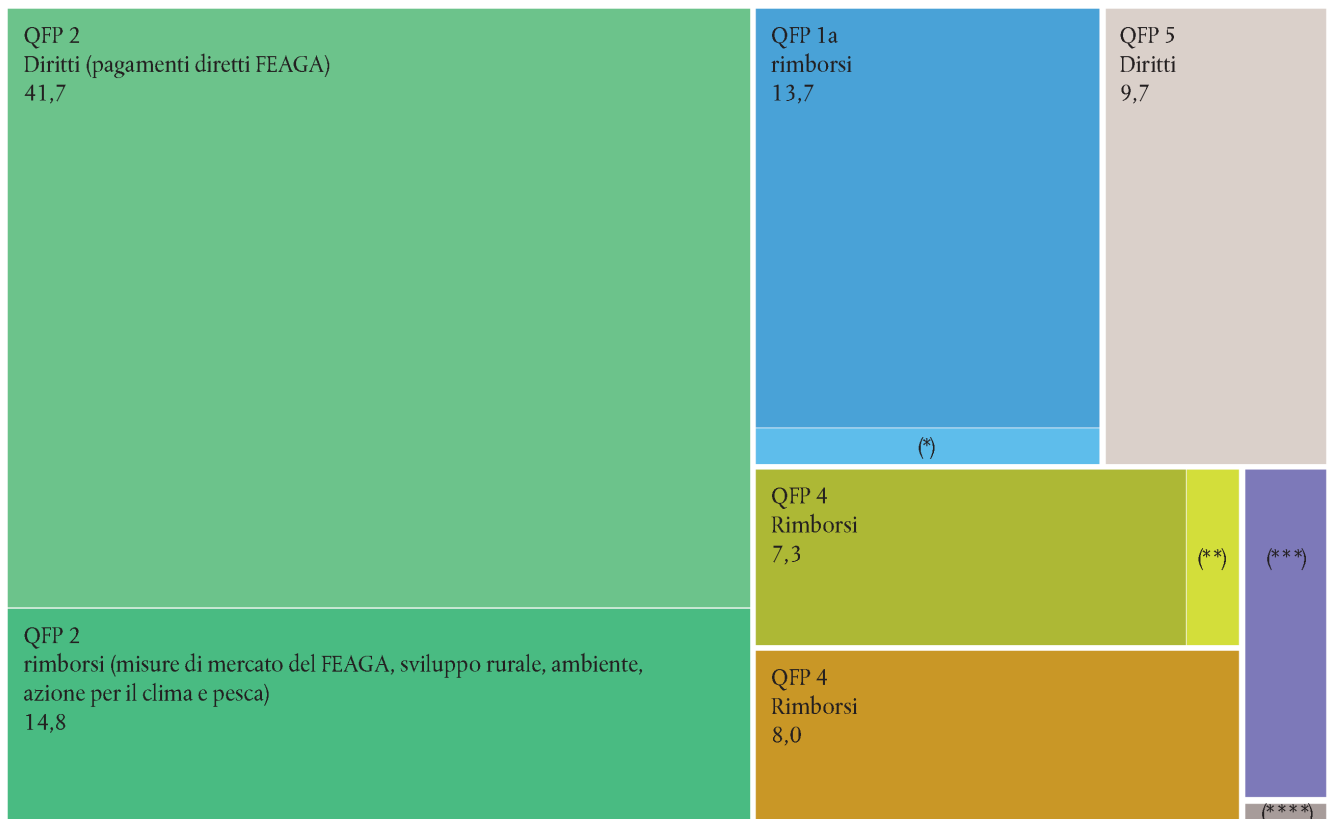
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

I pagamenti per diritti acquisiti sono esenti da errori rilevanti

1.18. La Corte stima che il livello di errore per la spesa per diritti acquisiti (esclusi alcuni regimi dello sviluppo rurale) si collochi al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %, come avvenuto per il 2016. Nella spesa per diritti acquisiti, per percepire il pagamento i beneficiari devono soddisfare determinate condizioni. Questi pagamenti presentano un rischio di errore inferiore se le condizioni stabilite non sono eccessivamente complesse. In questi pagamenti (**riquadro 1.7**) rientrano le borse di studio e di ricerca (sotto-rubrica 1a del QFP, cfr. capitolo 5), gli *aiuti diretti* agli agricoltori (rubrica 2 del QFP, cfr. capitolo 7), il sostegno al bilancio di paesi terzi (rubrica 4 del QFP, cfr. capitolo 9). I pagamenti amministrativi consistono principalmente di stipendi e pensioni dei funzionari dell'UE (rubrica 5 del QFP, cfr. capitolo 10). Complessivamente, la spesa per diritti acquisiti rappresenta circa il 53 % della popolazione sottoposta ad audit.

Riquadro 1.7 – Scomposizione della spesa basata sui rimborsi e della spesa per diritti acquisiti a titolo del bilancio dell'UE, per rubrica del QFP

(miliardi di euro)



(*) QFP 1a – Diritti 1,2

(**) QFP 4 – Diritti 0,9

(***) QFP 3 – Rimborsi 2,7

(****) QFP 6 e altro – Rimborsi 0,2

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Nelle spese basate sui rimborsi permangono errori rilevanti

1.19. Laddove le condizioni sono complesse, la Corte ha riscontrato un accresciuto rischio di errore. Ciò vale per la spesa basata sui rimborsi e per una ridotta percentuale della spesa per diritti acquisiti a cui si applicano condizioni complesse (alcuni regimi di sviluppo rurale). Questo tipo di spesa ad alto rischio rappresenta circa il 47 % della popolazione sottoposta ad audit. La Corte stima il livello di errore per questo tipo di spesa al 3,7 % (contro il 4,8 % del 2016), valore nettamente superiore alla soglia di rilevanza del 2 % (riquadro 1.6).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

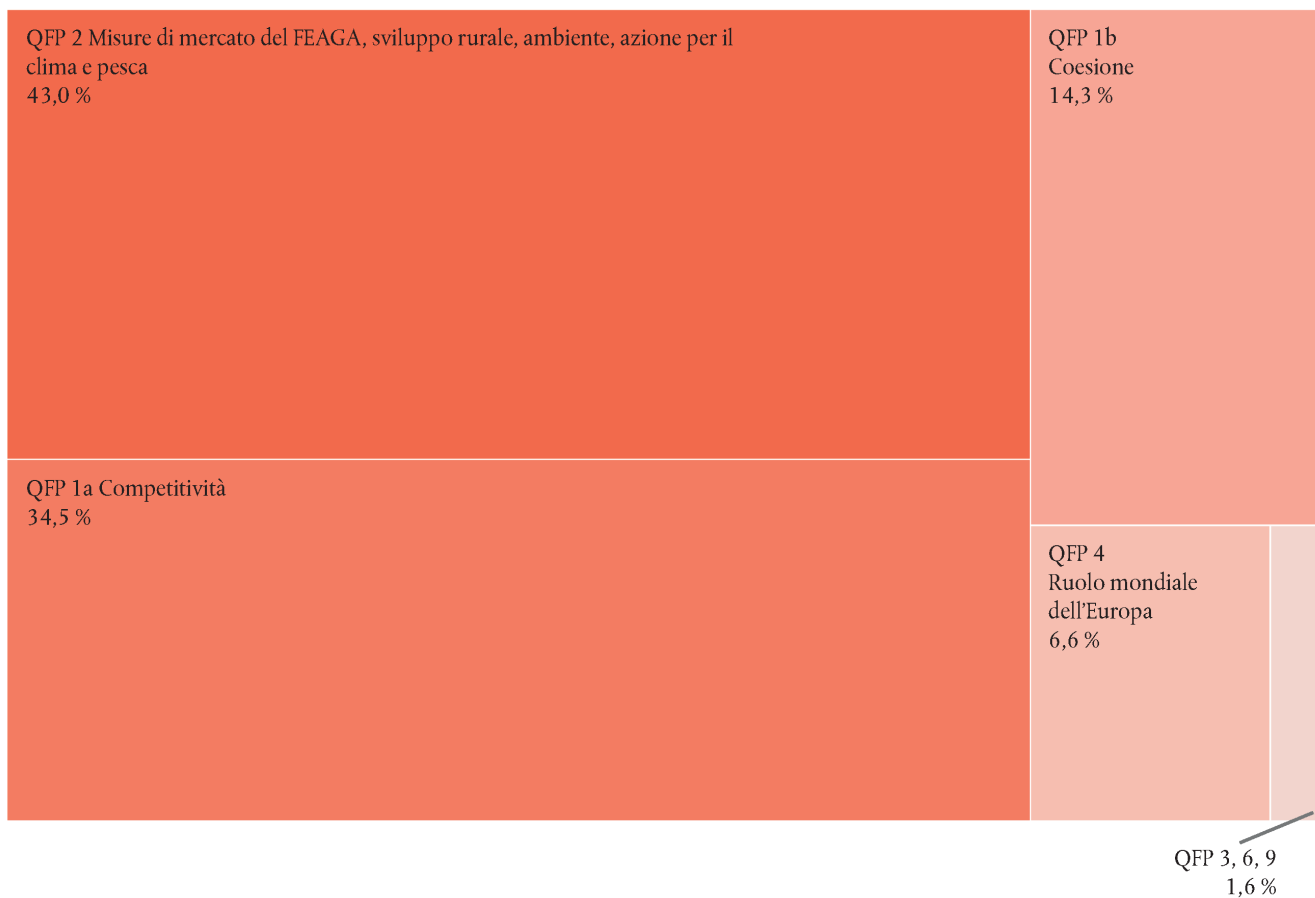
1.20. La spesa basata sui rimborsi include le dichiarazioni di spesa dei beneficiari relative alle spese ammissibili da questi sostenute. Per ottenere i rimborsi, i beneficiari devono fornire informazioni per dimostrare che hanno intrapreso un'attività ammissibile al sostegno e per attestare le spese sostenute delle quali possono chiedere il rimborso. A tal fine, devono seguire norme complesse che disciplinano ciò che può essere dichiarato (ammissibilità) e come i costi possono essere sostenuti in maniera adeguata. Tale complessità è all'origine di errori che si ripercuotono sulla conclusione della Corte per le sotto-rubriche del QFP 1a «Competitività» (paragrafi 5.31-5.32) e 1b «Coesione» (paragrafi 6.73-6.76) e per la rubrica 2 del QFP «Risorse naturali» (paragrafi 7.40-7.41).

1.21. La maggior parte dei fondi erogati a titolo di rimborsi riguarda progetti di ricerca («Competitività»), attività di formazione («Coesione»), progetti di sviluppo regionale e rurale («Coesione» e «Sviluppo rurale») e progetti di sviluppo («Ruolo mondiale dell'Europa»). Come illustrato nel **riquadro 1.8**, i settori che più hanno inciso sul livello di errore stimato dalla Corte per il 2017 per la spesa basata su rimborsi sono stati «misure di mercato del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)», «Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca» e «Competitività», seguite da «Coesione» e «Ruolo mondiale dell'Europa». Questa distribuzione è diversa rispetto agli esercizi precedenti, principalmente a causa del basso volume di spese accettate per la «Coesione».

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.20. *La Commissione osserva che la spesa basata sui rimborsi comprende le spese rimborsate sulla base sia dei costi effettivi sia delle opzioni semplificate in materia di costi. La Corte dei conti europea ha confermato negli anni precedenti che i progetti attuati sulla base delle opzioni semplificate in materia di costi sono meno soggette ad errore. Le opzioni semplificate in materia di costi rappresentano una percentuale significativa delle operazioni del FSE, del FESR e del FC (cfr. risposta della Commissione al paragrafo 6.77).*

La proposta «omnibus», nella sua formulazione risultante dall'accordo politico tra il Consiglio e il Parlamento, amplia notevolmente la portata e l'applicabilità delle opzioni semplificate in materia di costi e dei pagamenti fondati sul rispetto di determinate condizioni. La proposta legislativa della Commissione per il periodo 2021-2027 prevede ulteriori possibilità per l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi e dei pagamenti fondati sul rispetto di determinate condizioni nell'intento di ridurre ulteriormente la complessità.

Riquadro 1.8 – Contributo di ciascuna rubrica/sottorubrica del QFP al livello di errore stimato per il 2017 per la spesa basata sui rimborsi (%)


Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Nella spesa relativa a «Competitività», «Coesione» e «Risorse naturali» è stato riscontrato un livello rilevante di errore

1.22. Quest'anno, la Corte fornisce una valutazione specifica per quattro rubriche/sottorubriche del QFP: «Competitività», «Coesione», «Risorse naturali» e «Spese amministrative». La Corte non stima i livelli di errore per gli altri settori di spesa, tra cui le rubriche 3 (cfr. capitolo 8) e 4 (cfr. capitolo 9) del QFP. In totale, la spesa oggetto della dichiarazione di affidabilità della Corte in questi settori è ammontata a 11,1 miliardi di euro (11,1 % della spesa coperta dall'audit della Corte). I lavori svolti in questi settori continuano a concorrere alle conclusioni generali della Corte per il 2017.

1.23. «Competitività» (capitolo 5): la spesa è inficiata da un livello di errore rilevante. Circa il 90 % della spesa è basata sui rimborsi e gli errori in questione riflettono essenzialmente diverse categorie di costi non ammissibili (in particolare, costi per il personale e altri costi, costi per progetti e beneficiari non ammissibili).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.24. «Coesione» (capitolo 6): la spesa in questo settore è basata prevalentemente sui rimborsi. Il principale tipo di errore individuato dalle autorità di audit erano i costi non ammissibili. Per questi errori, le autorità degli Stati membri applicano generalmente rettifiche per far scendere i tassi di errore residuo per i programmi al di sotto della soglia di rilevanza del 2%. La Corte ha tuttavia riscontrato anche errori che le autorità di audit non avevano individuato, tra cui, per una autorità di audit, destinatari non ammissibili finanziati attraverso strumenti finanziari. Né le autorità dello Stato membro né la Commissione hanno proceduto alla rettifica di tali errori. Alla luce degli errori che le autorità di audit o gli auditor della Corte hanno individuato, e considerando tutte le rettifiche finanziarie operate per tali errori, la Corte stima che il livello di errore sia rilevante.

1.25. «Risorse naturali» (capitolo 7): complessivamente, questa rubrica è inficiata da un livello di errore rilevante. Tuttavia, i pagamenti diretti del FEAGA rappresentano circa tre quarti della spesa in questa rubrica e sono esenti da errori rilevanti. I pagamenti diretti agli agricoltori sono basati sui diritti acquisiti e beneficiano del fatto di essere disciplinati da norme semplificate sull'ammissibilità dei terreni e dall'essere sottoposti a un efficace sistema di controllo ex ante (SIGC) che consente controlli incrociati automatizzati tra banche dati diverse. La Corte continua a riscontrare un livello di errore persistentemente elevato negli altri settori di spesa (sviluppo rurale, misure di mercato del FEAGA, ambiente, azione per il clima e pesca). Gli esborsi in questi settori sono prevalentemente rimborsi dei costi sostenuti. Beneficiari, attività, progetti o spese non ammissibili contribuiscono a circa due terzi del livello di errore stimato per questa rubrica del QFP.

1.26. «Amministrazione» (capitolo 10): questa rubrica è priva di errori rilevanti. La maggior parte della spesa in questa rubrica è rappresentata da stipendi, pensioni e indennità corrisposti dalle istituzioni e dagli organismi dell'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.24. *La Commissione osserva che la stima della Corte del livello di errore per la politica di coesione per quest'anno rappresenta un miglioramento significativo, tenuto conto di tutte le rettifiche finanziarie già apportate dalle autorità responsabili del programma. Le spese accettate potrebbero ancora essere oggetto di rettifiche finanziarie, se del caso, negli anni successivi, ad esempio a seguito di successivi audit e controlli della Commissione.*

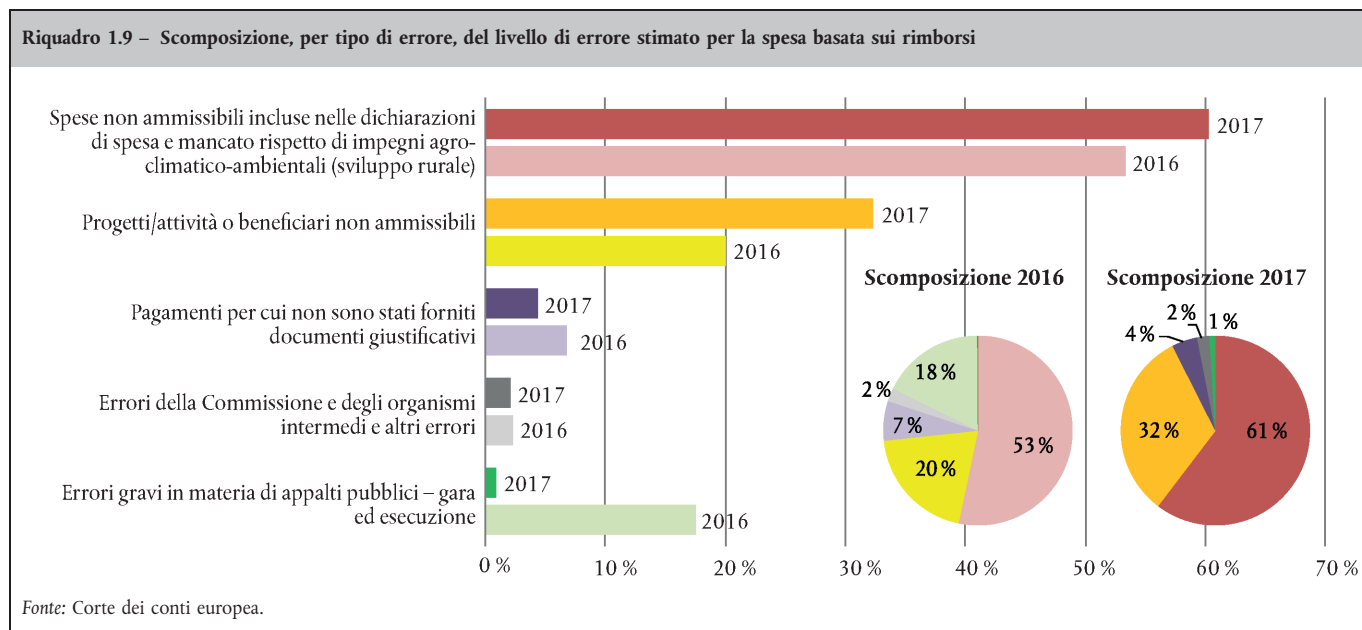
La semplificazione rappresenta il modo più efficace per ridurre i costi e gli oneri dei controlli nonché il rischio di errori. I settori per i quali vigono sistemi di gestione e di controllo solidi e norme meno complesse in materia di ammissibilità sono anche meno soggetti a errori (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 1.20).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gli errori di ammissibilità continuano a contribuire maggiormente al livello di errore stimato per la spesa basata sui rimborsi

1.27. Quest'anno, la Corte si è concentrata più particolarmente sui tipi di errori rilevati nella spesa basata sui rimborsi, poiché è in questo ambito che permane un livello di errore rilevante. Il riquadro 1.9 illustra la scomposizione, per tipo di errore, del livello di errore stimato dalla Corte al 3,7 % nel 2017 per la spesa basata sui rimborsi. Fornisce inoltre i dati confrontabili relativi alla stima per il 2016 (4,8 %) ⁽²⁰⁾.



1.28. Analogamente al 2016, gli errori di ammissibilità (ossia costi non ammissibili inclusi nelle dichiarazioni di spesa, mancato rispetto degli impegni agro-climatico-ambientali (sviluppo rurale) e progetti/attività o beneficiari non ammissibili) hanno contribuito per la maggior parte al livello di errore stimato per il 2017. Tuttavia l'impatto di tali errori è aumentato significativamente rispetto al 2016 (2017: 93%; 2016: 73%). Questo perché, per tale esercizio, la Corte ha riscontrato un numero molto ridotto di errori relativi agli appalti pubblici.

1.28. La Commissione approfondirà i casi individuati dalla Corte e proporrà le azioni ritenute necessarie.

La Commissione ritiene che il mancato rispetto degli impegni in materia di misure agro-climatico-ambientali non rappresenti necessariamente una questione di ammissibilità. Viene applicata una sanzione proporzionata, che solo in un numero di casi eccezionali e limitati può raggiungere il 100%. Si veda anche il paragrafo 7.19.

⁽²⁰⁾ Queste cifre non erano state pubblicate nel riquadro 1.6 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.29. A differenza del 2016, gli errori gravi negli appalti pubblici hanno contribuito in misura inferiore all'1% (2016: 18%) al livello di errore stimato dalla Corte. Ciò può essere spiegato dal livello relativamente basso delle spese accettate nell'ambito del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo di coesione (paragrafo 6.18). Dai precedenti audit della Corte risulta che questi fondi sono maggiormente soggetti ad errori riguardanti le procedure di appalto pubblico.

L'errore stimato dalla Commissione si colloca all'estremità inferiore dell'intervallo indicato dalla Corte

1.30. Ai sensi dell'articolo 317 del TFUE, la Commissione detiene la responsabilità finale per l'esecuzione del bilancio dell'UE e gestisce la spesa insieme agli Stati membri⁽²¹⁾. La Commissione rende conto del proprio operato in tre relazioni che formano insieme il «pacchetto integrato di informativa finanziaria»⁽²²⁾:

- a) conti consolidati dell'UE (provvisori in marzo; definitivi in giugno);
- b) relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report*, AMPR), nessuna versione provvisoria; versione finale in giugno);
- c) relazione sul seguito dato al discarico del precedente esercizio finanziario (luglio).

1.31. Nell'ambito della strategia 2018-2020, la Corte ha deciso di basare la propria dichiarazione di affidabilità su un *approccio di attestazione*, il che significa la Corte intende esprimersi sull'affidabilità della dichiarazione (dei responsabili) della Commissione, sulla base dell'esperienza maturata dalla Corte nell'applicare tale approccio, dal 1994, alla verifica dell'affidabilità dei conti. Per quanto riguarda la regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti, la Corte collabora con la Commissione al fine di definire le condizioni necessarie per progredire nell'attuazione di tale approccio. Un elemento importante è la tempestiva disponibilità di informazioni per la compilazione e per l'audit⁽²³⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.29. *La Commissione evidenzia che anche le diverse azioni preventive e correttive contenute nel suo piano d'azione 2013 sugli appalti pubblici nonché la specifica condizionalità ex ante in relazione agli appalti pubblici introdotta nel quadro giuridico per il periodo 2014-2020 per i fondi SIE hanno contribuito a eliminare le debolezze individuate in tale ambito.*

1.31. *La Commissione è favorevole all'idea di un'evoluzione verso un maggiore uso delle informazioni sulla legittimità e regolarità fornite dai soggetti controllati, compresa l'azione correttiva adottata nonché un maggior numero di elementi qualitativi, tenendo conto nel contempo delle specificità dei diversi ambiti politici, tra cui la pluriennalità. In questa fase, tuttavia, sono necessari ulteriori chiarimenti per quanto riguarda le conseguenze esatte o le implicazioni di una attestazione per la Commissione, le autorità degli Stati membri e i beneficiari, in particolare in termini di costi, oneri amministrativi e tempistica.*

⁽²¹⁾ Articolo 317 del TFUE:

«La Commissione dà esecuzione al bilancio, in cooperazione con gli Stati membri, in base alle disposizioni del regolamento stabilito in esecuzione dell'articolo 322, sotto la propria responsabilità e nei limiti dei crediti stanziati, in conformità del principio della buona gestione finanziaria. Gli Stati membri cooperano con la Commissione per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria».

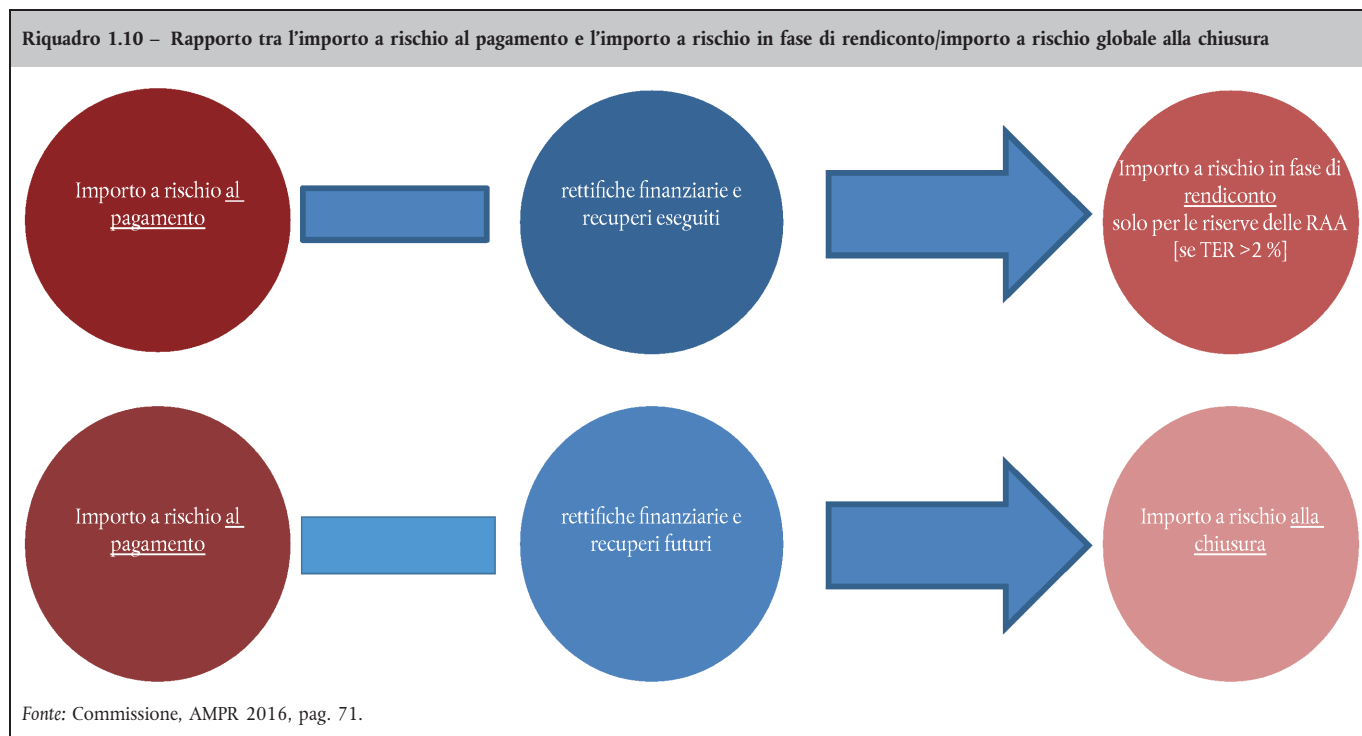
⁽²²⁾ [http://ec.europa.eu/budget/biblio/media/2018package_en.cfm]

⁽²³⁾ Cfr. relazione speciale n. 27/2016 «La governance alla Commissione europea rispecchia la migliore pratica?», raccomandazione 2, lettera f).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.32. Nell'AMPR, la Commissione presenta la propria valutazione degli importi a rischio. L'importo a rischio al pagamento rappresenta la stima formulata dalla Commissione degli importi che non sono stati pagati in conformità alle norme applicabili al momento del pagamento. Si tratta del dato più vicino al livello di errore stimato dalla Corte.

1.33. Oltre all'importo a rischio al pagamento, la Commissione presenta altri indicatori di regolarità. Il **riquadro 1.10** mostra come l'importo a rischio al pagamento sia collegato agli altri indicatori.



RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

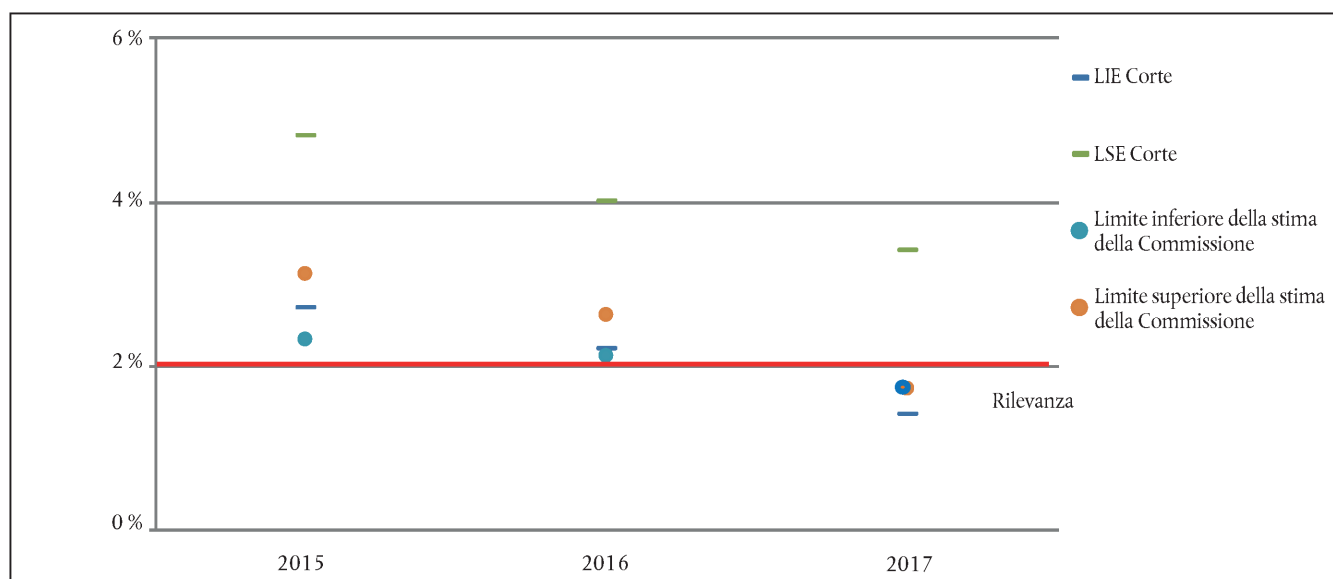
1.32. La Commissione ha compiuto progressi nel limitare il tasso di errore complessivo al pagamento.

L'importo a rischio globale alla chiusura per il 2017, presentato nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR), è stimato inoltre a meno del 2 % del totale delle spese in questione dopo aver preso in considerazione la stima delle rettifiche future.

1.34. Il **riquadro 1.11** mette a confronto le cifre fornite dalla Commissione per l'importo a rischio al pagamento e l'intervallo di errore stimato dalla Corte. L'AMPR non segue la stessa procedura dei conti consolidati dell'UE, di cui viene fornita alla Corte una versione provvisoria alla fine di marzo. Pertanto, la Corte non esamina le informazioni dell'AMPR di per sé. L'importo a rischio al pagamento calcolato dalla Commissione per il 2017 e presentato nell'AMPR si colloca all'estremità inferiore dell'intervallo indicato dalla Corte, attestandosi all'1,7 % (rispetto al 2,1 %- 2,6 % per il 2016). Il livello di errore stimato dalla Corte è del 2,4 % (2016: 3,1 %) entro un intervallo che va dall'1,4 % al 3,4 %.

1.34. L'AMPR è adottato a metà giugno conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario e, per l'importo a rischio al pagamento cui si riferisce la Corte, si basa su informazioni dettagliate contenute nelle relazioni annuali di attività (RAA) dei direttori generali. In linea di principio, le relazioni annuali di attività sono messe a disposizione della Corte non appena sono firmate. Occorre disporre del tempo necessario per la preparazione delle RAA e dell'AMPR in modo da esaminare e valutare i dati chiave forniti dagli Stati membri.

Riquadro 1.11 – Stima della Commissione per l'importo a rischio al pagamento rispetto alla stima della Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Le singole componenti della stima della Commissione non sono sempre allineate con le constatazioni della Corte

1.35. La Commissione utilizza le dichiarazioni di affidabilità rilasciate dai suoi direttori generali nelle relazioni annuali di attività (RAA) come base per la propria valutazione complessiva della legittimità e regolarità. I capitoli da 4 a 10 includono una sezione su RAA selezionate, in cui la Corte valuta se queste siano in linea con le proprie constatazioni.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.35. Le RAA rappresentano le relazioni fondamentali dei direttori generali al collegio dei commissari in merito all'esercizio delle loro funzioni. Le RAA forniscono un resoconto dei progressi conseguiti nel raggiungimento degli obiettivi generali e specifici fissati nei piani strategici e di gestione delle DG. Esse comprendono anche i risultati ottenuti in materia di gestione finanziaria, controllo interno e gestione organizzativa.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.36. Gli indicatori di regolarità (cifre riportate nelle RAA per gli importi a rischio al pagamento):

- a) sono complessivamente in linea con le constatazioni della Corte per la rubrica 2 del QFP («Risorse naturali») e la rubrica 5 del QFP («Amministrazione»);
- b) sono al di sotto del livello di errore stimato dalla Corte per la sotto-rubrica 1a del QFP («Competitività per la crescita e l'occupazione») e la sotto-rubrica 1b del QFP («Coesione»).

Le rettifiche ed i recuperi futuri incidono significativamente sull'importo a rischio alla chiusura

1.37. L'importo a rischio alla chiusura, di cui al **riquadro 1.10**, è influenzato dalle rettifiche e dai recuperi futuri stimati che i responsabili della gestione dei fondi UE prevedono di eseguire. Si tratta di un importante strumento di gestione che può ridurre l'impatto delle spese irregolari sul bilancio dell'UE.

1.38. La Commissione utilizza le rettifiche ed i recuperi operati in anni precedenti come base per stimare rettifiche e recuperi futuri. L'importo a rischio alla chiusura indicato nell'AMPR è dato dall'importo a rischio al pagamento (paragrafo 1.32) meno la stima per ulteriori rettifiche e recuperi. Il **riquadro 1.12** mostra il collegamento tra le cifre effettive e le stime future per rettifiche e recuperi, alla fine dell'esercizio di riferimento.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.36.

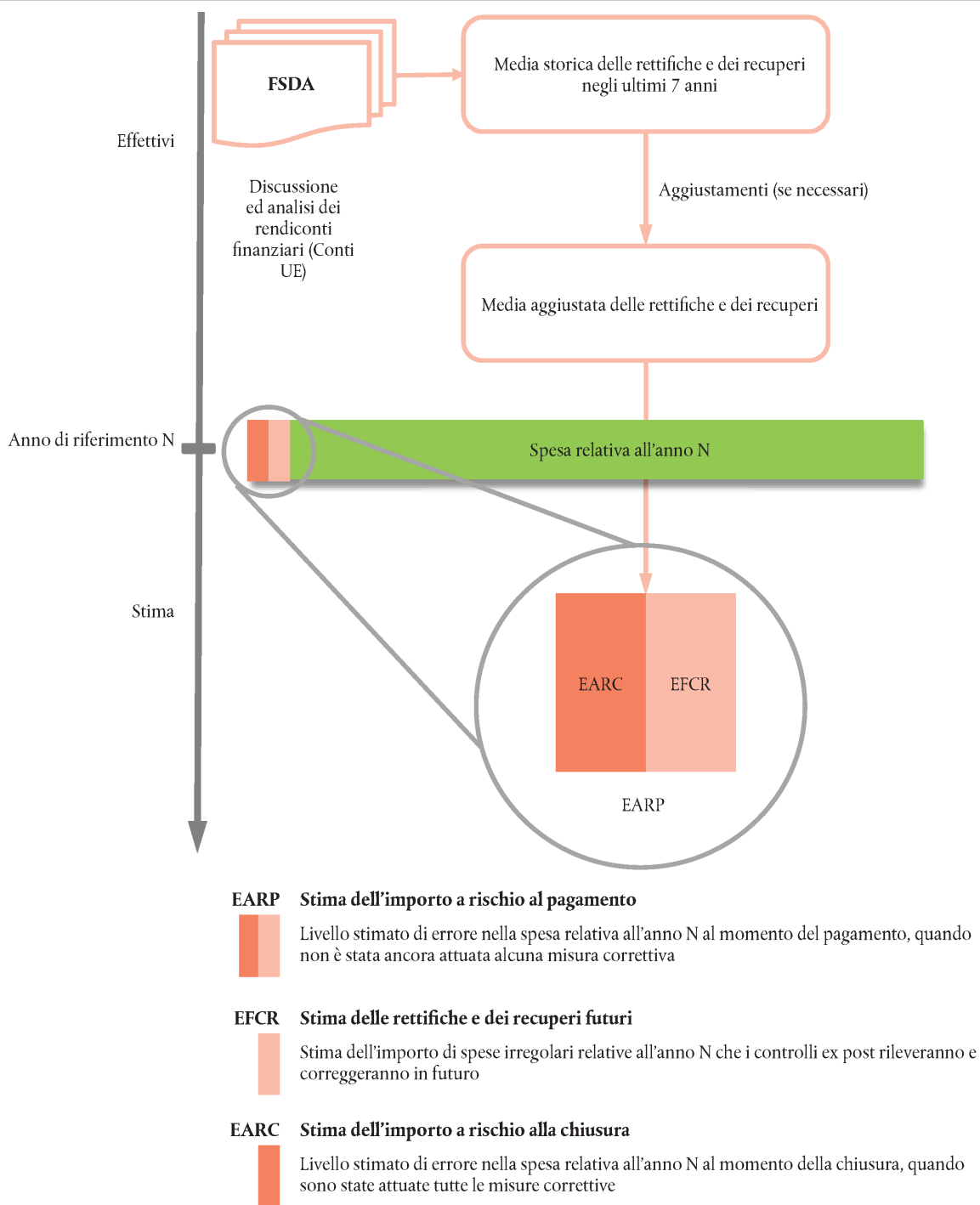
- (b) *Per quanto riguarda la sotto-rubrica 1a del QFP «Competitività per la crescita e l'occupazione», la Commissione ritiene che le informazioni fornite nelle RAA in rapporto alla regolarità delle connesse operazioni siano migliorate (cfr. paragrafi 5.23-5.25).*

La Commissione osserva che la sua stima 2017 per l'importo aggregato a rischio al pagamento per la sotto-rubrica 1b del QFP «Coesione» quale risulta dalle RAA delle DG REGIO ed EMPL è compresa nell'intervallo calcolato dalla Corte.

1.37. *Il concetto di «importo a rischio alla chiusura» completa il quadro globale dei programmi pluriennali, in quanto fornisce informazioni supplementari sull'importo a rischio restante dopo che sono state prese in considerazione tutte le azioni correttive, compresa la «capacità correttiva», ossia la migliore stima delle rettifiche che saranno effettuate negli anni successivi a quello della spesa.*

1.38. *Le stime dei servizi della Commissione sono molto prudenti per evitare ogni possibile sopravvalutazione della capacità correttiva. In effetti queste stime sono basate in una certa misura sulla media delle rettifiche effettive apportate negli anni precedenti. Tale base storica tuttavia non è sempre del tutto pertinente per la stima delle rettifiche future e potrebbero risultare necessari opportuni aggiustamenti. Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 1.39.*

Riquadro 1.12 – Stime della Commissione relative a rettifiche e recuperi futuri e agli importi a rischio



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La stima della Commissione per le rettifiche e i recuperi è basata su una media storica su cui sono stati operati aggiustamenti

1.39. Per preparare una stima delle rettifiche e dei recuperi futuri, la Commissione utilizza una media storica basata sulle operazioni degli esercizi precedenti. La Commissione ritiene che si tratti del dato migliore per indicare la propria capacità correttiva. Per far sì che sia pertinente per i programmi correnti, la DG BUDG chiede alle altre DG di aggiustare la media storica o di utilizzare un metodo di stima adeguato⁽²⁴⁾.

1.40. Anche se la Corte ha constatato un miglioramento per l'esercizio 2017, i dati storici hanno continuato ad essere inficiati da errori di classificazione o di inserimento dati o includevano elementi non pertinenti ai fini del calcolo⁽²⁵⁾.

1.41. La maggior parte delle DG della Commissione aveva proceduto all'aggiustamento delle stime. La Corte ha constatato che le stime del 2017 erano migliori rispetto a quelle di esercizi precedenti. Tuttavia, alcune DG non forniscono ancora nelle RAA informazioni sufficienti sulle principali ipotesi di base utilizzate per stimare le rettifiche e i recuperi futuri.

È necessario distinguere tra l'impatto delle azioni preventive e quello delle azioni correttive

1.42. La Commissione e, per i programmi a gestione concorrente, le autorità degli Stati membri possono porre al riparo il bilancio UE da spese irregolari evitando che queste si producano oppure compensandone gli effetti. La prevenzione è la prima linea di difesa contro gli errori. Se i meccanismi preventivi non riescono ad evitare che tutti gli errori si producano, la Commissione deve intraprendere azioni correttive per controbilanciarne l'impatto.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.39. *I dati storici possono essere influenzati da eventi una tantum o essere connessi a programmi precedenti con profili di rischio differenti da quelli attuali (che potrebbero essere stati semplificati ed essere diventati meno soggetti a errori). Per tali motivi, i dati storici sono aggiustati o sostituiti di conseguenza.*

1.40. *I dati storici sono pertinenti per la stima delle rettifiche future, ma talvolta necessitano di essere opportunamente aggiustati. Questo è proprio uno dei motivi per cui i servizi della Commissione sono invitati a valutare la necessità di aggiustare/sostituire la base storica.*

Negli ultimi anni la Commissione ha continuato a migliorare la comunicazione delle rettifiche finanziarie e dei recuperi e la qualità dei relativi dati.

1.41. *In risposta alle raccomandazioni della Corte del 2016 sono stati forniti chiarimenti in merito a istruzioni, modelli e orientamenti per le RAA 2017. In linea con le istruzioni, nelle loro RAA 2017 le DG hanno migliorato la presentazione delle principali ipotesi alla base degli aggiustamenti/delle sostituzioni effettuati al fine di mettere in luce la migliore stima prudente per le rettifiche e i recuperi futuri che sono pertinenti per i programmi in corso.*

⁽²⁴⁾ «Guidance on the content of the AAR Section 2.1: Financial management and internal control»; «Guideline: Key concepts and definitions for determining error rates, amounts at risk and estimated future corrections»; «User's guide to the BO reports for the preparation of the 2017 AAR».

⁽²⁵⁾ Cfr., ad esempio, paragrafi 1.13-1.15 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013; paragrafi 1.43 e 1.44 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, nota 35 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015. L'esame eseguito dalla Corte sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi registrati nel 2017 ha mostrato alcuni errori di classificazione e di inserimento dati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.43. I principali meccanismi preventivi utilizzati dalla Commissione includono l'interruzione o la sospensione dei pagamenti, nonché l'esecuzione di verifiche ex ante che portano all'esclusione di importi non ammissibili prima che la Commissione accetti la spesa e proceda ai pagamenti. I principali meccanismi correttivi utilizzati dalla Commissione includono le verifiche ex post sugli importi accettati e pagati. Nella gestione concorrente, tali meccanismi portano a rettifiche finanziarie e, nella gestione diretta ed indiretta, a recuperi presso i destinatari finali.

1.44. La Corte ha rilevato che la Commissione rendiconta gli importi risultanti sia dai meccanismi preventivi che correttivi sotto un'unica voce «rettifiche finanziarie e recuperi» nella sezione «Discussione e analisi dei rendiconti finanziari» (FSDA) dei conti annuali dell'UE. È quindi difficile per il lettore distinguere tra l'impatto delle azioni preventive e quello delle azioni correttive.

1.45. La Commissione dispone invece dei necessari dettagli per distinguere le due categorie. Nelle relazioni annuali sugli esercizi finanziari 2014, 2015 e 2016, la Corte ha utilizzato i dati che la Commissione le aveva fornito per distinguere tra gli importi risultanti dai meccanismi preventivi e quelli correttivi.

1.46. Per il 2017, l'FSDA indica «rettifiche finanziarie e recuperi» realizzati per un totale di 2,8 miliardi di euro. Come per gli esercizi precedenti, questo dato include, insieme agli importi risultanti dai meccanismi correttivi, i seguenti risultati di azioni correttive:

- a) nella gestione concorrente, 78 milioni di euro detratti dagli Stati membri dalle nuove dichiarazioni di spesa trasmesse alla Commissione (rettifiche «alla fonte») per Coesione e Politiche interne, e 275 milioni di euro di riduzioni di pagamenti per Agricoltura;
- b) nella gestione diretta e indiretta, 539 milioni di euro di spese non ammissibili detratte dalle dichiarazioni prima che venissero eseguiti i corrispondenti pagamenti a titolo del bilancio UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.44 e 1.45. *Le informazioni sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi contenute nella sezione «Discussione e analisi dei rendiconti finanziari» (FSDA) sono intese a spiegare in modo molto conciso gli elementi principali e le misure utilizzati dalla Commissione per tutelare il bilancio dell'UE e il loro impatto finanziario. Tutte le informazioni dettagliate sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi figurano nell'AMPR, che distingue gli importi in base alla provenienza da azioni preventive e correttive. Nell'FSDA 2017 inoltre l'importo per le azioni correttive è stato indicato separatamente ed è stato fornito un link alle sezioni pertinenti dell'AMPR.*

1.46. *Informazioni dettagliate sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi sono fornite nell'AMPR, come nel 2016, e prima ancora nelle comunicazioni della Commissione sulla tutela del bilancio dell'UE. Gli importi delle rettifiche e dei recuperi alla fonte dimostrano che la Commissione si affida alle misure preventive per tutelare il bilancio dell'UE, prima di accettare la spesa.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

LA CORTE NOTIFICA ALL'OLAF I PRESUNTI CASI DI FRODE

1.47. La Corte segnala all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) i casi di presunta frode rilevati nel corso degli audit (ivi compresa l'attività svolta in materia di performance) oppure sulla base delle informazioni direttamente fornite alla Corte da terzi. La Corte non può pronunciarsi sui singoli casi o sulla risposta dell'OLAF agli stessi. Nel 2017:

- a) la Corte ha valutato la regolarità di 703 operazioni nell'ambito dell'attività di audit svolta per la relazione annuale e ha prodotto 28 relazioni speciali;
- b) ha notificato all'OLAF 13 casi di presunta frode rilevati nel corso degli audit espletati (11 nel 2016), nonché 6 casi sulla base di informazioni fornite da terzi (5 nel 2016).

1.48. Nel 2017, i casi più frequenti di presunta frode rilevati nel corso dei lavori della Corte e segnalati all'OLAF hanno riguardato la creazione artificiale di determinate condizioni per ottenere i finanziamenti dell'UE, la dichiarazione di spese che non soddisfano i criteri di ammissibilità e irregolarità negli appalti.

1.49. Al 31 dicembre 2017, sette dei 13 casi rilevati nel corso dei lavori della Corte e segnalati all'OLAF nel 2017 avevano già portato all'avvio di indagini e uno era ancora oggetto di esame. L'OLAF ha deciso di archiviare altri cinque casi in ragione del fatto che avrebbero potuto essere trattati più adeguatamente da un'altra autorità o istituzione, organismo, ufficio e agenzia dell'UE, che non vi erano sufficienti elementi comprovanti la frode o per motivi di proporzionalità.

1.50. Per quanto riguarda i sei casi aperti sulla base delle informazioni fornite da terzi e trasmesse dalla Corte, due hanno portato all'apertura di indagini e gli altri quattro sono stati archiviati in ragione del fatto che avrebbero potuto essere trattati più adeguatamente da un'altra autorità o istituzione, organismo, ufficio e agenzia dell'UE o che non vi erano sufficienti elementi comprovanti la frode.

1.51. Tra il 2010 e il 2017, l'OLAF ha raccomandato il recupero di fondi per un importo totale di 294,7 milioni di euro in casi segnalati dalla Corte. Laddove il caso è stato chiuso senza raccomandazioni di azioni ulteriori, la conclusione dell'OLAF è stata perlopiù che non risultavano elementi probatori attestanti frode o irregolarità lesiva degli interessi finanziari o di altri interessi dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

CONCLUSIONI

1.52. La funzione essenziale di questo capitolo consiste nel corroborare il giudizio di audit espresso nella dichiarazione di affidabilità.

Risultanze dell'audit

1.53. La Corte conclude che i conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti.

1.54. Per quanto riguarda la regolarità delle operazioni, la Corte conclude che le entrate sono esenti da errori rilevanti. Per i pagamenti, le risultanze dell'audit della Corte mostrano continui miglioramenti negli ultimi anni. Analogamente allo scorso anno, la Corte conclude che la spesa basata sui diritti acquisiti è esente da errori rilevanti. Un livello di errore rilevante è circoscritto alla spesa basata sui rimborsi, che per questo esercizio ha rappresentato il 47 % della popolazione sottoposta ad audit. Alla luce di ciò, la Corte conclude che l'errore non è pervasivo.

ALLEGATO 1.1

APPROCCIO E METODOLOGIA DI AUDIT

1. L'approccio di audit della Corte è descritto nel manuale dell'audit finanziario e di conformità, reperibile nel suo sito Internet ⁽¹⁾. Per pianificare il proprio lavoro, la Corte si avvale di un modello di affidabilità. A tal fine, considera il rischio che si verifichino errori (rischio intrinseco) e il rischio che gli errori non siano impediti o rilevati e corretti (rischio di controllo).

PARTE 1 — La strategia della Corte per il 2018-2020 per la dichiarazione di affidabilità

2. L'obiettivo principale della strategia 2018-2020 della Corte è di migliorare il valore aggiunto fornito dalla propria dichiarazione di affidabilità fornendo valutazioni più qualitative riguardo alla gestione finanziaria dell'UE, relazioni più robuste sulla performance ed una migliore informazione sulle azioni dell'UE negli Stati membri e nelle regioni.

3. L'approccio attualmente adottato dalla Corte per valutare se le operazioni alla base dei conti siano conformi alla normativa UE fa prevalentemente affidamento su verifiche dirette della conformità per un vasto campione rappresentativo di operazioni estratto su base casuale. Le recenti relazioni annuali della Corte mostrano miglioramenti dei sistemi di gestione e di controllo e della disponibilità di informazioni sulla legittimità e regolarità fornite dai soggetti controllati.

4. Alla luce di questi sviluppi, per le dichiarazioni di affidabilità 2018-2020 la Corte intende fare miglior uso delle informazioni sulla legittimità e regolarità fornite dai soggetti controllati nei settori in cui ciò è possibile. L'obiettivo finale è di evolvere in futuro verso un approccio di attestazione ⁽²⁾. In base a tale approccio, l'auditor raccoglie elementi probatori adeguati e sufficienti a raggiungere una conclusione sulla garanzia espressa dall'entità responsabile. In pratica, ciò significherebbe che nei settori in cui la Corte può ottenere garanzia dalle informazioni sulla legittimità e regolarità fornite dai soggetti controllati, procederà esaminare e rieseguire il lavoro da questi svolto.

5. Nel 2017, la Corte ha modificato il proprio approccio di audit per la sotto-rubrica 1b del QFP («Coesione economica, sociale e territoriale») per tener conto dei cambiamenti sopraggiunti nella concezione dei sistemi di controllo per il periodo di programmazione 2014-2020. L'obiettivo è non solo di contribuire alla dichiarazione di affidabilità per il 2017, ma anche di raggiungere conclusioni sull'affidabilità dell'indicatore chiave di legittimità e regolarità della Commissione per questo settore, ossia il rischio residuo di errore ⁽³⁾.

6. La Corte ha incluso nella popolazione di audit tutti i pagamenti relativi alle decisioni di chiusura (con cui la Commissione accetta i conti) adottate dalla Commissione nel 2017 per i programmi operativi 2014-2020. La Commissione adotta tali decisioni per liquidare la spesa sostenuta tra il 1° luglio 2015 e il 30 giugno 2016, che è stata inclusa nei conti finanziari certificati presentati dagli Stati membri entro il 15 febbraio 2017. La Corte, come parte di futuri audit, verificherà i pagamenti intermedi relativi ai programmi 2014-2020 e iscritti nei conti del 2017.

PARTE 2 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne l'affidabilità dei conti

7. La Corte esamina i conti consolidati dell'UE per determinarne l'affidabilità. Essi sono costituiti da:

- a) i rendiconti finanziari consolidati e
- b) le relazioni sull'esecuzione del bilancio.

8. I conti consolidati dovrebbero presentare in maniera adeguata, sotto tutti gli aspetti rilevanti:

- a) la situazione finanziaria dell'Unione europea a fine esercizio;
- b) i risultati delle sue operazioni e dei flussi di cassa; e

⁽¹⁾ <https://www.eca.europa.eu/it/Pages/AuditMethodology.aspx>.

⁽²⁾ Cfr. ISSAI 4000, paragrafo 40.

⁽³⁾ Cfr. documento esplicativo: «The ECA's modified approach to the Statement of Assurance audits in Cohesion», disponibile sul sito internet della Corte alla pagina (<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=44524>).

- c) le variazioni del patrimonio netto di fine esercizio.
9. Nel quadro dell'audit, la Corte:
- a) valuta l'ambiente di controllo contabile;
 - b) verifica il funzionamento delle procedure contabili chiave e della procedura di chiusura alla fine dell'esercizio;
 - c) accerta la coerenza e la ragionevolezza dei principali dati contabili;
 - d) analizza i conti e/o i saldi e procede alla loro riconciliazione;
 - e) sulla base di campioni rappresentativi, esegue verifiche di convalida su *impegni*, pagamenti e voci specifiche del bilancio finanziario;
 - f) ove possibile e conformemente ai principi di revisione internazionali, si avvale del lavoro di altri auditor, specie quando espleta l'audit delle attività di assunzione e di concessione di prestiti gestite dalla Commissione europea, per le quali sono disponibili certificati di audit rilasciati da revisori esterni.

PARTE 3 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne la regolarità delle operazioni

10. Per controllare la regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti occorre verificare se rispettano le norme e i regolamenti applicabili.

11. Nell'espletare l'attività di audit, la Corte valuta se può avvalersi in modo efficiente dei controlli sulla regolarità già svolti da altri. Qualora intenda servirsi delle risultanze di tali controlli, essa valuta, conformemente ai principi di audit, l'indipendenza e la competenza dell'altra parte, nonché l'estensione e l'adeguatezza di tale lavoro.

Modalità di verifica delle operazioni

12. Per ciascuna rubrica del QFP per la quale la Corte fornisce una valutazione specifica (capitoli 5, 6, 7 e 10), la Corte verifica un campione rappresentativo di operazioni per stimare la percentuale di operazioni irregolari nella popolazione complessiva.

13. Per ciascuna operazione selezionata, gli auditor della Corte stabiliscono se la domanda o il pagamento siano stati o meno eseguiti per le finalità approvate dal bilancio e specificate nella normativa. Viene esaminato il calcolo dell'importo della domanda o del pagamento (per domande più cospicue, sulla base di una selezione rappresentativa di tutte le voci dell'operazione). Ciò implica ripercorrere l'iter dell'operazione, dai conti di bilancio fino al destinatario finale (ad esempio, un agricoltore oppure l'organizzatore di corsi di formazione o di un progetto di aiuto allo sviluppo), e verificare la conformità a ciascun livello.

14. Per quanto riguarda la verifica delle entrate, l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul reddito nazionale lordo prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici su cui esse sono calcolate. La Corte esamina i controlli eseguiti dalla Commissione su detti contributi degli Stati membri, fino alla loro riscossione e registrazione nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e il flusso dei dazi, anche in questo caso fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro contabilizzazione.

15. Dal lato della spesa, la Corte esamina i pagamenti nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Ciò vale per tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività), ad eccezione degli anticipi nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati quando:

- a) il destinatario finale dei fondi UE (ad esempio, un agricoltore, un istituto di ricerca, una società che esegue lavori o servizi a seguito di un appalto pubblico) ne documenta l'utilizzo; e
- b) la Commissione (o un'altra istituzione od organismo che gestisce i fondi UE) accetta l'utilizzo finale dei fondi, liquidando l'anticipo.

16. Il campione di audit è estratto in modo da poter stimare il livello di errore per la spesa nel suo insieme anziché per le singole operazioni (ad esempio, un progetto specifico). La Corte ricorre al *campionamento per unità monetaria* per selezionare le domande o i pagamenti e, a livello inferiore, le singole voci all'interno di un'operazione (come le fatture di progetti, le parcelle nella domanda presentata da un agricoltore). I tassi di errore indicati per queste voci non vanno intesi come conclusione in merito alle rispettive operazioni, ma piuttosto come contributo diretto al livello di errore complessivo relativo alla spesa dell'UE nel suo insieme.

17. La Corte non esamina per ogni singolo anno le operazioni in ciascuno Stato membro, paese e/o regione beneficiari. Il fatto che vengano menzionati taluni Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari non significa che tali casi non si verifichino anche altrove. Gli esempi forniti nella presente relazione non costituiscono una base per trarre conclusioni riguardo agli Stati membri, ai paesi e/o alle regioni beneficiari interessati nello specifico.

18. L'approccio adottato dalla Corte non è stato concepito per raccogliere dati sulla frequenza dell'errore nell'intera popolazione. Pertanto, i dati presentati sul numero di errori rilevati per una rubrica del QFP, nella spesa gestita da una DG o nella spesa eseguita in un particolare Stato membro non sono indicativi della frequenza dell'errore nelle operazioni finanziate dall'UE o nei singoli Stati membri. L'approccio della Corte in materia di campionamento applica ponderazioni diverse a operazioni differenti, rispecchiando il valore della spesa in questione e l'intensità del lavoro di audit. Questa ponderazione è eliminata nelle informazioni sulla frequenza, nelle quali è attribuito il medesimo peso tanto allo sviluppo rurale quanto al sostegno diretto per le risorse naturali, nonché tanto alla spesa per il Fondo sociale europeo quanto ai pagamenti a titolo della politica regionale e della coesione.

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

19. Un errore può riguardare l'intero importo di una singola operazione o parte di esso. La Corte appura se gli errori siano quantificabili o meno, ossia se sia possibile determinare quanto dell'importo controllato sia inficiato dall'errore. Gli errori individuati e corretti precedentemente alle verifiche della Corte, e indipendentemente da queste ultime, sono esclusi dal calcolo e dalla frequenza dell'errore, in quanto proprio la loro rilevazione e correzione dimostra che i sistemi di controllo hanno funzionato efficacemente.

20. I criteri usati dalla Corte per quantificare gli errori in materia di appalti pubblici sono descritti nel documento «*Non-compliance with the rules on public procurement — types of irregularities and basis for quantification*»⁽⁴⁾.

21. La quantificazione della Corte può differire da quella utilizzata dalla Commissione o dagli Stati membri nel decidere le misure da adottare in caso di applicazione non corretta della normativa sugli appalti pubblici.

Livello di errore stimato

22. La Corte stima il cosiddetto tasso di «errore più probabile» (TEP). Proceede in questo modo per la maggior parte delle rubriche del QFP e per l'insieme della spesa di bilancio. Il TEP tiene conto unicamente degli errori quantificabili ed è espresso in percentuale. Fra gli esempi di errori figurano violazioni quantificabili della normativa applicabile nonché delle condizioni relative a contratti e sovvenzioni. La Corte fissa inoltre il limite inferiore (LIE) e il limite superiore dell'errore (LSE).

23. La Corte applica il livello del 2 % come soglia di rilevanza per esprimere il proprio giudizio e tiene conto anche della natura, dell'importo e del contesto degli errori.

In che modo la Corte esamina i sistemi e comunica i risultati

24. La Commissione, le altre istituzioni ed organismi dell'UE, le autorità degli Stati membri, i paesi e/o le regioni beneficiari pongono in essere una serie di sistemi per gestire i rischi per il bilancio e sorvegliare/assicurare la regolarità delle operazioni. È utile esaminare tali sistemi per individuare gli ambiti suscettibili di miglioramento.

25. Ciascuna rubrica del QFP, come pure le entrate, richiede il funzionamento di una molteplicità di singoli sistemi. Ogni anno la Corte seleziona un campione di sistemi e presenta i risultati della propria valutazione assieme ad alcune raccomandazioni per futuri miglioramenti.

In che modo la Corte perviene a formulare il proprio giudizio nella dichiarazione di affidabilità

26. La Corte programma il proprio lavoro in modo da ottenere elementi probatori sufficienti, pertinenti ed affidabili su cui fondare il proprio giudizio di audit sulla regolarità delle operazioni alla base dei conti consolidati dell'UE. Questo lavoro è illustrato nei capitoli da 4 a 10. Il giudizio della Corte è espresso nella dichiarazione di affidabilità. Attraverso gli audit svolti, la Corte può formulare un giudizio con cognizione di causa, indicando se gli errori presenti nella popolazione superino o rientrino nei limiti di rilevanza.

⁽⁴⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf.

27. Quando rileva un livello di errore rilevante e ne determina l'effetto sul giudizio di audit, la Corte deve stabilire se gli errori, oppure l'assenza di elementi probatori di audit, siano o meno «pervasivi». A tal fine, applica gli orientamenti riportati nel principio internazionale delle istituzioni superiori di controllo (ISSAI) 1705, estendendoli agli aspetti della legittimità e regolarità, conformemente al proprio mandato. Qualora gli errori siano rilevanti e pervasivi, la Corte esprime un giudizio di audit negativo.

28. Un errore o un'assenza di elementi probatori di audit sono ritenuti «pervasivi» se, a giudizio dell'auditor, non sono circoscritti a taluni elementi, conti o voci dei rendiconti finanziari (sono cioè diffusi nei conti o nelle operazioni oggetto di verifica) oppure, benché circoscritti, rappresentano o potrebbero rappresentare una parte sostanziale dei rendiconti finanziari, oppure riguardano informazioni comunicate che sono fondamentali ai fini della comprensione dei rendiconti finanziari da parte degli utenti.

29. Per l'insieme delle spese nel 2017, la migliore stima della Corte sul livello di errore è del 2,4 %. La Corte non ritiene tale errore pervasivo, poiché è circoscritto a una tipologia specifica di spesa soltanto in alcuni settori di spesa. Il livello di errore stimato per le diverse rubriche del QFP varia, come descritto nei capitoli da 5 a 7 e 10.

Frode presunta

30. Se la Corte ha motivo di sospettare che sia stata perpetrata un'attività fraudolenta, ne informa l'OLAF, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, incaricato di svolgere le indagini necessarie. La Corte segnala all'OLAF diversi casi all'anno.

PARTE 4 — Collegamento fra i giudizi di audit relativi all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni

31. La Corte ha espresso:

- a) un giudizio di audit sui conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio finanziario chiuso e
- b) giudizi di audit sulla regolarità delle entrate e dei pagamenti alla base di detti conti.

32. La Corte espleta gli audit ed esprime i relativi giudizi conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI.

33. Se gli auditor emettono giudizi di audit sia sull'affidabilità dei conti sia sulla regolarità delle operazioni che ne sono alla base, tali principi affermano che un giudizio con modifica sulla regolarità delle operazioni non conduce, di per sé, a un giudizio con modifica sull'affidabilità dei conti. I rendiconti finanziari, su cui la Corte esprime un giudizio, riconoscono l'esistenza di una questione rilevante riguardo alle violazioni delle norme che disciplinano la spesa imputata al bilancio UE. Di conseguenza, la Corte ha deciso che l'esistenza di un livello di errore rilevante sul piano della regolarità non giustifica, di per sé, la modifica del giudizio della Corte, distinto, sull'affidabilità dei conti.

CAPITOLO 2

Gestione finanziaria e di bilancio

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	2.1-2.2
Gestione di bilancio nel 2017	2.3-2.12
Rispetto al bilancio, gli impegni sono stati elevati e i pagamenti sono rimasti modesti nel quarto anno del QFP	2.3-2.5
Gli impegni di bilancio ancora da liquidare hanno superato il record dello scorso esercizio	2.6-2.8
Il margine globale per i pagamenti e gli strumenti speciali costituiscono elementi importanti della flessibilità	2.9-2.12
Problematiche di gestione finanziaria relative al bilancio 2017	2.13-2.45
Per gli Stati membri risulta ancora difficile utilizzare le risorse disponibili dei fondi SIE	2.13-2.19
Gli Stati membri hanno presentato le dichiarazioni finali di spesa per i Fondi strutturali del QFP 2007-2013	2.20-2.22
Per gli aiuti ai paesi non UE sono stati sempre più utilizzati modelli di finanziamento alternativi	2.23-2.27
I fondi UE per gli strumenti finanziari sono aumentati considerevolmente	2.28-2.41
Gli strumenti finanziari a gestione concorrente devono affrontare alcune sfide	2.29-2.35
Il Fondo europeo per gli investimenti strategici ha preso slancio	2.36-2.39
Istituzione del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile	2.40-2.41
L'esposizione finanziaria del bilancio dell'UE resta significativa	2.42-2.45
Rischi e sfide per i futuri bilanci dell'UE	2.46-2.51
Vi è la possibilità di un anomalo arretrato di domande di rimborso inevase	2.47
Il finanziamento degli impegni ancora da liquidare nell'ambito del QFP 2014-2020 è un problema per il prossimo QFP	2.48-2.49
Il Regno Unito sta uscendo dall'UE	2.50
Possibile rischio di un ulteriore ampliamento delle lacune di rendicontabilità	2.51
Conclusioni e raccomandazioni	2.52-2.62
Conclusioni	2.52-2.61
Raccomandazioni	2.62
Allegato 2.1 – Punti di particolare interesse nei bilanci rettificativi	
Allegato 2.2 – Aumento degli strumenti speciali	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

2.1. Il presente capitolo illustra le risultanze dell'esame condotto dalla Corte sulle principali problematiche di gestione finanziaria e di bilancio. Individua inoltre alcuni rischi e sfide per i futuri bilanci e si basa, in parte, sulle opinioni espresse dalla Corte in una serie di relazioni speciali e documenti di riflessione.

2.2. Nel giugno 2017, come parte di una riflessione introduttiva sul futuro dell'UE, la Commissione ha presentato un documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE, in cui evidenziava le opzioni per il futuro⁽¹⁾. La Corte ha contribuito al dibattito in corso pubblicando due documenti di riflessione⁽²⁾. Il 2 maggio 2018 la Commissione ha presentato una proposta relativa al nuovo *Quadro finanziario pluriennale* (QFP) che avrà inizio nel 2021⁽³⁾.

GESTIONE DI BILANCIO NEL 2017

Rispetto al bilancio, gli impegni sono stati elevati e i pagamenti sono rimasti modesti nel quarto anno del QFP

2.3. Nel 2017, l'UE ha impegnato 158,7 miliardi di euro (99,3 %) del totale degli stanziamenti d'impegno di 159,8 miliardi di euro disponibili nel bilancio adottato⁽⁴⁾. Tenendo conto degli strumenti speciali, gli importi impegnati hanno superato il massimale del QFP di 3,1 miliardi di euro (cfr. **riquadro 2.1**).

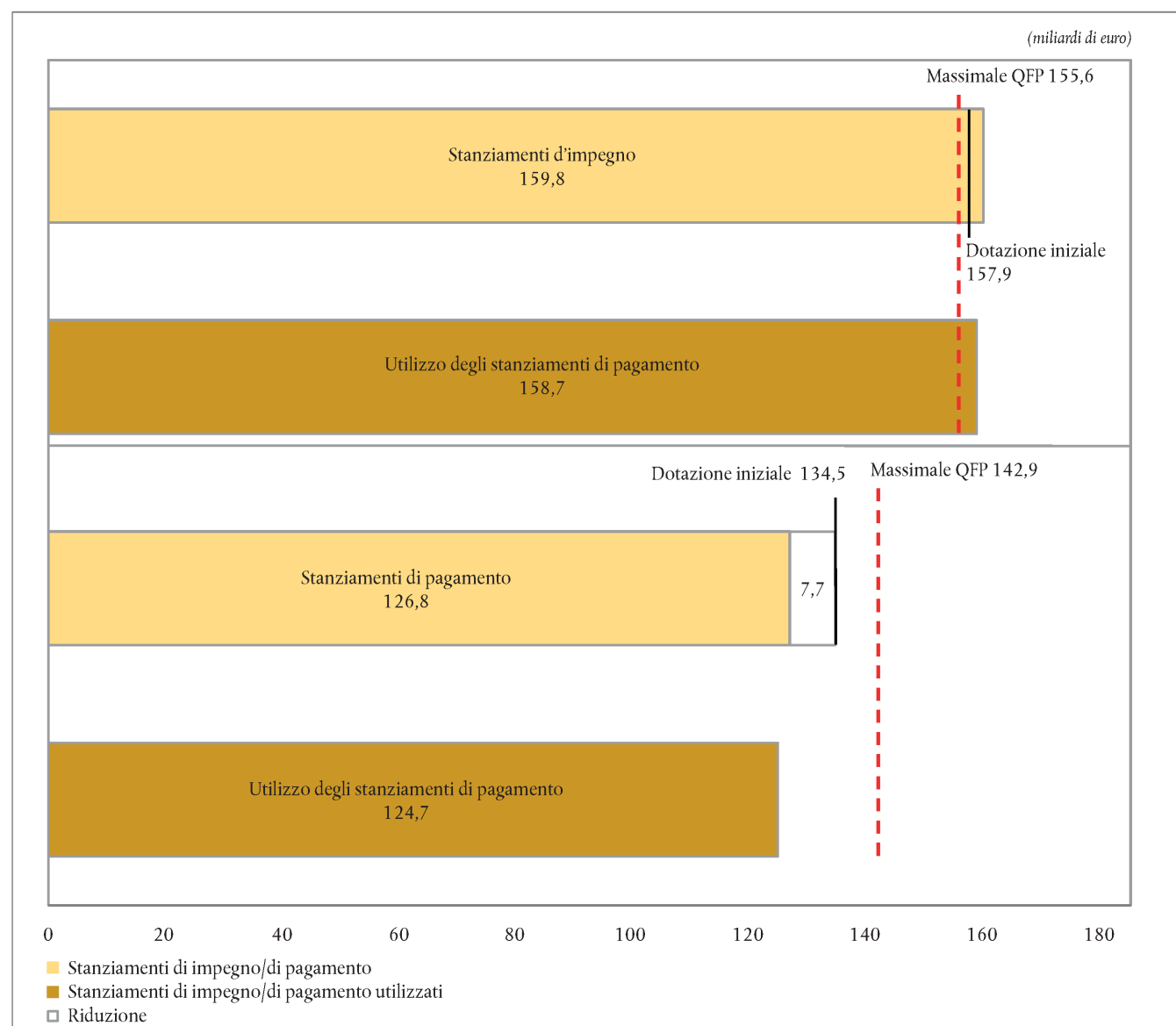
⁽¹⁾ Questo documento di riflessione si ispira alla relazione sul «Futuro finanziamento dell'UE», relazione finale e raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie, gennaio 2017.

⁽²⁾ Documento di riflessione «Il futuro delle finanze dell'UE: riforma delle modalità di funzionamento del bilancio dell'UE», febbraio 2018, qui di seguito: «documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE» e documento di riflessione «La proposta della Commissione per il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027», luglio 2018.

⁽³⁾ Questa proposta avrebbe dovuto essere presentata entro la fine del 2017 — cfr. articolo 25 del regolamento QFP (regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884)).

⁽⁴⁾ La Corte esclude i *riporti* e le *entrate con destinazione specifica* poiché non sono parte del bilancio adottato e sono disciplinati da norme diverse che distorcono il risultato. Per ulteriori informazioni, cfr. parte A4-A5 della relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria della Commissione europea «*Report on the budgetary and financial management of the European Commission — Financial year 2017*» (RBFM).

Riquadro 2.1 – Esecuzione di bilancio nel 2017



Nota: il massimale del QFP è l'importo massimo annuo che può essere speso nell'ambito dell'attuale regolamento QFP. Tuttavia, gli stanziamenti d'impegno e il loro uso possono superare il massimale fissato dal QFP in misura corrispondente al valore degli strumenti speciali (cfr. articolo 3, paragrafo 2, del regolamento QFP).

Fonte: Conti annuali consolidati dell'Unione europea — esercizio finanziario 2017, Relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative, note 4.1-4.3 e adeguamento tecnico per il 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.4. Come per il 2016, i pagamenti totali nel 2017 sono stati molto inferiori al previsto, attestandosi a 18,2 miliardi di euro al di sotto del massimale fissato dal QFP (cfr. **riquadro 2.1**). Prevedendo pagamenti inferiori, l'*autorità di bilancio* aveva stabilito il bilancio iniziale per il 2017 a 134,5 miliardi di euro, ossia 8,4 miliardi di euro al di sotto del massimale fissato dal QFP per gli stanziamenti di pagamento, pari a 142,9 miliardi di euro ⁽⁵⁾. A causa della lenta esecuzione nei primi otto mesi dell'esercizio, la Commissione ha proposto il bilancio rettificativo 06/2017, che riduceva gli stanziamenti di pagamento di 7,7 miliardi di euro (cfr. **allegato 2.1**). Ciò, unitamente all'aggiornamento sul lato delle entrate (dovuto principalmente a multe), ha ridotto i contributi degli Stati membri di 9,8 miliardi di euro per il 2017, ma potrebbe comportare corrispondenti maggiori richieste per gli esercizi 2018-2020. La necessità di eseguire pagamenti significativamente superiori verso la fine dell'attuale QFP potrebbe creare una pressione sui massimali per gli stanziamenti di pagamento.

2.5. Il basso livello dei pagamenti è stato principalmente dovuto al fatto che gli Stati membri hanno presentato domande di rimborso di importo inferiore al previsto per i programmi pluriennali dei *Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) 2014-2020*. Per un'analisi delle ragioni dichiarate dalla Commissione e dagli Stati membri, cfr. paragrafi 2.15-2.16.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.4. *La Commissione vigila costantemente sull'esecuzione del bilancio dell'UE. Se del caso, sottopone all'autorità di bilancio proposte volte a rettificare il livello degli stanziamenti.*

2.5. *L'esecuzione del bilancio 2017 dei fondi SIE per il periodo di programmazione 2014-2020 è migliorata rispetto al 2016. Il numero dei pagamenti effettuati nel 2017 è stato di 1,5 volte superiore a quello del 2016. Nel 2017, dopo la riduzione degli stanziamenti di pagamento in misura pari a 5,9 miliardi di EUR mediante il bilancio rettificativo 6/2017, è stata conseguita la piena esecuzione del bilancio votato. Inoltre, sono stati utilizzati anche 5,4 miliardi di EUR a titolo di entrate con destinazione specifica.*

⁽⁵⁾ Escludendo *riporti* ed entrate con destinazione specifica. Cfr. nota 4.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Gli impegni di bilancio ancora da liquidare hanno superato il record dello scorso esercizio

2.6. L'utilizzo quasi integrale dell'importo disponibile per gli impegni e il basso livello di pagamenti (cfr. paragrafi 2.4-2.5) ha portato gli impegni di bilancio ancora da liquidare al nuovo livello record di 267,3 miliardi di euro (2016: 238,8 miliardi di euro). Questo importo è di 72,9 miliardi di euro superiore a quello degli impegni di bilancio ancora da liquidare del 2010 (194,4 miliardi di euro), il quarto anno del precedente QFP (cfr. **riquadro 2.2**). Dato che il QFP 2014-2020 è simile, per volume di fondi, al QFP 2007-2013, l'aumento è consistente. La Commissione ha ritenuto che gli aumenti del 2016 e 2017 fossero parte del normale ciclo di esecuzione dei fondi SIE ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾.

2.7. Le proiezioni della Corte ⁽⁸⁾ indicano che gli impegni di bilancio ancora da liquidare aumenteranno ancora di più alla fine del QFP nel 2020 (cfr. **riquadro 2.2**).

⁽⁶⁾ Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 2.14 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽⁷⁾ Cfr. conti annuali consolidati dell'Unione europea — esercizio finanziario 2017, Relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative, nota 2.2 («conti consolidati dell'UE 2017»).

⁽⁸⁾ Sulla base delle risultanze esistenti a fine 2017 e sulla base del QFP, compreso l'adeguamento tecnico per il 2017, la Corte ha formulato l'ipotesi conservativa che il 98 % degli stanziamenti d'impegno verrà convertito in impegni. Gli auditor della Corte sono partiti dalla stima più recente dei disimpegni calcolata dalla Commissione ed hanno ipotizzato che il 99 % degli stanziamenti di pagamento dia luogo a pagamenti, escludendo i pagamenti relativi a strumenti speciali, come nell'ipotesi della Commissione. La Corte non ha tenuto conto del *marginale globale per i pagamenti* (MGP). Tuttavia, l'MGP può contribuire a ridurre gli impegni ancora da liquidare fino al 2020 (cfr. paragrafi 2.9-2.10). Le entrate con destinazione specifica e i riporti non sono stati inclusi nelle proiezioni 2018-2020 poiché hanno un ridotto impatto sulle proiezioni e sono difficili da calcolare.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

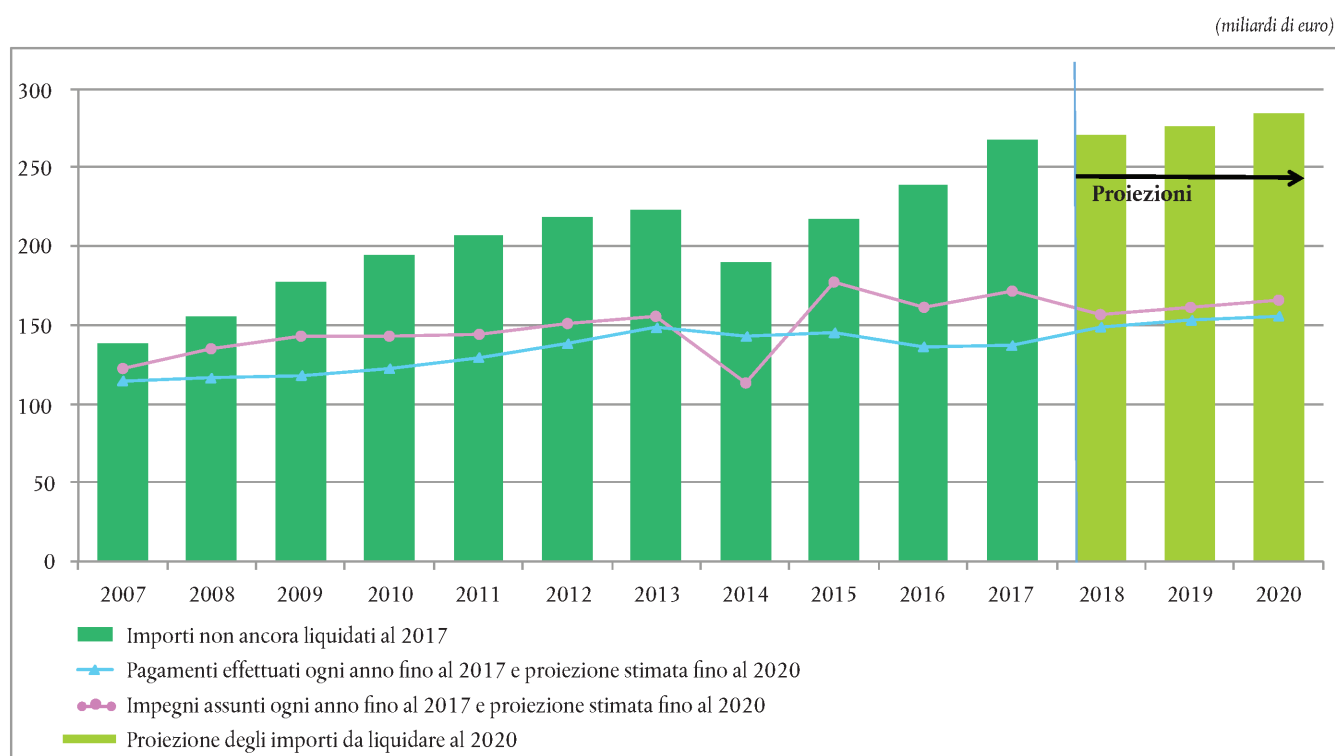
2.8. Nel 2018-2020, il rischio che gli stanziamenti di pagamento disponibili siano insufficienti per liquidare tutte le domande di pagamento aumenterà in misura significativa (cfr. paragrafi 2.12 e 2.47). Previsioni più accurate relative ai pagamenti per gli esercizi futuri potrebbero contribuire a gestire questo rischio.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.8. Secondo le previsioni relative ai pagamenti a medio termine trasmesse al Consiglio e al Parlamento europeo nell'ottobre 2017, la Commissione ritiene che il massimale dei pagamenti rettificato sarà sostenibile fino alla fine del QFP nel 2020, tenendo conto del trasferimento del margine globale per i pagamenti (MGP) del 2017 agli anni 2019 e 2020.

La Commissione sottolinea che la precisione delle previsioni a medio termine dipende in parte dalle previsioni presentate dagli Stati membri per i programmi a gestione concorrente. Inoltre, il livello degli stanziamenti di pagamento effettivamente concessi in qualsiasi procedura di bilancio annuale dipende dalla decisione delle autorità di bilancio.

Riquadro 2.2 – Impegni ancora da liquidare, impegni e pagamenti, comprese proiezioni fino alla fine del QFP attuale



Fonte: per il periodo 2007-2017: Conti annuali consolidati dell'Unione europea; per le proiezioni della Corte dei conti europea sugli esercizi 2018-2020: regolamento QFP e adeguamento tecnico del 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Il margine globale per i pagamenti e gli strumenti speciali costituiscono elementi importanti della flessibilità

2.9. A seguito del riesame/revisione intermedia del QFP⁽⁹⁾, l'autorità di bilancio ha modificato il regolamento QFP⁽¹⁰⁾, in particolare per aumentare il *margine globale per i pagamenti* (MGP)⁽¹¹⁾ e introdurre cambiamenti ai quattro *strumenti speciali*⁽¹²⁾.

2.10. L'MGP massimo disponibile per il periodo 2018-2020 sarà di 36,5 miliardi di euro, 5,9 miliardi di euro in più rispetto al passato (cfr. **riquadro 2.3**). Si tratta in un importo consistente che potrebbe contribuire a ridurre eventuali arretrati di pagamento futuri (cfr. paragrafo 2.47). Il valore dell'MGP è equivalente alla differenza tra i pagamenti eseguiti e i massimali di pagamento del QFP⁽¹³⁾. Alla fine del 2017, gli importi accumulati per l'MGP avevano raggiunto circa 33,5 miliardi di euro⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, «Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 — Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», COM(2016) 603 *final*. La Corte ha risposto a questa comunicazione della Commissione pubblicando un documento di riflessione intitolato «È giunto il momento di riformare il bilancio dell'UE?» nel novembre 2016.

⁽¹⁰⁾ Regolamento (UE, Euratom) 2017/1123 del Consiglio, del 20 giugno 2017, recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (GU L 163 del 24.6.2017, pag. 1).

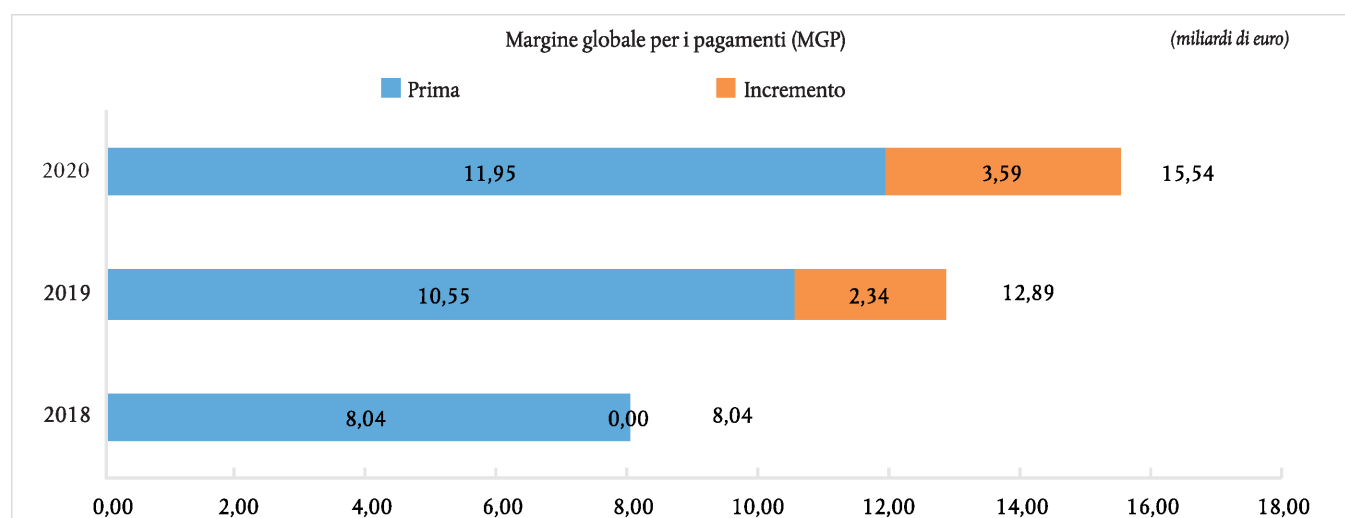
⁽¹¹⁾ L'MGP rende possibile il riporto degli stanziamenti di pagamento inutilizzati ad esercizi futuri.

⁽¹²⁾ Riserva per gli aiuti d'emergenza, Fondo di solidarietà dell'Unione europea, Strumento di flessibilità e Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione. Cfr. articoli 9-12 del regolamento QFP. Cfr. inoltre paragrafi 2.8-2.10 della relazione annuale sull'esercizio 2016.

⁽¹³⁾ Cfr. articolo 5 del regolamento QFP.

⁽¹⁴⁾ Sulla base degli adeguamenti tecnici al quadro finanziario e delle stime della Corte dei conti europea per il 2017.

Riquadro 2.3 – Margine globale per i pagamenti



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del regolamento QFP.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.11. Gli strumenti speciali sono stati potenziati in due modi. In primo luogo, sono stati aumentati gli importi disponibili per la Riserva per aiuti d'emergenza e per lo Strumento di flessibilità (cfr. **allegato 2.2**). In secondo luogo, è stato consentito, dal 2017 in avanti, di stornare allo Strumento di flessibilità gli importi prescritti del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e del Fondo di solidarietà dell'Unione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.12. Nonostante la flessibilità del bilancio sia stata aumentata per affrontare eventuali sfide, ciò potrebbe non essere sufficiente. Inoltre, come precedentemente indicato, non è stato ancora deciso se gli strumenti speciali vadano o meno conteggiati ai fini del massimale applicabile agli stanziamenti di pagamento⁽¹⁵⁾. Tale incertezza contribuisce ad aumentare il rischio di un accumulo di arretrati di pagamento (cfr. paragrafo 2.47).

**PROBLEMATICHE DI GESTIONE FINANZIARIA
RELATIVE AL BILANCIO 2017****Per gli Stati membri risulta ancora difficile utilizzare
le risorse disponibili dei fondi SIE**

2.13. Per alcuni Stati membri, gli impegni ancora da liquidare dei *Fondi strutturali e di investimento europei* (fondi SIE) rappresentano una percentuale consistente della spesa delle amministrazioni pubbliche. Ciò è visibile nel **riquadro 2.4**, insieme agli importi dei pagamenti eseguiti a ciascuno Stato membro nel 2017 e i rispettivi impegni ancora da liquidare alla fine del 2017.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.12. *La Commissione ricorda che il Consiglio ha respinto la sua proposta di risolvere la questione del pagamento degli strumenti speciali durante il riesame/revisione intermedia del QFP nel 2016/2017.*

La Commissione ha proposto di risolvere questo problema nella propria proposta di regolamento QFP per il periodo 2021-2027 [cfr. articolo 2, paragrafo 2, del regolamento QFP 2021-2027, COM (2018) 322 del 2.5.2018].

La Commissione sostiene altresì che il rischio di un accumulo di pagamenti arretrati in questo QFP è molto limitato. La Commissione rimanda alla propria risposta al paragrafo 2.8.

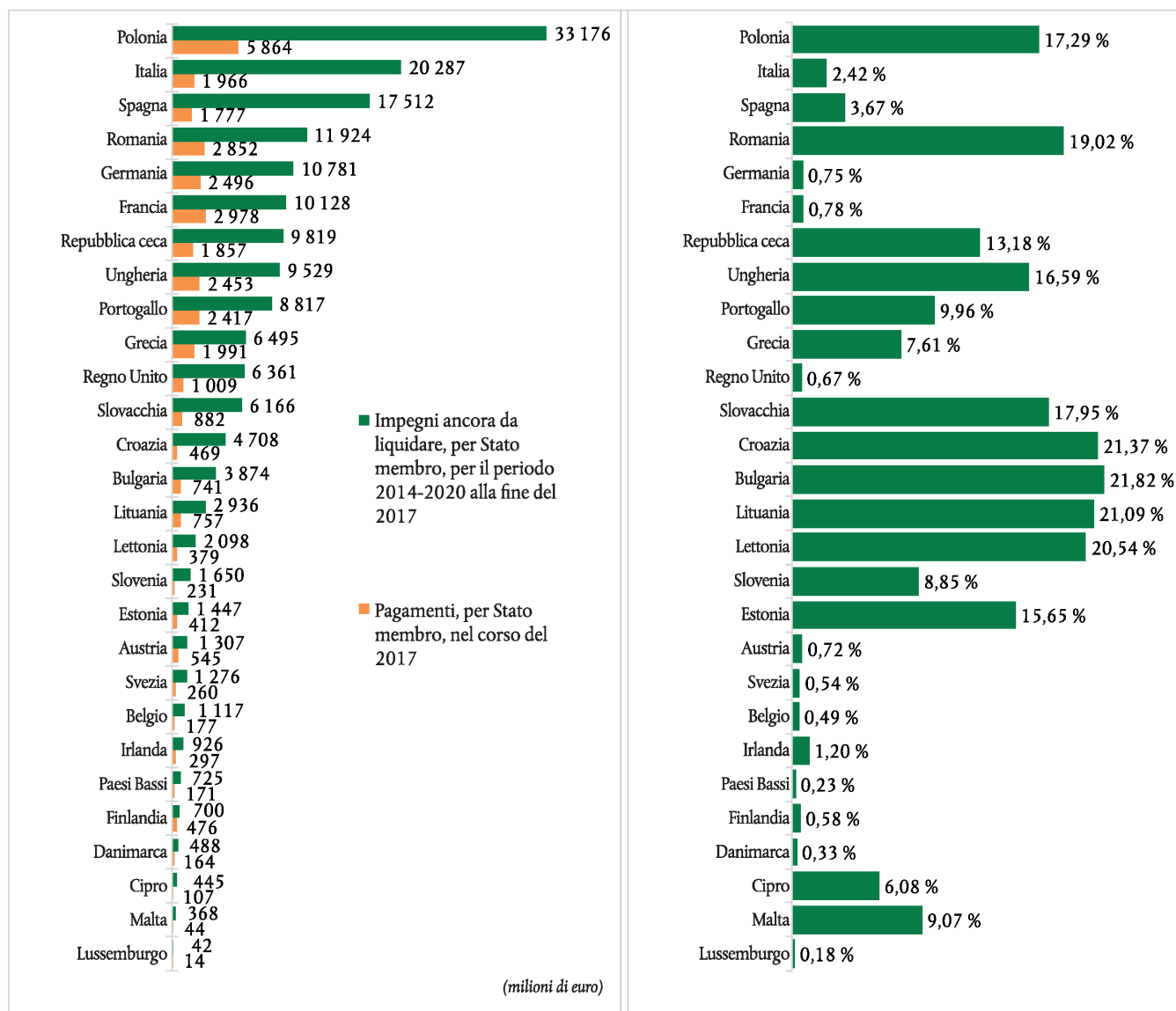
2.13. *Il livello degli impegni ancora da liquidare per i fondi SIE in quel momento fa parte del normale ciclo di esecuzione riscontrato per questi fondi. L'omogeneità del profilo annuale degli stanziamenti d'impegno nel periodo 2014-2020, l'introduzione della regola n+3 e la lentezza dell'esecuzione hanno determinato un significativo aumento degli impegni ancora da liquidare.*

La Commissione rimanda alla propria risposta al paragrafo 2.14 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽¹⁵⁾ Cfr. paragrafo 2.8 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2014 e paragrafo 2.8, lettera b), della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

Riquadro 2.4 – Impegni ancora da liquidare alla fine del 2017 e pagamenti eseguiti nel 2017 per Stato membro, in milioni di euro

Impegni ancora da liquidare in percentuale della spesa delle amministrazioni pubbliche nel 2017



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pervenute dalla Commissione. Dati Eurostat sulla spesa delle amministrazioni pubbliche per il 2017, aprile 2018.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.14. L'assorbimento⁽¹⁶⁾ è stato particolarmente lento. Nel 2017, il quarto anno del QFP, gli Stati membri avevano assorbito in media il 16,4 % (2010: 22,1 %) degli importi loro assegnati. Il riquadro 2.5 presenta un confronto tra il tasso di assorbimento di ciascuno Stato membro nel 2017⁽¹⁷⁾ e nel 2010⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ L'assorbimento è l'importo corrisposto dalla Commissione ad uno Stato membro a titolo di cofinanziamento per progetti nell'ambito del/dei programma/i operativo/i dei fondi SIE. Il tasso di assorbimento mostra gli importi pagati rispetto agli importi della corrispondente spesa UE programmata.

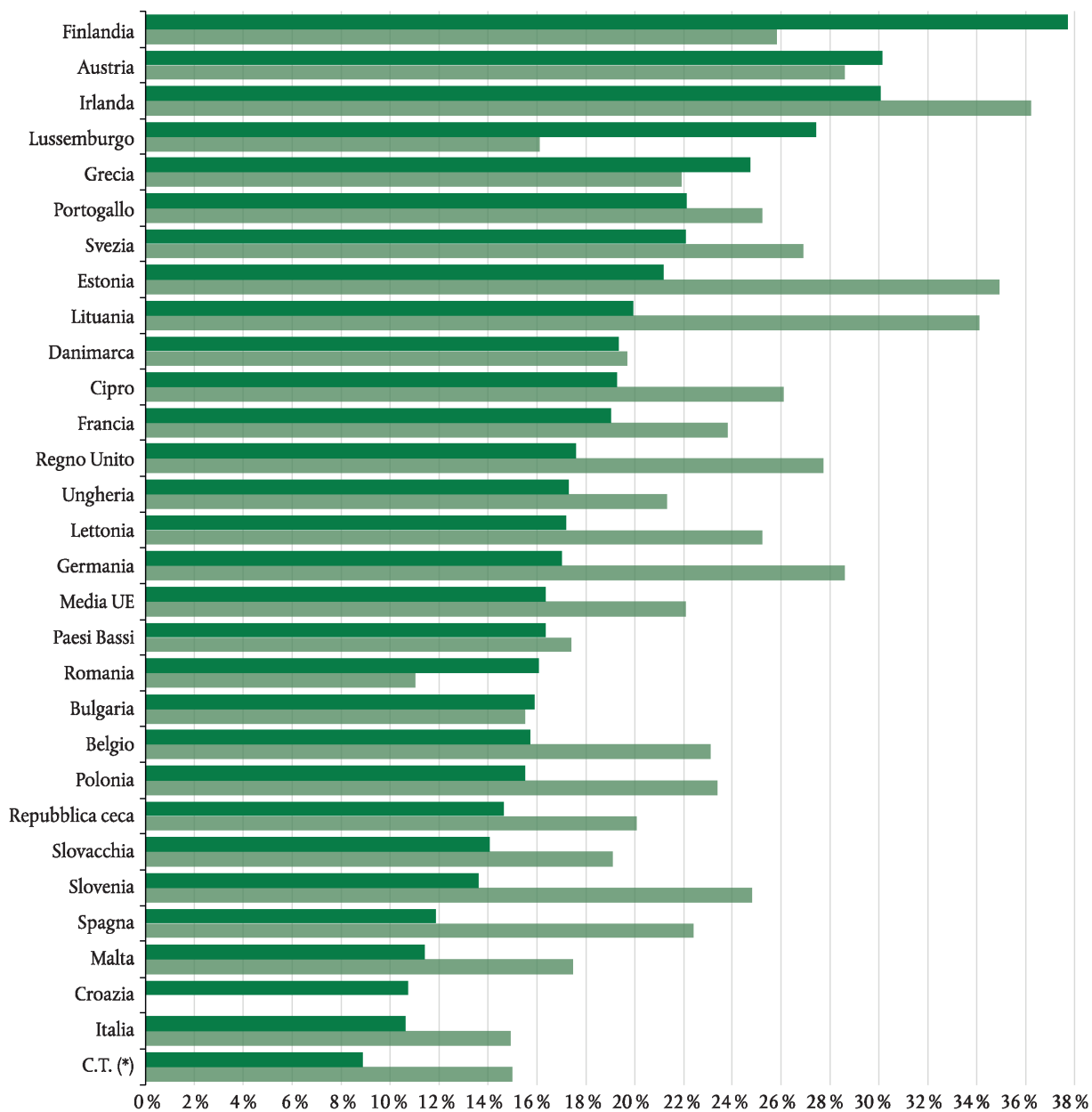
⁽¹⁷⁾ Il quarto anno dell'attuale QFP.

⁽¹⁸⁾ I corrispondenti anni del precedente QFP.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.14. La Commissione non ritiene che alla fine del periodo di programmazione 2014-2020 sussista un maggiore rischio di assorbimento rispetto al periodo 2007-2013. Tenendo conto della regola n+3 e degli attuali tassi di selezione, nonché dei pagamenti certificati, la Commissione ritiene che alla fine del periodo 2014-2020 potrebbe essere potenzialmente raggiunto lo stesso livello di assorbimento del periodo 2007-2013.

Riquadro 2.5 – Tassi di assorbimento per Stato membro alla fine del 2017 e del 2010



(*) COOPERAZIONE
TRANSFRONTALIERA

■ Pagamenti cumulati a fine 2017 divisi per i fondi SIE programmati assegnati allo/agli Stato/i membro/i
■ Pagamenti cumulati a fine 2010 divisi per i fondi SIE programmati assegnati allo/agli Stato/i membro/i

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pervenute dalla Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.15. La Commissione ha riscontrato che i ritardi erano principalmente dovuti alla chiusura ritardata del precedente QFP, all'adozione tardiva degli atti normativi e alle difficoltà nell'adattare e attuare i notevoli cambiamenti introdotti nell'attuale QFP⁽¹⁹⁾.

2.16. La Corte ha condotto un'indagine nei sei Stati membri⁽²⁰⁾ con il più basso tasso di assorbimento alla fine del 2017. Le risposte fornite hanno in larga parte confermato le ragioni principali dichiarate dalla Commissione (cfr. riquadro 2.6).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.15. Per quanto riguarda il FEASR, i ritardi dovuti all'adozione tardiva degli atti normativi sono stati rapidamente recuperati e i pagamenti per il periodo 2014-2020 sono in linea con il programma.

Riquadro 2.6 – Risultati dell'indagine

Livello del contributo



Cause dei ritardi indicate dalla Commissione, il cui contributo è stato valutato «medio» o «alto»

- Vi sono stati ritardi nell'adozione di determinati atti giuridici e istruzioni relativi ai programmi operativi del periodo 2014-2020 e nell'adozione dei programmi operativi stessi.
- Il completamento della procedura di designazione delle autorità responsabili ha richiesto più tempo del previsto.
- I ritardi nell'assorbimento dei fondi UE e delle procedure di chiusura per il periodo di programmazione 2007-2013 hanno avuto un effetto a catena che ha ritardato la procedura di designazione.
- La convalida della designazione delle autorità responsabili da parte di un organismo di audit indipendente ha richiesto più tempo del previsto.
- È stato necessario più tempo del previsto per consentire il rispetto delle condizionalità ex ante al momento dell'adozione dei programmi operativi.
- L'urgenza di presentare le dichiarazioni di spesa alla Commissione è stata ridotta prorogando il periodo di domanda di un anno (regola del disimpegno n+3).

Nota: in un questionario trasmesso alle rappresentanze permanenti, la Corte ha chiesto ai sei Stati membri di valutare le cause dei ritardi nell'assorbimento dei fondi che erano state indicate dalla Commissione. Ai fini dell'analisi della Corte, il contributo di ciascuna causa è stato valutato «medio» o «alto» se la maggioranza delle risposte lo considerava «medio» o «alto». Il contributo di nessuna delle cause è stato valutato «basso» o «nullo» dalla maggioranza delle risposte.

Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

⁽¹⁹⁾ La Commissione ha spiegato quali sono, a suo giudizio, le cause di tale situazione in diversi documenti: Analisi dell'esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e di investimento europei nel 2016, Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione (COM(2016) 603 final e SWD(2016)299 final, nonché nelle risposte fornite alle interrogazioni scritte ai commissari Oettinger, Crețu e Thyssen sulla procedura di scarico 2016.

⁽²⁰⁾ Croazia, Italia, Malta, Slovacchia, Slovenia e Spagna.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.17. Nella relazione annuale sull'esercizio 2016, la Corte aveva già sottolineato che gli Stati membri avrebbero potuto trovare arduo individuare un numero sufficiente di progetti di elevata qualità. Il lavoro di audit della Corte ha confermato che gli Stati membri devono trovare un equilibrio tra l'assorbimento rapido dei fondi e l'individuazione di progetti di alta qualità, che richiede tempo ⁽²¹⁾.

2.18. La Corte ha pubblicato due relazioni speciali pertinenti a tale riguardo: una sulle modalità di chiusura dei programmi del QFP 2007-2013 e una sull'efficacia del sostegno fornito dalla Commissione agli Stati membri nell'assorbire i fondi ⁽²²⁾. La Corte ha riscontrato, tra l'altro, che l'adozione tardiva del quadro normativo ha determinato ritardi che hanno prodotto un effetto a catena durante l'attuazione, e che la sovrapposizione tra i periodi dei QFP ha contribuito ad aggravare tali ritardi. Per aiutare ad evitare i problemi di assorbimento dei fondi nel prossimo QFP sarà fondamentale adottare tempestivamente gli atti normativi e garantire un alto livello di stabilità del quadro giuridico che disciplina i fondi SIE.

2.19. L'accresciuta sovrapposizione tra i periodi dei QFP crea un onere aggiuntivo sulle amministrazioni degli Stati membri ed è all'origine di ulteriori ritardi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.18. *La Commissione ha sottolineato in diverse occasioni l'importanza di una tempestiva adozione degli atti normativi da parte dei colegislatori. Per quanto concerne il periodo di programmazione 2021-2027, la Commissione ha presentato le proprie proposte legislative in maggio e giugno 2018, ossia 30 mesi prima dell'inizio programmato del periodo di ammissibilità del periodo di programmazione.*

2.19. *La Commissione ritiene che la sovrapposizione tra i periodi di ammissibilità sia soltanto uno dei numerosi fattori che contribuiscono a un certo ritardo nell'attuazione dei periodi successivi. Vi sono altri fattori importanti che intervengono, come il livello dei prefinanziamenti, la regola del disimpegno e l'introduzione di correzioni finanziarie nette qualora nei conti sottoposti alla Commissione permangano gravi irregolarità. Per ridurre la sovrapposizione, la Commissione ha formulato varie proposte per il prossimo periodo di programmazione 2021-2027 (ritorno alla regola del disimpegno n +2, razionalizzazione del livello degli anticipi e un completo rinnovo dei sistemi di gestione e controllo per garantire un'esecuzione senza problemi).*

⁽²¹⁾ Cfr. relazione speciale n. 1/2018 «L'Assistenza congiunta ai progetti nelle regioni europee (JASPERS): è il momento di un'azione più mirata».

⁽²²⁾ Relazione speciale n. 36/2016 «Una valutazione delle modalità di chiusura dei programmi di coesione e di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013» e relazione speciale n. 17/2018 «La Commissione e gli Stati membri, con le azioni degli ultimi anni del corso del periodo di programmazione 2007-2013, hanno affrontato il problema del basso tasso di assorbimento dei fondi, senza però prestare sufficiente attenzione ai risultati».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gli Stati membri hanno presentato le dichiarazioni finali di spesa per i Fondi strutturali del QFP 2007-2013

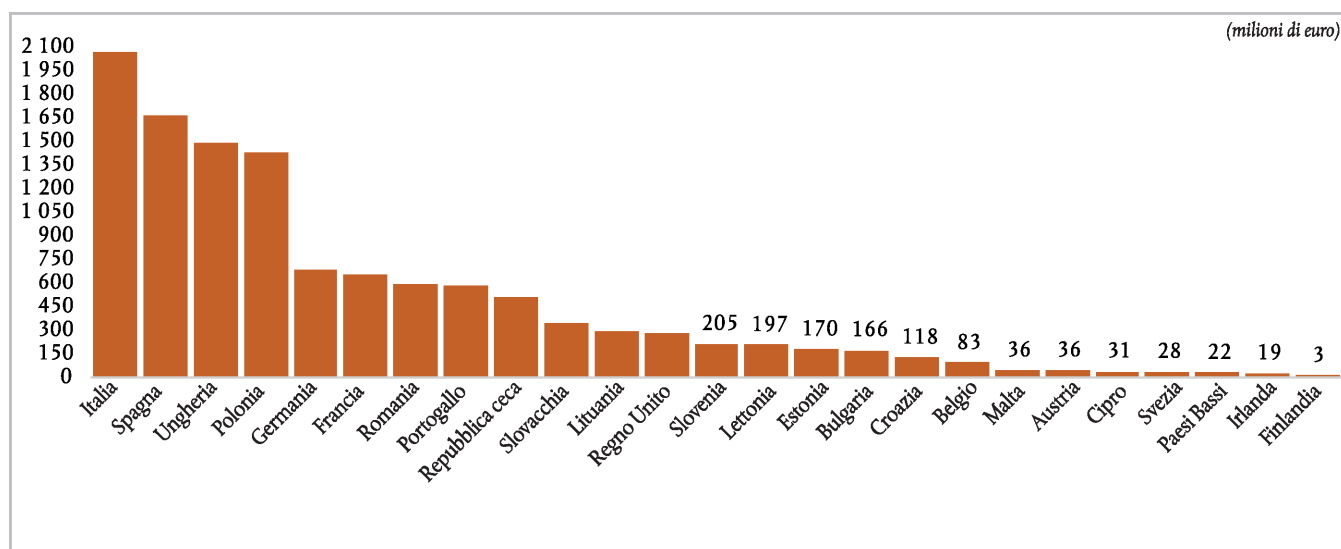
2.20. Gli Stati membri hanno presentato le dichiarazioni finali di spesa per i Fondi strutturali ⁽²³⁾ del QFP 2007-2013 alla fine di marzo 2017 ⁽²⁴⁾.

2.21. Alla fine del 2017, gli impegni ancora da liquidare per i fondi strutturali ammontavano a 11,7 miliardi di euro o 3,4 % dell'importo totale assegnato per il QFP 2007-2013 (cfr. riquadro 2.7).

2.21. Nel 2018 la Commissione chiuderà un numero considerevole di programmi, riducendo così in modo drastico gli impegni ancora da liquidare.

Alla fine di maggio 2018 l'importo complessivo degli impegni ancora da liquidare per il FESR e il FC ammonta a 8,1 miliardi di euro e quello per il FSE a 1,9 miliardi di euro. La Commissione prevede di riuscire a chiudere la grande maggioranza degli impegni ancora da liquidare nel 2018 e 2019, come indicato nelle relazioni annuali di attività della DG REGIO e della DG EMPL.

Riquadro 2.7 – Impegni ancora da liquidare per i Fondi strutturali del QFP 2007-2013 alla fine del 2017



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pervenute dalla Commissione.

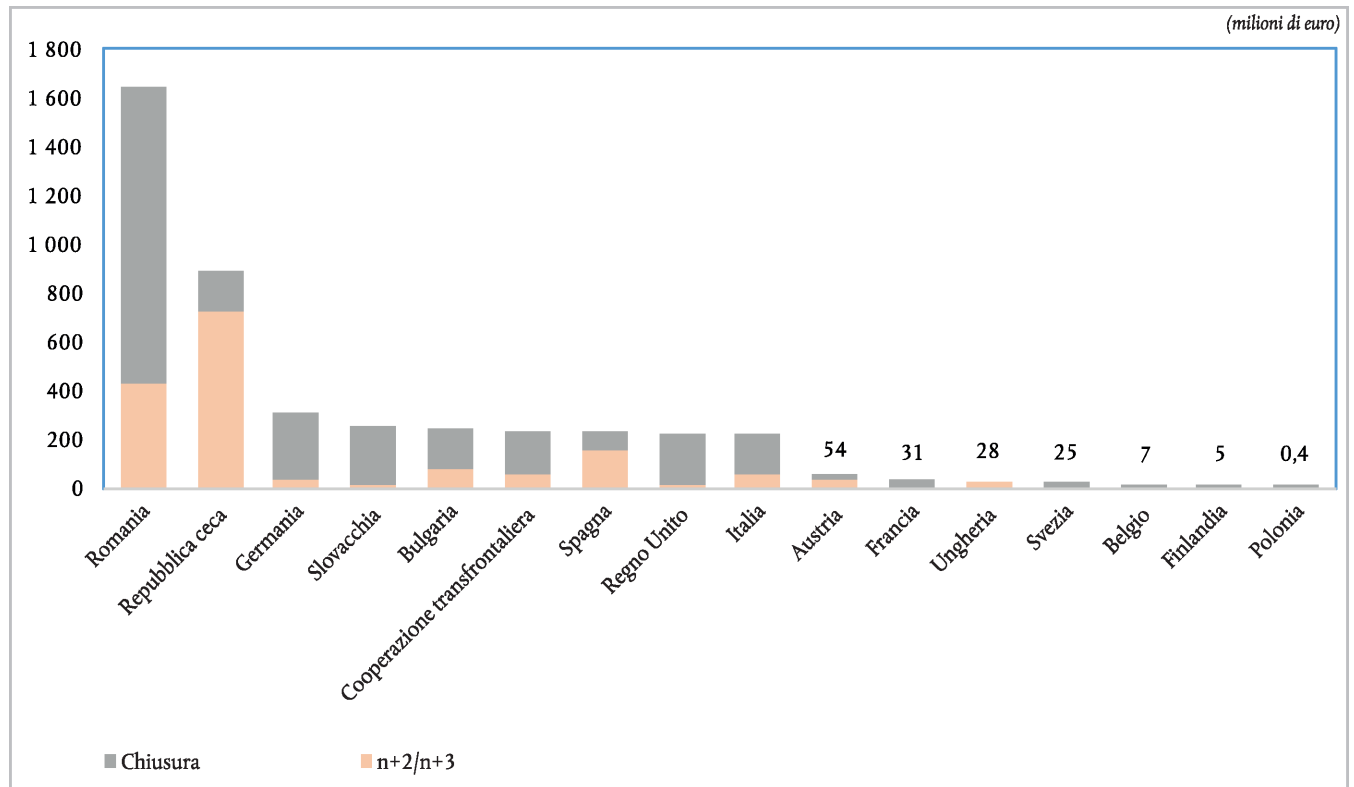
⁽²³⁾ Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo e Fondo di coesione.

⁽²⁴⁾ Ad eccezione della Croazia, per la quale il termine è stato prorogato al 31 marzo 2018.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.22. I *disimpegni* per i Fondi strutturali sono ammontati a 4,4 miliardi di euro, (1,3%) del totale assegnato per il QFP 2007-2013 (cfr. **riquadro 2.8**). Si tratta di una quota molto modesta degli impegni totali ⁽²⁵⁾.

Riquadro 2.8 – Importi disimpegnati dai fondi strutturali tra il 2011 e il 2017 per Stato membro



Nota: le singole cifre indicano il totale alla chiusura e per l'anno n+2/n+3.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pervenute dalla Commissione.

⁽²⁵⁾ Cfr. paragrafo 2.13 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Per gli aiuti ai paesi non UE sono stati sempre più utilizzati modelli di finanziamento alternativi

2.23. I fondi fiduciari dell'UE e lo Strumento per i rifugiati in Turchia differiscono dai meccanismi tradizionali con cui la Commissione fornisce aiuti. Utilizzano molteplici fonti di finanziamento e diversi canali di distribuzione, il che ne aumenta la complessità. I fondi fiduciari sono gestiti al di fuori del bilancio UE, a differenza dello Strumento per i rifugiati in Turchia. Più avanti vengono presentate informazioni essenziali su tali meccanismi. Un altro nuovo strumento per fornire aiuti ai paesi non UE è il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD) (cfr. paragrafi 2.40-2.41).

2.24. I fondi fiduciari dell'UE costituiscono istituti giuridici distinti, con una struttura finanziaria a sé stante in cui diversi donatori finanziano congiuntamente una azione basata su obiettivi condivisi e approvati. La Commissione ha finora istituito quattro fondi fiduciari dell'UE: il Fondo Békou, il Fondo Madad, il Fondo per l'Africa e il Fondo per la Colombia⁽²⁶⁾ (cfr. riquadro 2.9).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.23. *La Commissione ritiene che, di per sé, i fondi fiduciari dell'UE non aumentino la complessità perché sono stati istituiti per riunire in un unico meccanismo i finanziamenti dell'UE provenienti da varie fonti e da donatori, riducendo in tal modo la complessità derivante da interventi multipli.*

Lo Strumento è un meccanismo di coordinamento che facilita, più che complicare. Non si tratta di uno strumento nuovo. Esso consente di mobilitare in modo rapido, efficace ed efficiente gli aiuti dell'UE ai rifugiati in Turchia e garantisce un impiego ottimale delle risorse dell'UE e dei suoi Stati membri sotto forma di assistenza umanitaria e allo sviluppo secondo modalità complessive e coordinate.

⁽²⁶⁾ I rispettivi nomi completi di questi fondi sono: Fondo fiduciario Békou dell'UE per la Repubblica centroafricana; Fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana; Fondo fiduciario d'emergenza dell'UE per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa; Fondo fiduciario dell'UE per la Colombia.

Riquadro 2.9 – Informazioni essenziali sui fondi fiduciari

Obiettivo

La Commissione gestisce i fondi fiduciari dell'UE per azioni di emergenza, post-emergenza o tematiche nel campo delle azioni esterne.

Disposizioni del regolamento finanziario

I Fondi fiduciari dell'UE:

- sono eseguiti secondo i principi della sana gestione finanziaria;
- forniscono valore aggiunto agli interventi dell'Unione se gli obiettivi di questi ultimi possono essere meglio conseguiti a livello UE che non a livello nazionale;
- sono accompagnati da una chiara visibilità politica dell'UE e da vantaggi gestionali nonché un migliore controllo da parte dell'UE dei rischi e dei pagamenti dei contributi dell'UE e di altri donatori;
- non dovrebbero essere creati se si limitano a duplicare altri canali esistenti di finanziamento o altri strumenti simili senza fornire alcuna addizionalità.

Governance

Ogni fondo fiduciario dell'UE ha un proprio comitato direttivo composto da tutti i donatori e presieduto dalla Commissione, che decide la strategia generale. Ogni fondo fiduciario ha un comitato operativo, anch'esso presieduto dalla Commissione, i cui membri sono solo i donatori che hanno versato più di 3 milioni di euro.

Obbligo di render conto del proprio operato

Audit

I fondi fiduciari dell'UE sono attuati direttamente dai gestori dei fondi nominati dalla Commissione. I fondi fiduciari dell'UE per le azioni di emergenza o di post-emergenza possono essere attuati anche indirettamente delegando le funzioni di esecuzione del bilancio ad altre entità, quali paesi non UE e organismi da questi designati o organizzazioni internazionali.

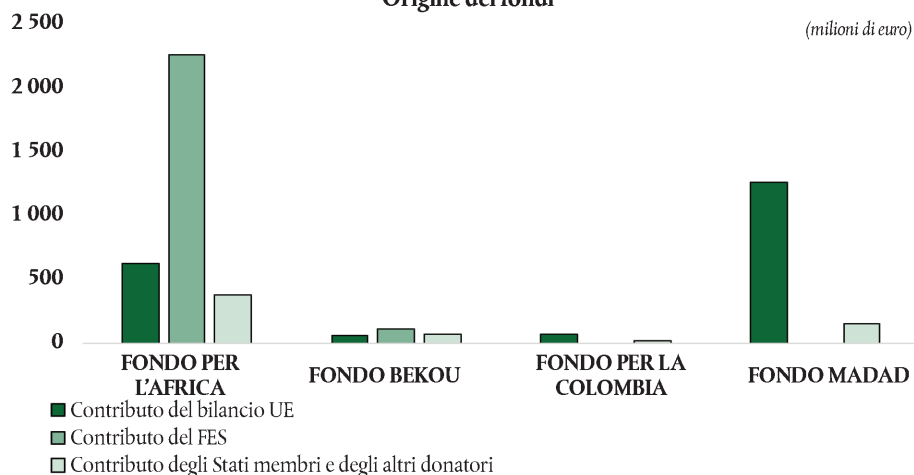
La Corte dei conti ha pieni poteri di audit su tutti i fondi fiduciari dell'UE.

Impegni totali

Le risorse dei fondi fiduciari dell'UE provengono dal bilancio dell'UE, dal Fondo europeo di sviluppo (FES) e/o da altri donatori. Alla fine del 2017, gli impegni totali per tutti i fondi fiduciari dell'UE sono ammontati a 5,1 miliardi di euro. L'UE ha finanziato l'87,7 % del totale, ossia 4,5 miliardi di euro (2,0 miliardi di euro dal bilancio dell'UE e 2,4 miliardi di euro dal FES). Il contributo degli Stati membri e degli altri donatori è ammontato a 0,6 miliardi di euro.

Impegni per fondo fiduciario

Origine dei fondi



Nota: le differenze nel totale degli impegni sono dovute all'arrotondamento.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni della Commissione, dell'articolo 187 del regolamento finanziario e degli accordi istitutivi dei Fondi fiduciari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.25. La Corte ha esaminato la struttura e la gestione del primo fondo fiduciario gestito dalla Commissione: il Fondo Békou⁽²⁷⁾. Tra l'altro, la Corte ha rilevato che il Fondo ha attirato aiuti, ma pochi altri donatori.

2.26. Il regolamento finanziario stabilisce condizioni rigide per l'istituzione di fondi fiduciari, come fornire valore aggiunto agli interventi dell'UE, vantaggi gestionali e un migliore controllo dei rischi e dei pagamenti nonché l'*addizionalità* (cfr. **riquadro 2.9**). Nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2016, la Corte sottolineava che i meccanismi di finanziamento non dovrebbero essere più complessi di quanto necessario per conseguire gli obiettivi strategici dell'UE e garantire il rispetto dell'obbligo di rendiconto, la trasparenza e la possibilità di essere sottoposti ad audit⁽²⁸⁾.

2.27. Lo Strumento per i rifugiati in Turchia è stato istituito nel gennaio 2016 per aiutare la Turchia ad affrontare il massiccio afflusso di rifugiati (cfr. **riquadro 2.10**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.25. *Il fondo fiduciario Békou opera nella Repubblica centrafricana, che in passato aveva difficoltà ad attirare donatori. Ciononostante, il fondo è riuscito ad aumentare in misura considerevole gli aiuti di donatori come l'Italia, i Paesi Bassi e la Germania, che in precedenza non figuravano tra i grandi donatori di questo paese.*

2.26. *Il libro bianco sul futuro dell'Europa nel 2025 ha dato il via a un processo globale di discussione e riflessione in vista dei preparativi per il prossimo QFP. In tale contesto, nel giugno 2017 la Commissione ha adottato un documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE che ha posto le basi per la proposta della Commissione di una nuova architettura finanziaria dell'UE per il prossimo QFP. La Commissione propone ora un bilancio più coerente, focalizzato e trasparente che riunisce in nuovi programmi integrati le fonti di finanziamento frammentate e razionalizza l'utilizzo degli strumenti finanziari.*

⁽²⁷⁾ Relazione speciale n. 11/2017 «Il fondo fiduciario Békou dell'UE per la Repubblica centrafricana: un esordio promettente, nonostante alcune carenze».

⁽²⁸⁾ Cfr. raccomandazione 4 del capitolo 2 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

Riquadro 2.10 – Informazioni essenziali sullo Strumento per i rifugiati in Turchia

Obiettivo	Assistere la Turchia ad affrontare le esigenze immediate dei rifugiati in termini umanitari e di sviluppo.									
Governance	Guidato da un comitato direttivo che formula orientamenti strategici riguardanti le priorità generali, i tipi di azioni da sostenere, gli strumenti da utilizzare e il loro coordinamento. È responsabile inoltre del monitoraggio e della valutazione dell'attuazione degli impegni convenuti tra l'UE e la Turchia. Il comitato è presieduto dalla Commissione ed include rappresentanti degli Stati membri dell'UE. La Turchia partecipa alle riunioni con funzione consultiva.									
Obbligo di render conto del proprio operato - Audit	La Commissione detiene la responsabilità complessiva dell'attuazione delle azioni finanziate attraverso lo Strumento. La Corte dei conti ha pieni poteri di audit sullo Strumento.									
Finanziamento	Per il 2016-2017 è stato approvato un finanziamento di 3 miliardi di euro (1 miliardo di euro dal bilancio dell'UE e 2 miliardi di euro dagli Stati membri, in base alla rispettiva quota di RNL). Gli Stati membri hanno adempiuto ai rispettivi obblighi previsti dall'accordo, salvo per gli 0,4 miliardi di euro da depositare nel 2018 e gli 0,08 miliardi di euro da depositare nel 2019 in base alla tempistica convenuta per i pagamenti.									
Attuazione	<p style="text-align: center;">Attuazione (milioni di euro)</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Categoria</th> <th>fino al 31.12.2016</th> <th>fino al 31.12.2017</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Impegnati e appaltati</td> <td>~1.400</td> <td>~2.800</td> </tr> <tr> <td>Pagamenti eseguiti</td> <td>~0.500</td> <td>~1.800</td> </tr> </tbody> </table>	Categoria	fino al 31.12.2016	fino al 31.12.2017	Impegnati e appaltati	~1.400	~2.800	Pagamenti eseguiti	~0.500	~1.800
Categoria	fino al 31.12.2016	fino al 31.12.2017								
Impegnati e appaltati	~1.400	~2.800								
Pagamenti eseguiti	~0.500	~1.800								
Futura	Il termine per i pagamenti finali nell'ambito dello Strumento è stato prorogato dalla fine del 2019 alla fine del 2021. A condizione che i criteri decisi nel 2016 siano stati rispettati, nel marzo 2018 la Commissione ha proposto che l'UE e gli Stati membri mobilitino fondi aggiuntivi pari a 3 miliardi di euro per il 2018-2019.									

Fonte:

- decisione della Commissione del 24 novembre 2015 relativa al coordinamento delle iniziative dell'Unione e degli Stati membri tramite un meccanismo di coordinamento (Strumento per i rifugiati in Turchia);
- decisione della Commissione, del 10.2.2016, relativa allo strumento per i rifugiati in Turchia che modifica la decisione C(2015) 9500 della Commissione del 24 novembre 2015;
- seconda relazione annuale sullo strumento per i rifugiati in Turchia, (COM(2018) 91 final del 14.3.2018).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 2.10 La Commissione sottolinea che gli Stati membri hanno adempiuto tutti i loro obblighi. I contributi degli Stati membri — a titolo di entrate esterne con destinazione specifica — devono essere versati fino al 2019, come previsto dagli scadenziari di pagamento concordati. Finora si registra una soddisfacente corrispondenza tra i pagamenti degli Stati membri a favore dello Strumento e gli esborsi finanziati da tali contributi a titolo dello Strumento stesso.

I fondi UE per gli strumenti finanziari sono aumentati considerevolmente

2.28. Il sostegno fornito dal bilancio dell'UE ai diversi strumenti finanziari è aumentato considerevolmente (cfr. **riquadro 2.11**).

Riquadro 2.11 – Sostegno del bilancio UE agli strumenti finanziari		
(in miliardi di euro)		
	QFP 2007-2013	QFP 2014-2020
In regime di gestione concorrente		
Strumenti finanziari soggetti a gestione concorrente	11,3	20,0
In regime di gestione diretta/indiretta e di garanzie di bilancio		
Strumenti finanziari nell'ambito della gestione indiretta	3,0 ⁽¹⁾	5,9 ⁽²⁾
Garanzia del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) — Garanzia	0	26,0
EFSD — Garanzia	0	1,5
Totale	14,3	53,4

Alla fine di dicembre 2017

⁽¹⁾ Questo dato non include gli 1,2 miliardi di euro di strumenti di finanziamento combinato.

⁽²⁾ In base all'attuale dotazione finanziaria — COM(2018) 600.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni della Commissione e dei regolamenti applicabili.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

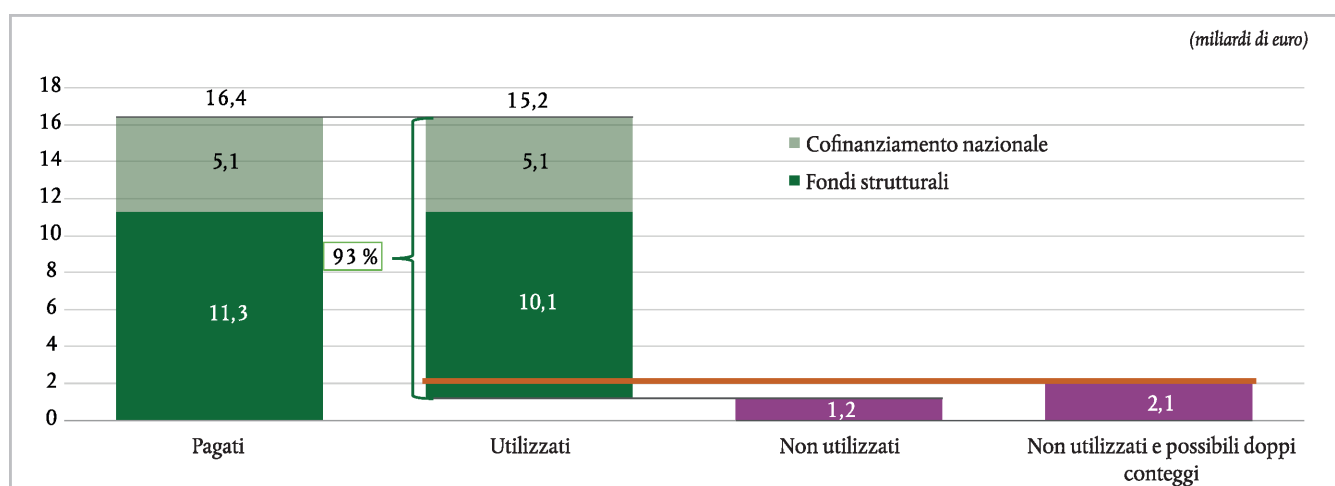
Gli strumenti finanziari soggetti a gestione concorrente devono affrontare alcune sfide

La chiusura del periodo 2007-2013 ha rilevato imprecisioni e doppi conteggi

2.29. Nel 2017, gli strumenti finanziari a gestione concorrente per il QFP 2007-2013 erano in fase di chiusura, come parte della chiusura dei corrispondenti programmi operativi.

2.30. In base a quanto dichiarato dalla Commissione⁽²⁹⁾, a tali strumenti erano stati versati 11,3 miliardi di euro dai Fondi strutturali. Altri 5,1 miliardi di euro provenivano dal cofinanziamento nazionale (cfr. riquadro 2.12).

Riquadro 2.12 – Importi degli strumenti finanziari a gestione concorrente versati agli Stati membri e da questi utilizzati al 31 marzo 2017



Fonte: Relazione della Commissione europea, *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Council Regulation (EC) No 1083/2006 — 2007-2013 programming period; situation as at 31 March 2017 (at closure).*

⁽²⁹⁾ Relazione della Commissione europea, *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Council Regulation (EC) No 1083/2006, — Programming period 2007-2013 — Situation as at 31 March 2017 (at closure).*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.31. In base ai dati che gli Stati membri hanno trasmesso alla Commissione, il 93 % dell'importo totale pagato a tali strumenti (15,2 miliardi di euro) è stato versato ai *destinatari finali*. Tuttavia, la Commissione stima che il tasso di esborso effettivo ai destinatari finali potrebbe essere fino a sette punti percentuali inferiore, data la possibilità che siano stati erroneamente inclusi rimborsi di crediti che sono stati riutilizzati⁽³⁰⁾ e interessi sulla gestione di tesoreria o importi relativi ad «overbooking». Tali importi sovradichiarati ammontano in totale a ben 0,9 miliardi di euro e, insieme agli 1,2 miliardi restanti in specifici fondi, sono soggetti alle procedure di chiusura per i programmi operativi e potrebbero essere restituiti al bilancio UE dopo deduzione delle spese di gestione e delle tariffe. Inoltre, di 981 fondi specifici, ve ne erano ancora 45 che, alla chiusura, non avevano ancora proceduto ad alcun investimento o che non avevano presentato informazioni al riguardo. Pertanto, la relazione «sintesi dei dati» non fornisce un quadro completo ed accurato⁽³¹⁾.

2.32. Le risorse disponibili negli strumenti finanziari a gestione concorrente per il QFP 2007-2013 dopo l'utilizzo⁽³²⁾ appartengono agli Stati membri (le autorità di gestione hanno stimato tale importo a 8,5 miliardi di euro, attribuibili ai Fondi strutturali). Gli Stati membri dovrebbero usarle per le stesse finalità originariamente stabilite.

2.33. La Corte ha pubblicato una relazione speciale⁽³³⁾ sull'attuazione degli strumenti finanziari a gestione concorrente per il periodo 2007-2013. Tra l'altro, nella relazione la Corte aveva riscontrato che i fondi negli Stati membri avevano avuto difficoltà a erogare per intero il capitale in dotazione, avevano attirato capitali privati solo in misura ridotta e l'informativa al riguardo era stata tardiva. La Corte raccomandava inoltre alla Commissione di adottare adeguate misure per far sì che gli Stati membri preservassero il carattere rotativo dei fondi (ossia continuassero a consentire l'impiego degli stessi fondi per più cicli).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.31. La Commissione sottolinea che la sua relazione «Summary of data» riprende informazioni ricevute dagli Stati membri e che le commissioni e i costi di gestione comunicati dagli Stati membri ammontano a 889 milioni di euro.

Sono in corso le procedure di chiusura dei programmi operativi; laddove necessario, la Commissione adotterà azioni correttive. Le decisioni in merito agli importi da riversare nel bilancio dell'UE sono adottate al livello dei programmi operativi e non al livello degli strumenti finanziari specifici, che rappresentano soltanto una forma di sostegno nel contesto di un programma operativo.

2.33. La Commissione sottolinea che, alla fine di marzo 2017, il livello dei pagamenti ai destinatari finali era del 93 %, cui vanno aggiunte le spese per i costi e le commissioni di gestione in misura pari al 6,7 %.

Inoltre, nella relazione speciale n. 19/2016 della Corte la Commissione ha indicato che non si dovrebbe dare eccessiva enfasi all'obiettivo di attirare capitali privati, in particolare nei settori esposti a grandi fallimenti del mercato, e che le autorità di gestione sono tenute a garantire e presentare alla Commissione misure adeguate per soddisfare i requisiti normativi relativi alle risorse ancora disponibili dopo la chiusura dei programmi.

⁽³⁰⁾ Questi importi restano a disposizione degli Stati membri. Cfr. l'articolo 78, paragrafo 7, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

⁽³¹⁾ Cfr. paragrafo 6.25 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽³²⁾ Provenienti da prestiti concessi e rimborsati, investimenti avviati dai fondi o importi restanti dopo che tutte le garanzie prestate sono state soddisfatte.

⁽³³⁾ Relazione speciale n. 9/2016 — «L'esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari: insegnamenti utili del periodo di programmazione 2007-2013».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

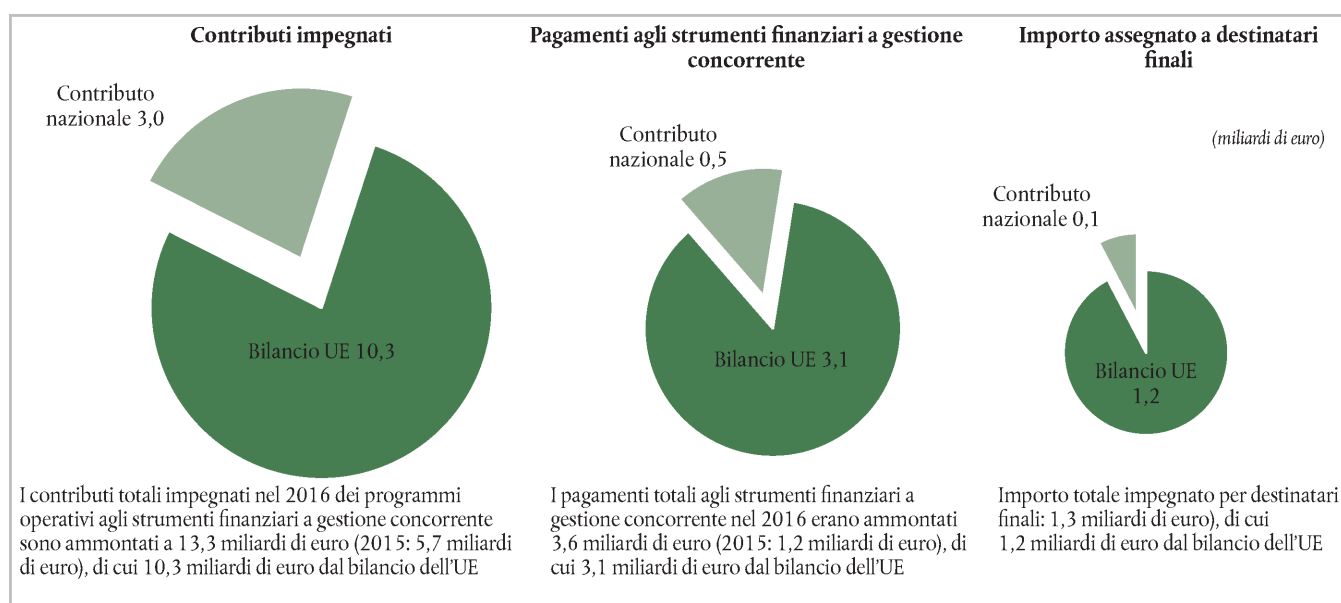
Gli esborsi effettuati dagli strumenti finanziari a gestione concorrente ai destinatari finali nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 sono stati modesti

2.34. Sul totale delle risorse dei fondi SIE impegnate per i programmi operativi del QFP 2014-2020, il 30 % è stato versato agli strumenti finanziari a gestione concorrente. Di questi, il 38 % (1,2 miliardi di euro) è stato destinato dagli strumenti finanziari ai destinatari finali. Dall'inizio del 2017, dopo tre anni dall'inizio dell'attuale QFP, meno del 10 % del totale dei finanziamenti dei fondi SIE resi disponibili attraverso gli strumenti finanziari aveva raggiunto fino ad allora i destinatari per finanziare investimenti e attività produttive (cfr. riquadro 2.13).

2.34. La Commissione ritiene che sarebbe più ragionevole utilizzare come elementi di comparazione gli importi versati agli strumenti finanziari e quelli pagati ai destinatari finali.

Alla data del 31 dicembre 2016 il 32 % degli importi versati agli strumenti finanziari era stato effettivamente pagato ai destinatari finali.

Riquadro 2.13 – Situazione degli strumenti finanziari a gestione concorrente per il QFP 2014-2020 al dicembre 2016



Fonte: Commissione europea «Financial Instruments under the European Structural and Investment Funds, situation as at 31 December 2016», dicembre 2017.

2.35. L'attuale QFP stabilisce che gli Stati membri debbano presentare relazioni esaurienti sugli strumenti finanziari. Tuttavia, l'ultima relazione disponibile sugli strumenti finanziari per il QFP 2014-2020 è aggiornata alla fine del 2016 ed è stata pubblicata nel dicembre 2017. Anche se le disposizioni normative vigenti sono rispettate, l'intervallo tra la fine del periodo e la relazione corrispondente resta lungo.

2.35. Il periodo di riferimento della rendicontazione tra le autorità di gestione e della rendicontazione della Commissione rispecchia il contesto della gestione concorrente.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Il Fondo europeo per gli investimenti strategici ha preso slancio

2.36. L'autorità di bilancio ha aumentato la garanzia FEIS prestata dal bilancio UE agli strumenti finanziari da 16 a 26 miliardi di euro⁽³⁴⁾ e l'obiettivo relativo al volume di investimenti da 315 a 500 miliardi di euro. Il Fondo di garanzia del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) è stato aumentato di 1,1 miliardi di euro⁽³⁵⁾, da 8,0 miliardi di euro a 9,1 miliardi di euro, a seguito di storni e di importi rientrati. Ciò ha determinato una significativa riduzione (dal 50 % al 35 %) del tasso di copertura del fondo di garanzia.

2.37. Alla fine del 2017, il Fondo di garanzia FEIS comprendeva attività pari a 3,5 miliardi di euro (2016: 1,0 miliardi di euro). Inoltre, 2,6 miliardi di euro erano stati impegnati a titolo del bilancio UE ma non erano stati ancora versati⁽³⁶⁾. I restanti 3,0 miliardi di euro verranno gradualmente pagati entro il 2022⁽³⁷⁾. Alla fine del 2017, il Fondo di garanzia FEIS non aveva eseguito alcun pagamento.

2.38. A fine 2017, il Gruppo BEI aveva firmato contratti del valore di 36,7 miliardi di euro (2016: 21,3 miliardi di euro)⁽³⁸⁾. Il **riquadro 2.14** mostra la scomposizione di tale importo per Stato membro.

⁽³⁴⁾ Regolamento (UE) 2017/2396 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, che modifica i regolamenti (UE) n. 1316/2013 e (UE) 2015/1017 per quanto riguarda la proroga del Fondo europeo per gli investimenti strategici e l'introduzione del potenziamento tecnico di tale fondo e del polo europeo di consulenza sugli investimenti (GU L 345 del 27.12.2017, pag. 34).

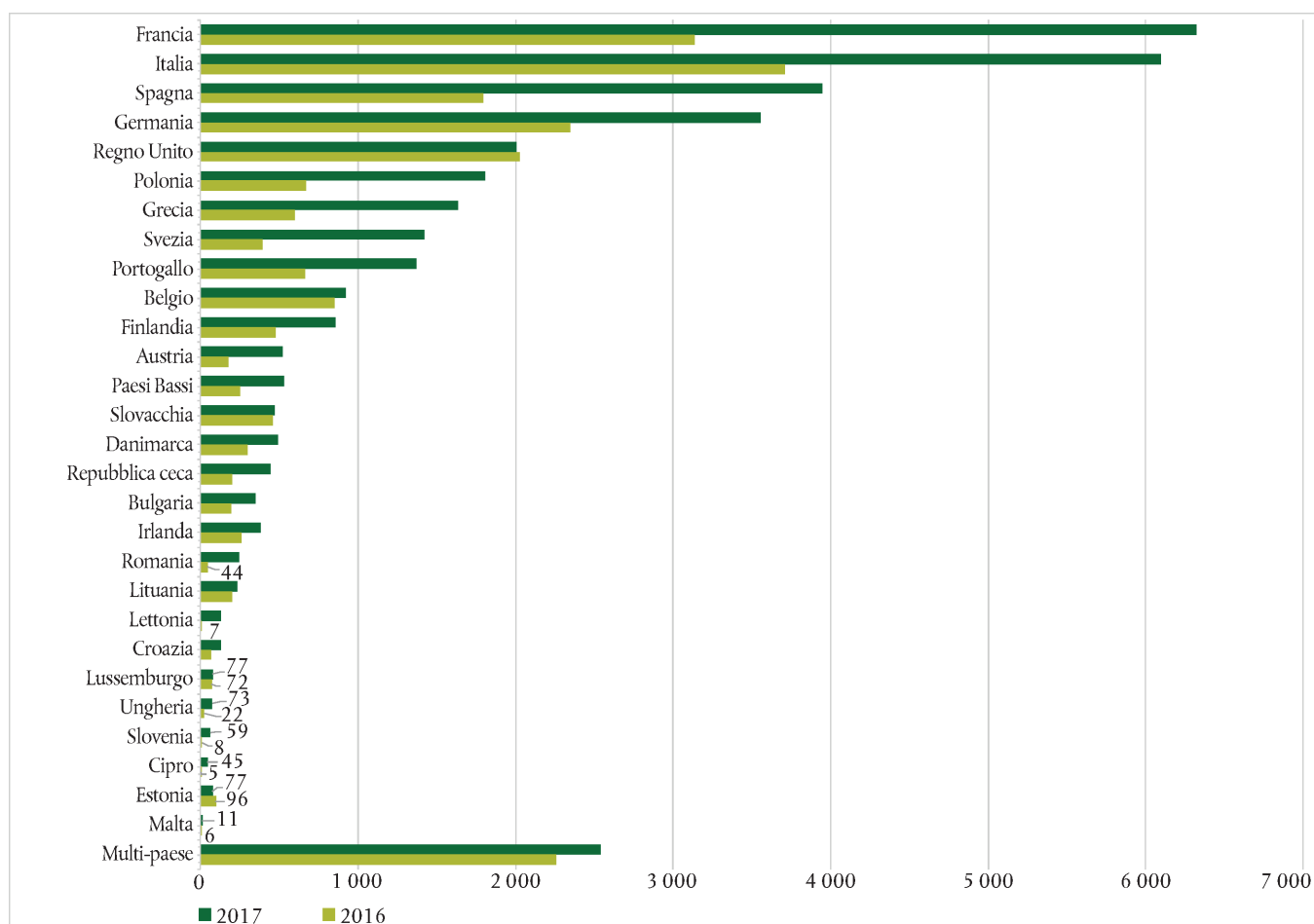
⁽³⁵⁾ Il considerando 21 del Regolamento (UE) 2017/2396 stabilisce che il finanziamento sia a carico del bilancio dell'UE, con uno storno dalla dotazione assegnata al meccanismo per collegare l'Europa (MCE), nonché dalle entrate e dai rimborsi provenienti dallo strumento di debito dell'MCE e dal Fondo Marguerite.

⁽³⁶⁾ Cfr. nota 4.1 dei conti dell'UE per il 2017.

⁽³⁷⁾ Compresi gli importi rientrati, provenienti dallo stesso FEIS (525 milioni di euro) o da altri strumenti finanziari (150 milioni di euro dallo strumento di debito dell'MCE e dal Fondo Marguerite).

⁽³⁸⁾ Cfr. «European Fund for Strategic Investments — IIW and SMEW — Schedule II of the EFSI Agreement — Year-end Operational Report — Reporting date: 31 December 2017».

Riquadro 2.14 – Finanziamenti FEIS per Stato membro (in milioni di euro)



Fonte: «European Fund for Strategic Investments — IIW and SMEW — Schedule II of the EFSI Agreement — Year-end Operational Report — Reporting date: 31 December 2017».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.39. La Corte rileva che il 64 % del valore totale dei contratti del FEIS firmati dal Gruppo BEI entro la fine del 2017 era concentrato in sei Stati membri. La Corte sta attualmente esaminando se il FEIS sia sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo di sostenere investimenti aggiuntivi in Europa.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.39. Il FEIS è uno strumento basato sulla domanda, senza prestanziamenti per paese. I progetti sono selezionati secondo criteri di ammissibilità e addizionalità chiaramente definiti, e tutti gli Stati membri sono invitati a presentare progetti conformi a tali criteri. Inoltre, quando si confrontano gli investimenti del FEIS mobilitati con il PIL degli Stati membri, dalla scomposizione dei dati risulta che sono favoriti gli Stati membri più piccoli e che i tre beneficiari principali sono l'Estonia, la Bulgaria e la Grecia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Istituzione del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile

2.40. Nel settembre 2017, l'autorità di bilancio ha istituito il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD)⁽³⁹⁾. L'EFSD seguirà gli stessi principi del FEIS.

2.41. Il regolamento dell'EFSD consente alla Commissione di concludere accordi di garanzia anche con organismi non UE come controparti ammissibili, quali organizzazioni ed organismi internazionali di diritto privato in uno Stato membro o in un paese partner⁽⁴⁰⁾. Le controparti ammissibili possono approvare operazioni di finanziamento ed investimento e attivare la garanzia dell'EFSD sostenuta dal bilancio dell'UE. A differenza del FEIS, in cui la BEI è di fatto l'unico intermediario, l'EFSD consente ad altre organizzazioni internazionali e organismi del settore privato di trasmettere i benefici della garanzia dell'UE e addirittura di attivare la garanzia. L'EFSD rappresenta quindi l'esempio più spinto, in termini di gamma di partner, della delega di poteri ad assumere passività per conto del bilancio UE.

L'esposizione finanziaria del bilancio dell'UE resta significativa

2.42. Il bilancio dell'UE è esposto ad un insieme di obbligazioni giuridiche ad eseguire pagamenti in una data futura, in presenza di diverse condizioni. Tra queste obbligazioni, vi sono passività potenziali sotto forma di garanzie che il bilancio UE potrebbe essere chiamato a finanziare al verificarsi di eventi futuri⁽⁴¹⁾ (cfr. **riquadro 2.15**).

2.41. *L'EFSD opera come uno «sportello unico» che riceve proposte di finanziamento da istituzioni finanziarie e investitori pubblici e privati ed eroga un'ampia gamma di aiuti finanziari agli investimenti ammissibili. L'obiettivo principale dell'EFSD è mettere a disposizione un pacchetto finanziario integrato per finanziare gli investimenti inizialmente destinati a regioni dell'Africa e del vicinato; in tal modo il fondo crea opportunità di crescita e occupazione, massimizza l'addizionalità, fornisce prodotti innovativi e riunisce i fondi del settore privato.*

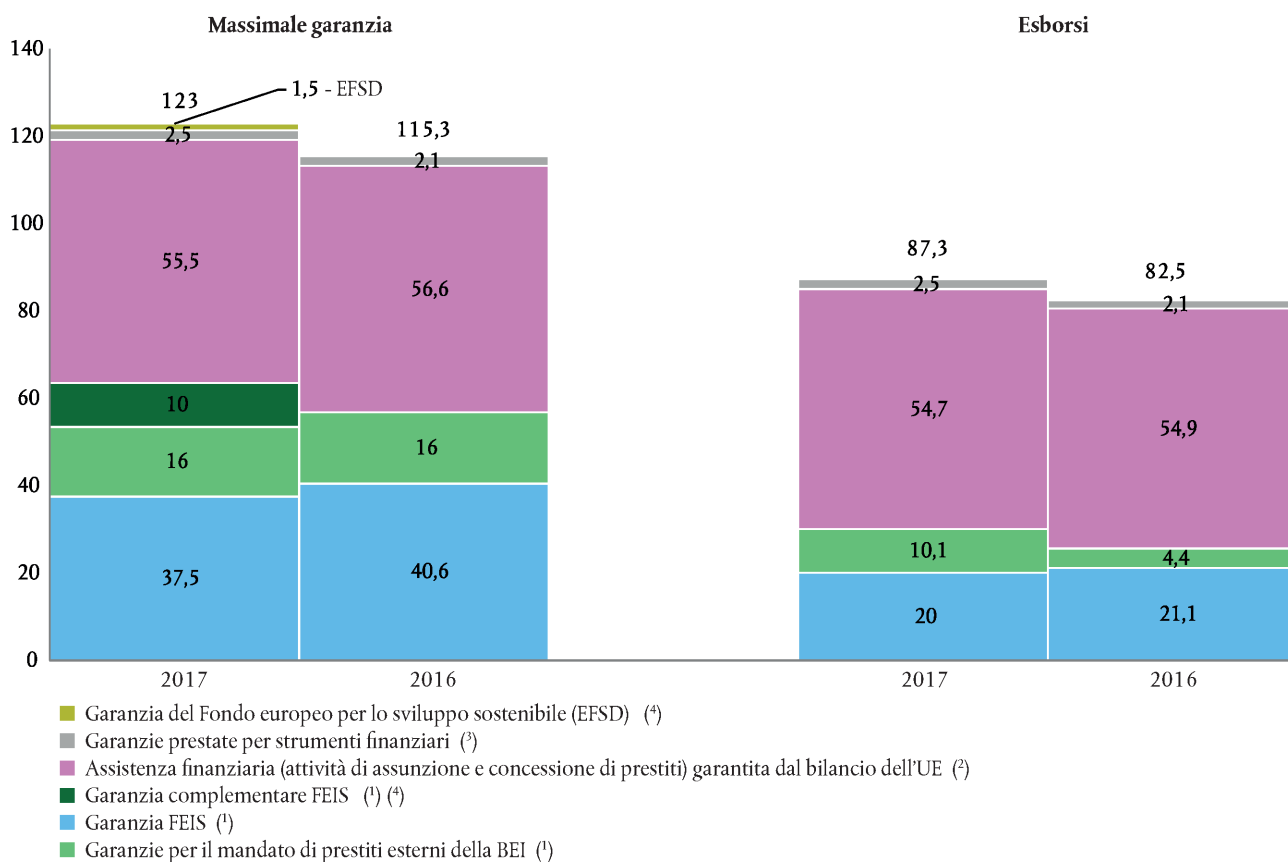
⁽³⁹⁾ Regolamento (UE) 2017/1601 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 settembre 2017, che istituisce il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD), la garanzia dell'EFSD e il fondo di garanzia EFSD (GU L 249 del 27.9.2017, pag. 1).

⁽⁴⁰⁾ Articolo 11, lettera e), del regolamento (UE) 2017/1601 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 settembre 2017, che istituisce il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD), la garanzia dell'EFSD e il Fondo di garanzia dell'EFSD.

⁽⁴¹⁾ Le passività potenziali sono possibili obbligazioni di pagamento che dipenderanno da eventi futuri. Le principali passività potenziali del bilancio UE sono: garanzie del mandato di finanziamento esterno della BEI; garanzia del FEIS; assistenza finanziaria: assistenza macrofinanziaria (AMF), meccanismo europeo di stabilità finanziaria (MESF), l'assistenza alla bilancia dei pagamenti (BdP), Euratom; garanzie fornite per gli strumenti finanziari dell'UE (principalmente Orizzonte 2020, Meccanismo di finanziamento con ripartizione del rischio, meccanismo per collegare l'Europa); garanzia EFSD.

Riquadro 2.15 – Esposizione del bilancio UE per garanzie (alla fine del 2017)

(miliardi di euro)



Note:

⁽¹⁾ Cfr. note 2.4.1 e 4.1.1 dei conti dell'UE per il 2017.⁽²⁾ Cfr. note 2.11.1 e 4.1.2 dei conti dell'UE per il 2017.⁽³⁾ Cfr. note 2.4.1 e 4.1.3 dei conti dell'UE per il 2017.⁽⁴⁾ Al 31.12.2017, nessun impegno giuridico era stato firmato per la garanzia dell'EFSD e il Fondo di garanzia dell'EFSD.

Fonte: conti dell'UE 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.43. Nel presentare proposte che includano la creazione o l'aggiunta di passività potenziali rilevanti, la Commissione prepara un'analisi della specifica passività potenziale in questione. Non presenta, unitamente a tali proposte, una panoramica di tutte le passività potenziali sostenute dal bilancio UE né un'analisi degli scenari utilizzati per le prove di stress in modo che i responsabili delle decisioni possano valutarne l'impatto complessivo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.43. La Commissione migliora costantemente la propria attività di rendicontazione sulle passività potenziali. In tale contesto, il nuovo regolamento finanziario prevede che un documento di lavoro accompagni ogni anno la proposta di progetto di bilancio con una valutazione della sostenibilità delle passività potenziali a carico del bilancio generale dell'Unione derivanti da operazioni finanziarie.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.44. La Commissione ha proposto nel nuovo regolamento finanziario ⁽⁴²⁾ di riunire tutte le risorse accantonate in un fondo comune di copertura. L'importo da includere in questo fondo sarà basato su un tasso di copertura effettivo, una percentuale di ciascuno dei singoli tassi utilizzati fino ad ora. Ciò dovrebbe consentire una maggiore flessibilità in termini di gestione della tesoreria. Tuttavia, le risorse accantonate potrebbero non essere sufficienti nel caso si dovessero concretizzare più rischi finanziari simultaneamente.

2.45. Inoltre, la passività per pensioni del personale dell'UE è aumentata da 67,2 miliardi di euro nel 2016 a 73,1 miliardi di euro nel 2017 ⁽⁴³⁾. Si tratta della voce del bilancio dell'UE più consistente a lungo termine ⁽⁴⁴⁾. Questa passività esiste perché l'UE non accantona ogni esercizio un importo per finanziare i pagamenti futuri del fondo pensionistico. Gli Stati membri garantiscono solidalmente la passività pensionistica ⁽⁴⁵⁾. Si impegnano a versare ogni anno gli importi dovuti per le pensioni. Questo importo è incluso nel bilancio UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.44. Come previsto dall'articolo 213, paragrafo 1, del nuovo regolamento finanziario, il tasso di copertura effettivo deve offrire un livello di protezione dalle passività finanziarie dell'Unione equivalente al livello di protezione offerto in caso di mancata messa in comune delle attività accantonate. La messa in comune e il tasso di copertura effettivo non aumentano il rischio finanziario.

⁽⁴²⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che modifica il regolamento (CE) n. 2012/2002, i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1305/2013, (UE) n. 1306/2013, (UE) n. 1307/2013, (UE) n. 1308/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014, (UE) n. 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione n. 541/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, COM(2016) 605.

⁽⁴³⁾ Il valore attuariale della passività pensionistica rappresenta il valore attuale dei pagamenti futuri attesi. È calcolato utilizzando il tasso di sconto applicabile in base alla metodologia stabilita nella IPSAS 25. Per ulteriori dettagli sul calcolo, cfr. nota 2.9 ai conti annuali dell'Unione europea — Esercizio finanziario 2017, («conti dell'UE 2017»).

⁽⁴⁴⁾ Cfr. pagina sul bilancio dei conti dell'UE 2017.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. nota alla pagina sul bilancio dei conti dell'UE 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

RISCHI E SFIDE PER I FUTURI BILANCI DELL'UE

2.46. Sulla base dell'analisi condotta, la Corte ha individuato diversi rischi e sfide con implicazioni per i futuri bilanci dell'UE. Permane un rischio di un accumulo anormale di pagamenti arretrati fino al 2020. Il problema degli impegni ancora da liquidare dell'attuale QFP deve essere affrontato prevedendo stanziamenti di pagamento adeguati nel prossimo QFP. Ulteriori sfide per il bilancio dell'UE derivano dall'annunciato recesso del Regno Unito dall'UE nel 2019 e dalla necessità di una migliorata contabilità alla luce dell'attuale riflessione in corso sul futuro del bilancio UE.

Vi è la possibilità di un anomalo arretrato di domande di rimborso inevase

2.47. I pagamenti dovrebbero gradualmente aumentare tra il 2018 e il 2020, periodo in cui è probabile che si registri un consistente aumento del numero di domande di rimborso. A giudizio della Corte, permane il rischio di un accumulo anomalo di pagamenti arretrati, come successo nel periodo 2013-2015. Un fattore che potrebbe ridurre tale rischio è la flessibilità introdotta dall'MGP (cfr. paragrafi 2.6-2.10). Tuttavia, il rischio aumenterà se gli strumenti speciali verranno contabilizzati ai fini del massimale applicabile agli stanziamenti di pagamento (cfr. paragrafo 2.12).

2.46. Per quanto riguarda l'accumulo di pagamenti arretrati e l'adeguatezza degli stanziamenti di pagamento, la Commissione ritiene che il massimale dei pagamenti rettificato sarà sostenibile fino alla fine del QFP nel 2020, tenendo conto del trasferimento del margine globale per i pagamenti (MGP) del 2017 agli anni 2019 e 2020.

La Commissione rimanda alle proprie risposte ai paragrafi 2.8 e 2.12.

2.47. Il rischio di un accumulo anomalo di pagamenti arretrati fino al 2020 è piuttosto limitato grazie al buon funzionamento del margine globale per i pagamenti, che innalza i massimali fino al livello massimo nel 2019 e 2020. Tale rischio potrebbe materializzarsi se l'autorità di bilancio non adottasse il bilancio annuale al livello richiesto.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Il finanziamento degli impegni ancora da liquidare nell'ambito del QFP 2014-2020 è un problema per il prossimo QFP

2.48. Gli stanziamenti di pagamento del prossimo QFP dovranno coprire gli impegni ancora da liquidare del QFP 2014-2020 e i nuovi programmi del prossimo QFP. Un'altra possibilità è ridurre gli stanziamenti di impegno per i programmi del prossimo QFP⁽⁴⁶⁾. La decisione del Consiglio sulle risorse proprie stabilisce che la Commissione e l'autorità di bilancio mantengano una correlazione ordinata tra stanziamenti per impegni e stanziamenti di pagamento⁽⁴⁷⁾.

2.49. Alla fine del 2017, la Commissione non aveva ancora prodotto una proiezione a lungo termine completa pienamente conforme alle disposizioni dell'accordo interistituzionale⁽⁴⁸⁾. Sebbene la Commissione abbia presentato una previsione il 16 ottobre 2017, questa riguardava unicamente gli impegni esistenti stimati fino alla fine del 2020. Una proiezione più completa e a lungo termine contribuirebbe a fornire un'utile base per prendere decisioni per il prossimo QFP⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. paragrafi 2.36-2.38 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽⁴⁷⁾ Articolo 3, paragrafo 2, secondo comma della decisione 2014/335/UE, Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 105).

⁽⁴⁸⁾ Articolo 9 dell'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. raccomandazione 2, paragrafo 2.47 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2015 e il documento di riflessione della Corte sul futuro delle finanze dell'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.48. La proposta della Commissione per il prossimo QFP [COM(2018) 321] prevede pagamenti per 1 246 miliardi di EUR, che corrispondono a un massimale dei pagamenti pari all'1,08 % del reddito nazionale lordo dell'UE-27 per il periodo 2021-2027. La Commissione ritiene che tale importo sarà sufficiente per coprire gli impegni ancora da liquidare (RAL) prima del 2021 e i pagamenti relativi ai nuovi impegni del periodo 2021-2027.

Inoltre, nella decisione sulle risorse proprie la Commissione propone di aumentare i massimali delle risorse proprie fino all'1,29 % del RNL dell'UE-27. Tale aumento è necessario per adeguare l'integrazione del Fondo di sviluppo europeo e le esigenze di pagamenti alle nuove priorità. Esso creerà altresì un margine sufficiente tra i pagamenti e il massimale delle risorse proprie, per garantire che l'Unione sia in grado di adempiere i propri obblighi finanziari in qualsiasi circostanza.

2.49. Nell'ottobre 2017 la Commissione ha presentato un aggiornamento delle previsioni relative ai pagamenti a medio termine che stima l'andamento dei RAL alla fine del periodo del QFP 2014-2020 e valuta la sostenibilità dei massimali di pagamento tenendo conto delle nuove disposizioni in materia di flessibilità concordate nel riesame/revisione intermedia.

La Commissione ha presentato anche una previsione degli stanziamenti di pagamento successivi al 2020 conformemente al punto 9 dell'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013.

Queste relazioni erano necessariamente limitate agli impegni previsti fino al 2020 poiché la Commissione non poteva prevedere impegni futuri prima di presentare la propria proposta per il prossimo quadro finanziario pluriennale, che ha presentato nel maggio 2018.

Per quanto riguarda gli anni futuri, l'articolo 247, paragrafo 1, del nuovo regolamento finanziario stabilisce l'obbligo a carico della Commissione di trasmettere annualmente al Parlamento europeo e al Consiglio una serie integrata di relazioni finanziarie e sulla rendicontabilità, compresa una previsione a lungo termine dei flussi in entrata e in uscita futuri per i prossimi cinque anni. Questa relazione analizzerà l'impatto degli impegni di un dato quadro finanziario pluriennale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Il Regno Unito sta uscendo dall'UE

2.50. Le disposizioni relative alla liquidazione finanziaria sono state stabilite in un progetto di accordo sull'uscita del Regno Unito⁽⁵⁰⁾. Sulla base di tale progetto di accordo, il Regno Unito dovrebbe onorare i propri impegni fino al 2020 come se fosse uno Stato membro. Dopo il 2020, dovrebbe onorare le passività assunte fino alla fine del 2020. Per le passività potenziali connesse ad operazioni finanziarie, la responsabilità del Regno Unito dovrebbe coprire le operazioni decise o approvate fino alla data del recesso.

Possibile rischio di un ulteriore ampliamento delle lacune di rendicontabilità

2.51. La Corte ha rilevato in precedenza lacune di rendicontabilità nella gestione e nell'informativa relativa al bilancio UE⁽⁵¹⁾. Il documento di riflessione della Commissione sul futuro delle finanze dell'UE proponeva che la rendicontabilità fosse uno dei quattro principi della riforma⁽⁵²⁾, ai fini di una migliore comprensione del bilancio, un maggiore controllo democratico, una maggiore trasparenza ed una sana gestione. Il documento di riflessione della Corte avanzava due proposte⁽⁵³⁾: sviluppare principi di trasparenza e rendicontabilità e mandati di audit per tutti gli organismi esistenti e futuri collegati all'UE⁽⁵⁴⁾.

2.51. Per quanto attiene alla proposta della Corte relativa alla definizione di principi di rendicontabilità e trasparenza, la Commissione sottolinea che per il QFP 2021-2027 propone un quadro più coerente, focalizzato e trasparente per il bilancio dell'UE. La struttura del nuovo bilancio sarà più chiara e rispondente alle priorità politiche e il numero dei programmi sarà fortemente ridotto.

Ad esempio, il nuovo fondo pienamente integrato «InvestEU» apporterà strumenti finanziari a gestione centralizzata che sosterranno congiuntamente gli investimenti strategici in tutta l'UE nell'ambito di un unico programma.

Per quanto concerne l'altra proposta della Corte, relativa all'istituzione di mandati di audit per tutti gli organismi esistenti e futuri collegati all'UE, la Commissione non intende formulare osservazioni su questioni che riguardano altre istituzioni ed esulano dalle sue competenze. La Commissione accoglie con favore il contributo della Corte alla discussione sulla rendicontabilità e gli audit del settore pubblico dell'UE.

⁽⁵⁰⁾ Progetto di accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, 19 marzo 2018.

⁽⁵¹⁾ Cfr. analisi panoramica della Corte dei conti europea del 2014 «Lacune, sovrapposizioni e sfide: analisi panoramica delle disposizioni dell'UE in materia di rendicontabilità e audit del settore pubblico», paragrafo 2.4 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2015 e paragrafi 2.29-2.31, 2.43 e 2.46 e riquadro 2.8 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2016.

⁽⁵²⁾ Riquadro 4 del documento di riflessione della Commissione europea sul futuro delle finanze dell'UE.

⁽⁵³⁾ Cfr. paragrafi 28, 29 e 39-44 del documento di riflessione della Corte sul futuro delle finanze dell'UE.

⁽⁵⁴⁾ Come l'Agenzia europea per la difesa, il proposto Fondo monetario europeo, il Meccanismo europeo di stabilità e le operazioni della BEI che non riguardano il bilancio dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusioni**

2.52. Gli importi impegnati (compresi gli strumenti speciali) hanno superato leggermente i massimali fissati dal QFP. Per il secondo anno consecutivo, tuttavia, i pagamenti sono stati molto inferiori ai livelli previsti, il che ha determinato una riduzione dei contributi richiesti agli Stati membri. Il basso livello dei pagamenti è stato principalmente dovuto a ritardi nell'attuazione dei fondi SIE (cfr. paragrafi 2.3-2.5).

2.53. Di conseguenza, gli impegni di bilancio ancora da liquidare hanno superato il record dello scorso esercizio e probabilmente raggiungeranno livelli ancora maggiori entro la fine dell'attuale QFP. Ciò aumenta fortemente il rischio che gli stanziamenti di pagamento disponibili non siano sufficienti per gli ultimi esercizi del QFP (cfr. paragrafi 2.6 e 2.8).

2.54. Il bilancio UE è stato reso più flessibile aumentando il margine globale per i pagamenti (MGP) e gli importi disponibili per due strumenti speciali, e aumentando le possibilità di procedere a storni tra strumenti speciali. La questione se contabilizzare o meno gli strumenti speciali ai fini del massimale applicabile agli stanziamenti di pagamento resta irrisolta (cfr. paragrafi 2.9-2.12).

2.55. Alla fine del 2017, il tasso medio di assorbimento globale per il QFP 2014-2020 è stato ancora più basso rispetto a quello del corrispondente anno del precedente QFP (2010: 22%). Ciò è stato principalmente dovuto alla tardiva chiusura del precedente QFP, alla tardiva adozione di atti normativi, alle difficoltà nell'attuazione dei nuovi requisiti previsti per l'attuale QFP, alla modifica delle norme relative al disimpegno (passaggio da $n+2$ a $n+3$) nonché all'onere amministrativo derivante dalla sovrapposizione dei due periodi dei QFP. La Corte ha sottolineato il possibile impatto che ciò produrrebbe sulla qualità dei progetti e l'importanza di un quadro giuridico sufficientemente stabile (cfr. paragrafi 2.13-2.19).

2.53. La Commissione ritiene che il massimale dei pagamenti rettificato sarà sufficiente; cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 2.8.

2.54. La Commissione ha formulato una proposta per risolvere la questione degli strumenti speciali nel QFP 2021-2027; cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 2.12.

2.55. Una sovrapposizione tra due periodi è considerata necessaria perché l'attuazione di molti progetti richiede svariati anni e ci saranno sempre una fase di avviamento e una fase di ultimazione in ciascun periodo di programmazione. Pertanto, ci sarà sempre una sovrapposizione tra la chiusura e il periodo successivo.

Nel contempo, in varie occasioni la Commissione ha sottolineato l'importanza di una tempestiva adozione degli atti giuridici da parte dei colegislatori.

La Commissione rimanda alle proprie risposte ai paragrafi 2.14 e 2.18.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.56. Nel 2017, i fondi strutturali per il QFP 2007-2013 erano in fase di chiusura. La maggioranza degli Stati membri ha assorbito la maggior parte delle risorse assegnate (cfr. paragrafi 2.20-2.22).

2.57. Per gli aiuti ai paesi non UE si è fatto ricorso in misura crescente a modelli di finanziamento alternativi, che aumentano la complessità delle strutture finanziarie esistenti (cfr. paragrafi 2.23-2.27).

2.58. I fondi UE per gli strumenti finanziari sono aumentati considerevolmente. La chiusura degli strumenti finanziari a gestione concorrente per il QFP 2007-2013 ha messo in luce problemi nell'informativa prodotta dagli Stati membri. Anche se le relazioni sono state rese più complete dalle disposizioni del QFP 2014-2020, l'intervallo tra la fine del periodo di rendicontazione e la corrispondente relazione resta lungo (cfr. paragrafi 2.28-2.39).

2.59. È stato istituito il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD). Il relativo modello di governance prevede che partner di diversa natura possano assumere passività per conto del bilancio UE (cfr. paragrafi 2.40-2.41).

2.60. L'esposizione del bilancio UE permane significativa, principalmente in relazione agli impegni ancora da liquidare, alla passività per le pensioni del personale dell'UE e ad altri impegni giuridici, nonché per passività potenziali sotto forma di garanzie (cfr. paragrafi 2.42-2.45).

2.61. Non è ancora chiaro se saranno disponibili adeguati stanziamenti di pagamento per coprire tutte le richieste di pagamento presentate. La Commissione non ha ancora prodotto una proiezione completa a lungo termine per contribuire alle decisioni relative al prossimo QFP (cfr. paragrafi 2.47-2.49).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.57. *La Commissione ritiene che i nuovi modelli di finanziamento contribuiscano ad aumentare l'efficacia degli aiuti ai paesi non appartenenti all'Unione.*

2.58. *Gli obblighi di rendicontazione relativamente agli strumenti finanziari dei programmi 2007-2013 sono stati introdotti a metà dell'attuazione di tali programmi. Negli ultimi anni gli Stati membri e la Commissione hanno compiuto sforzi lodevoli volti a migliorare il processo di rendicontazione e la qualità dei dati forniti, come riconosciuto dalla Corte nella propria relazione annuale 2016.*

Il periodo di riferimento della rendicontazione tra le autorità di gestione e della rendicontazione della Commissione rispecchia il contesto della gestione concorrente.

2.59. *L'obiettivo principale dell'EFSD è mettere a disposizione un pacchetto finanziario integrato per finanziare gli investimenti inizialmente destinati a regioni dell'Africa e del vicinato; in tal modo il fondo crea opportunità di crescita e occupazione, massimizza l'addizionalità, fornisce prodotti innovativi e riunisce i fondi del settore privato.*

Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 2.41.

2.61. *Nell'ottobre 2017 la Commissione ha presentato un aggiornamento delle previsioni relative ai pagamenti a medio termine in cui ha stimato l'andamento dei RAL alla fine del periodo del QFP e valutato la sostenibilità dei massimali di pagamento tenendo conto delle nuove disposizioni in materia di flessibilità concordate nel riesame/revisione intermedia. È stata presentata una previsione degli stanziamenti di pagamento successivi al 2020 conformemente al punto 9 dell'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

2.62. La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

- **Raccomandazione 1:** fornire informazioni precise e complete sulla chiusura degli strumenti finanziari a gestione concorrente per il QFP 2007-2013, comprendenti gli importi finali riversati nel bilancio dell'UE e gli importi appartenenti agli Stati membri.

Data-obiettivo di attuazione: entro il primo semestre del 2019.

- **Raccomandazione 2:** nel presentare proposte legislative che includano la creazione o l'aggiunta di passività potenziali consistenti, corredare le proposte con un riepilogo del valore totale delle passività potenziali sostenute dal bilancio, insieme ad una analisi degli scenari utilizzati per le prove di stress e il loro possibile impatto sul bilancio.

Data-obiettivo di attuazione: entro il primo semestre del 2019.

- **Raccomandazione 3:** invitare il Parlamento europeo ed il Consiglio, nel quadro del dibattito sul QFP per il periodo successivo al 2020, a istituire meccanismi per meglio gestire il rischio di arretrati di pagamento, considerato l'alto livello di impegni ancora da liquidare per l'attuale e per i prossimi QFP.

Data-obiettivo di attuazione: entro l'inizio del periodo successivo al 2020.

La Commissione accetta in parte la raccomandazione.

La Commissione relazionerà sulla chiusura conformemente alla normativa vigente. La normativa attuale non richiede agli Stati membri di fornire informazioni sui propri importi. In linea con la raccomandazione 2, accettata, della relazione speciale n. 4/2017 sulla protezione del bilancio dell'UE, la Commissione relazionerà sul risultato finale della chiusura per il periodo di programmazione nel contesto della relazione annuale di attività delle rispettive direzioni generali.

Questa relazione conterrà per ciascun programma operativo l'importo ammissibile al momento della chiusura, anche per gli strumenti finanziari, laddove disponibili, nonché informazioni sugli eventuali recuperi, sempre per ciascun programma operativo.

La Commissione accetta in parte questa raccomandazione.

Conformemente al nuovo regolamento finanziario adottato dal colegislatore, la Commissione valuterà a cadenza annuale la sostenibilità delle passività potenziali a carico del bilancio dell'UE derivanti da operazioni finanziarie. Queste informazioni accompagneranno il progetto di bilancio a partire dal 2021.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione ha illustrato le proposte per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 al Parlamento europeo e al Consiglio. Elementi importanti di tali proposte sono la stabilità e la prevedibilità del massimale dei pagamenti. La Commissione ritiene che il massimale dei pagamenti proposto sarà sufficiente per coprire gli impegni ancora da liquidare (RAL) prima del 2021 e i pagamenti relativi ai nuovi impegni del periodo 2021-2027 entro i limiti fissati dal massimale delle risorse proprie, conformemente alla vigente decisione sulle risorse proprie.

Inoltre, la proposta della Commissione di un regolamento sulle disposizioni comuni per il periodo 2021-2027 comprende due meccanismi principali che favoriscono un'attuazione più tempestiva: una regola di disimpegno «n+2» associata a un livello di prefinanziamento che è stato ridotto a rate annuali pari allo 0,5 % sulla base del sostegno complessivo erogato dai fondi a livello di programma. Inoltre, la Commissione propone ai colegislatori di ridurre i livelli dei prefinanziamenti annuali per i programmi del periodo 2014-2020.

ALLEGATO 2.1

PUNTI DI PARTICOLARE INTERESSE NEI BILANCI RETTIFICATIVI

Bilancio rettificativo	Spiegazione	Valore in miliardi di euro	Incidenza sul bilancio 2017
01/2017	Tre Stati membri hanno ricevuto aiuti, a seguito del verificarsi di catastrofi gravi o regionali, attraverso la mobilitazione del Fondo di solidarietà dell'Unione europea: a) Regno Unito: 60,3 milioni di euro; b) Cipro: 7,3 milioni di euro; c) Portogallo: 3,9 milioni di euro.	0,07	Aumento di impegni
02/2017	L'eccedenza del 2016 è stata restituita agli Stati membri sotto forma di riduzione dei rispettivi contributi annuali.	6,40	Riduzione delle entrate
03/2017	L'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), istituita nel 2013 in risposta agli alti livelli di disoccupazione giovanile nell'UE, è stata rafforzata.	0,50	Aumento degli impegni
04/2017	È stata fornita assistenza all'Italia, attraverso il Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE), a seguito di una serie di eventi sismici verificatisi tra agosto 2016 e gennaio 2017.	1,20	Aumento degli impegni
05/2017	È stato istituito il Fondo di garanzia per il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD).	0,30	Aumento degli impegni
06/2017	Gli stanziamenti di pagamento del bilancio iniziale sono stati ridotti. Parallelamente, i contributi degli Stati membri sono stati ridotti dello stesso importo.	0,06	Riduzione degli impegni
		7,70	Riduzione dei pagamenti

Fonte: Nota A 2.1 della relazione 2017 sulla gestione finanziaria e di bilancio della Commissione.

ALLEGATO 2.2

AUMENTO DEGLI STRUMENTI SPECIALI

Importi disponibili per gli strumenti speciali prima e dopo l'aumento

(milioni di euro)

Prima dell'aumento

Esercizio	Strumento di flessibilità	Riserva per gli aiuti d'urgenza	Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	Fondo di solidarietà dell'Unione europea	Totale
2017	530	315	169	563	1 577
2018	541	322	172	574	1 609
2019	552	328	176	586	1 642
2020	563	335	179	598	1 675
Totale	2 186	1 300	696	2 321	6 503

Dopo l'aumento

Esercizio	Strumento di flessibilità	Riserva per gli aiuti d'urgenza	Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	Fondo di solidarietà dell'Unione europea	Totale
2017	676	338	169	563	1 746
2018	689	344	172	574	1 779
2019	703	351	176	586	1 816
2020	717	359	179	598	1 853
Totale	2 785	1 392	696	2 321	7 194

Differenza	599	92	—	—	691
------------	-----	----	---	---	-----

Importo totale disponibile nel 2018-2020 (*)

5 997

(*) La differenza tra 7 194 milioni di euro e 5 997 milioni di euro è costituita da importi utilizzati nel 2017.

Nota: Riserva per gli aiuti d'urgenza, Fondo di solidarietà dell'Unione europea, Strumento di flessibilità e Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pervenute dalla Commissione.

CAPITOLO 3

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	3.1
Parte 1 — La Commissione utilizza adeguatamente le informazioni sulla performance nel processo decisionale?	3.2-3.36
Sezione A — La Commissione può utilizzare le informazioni sulla performance solo entro determinati limiti	3.6-3.13
Sezione B — I sistemi di misurazione della performance della Commissione rendono disponibili grandi quantità di dati, ma non sempre in modo tempestivo	3.14-3.18
Sezione C — La Commissione utilizza le informazioni sulla performance per gestire programmi e politiche, ma non sempre sono adottate azioni adeguate quando i valori-obiettivo non vengono raggiunti	3.19-3.26
Sezione D — Nelle relazioni sulla performance la Commissione non spiega generalmente quale uso abbia fatto delle informazioni sulla performance	3.27-3.31
Sezione E — Si attendono ulteriori progressi dal costante sviluppo della cultura della performance	3.32-3.36
Parte 2 — Risultati dei controlli di gestione della Corte: conclusioni e raccomandazioni dall'impatto più rilevante	3.37-3.67
Introduzione	3.37
Rubriche 1a «Competitività per la crescita e l'occupazione» e 1b «Coesione economica, sociale e territoriale»	3.38-3.44
Rubrica 2 «Crescita sostenibile e risorse naturali»	3.45-3.48
Rubriche 3 «Sicurezza e cittadinanza» e 4 «Ruolo mondiale dell'Europa»	3.49-3.58
Rubrica 5 «Amministrazione» e relazioni su «Mercato unico funzionante e Unione monetaria sostenibile»	3.59-3.67
Parte 3 — Seguito dato alle raccomandazioni	3.68-3.78
Conclusioni e raccomandazioni	3.79-3.85
Conclusioni	3.79-3.83
Raccomandazioni	3.84-3.85
Allegato 3.1 — Stato dettagliato delle raccomandazioni per singola relazione	
Allegato 3.2 — Principali miglioramenti e debolezze irrisolte per singola relazione	
Allegato 3.3 — Raccomandazioni agli Stati membri	
Allegato 3.4 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le questioni relative alla performance	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

INTRODUZIONE

3.1. Ogni anno la Corte analizza in questo capitolo una serie di aspetti concernenti la performance: i risultati ottenuti dal bilancio dell'UE eseguito dalla Commissione in collaborazione con gli Stati membri ⁽¹⁾. Quest'anno l'esame ha interessato in modo particolare:

- i) l'utilizzo delle informazioni sulla performance da parte della Commissione per il processo decisionale,
- ii) i risultati più importanti tratti dalle relazioni speciali elaborate dalla Corte sulla performance nel 2017,
- iii) l'attuazione, da parte della Commissione, delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali pubblicate nel 2014.

PARTE 1 — LA COMMISSIONE UTILIZZA ADEGUATAMENTE LE INFORMAZIONI SULLA PERFORMANCE NEL PROCESSO DECISIONALE?

3.2. L'anno scorso la Corte ha esaminato l'approccio della Commissione alla rendicontazione della performance, in rapporto alle buone pratiche. Giacché per un'organizzazione è importante disporre di valide procedure per la rendicontazione della performance, nonché migliorarle costantemente, è essenziale utilizzare le informazioni prodotte dalla rendicontazione della performance per gestire le attività, ottimizzare i risultati e adattare i sistemi di gestione e i processi di pianificazione strategica ecc. Il modo in cui tali informazioni sono utilizzate incide, nel lungo periodo, sul successo dell'organizzazione nel gestire la performance.

3.3. Secondo la Commissione, la gestione della performance è un approccio sistematico e continuo volto a migliorare l'efficacia, l'efficienza e i risultati delle operazioni grazie a una migliore pianificazione, un monitoraggio regolare e un processo decisionale basato su dati concreti ⁽²⁾. L'iniziativa della Commissione «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», varata nel 2015, comprende differenti assi di intervento e obiettivi, uno dei quali consiste nel corroborare il processo decisionale con informazioni significative sulla performance ⁽³⁾. Gli orientamenti per legiferare meglio ⁽⁴⁾, formulati nel 2015 e aggiornati nel luglio 2017, invitano a usare tutti i dati concreti disponibili come base per l'elaborazione di leggi e politiche dell'UE che realizzino i propri obiettivi in maniera aperta, trasparente ed economicamente efficiente.

3.1. *La Commissione osserva che la maggior parte delle decisioni chiave relative al bilancio dell'UE sono prese dall'autorità legislativa e di bilancio, ossia dal Parlamento europeo e dal Consiglio, sulla base di proposte presentate dalla Commissione. Ciò vale tanto per le decisioni sulla procedura di bilancio annuale quanto per quelle relative alla concezione e alla revisione del quadro finanziario pluriennale e dei programmi finanziari settoriali.*

⁽¹⁾ Articolo 317 del trattato sul funzionamento dell'UE.

⁽²⁾ *Instructions for the Strategic Plan 2016-2020 and Management Plan 2016* (Istruzioni per il piano strategico 2016-2020 e il piano di gestione 2016), 20 novembre 2015, Ares (2015)5332669; cfr. sezione 1, paragrafo 1.1.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.4. Per verificare se la Commissione utilizza adeguatamente le informazioni sulla performance per il processo decisionale, la Corte ha proceduto come segue.

- i) Ha svolto un esame documentale dell'uso delle informazioni sulla performance per il processo decisionale, comprendente relazioni di istituzioni superiori di controllo ⁽⁵⁾, dell'OCSE, di amministrazioni pubbliche e di università nell'UE e al di fuori di essa.
- ii) Ha esaminato le più recenti relazioni sulla performance pubblicate da sei direzioni generali (DG) ⁽⁶⁾, tra cui dieci delle più recenti analisi e valutazioni d'*impatto*. La Corte ha selezionato queste DG in quanto ragionevolmente rappresentative dell'intera Commissione, per la varietà delle loro caratteristiche (in termini di modalità di gestione, cooperazione con le agenzie, tipo di attività ecc.).
- iii) Ha tenuto colloqui con trenta capi unità e direttori di queste sei DG, per raccogliere ulteriori informazioni in merito all'utilizzo delle informazioni sulla performance nel processo decisionale delle DG.
- iv) Ha effettuato un'indagine in merito all'utilizzo delle informazioni sulla performance nel processo decisionale di queste sei DG. L'indagine era diretta ai dirigenti di tali DG coinvolti nella gestione di politiche, programmi o progetti: capi unità, direttori, vice-direttori generali e direttori generali. Il tasso finale di risposta è stato del 57 %, su una popolazione destinataria di 240 persone.

⁽⁵⁾ Per esempio l'Auditor General (revisore generale) del Canada, il Controller and Auditor-General (controllore e revisore generale) della Nuova Zelanda, il Government Accountability Office (ufficio per la responsabilità governativa) degli Stati Uniti e il National Audit Office (ufficio nazionale di revisione) del Regno Unito.

⁽⁶⁾ DG AGRI, DG CONNECT, DG DEVCO, DG EAC, DG EMPL e il segretariato generale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione

3.5. La Corte ha preso in esame l'utilizzo delle informazioni sulla performance in seno alla Commissione, in relazione ai programmi di spesa e all'elaborazione, all'attuazione e alla valutazione delle politiche. Dall'estensione dell'audit della Corte sono stati esclusi i seguenti aspetti.

- i) L'uso delle informazioni sulla performance in merito alla gestione amministrativa, da parte della Commissione, del personale e di altre risorse, per concentrare l'attenzione sulla realizzazione di risultati per politiche e programmi.
- ii) L'utilizzo di informazioni sulla performance da parte dell'*autorità di bilancio*⁽⁷⁾; l'OCSE⁽⁸⁾ e altri ricercatori⁽⁹⁾ hanno già svolto un lavoro in questo campo.

Sezione A — La Commissione può utilizzare le informazioni sulla performance solo entro determinati limiti*Il quadro finanziario pluriennale dell'UE manca della flessibilità necessaria per utilizzare le informazioni sulla performance*

3.6. Nell'elaborazione dei bilanci nazionali è consuetudine riassegnare le risorse ogni anno, o persino più di frequente. Nel contesto dell'UE la situazione è differente. Nel riesame intermedio del *quadro finanziario pluriennale 2014-2020* (QFP)⁽¹⁰⁾, la Commissione ha osservato che era essenziale trovare il giusto equilibrio tra la prevedibilità a medio termine e la flessibilità necessaria per far fronte alle circostanze impreviste. Nel quadro finanziario pluriennale 2014-2020 circa l'80 % del bilancio dell'UE è preassegnato e ciò, a giudizio della Commissione, limita la capacità del bilancio di reagire al mutare dei bisogni.

⁽⁷⁾ Il Parlamento europeo e il Consiglio.

⁽⁸⁾ Cfr. «*Budgeting and Performance in the European Union — A review in the context of EU Budget Focused on Results*» (Elaborazione del bilancio e performance nell'Unione europea — Un esame nel contesto del bilancio dell'UE incentrato sui risultati) della direzione governance pubblica dell'OCSE, paragrafo 3.2.4: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-performance-in-the-european-union_budget-17-5jfnx7fj38r2?crawler=true.

⁽⁹⁾ Cfr. ad esempio lo University of St. Gallen Law School Law and Economics Research Paper Series, Working Paper n. 2015-04, settembre 2014, «*What can performance information do to legislators? A budget decision experiment with legislators*» (Quali possono essere gli effetti delle informazioni sulla performance per i legislatori: esperimento di una decisione di bilancio con i legislatori): https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2494772.

⁽¹⁰⁾ Cfr. «Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 — Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», COM(2016) 603 *final*, pag. 14, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&n=10&adv=0&cotel-d=1&year=2016&number=603&language=it>.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.7. Il bilancio dell'UE è principalmente un bilancio di investimento. Si fissano massimali annui per le varie rubriche di bilancio comprese nel quadro finanziario pluriennale di sette anni, e gli importi sono preassegnati agli Stati membri. Esistono già alcuni meccanismi di flessibilità collegati alla performance e definiti nella pertinente normativa settoriale, come la riserva di efficacia dell'attuazione e le condizionalità ex ante, ma sono sottoposti a limitazioni⁽¹¹⁾. Benché sia possibile sostituire le attività che non conseguono performance adeguate con altre migliori nello stesso settore e Stato membro, il margine per adattare le priorità di spesa tra le rubriche di bilancio è limitato. La «finestra di opportunità» più importante per assegnare i fondi tenendo conto delle informazioni sulla performance è il processo di elaborazione e negoziazione del regolamento che stabilisce un nuovo quadro finanziario pluriennale, con i relativi programmi settoriali.

3.8. I riesami intermedi del quadro finanziario pluriennale offrono un'altra opportunità per prendere in considerazione le informazioni sulla performance. L'ultimo di questi⁽¹²⁾ ha condotto alla riassegnazione di 12 798 milioni di euro, che rappresentano l'**1,18 %** del totale degli stanziamenti d'impegno del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020: una percentuale relativamente modesta. Tali riassegnazioni di fondi sono state dettate essenzialmente dalla necessità di affrontare la crisi dei rifugiati e altre minacce alla sicurezza, nonché da carenze di investimenti provocate dalla crisi economica e finanziaria, piuttosto che da considerazioni relative alla performance.

Vi sono quadri strategici paralleli

3.9. La misurazione dei contributi forniti dal bilancio dell'UE e dalla Commissione agli obiettivi di alto livello è un compito complesso, poiché si applicano parallelamente numerosi quadri strategici⁽¹³⁾ (cfr. riquadro 3.1):

⁽¹¹⁾ Cfr. ad esempio la relazione speciale della Corte n. 15/2017, intitolata «Condizionalità ex ante e riserva di efficacia dell'attuazione in materia di coesione: strumenti innovativi ma non ancora efficaci» e la relazione speciale n. 16/2017 dal titolo «Programmazione dello sviluppo rurale: occorrono minore complessità e maggiore focalizzazione sui risultati» (<https://www.eca.europa.eu>).

⁽¹²⁾ Cfr. COM(2016) 603 final.

⁽¹³⁾ Questo tema è già stato analizzato nei paragrafi 3.18-3.19 della relazione annuale sull'esercizio 2016, nei paragrafi 3.18-3.21 della relazione annuale sull'esercizio 2015 e nei paragrafi 3.7-3.12 della relazione annuale sull'esercizio 2014.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.8. *Nel prendere decisioni in merito alle dotazioni di bilancio vengono presi in considerazione numerosi fattori. Ad esempio, la riassegnazione di fondi in risposta alla crisi dei rifugiati e alle minacce alla sicurezza è stata una conseguenza di importanti sviluppi geopolitici e sociali imprevisti. La performance può essere presa in considerazione soltanto nella misura in cui sono disponibili informazioni affidabili e tempestive, il che non sempre si verifica in particolare nel caso di una situazione di crisi.*

3.9. *La Commissione ritiene che le priorità politiche della Commissione Juncker siano pienamente compatibili e coerenti tanto con l'agenda strategica del Consiglio europeo quanto con la strategia Europa 2020.*

Il quadro finanziario pluriennale è uno degli strumenti impiegati per l'attuazione delle priorità dell'Unione. L'attuale quadro finanziario pluriennale è stato concepito per contribuire alla strategia Europa 2020 e fornisce un notevole sostegno ad altre priorità emergenti⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Cfr. altresì le risposte della Commissione ai paragrafi 3.18-3.19 della relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2016, ai paragrafi 3.18-3.21 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2015 e ai paragrafi 3.7-3.12 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2014.

Riquadro 3.1 – Quattro quadri strategici per l'Unione europea (applicabili in parallelo)

Dieci settori prioritari per l'azione della Commissione europea (2014-2019)(Adottati dalla **Commissione europea** nel 2014)

1. Un nuovo impulso all'occupazione, alla crescita e agli investimenti
2. Un mercato unico digitale connesso basato sulla fiducia reciproca
3. Un'Unione dell'energia resiliente con politiche lungimiranti in materia di cambiamenti climatici
4. Un mercato interno più profondo e più equo con una base industriale più solida
5. Un'Unione economica e monetaria più profonda e più equa
6. Un accordo realistico ed equilibrato di libero scambio con gli Stati Uniti
7. Uno spazio di giustizia e di diritti fondamentali
8. Verso una nuova politica sulla migrazione
9. Un ruolo più incisivo a livello mondiale
10. Un'Unione di cambiamento democratico

Agenda strategica per l'Unione in una fase di cambiamento (2014-2019)(Adottata dal **Consiglio europeo** nel 2014)

Cinque priorità generali:

1. Economie più forti con più posti di lavoro
2. Società in grado di responsabilizzare e proteggere
3. Un futuro energetico e climatico sicuro
4. Uno spazio sicuro di libertà fondamentali
5. Un'azione congiunta efficace nel mondo

Il quadro finanziario pluriennale (QFP) e i successivi regolamenti per ciascun programma di spesa (2014-2020)(Adottato dal **Consiglio dell'Unione europea** nel 2013, con il consenso del **Parlamento europeo**)

Il QFP determina gli importi massimi annuali ("massimali") che la Commissione può spendere in diversi settori strategici, raggruppati nelle cinque rubriche di bilancio seguenti:

1. Crescita intelligente e inclusiva
 - 1a Competitività per la crescita e l'occupazione
 - 1b Coesione economica, sociale e territoriale
2. Crescita sostenibile: risorse naturali
3. Sicurezza e cittadinanza
4. Ruolo mondiale dell'Europa
5. Amministrazione

EUROPA 2020: crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (2010-2020)(Adottata dal **Consiglio europeo** nel 2010)

Cinque obiettivi principali:

1. Occupazione
2. Ricerca e sviluppo
3. Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica
4. Istruzione
5. Lottare contro la povertà e l'esclusione sociale

Sette iniziative faro:

1. Agenda digitale europea
2. Unione dell'innovazione
3. Youth on the move (Gioventù in movimento)
4. Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse
5. Una politica industriale per l'era della globalizzazione
6. Agenda per nuove competenze e nuovi lavori
7. Piattaforma europea contro la povertà

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.10. Inoltre, vari documenti strategici settoriali definiscono altri obiettivi, conformemente alle competenze dell'UE derivanti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'UE è anche impegnata nell'attuazione degli **obiettivi di sviluppo sostenibile** stabiliti dalle Nazioni Unite. L'UE intende riferire ogni anno sui progressi compiuti verso la realizzazione di tali obiettivi.

3.11. La Corte ha esaminato il modo in cui le DG hanno trattato la questione della **coesistenza di varie strategie**. Due sono stati gli approcci prevalenti.

- i) Alcune DG hanno adempiuto ai diversi obblighi di comunicazione strategica sviluppando strumenti informatici in grado di memorizzare, monitorare, consolidare e comunicare dati in varie configurazioni (cfr. anche paragrafo 3.16).
- ii) Alcune DG hanno adattato il proprio quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione (o «quadro di performance») alla molteplicità delle esigenze strategiche. La DG EAC, per esempio, articola il proprio quadro di performance su tre livelli.
 - a) A livello di UE, la DG EAC monitora obiettivi e indicatori pertinenti della *strategia Europa 2020* e del quadro strategico Istruzione e formazione 2020 (ET2020) sulla base di dati forniti da Eurostat, dall'OCSE e da altre fonti, in cooperazione con gli Stati membri. Effettua un esame annuale per far sì che i progressi vadano nella direzione giusta⁽¹⁴⁾.
 - b) A livello di Commissione, la DG EAC contribuisce più direttamente tramite il proprio operato programmatico e strategico a due dei dieci obiettivi del Piano di investimenti per l'Europa. I passi in avanti compiuti vengono monitorati nell'ambito della *relazione annuale di attività* e delle dichiarazioni programmatiche.
 - c) A livello della stessa DG EAC, il processo decisionale e di comunicazione si concentra su sette settori di intervento, ciascuno dei quali ha i propri obiettivi specifici. Il lavoro legislativo nei diversi settori è monitorato nell'ambito del programma di lavoro della Commissione.

⁽¹⁴⁾ Nel quadro del semestre europeo, la DG EAC collabora con la DG ECFIN e con la DG EMPL nel settore dell'istruzione per preparare relazioni annuali per paese che identifichino sfide, conclusioni e raccomandazioni per ciascuno Stato membro.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.12. La molteplicità delle strategie induce i portatori d'interesse a considerarli approcci distinti, come emerge ad esempio dalla valutazione, da parte della Commissione, della strategia dell'UE per la gioventù ⁽¹⁵⁾.

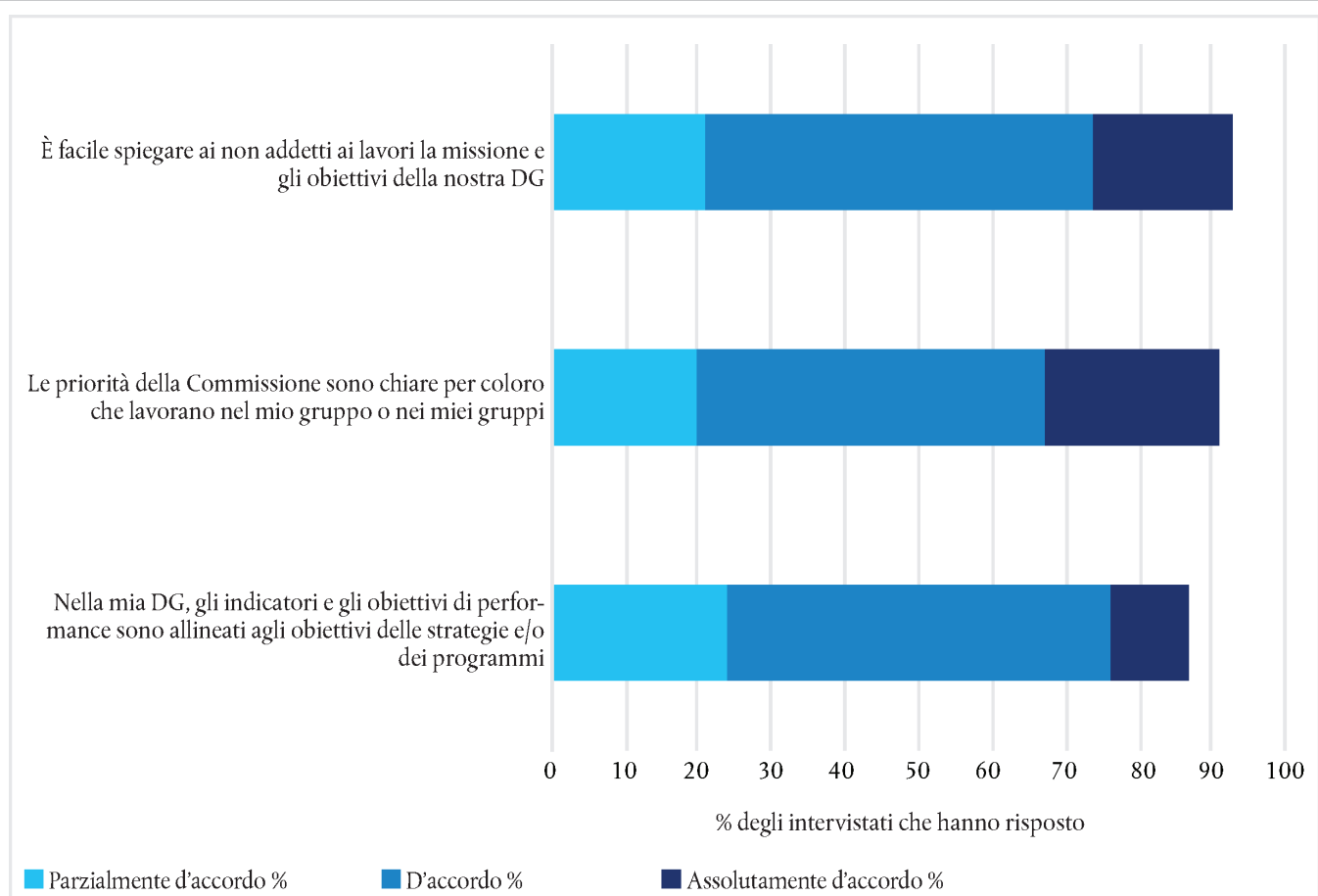
3.13. L'indagine della Corte comprendeva domande sulla «chiarezza degli obiettivi», che miravano a verificare in che misura i dirigenti della Commissione comprendessero la missione e gli obiettivi delle proprie DG e della Commissione in generale (cfr. **riquadro 3.2**). Nel complesso, le risposte all'indagine sono state positive, e hanno indicato un elevato livello di consapevolezza. In due delle sei DG, i dirigenti interpellati dagli auditor della Corte hanno spesso menzionato la complessità delle interazioni tra i diversi quadri strategici dell'UE, nonché tra gli obiettivi di tali quadri e quelli fissati a livello delle DG.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.12. *La valutazione della strategia dell'UE per la gioventù ha concluso che (sezione 3.2.1) «la strategia dell'UE per la gioventù ha aggiunto una dimensione di integrazione con l'obiettivo di creare un nesso tra la politica dell'UE in materia di gioventù e le strategie europee per l'istruzione, l'occupazione e l'inclusione sociale» e che (sezione 3.2.2) «molti dei settori prioritari della strategia dell'UE per la gioventù rientrano perfettamente negli obiettivi della strategia Europa 2020».*

⁽¹⁵⁾ Cfr. «*Evaluation of the EU Youth Strategy and the Council Recommendation on the mobility of young volunteers across the EU, Final report*» (Valutazione della strategia dell'UE per la gioventù e della raccomandazione del Consiglio relativa alla mobilità dei giovani volontari nell'Unione europea, Relazione finale), sintesi, pag. 4: «Gli obiettivi e le priorità della strategia dell'UE per la gioventù erano nel complesso coerenti con gli obiettivi della strategia Europa 2020. Tuttavia, ciò si deve sostanzialmente alla vasta estensione tematica del quadro di cooperazione sulla gioventù, piuttosto che agli sforzi per allineare le due strategie. I portatori d'interesse interpellati percepivano spesso i due approcci come separati, ciascuno con i propri obiettivi, anziché come parte di un piano integrato di lungo periodo dell'UE» [traduzione a cura della Corte].

Riquadro 3.2 – Risultati dell'indagine — Chiarezza degli obiettivi



Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sezione B — I sistemi di misurazione della performance della Commissione rendono disponibili grandi quantità di dati, ma non sempre in modo tempestivo

I dirigenti dispongono di una grande quantità di informazioni sulla performance

3.14. Le DG della Commissione raccolgono informazioni sulla performance in vari formati e da fonti diverse, generando così una ricca messe di informazioni attinenti alla performance. Oltre che per la rendicontazione, la Commissione utilizza le informazioni sulla performance per seguire lo svolgimento delle proprie attività, in particolare per valutare se siano stati raggiunti i valori-obiettivo dei programmi di spesa, nonché come contributo al processo «legiferare meglio», che coadiuva la preparazione delle proposte legislative.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.15. La scelta delle informazioni da utilizzare dipende dal tipo di decisione da adottare. Il **riquadro 3.3** sintetizza i principali processi decisionali che comportano l'utilizzo delle informazioni sulla performance.

Riquadro 3.3 – Principali processi decisionali della Commissione		
	Tipo di decisione	Informazioni sulla performance utilizzate nel processo decisionale della Commissione
Programmi di spesa	Proposta per il bilancio del QFP per un periodo di sette anni	<ul style="list-style-type: none"> — Informazioni sul monitoraggio dei programmi (compresi gli indicatori di realizzazione, risultato e impatto) — Valutazioni e analisi dell'impatto — Revisioni della spesa
	Proposta di base giuridica per i programmi di spesa durante il periodo del QFP	<ul style="list-style-type: none"> — Informazioni sul monitoraggio dei programmi (compresi gli indicatori di realizzazione, risultato e impatto) — Valutazioni e analisi dell'impatto — Consultazioni pubbliche
	Proposta di bilancio annuale	<ul style="list-style-type: none"> — Informazioni sul monitoraggio dei programmi (compresi gli indicatori di realizzazione, risultato e impatto) — Valutazioni e analisi dell'impatto
	Esecuzione del bilancio dei programmi	<ul style="list-style-type: none"> — Dati di progetto su singoli progetti e consolidati in indicatori di realizzazione, risultato e impatto — Relazioni annuali di monitoraggio — Studi, valutazioni — Comunicazioni degli Stati membri (gestione concorrente) — Comunicazioni dei partner (gestione indiretta)
Lavoro strategico che non comporta spese	Proposta di legislazione UE (procedura legislativa ordinaria)	<ul style="list-style-type: none"> — Informazioni contestuali (Eurostat e altre statistiche, reti di esperti, dialogo con le parti interessate, esami per paese ecc.) — Studi, valutazioni, analisi dell'impatto — Consultazione pubblica
	Attuazione e monitoraggio della politica	<ul style="list-style-type: none"> — Feedback ricevuto da esperti del settore, dal mondo accademico e da altri portatori d'interesse — Studi, valutazioni, indagini Eurobarometro

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.16. Di recente, numerose DG della Commissione hanno impiegato nuovi strumenti e processi per l'utilizzo dei dati sulla performance. Spesso hanno introdotto nuove applicazioni informatiche che generano relazioni personalizzate e aggiornate per agevolare i processi decisionali. La messa a punto di questi nuovi strumenti testimonia l'impegno con cui la Commissione persegue una migliore gestione dei dati sulla performance⁽¹⁶⁾. Gli esempi seguenti illustrano la gamma dei nuovi sviluppi.

- i) Il nuovo sistema di informazione sullo sviluppo rurale della DG AGRI è un sistema informatico che assiste nella gestione del flusso di lavoro dei programmi, compresa la valutazione dei programmi stessi. È possibile generare relazioni allo scopo di confrontare l'attuazione dei programmi UE negli Stati membri con la media dell'UE.
- ii) La DG DEVCO sta elaborando un nuovo strumento informatico che comprenderà moduli per il monitoraggio e la rendicontazione dei risultati, oltre che per la valutazione delle azioni e per assistere nei processi decisionali relativi ai finanziamenti. Il sistema dovrebbe collegare i progetti alla pianificazione strategica.
- iii) Il quadro Erasmus+ della DG EAC è un sistema informatico impiegato da tutte le agenzie nazionali Erasmus+ in Europa. Fornisce informazioni in tempo reale sulla performance provenienti da tutte le 57 agenzie, nonché feedback sui risultati di Erasmus+ tramite uno strumento di indagine che misura la soddisfazione dei partecipanti. Queste funzionalità consentono alla DG EAC di ottenere rapidamente feedback su eventuali sviluppi del programma e di rispondervi tempestivamente.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.16.

- iii) *Il quadro contiene altresì dati sulla performance in tempo reale relativi a procedure di sovvenzione gestite indirettamente, in linea con un quadro di gestione della performance delle sovvenzioni definito nel 2017 nel contesto di tutti i programmi della DG EAC.*

⁽¹⁶⁾ La Corte non ha però analizzato l'estensione del loro utilizzo, né la loro utilità.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

C'è un margine per sviluppare ulteriormente i sistemi di misurazione della performance

3.17. Nella relazione annuale dell'anno scorso⁽¹⁷⁾, la Corte ha individuato alcune buone pratiche nella rendicontazione della performance attuate da amministrazioni pubbliche e organizzazioni internazionali in tutto il mondo. Ha suggerito alla Commissione di considerare la possibilità di applicare anch'essa tali buone pratiche. La Corte ha raccomandato alla Commissione di migliorare la rendicontazione della performance rendendola più razionale, equilibrata, fruibile e accessibile, nonché di valutare la qualità delle informazioni presentate. La Commissione ha dato seguito a queste raccomandazioni, riprendendole nelle istruzioni per la propria RAA del 2017.

3.18. Quest'anno l'indagine della Corte è stata dedicata alle informazioni sulla performance di cui dispongono i dirigenti (cfr. riquadro 3.4). I risultati dell'indagine segnalano la necessità di sviluppare ulteriormente i sistemi di misurazione della performance. Confermano in particolare che la tempestività delle informazioni sulla performance rappresenta un problema⁽¹⁸⁾. I servizi centrali della Commissione hanno elaborato estese istruzioni, modelli, attività di formazione e scambi per la preparazione delle relazioni sulla performance (ad esempio, nel novembre 2017 sono state emanate istruzioni per le relazioni annuali di attività del 2017). Ciononostante, dai risultati dell'indagine è emerso anche che le DG desideravano ricevere ulteriori orientamenti sulla preparazione delle relazioni. La Corte ha notato altresì che coloro che hanno fornito le risposte più negative a queste domande erano di solito quelli che usavano meno spesso le informazioni sulla performance.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.18. La Commissione riconosce che informazioni affidabili e complete sui risultati e sugli impatti dei programmi finanziari e di altre attività politiche diventano disponibili soltanto con notevoli ritardi.

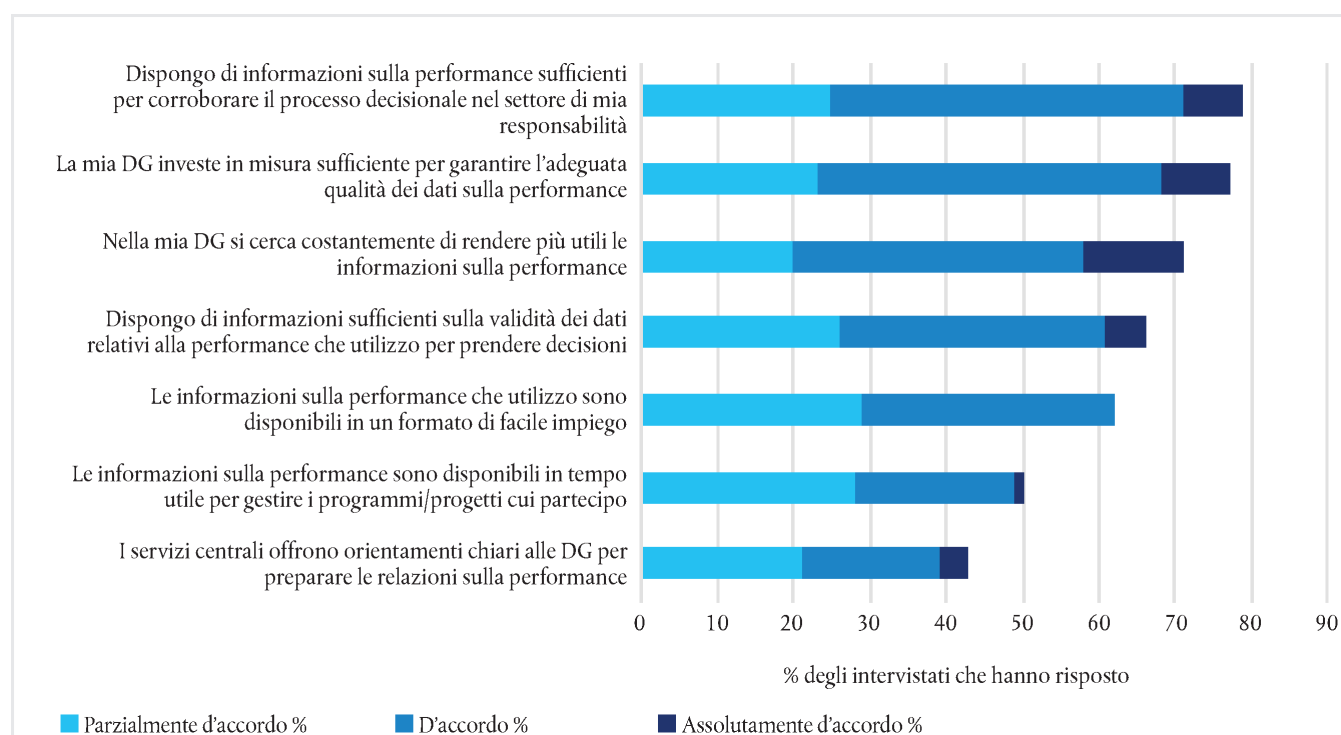
Per quanto possibile, la Commissione tiene conto di ciò nella sua pianificazione. Ad esempio, tutte le direzioni generali della Commissione pianificano le loro attività di valutazione secondo un programma modulato quinquennale (minimo), in maniera da fornire informazioni tempestive sulla performance per le loro relazioni. Tale piano deve essere aggiornato ogni anno.

Per quanto riguarda gli orientamenti per la preparazione delle relazioni, i servizi centrali della Commissione forniscono orientamenti esaurienti sull'intera preparazione di tutte le relazioni principali sulla performance prodotte dalle DG, tenendo conto dei progressi compiuti nel corso degli anni. Ciò include le relazioni annuali di attività per i servizi della Commissione e le dichiarazioni programmatiche che accompagnano il progetto di bilancio. Vengono forniti orientamenti per le valutazioni altresì negli strumenti e negli orientamenti per legiferare meglio. Vengono descritti anche altri tipi di riesami. Orientamenti sono forniti altresì a livello centrale con l'obiettivo di concepire sistemi adeguati di rendicontazione sulle performance, allo scopo di raccogliere dati in maniera efficiente per monitorare l'attuazione e i risultati dei programmi in modo efficace e tempestivo. L'orientamento formale è integrato da sessioni formative e scambi di buone prassi tra i servizi.

⁽¹⁷⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2016, capitolo 3 («Ottenere risultati dal bilancio dell'UE»), paragrafi 3.13-3.51.

⁽¹⁸⁾ Per quanto riguarda la tempestività delle informazioni, la Corte ha individuato problemi concernenti Orizzonte 2020 nei paragrafi 3.31 e da 3.51 a 3.53 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015.

Riquadro 3.4 – Risultati dell'indagine — Quadro delle informazioni sulla performance



Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sezione C — La Commissione utilizza le informazioni sulla performance per gestire programmi e politiche, ma non sempre sono adottate azioni adeguate quando i valori-obiettivo non vengono raggiunti

La Commissione utilizza le informazioni sulla performance di cui dispone per gestire le proprie attività

3.19. Il 56 % di coloro che hanno risposto all'indagine ha affermato di utilizzare le informazioni sulla performance nel processo decisionale spesso o molto spesso. I quattro utilizzi più frequenti delle informazioni sulla performance riguardavano lo sviluppo delle strategie, il miglioramento delle decisioni, la valutazione del raggiungimento dei valori-obiettivo e l'adozione delle azioni correttive eventualmente necessarie⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁹⁾ Analogamente, il Government Accountability Office degli Stati Uniti ha osservato in numerose relazioni che le agenzie federali possono attuare una serie di pratiche in grado di promuovere o agevolare l'utilizzo di informazioni sulla performance (individuare problemi e adottare azioni correttive; sviluppare strategie e assegnare risorse; riconoscere e ricompensare la performance; e individuare e condividere approcci efficaci) per conseguire risultati migliori. Cfr. le seguenti relazioni del Government Accountability Office degli Stati Uniti: <https://www.gao.gov/assets/250/247701.pdf>; <https://www.gao.gov/new.items/d081026t.pdf>; <https://www.gao.gov/assets/130/123413.pdf>; <https://www.gao.gov/assets/670/666187.pdf>.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.20. È difficile per i dirigenti utilizzare le informazioni sulla performance per valutare il contributo di programmi e politiche a obiettivi di alto livello. Inoltre i dirigenti non hanno la responsabilità esclusiva della performance. Infatti i colegislatori e altri portatori d'interesse (in particolare gli Stati membri) svolgono a loro volta un ruolo importante nel conseguire i risultati e nel produrre un impatto. Negli anni scorsi la Corte ha osservato⁽²⁰⁾ che molti obiettivi programmatici e strategici derivano direttamente da documenti strategici o legislativi, e sono quindi collocati a un livello troppo elevato per risultare utili come strumenti di gestione. La Corte ha inoltre formulato raccomandazioni⁽²¹⁾ che invitano la Commissione ad affrontare questo problema. La Commissione ha riconosciuto la difficoltà di instaurare legami tra le abbondanti informazioni disponibili sui progetti a livello operativo e le strategie di alto livello e il processo decisionale a livello politico.

3.21. Ogni anno la Commissione utilizza tre principali strumenti di rendicontazione — le relazioni annuali di attività, le dichiarazioni programmatiche e la relazione annuale sulla gestione e il rendimento — per dar conto della propria performance operativa nonché della performance di programmi e politiche dell'UE. Come illustrato nel riquadro 3.5 queste tre relazioni principali sono basate su una serie di documenti di pianificazione⁽²²⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.20. La Commissione ritiene importante operare una netta distinzione tra il quadro di riferimento della performance interna per i servizi della Commissione e i quadri di riferimento della performance nel contesto dei programmi finanziari.

Obiettivi e indicatori contenuti nei programmi finanziari sono il prodotto del processo legislativo; riguardano la performance di programmi, non dei servizi della Commissione. La Commissione ha presentato proposte per rafforzare i quadri di riferimento della performance nel contesto dei programmi finanziari come parte delle proposte per il quadro finanziario pluriennale futuro.

Per quanto riguarda Orizzonte 2020, cfr. la risposta della Commissione alla raccomandazione 1 contenuta nella relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio 2015.

Per quanto riguarda la capacità della Commissione di monitorare e presentare relazioni rispetto a Europa 2020, cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 3.97 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2014.

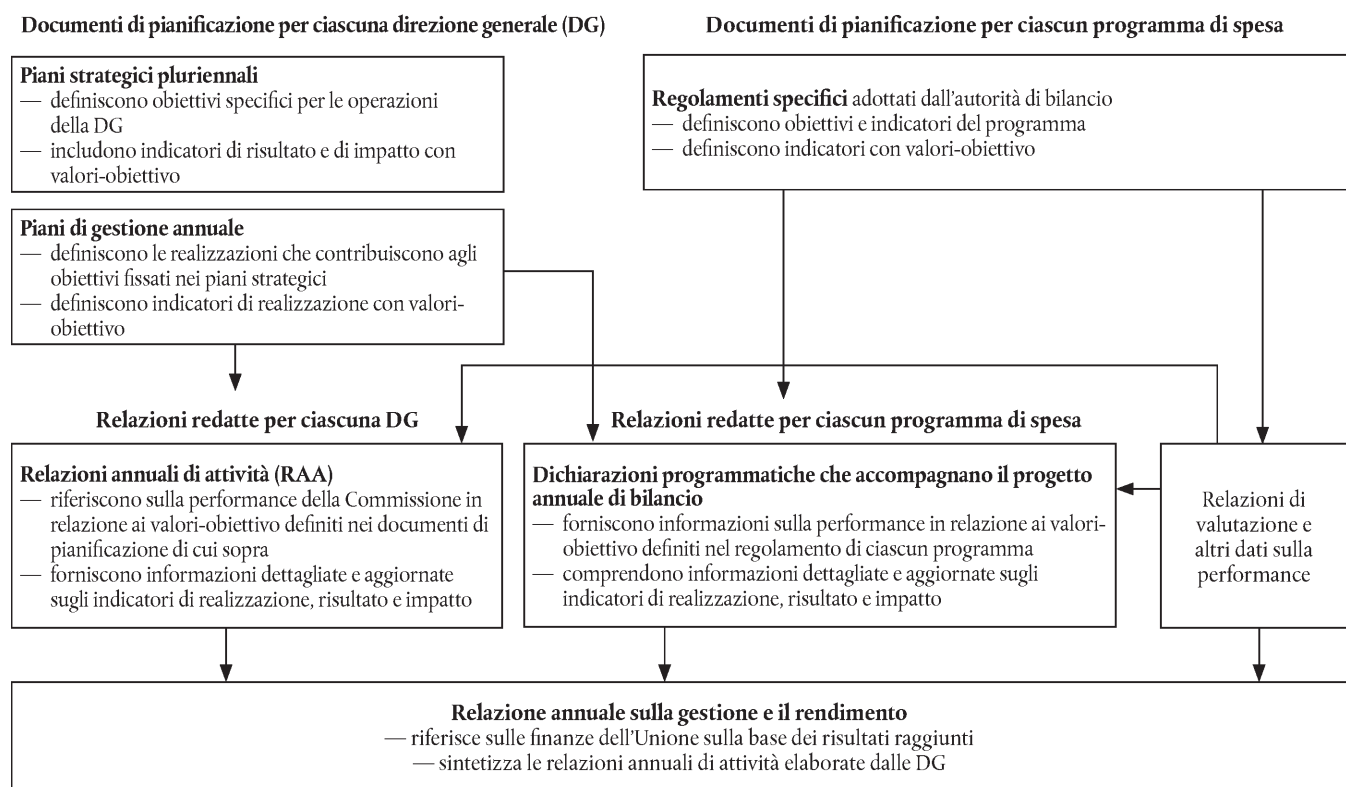
Il collegamento tra obiettivi e indicatori corrispondenti in una prospettiva politica più ampia è presentato nelle dichiarazioni programmatiche.

3.21. La Commissione osserva che i tre strumenti di rendicontazione citati in questo paragrafo, redatti conformemente agli obblighi giuridici corrispondenti, costituiscono soltanto una parte delle esaustive relazioni preparate dalla Commissione sulla performance delle politiche dell'UE e sul conseguimento delle priorità politiche. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento e le dichiarazioni programmatiche riguardano principalmente la performance e la gestione del bilancio dell'UE.

⁽²⁰⁾ Cfr. paragrafi 3.62-3.63 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2015 e i paragrafi 3.71-3.73 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2014.

⁽²¹⁾ Cfr. raccomandazione 1 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2015 e raccomandazione 2 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2014.

⁽²²⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio 2016, capitolo 3 «Ottenere risultati dal bilancio dell'UE», parte 1, sezione 1 — Il quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della performance.

Riquadro 3.5 – Relazioni fondamentali sulla performance stilate dalla Commissione e dalle sue DG ⁽²³⁾

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.22. Le tre relazioni coprono l'intero bilancio dell'UE, e tutte le sue attività strategiche. Il **riquadro 3.6** presenta una sintesi dei destinatari e dell'utilizzo previsti per le relazioni.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.22. Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 3.23.

⁽²³⁾ Definizioni dei termini usati nel grafico: un indicatore è una caratteristica o un attributo misurato periodicamente per valutare il grado di conseguimento di un obiettivo; un indicatore di risultato misura i cambiamenti immediati che si determinano per i destinatari diretti al termine della loro partecipazione a un intervento; e un indicatore d'impatto misura gli effetti a più lungo termine osservabili per un dato periodo dopo un intervento.

Riquadro 3.6 – Destinatari e utilizzo previsti per le relazioni fondamentali sulla performance

	Chi sono i destinatari previsti?	Come deve essere utilizzata la relazione?
Dichiarazione programmatica	Il documento è presentato all'autorità di bilancio (Parlamento europeo e Consiglio) quale supplemento al progetto di bilancio generale.	Le dichiarazioni fungono da base per le dotazioni di bilancio richieste per i programmi di spesa, dando conto della performance dei programmi, del valore aggiunto UE e del tasso di esecuzione (presente e futuro).
Relazione annuale di attività	Collegio dei commissari	La relazione annuale di attività è una relazione sulla gestione presentata dai direttori generali delle DG al collegio dei commissari. Costituisce il principale strumento per render conto della gestione in seno alla Commissione (cfr. le istruzioni 2017 per le relazioni annuali di attività).
Relazione annuale sulla gestione e il rendimento	La relazione è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio, ai sensi dell'articolo 318 del TFUE e dell'articolo 66, paragrafo 9, del regolamento finanziario.	La relazione annuale sulla gestione e il rendimento ⁽¹⁾ è uno strumento per rendere conto del proprio operato nell'ambito della procedura di <i>disarcio</i> con l'autorità di <i>disarcio</i> : adottandola, il collegio dei commissari si assume la responsabilità politica generale della gestione del bilancio dell'UE.

⁽¹⁾ La relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il 2016 è disponibile su EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0351>. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il 2016 è stata scaricata 4 040 volte da EUR-Lex tra il 30 giugno 2017 e il 29 gennaio 2018.

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.23. Le relazioni fondamentali sulla performance sono concepite più come strumenti di rendicontazione che come mezzi con cui le DG della Commissione possano gestire la propria performance o la performance dell'intera Commissione. Ciò perché le relazioni non sono abbastanza dettagliate o esaustive, vengono elaborate solo una volta all'anno e infine sono destinate essenzialmente a lettori esterni alla DG.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.23. *La relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il bilancio dell'UE è parte del contributo della Commissione alla procedura annuale di *disarcio* del bilancio. Prende in considerazione tutte le informazioni pertinenti e non soltanto i risultati annuali, come ad esempio le valutazioni intermedie.*

La relazione annuale di attività è una relazione sulla gestione presentata dai direttori generali e dai capi dei servizi al collegio dei commissari. Costituisce il principale strumento per render conto della gestione in seno alla Commissione ed è dettagliata ed esaustiva. Comprende la rendicontazione in merito a tutti gli indicatori scelti dai servizi della Commissione nei loro piani strategici per il periodo 2016-2020, come elemento chiave per misurare la performance dei servizi della Commissione e il loro contributo alle priorità politiche della Commissione Juncker.

La relazione annuale di attività è pertanto intesa tanto per un pubblico esterno quanto come fonte di informazioni sulla gestione per i dirigenti della Commissione. La Commissione rileva altresì che molti indicatori chiave sono aggiornati e comunicati con maggiore regolarità, ad esempio quelli relativi agli obiettivi principali di Europa 2020. I servizi della Commissione sono incoraggiati a monitorare regolarmente i progressi rispetto ai propri obiettivi, ad esempio nel contesto dei riesami di metà anno dei loro piani di gestione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.24. In alcuni casi, però, le relazioni fondamentali sulla performance (e in particolare le relazioni annuali di attività) sono utili per la gestione della performance.

i) La DG DEVCO sfrutta la natura pubblica della relazione annuale di attività per introdurre modifiche organizzative. Fornisce informazioni comparative sulla performance delle delegazioni nei paesi partner ⁽²⁴⁾ allo scopo di stimolare tali delegazioni a migliorare la propria performance.

ii) Benché lo scopo dichiarato della relazione annuale di attività sia quello di rendere conto del proprio operato, la DG CNECT e la DG EMPL l'hanno usata anche come strumento per consentire all'alta dirigenza di monitorare la realizzazione del programma di lavoro ⁽²⁵⁾. La DG EMPL scorge nella preparazione della relazione annuale di attività un'occasione per verificare se ogni aspetto sia stato attuato come previsto e, in caso contrario, per individuarne i motivi e discutere i rimedi.

3.25. Le relazioni annuali di attività sono documenti accessibili al pubblico, ma la Commissione non ha valutato in che misura riescano a raggiungere effettivamente i cittadini. Il numero di utenti unici che visitano il sito web Europa ⁽²⁶⁾ induce a pensare che l'interesse dei cittadini sia modesto.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.24. Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 3.23.

3.25. Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 3.23.

⁽²⁴⁾ Cfr. l'allegato 10 (e specialmente le pagine 457-459) della relazione annuale di attività 2016 della DG DEVCO.

⁽²⁵⁾ Dal 2016, quando è stato riformato il ciclo di pianificazione e programmazione strategica, la relazione annuale di attività contiene informazioni sulla realizzazione del programma di lavoro della Commissione. A tal fine, nelle relazioni sono stati inseriti indicatori di realizzazione precedentemente compresi nel piano di gestione annuale della DG.

⁽²⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports-2016_it. Questa pagina web comune contiene link che indirizzano al sito web delle singole relazioni annuali di attività di ciascuna DG. La pagina web comune è stata visitata da 2 700 utenti unici tra la pubblicazione delle relazioni annuali di attività del 2016 e il 30 gennaio 2018. I siti web delle singole relazioni annuali di attività hanno registrato 7 509 singole visualizzazioni nel 2017. Nel 2016, però, le relazioni annuali di attività potevano essere pubblicate anche su altri siti web, per i quali non sono disponibili dati relativi a visitatori e visualizzazioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Non sempre vengono adottate azioni correttive quando i valori-obiettivo non sono raggiunti

3.26. Una delle principali finalità dell'utilizzo delle informazioni sulla performance è quella di misurare i progressi compiuti nel raggiungimento dei valori-obiettivo al fine di adottare eventuali azioni correttive e, in ultima analisi, di ottenere risultati. La consapevolezza delle conseguenze di una performance inadeguata dovrebbe motivare i dirigenti ad avvalersi delle informazioni sulla performance. Nell'indagine condotta dalla Corte tra i dirigenti si chiedeva tra l'altro quali fossero, nell'esperienza degli interpellati, le conseguenze del raggiungimento (cfr. riquadro 3.7) o del mancato raggiungimento (cfr. riquadro 3.8) dei valori-obiettivo in materia di performance previsti da politiche o programmi di spesa. Dai risultati dell'indagine emerge che una performance inadeguata non conduce, sistematicamente, a un'azione correttiva: un quinto delle persone interpellate che hanno risposto ha affermato che al mancato raggiungimento dei valori-obiettivo non ha fatto seguito alcun cambiamento. Il tipo di decisione adottato più di frequente è l'elaborazione di piani d'azione. Immediatamente dopo, vi è un'ulteriore analisi, sotto forma di monitoraggio rafforzato oppure di valutazione supplementare. Tali misure, tuttavia, non correggono di per sé i problemi individuati. La Corte ha rilevato che il mancato raggiungimento di un valore-obiettivo aveva maggiori probabilità di produrre conseguenze nelle DG in cui le informazioni sulla performance sono utilizzate di frequente.

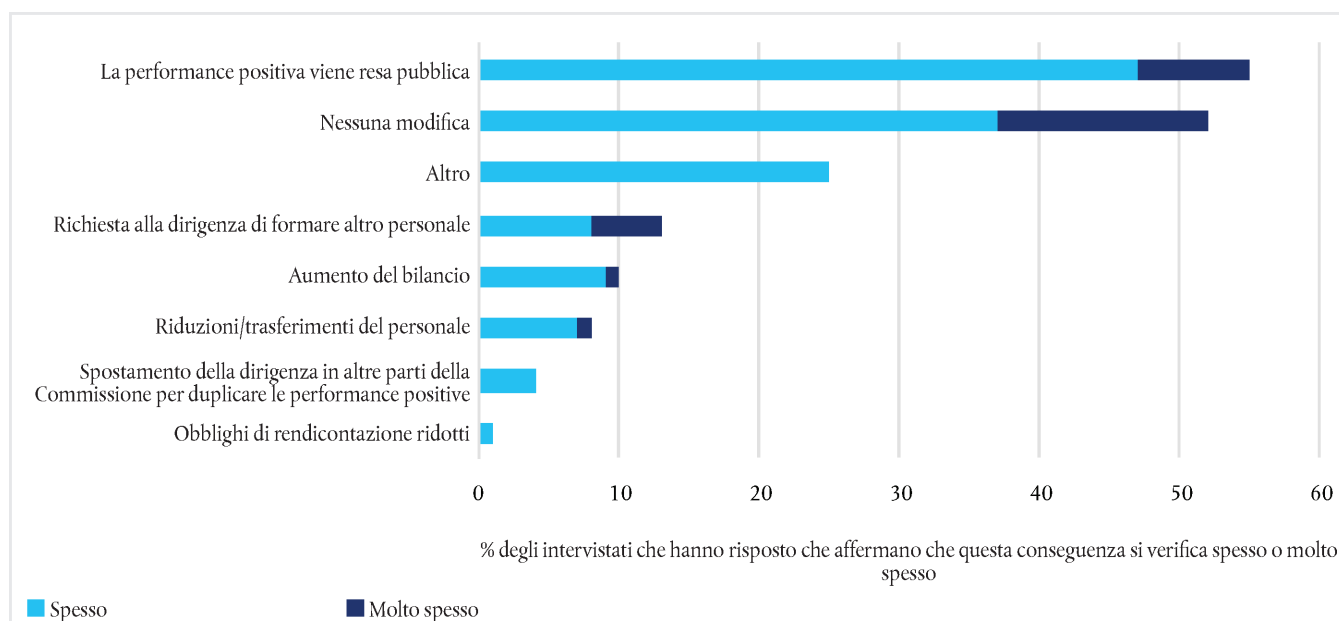
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.26. *La finalità dell'utilizzo delle informazioni sulla performance consiste nel monitorare la performance e misurare il divario tra il valore-obiettivo previsto e la realtà, in maniera da apportare le rettifiche necessarie. In genere ciò si fonda su una valutazione più ampia delle ragioni che stanno alla base del motivo per cui la performance si è discostata dal valore-obiettivo.*

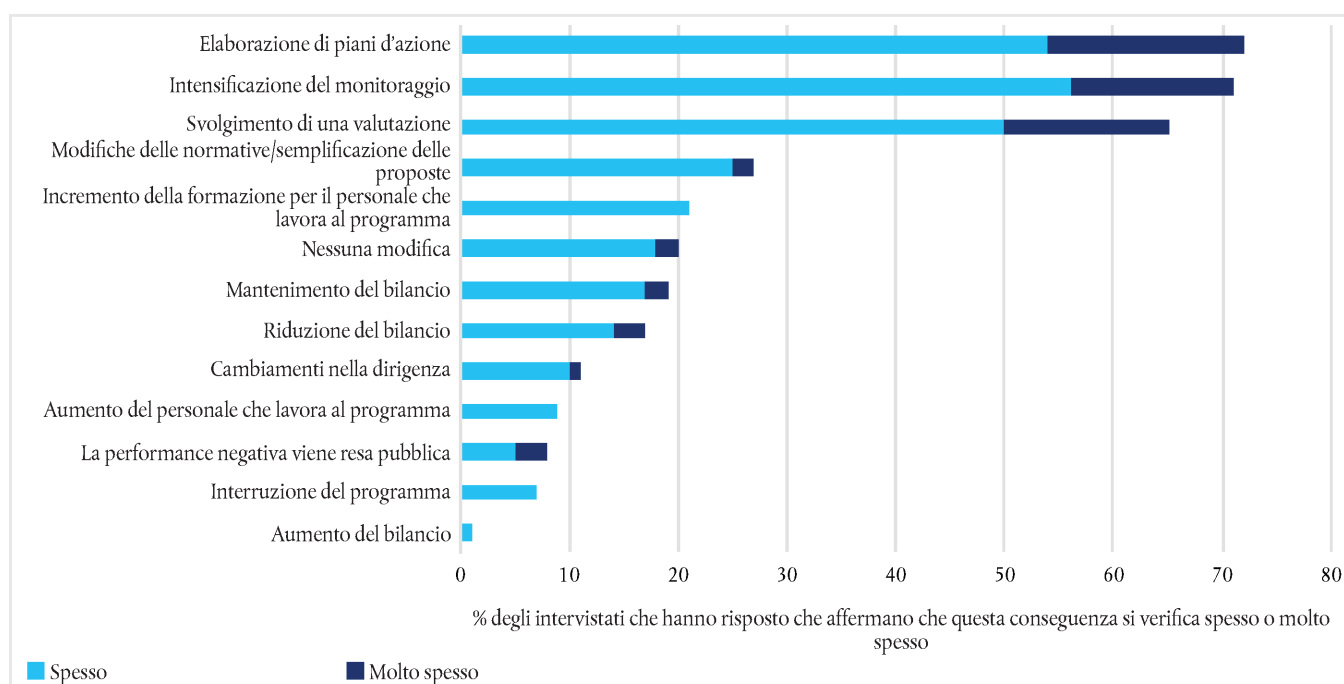
Come sottolinea la Corte, più del 70 % degli interpellati ha dichiarato che se non si raggiungono i valori-obiettivo, si sviluppano piani d'azione e si esegue un monitoraggio più intenso; mentre oltre il 60 % degli interpellati ha risposto che la valutazione viene effettuata se i valori-obiettivo non vengono raggiunti.

La Commissione osserva altresì che, in relazione alla gestione del bilancio dell'UE, essa deve far fronte a una serie di vincoli derivanti dal quadro finanziario pluriennale e dalle decisioni adottate dall'autorità di bilancio in merito al bilancio annuale.

Riquadro 3.7 – Cosa succede se i valori-obiettivo vengono raggiunti o superati?



Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

Riquadro 3.8 – Cosa succede se i valori-obiettivo non vengono raggiunti?

Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sezione D — Nelle relazioni sulla performance la Commissione non spiega generalmente quale uso abbia fatto delle informazioni sulla performance

3.27. Per motivi di trasparenza e rendicontabilità, i portatori d'interesse devono poter osservare, nelle relazioni fondamentali sulla performance, come la Commissione utilizza le informazioni sulla performance di cui dispone⁽²⁷⁾. Nelle proprie relazioni sulla performance, la Commissione mira a presentare una coerente «narrazione della performance»⁽²⁸⁾ sui progressi compiuti verso il conseguimento dei risultati. Tali narrazioni risultano più credibili se si basano su elementi concreti. Devono spiegare non solo quali decisioni siano state adottate, ma anche come tali decisioni rispecchiassero le informazioni sulla performance disponibili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.27. La Commissione concorda sul fatto che le relazioni sulla performance devono essere fondate su elementi concreti e integra tali elementi nelle proprie relazioni sulla performance.

⁽²⁷⁾ Tale opinione è stata sostenuta anche dall'ufficio dell'Auditor General del Canada: «Le informazioni sulla performance devono non solo essere utilizzate, ma tale utilizzo dev'essere anche visibile ai terzi», cfr. sezione 22. «L'uso dimostrabile delle informazioni sulla performance è essenziale»: «Attuazione della gestione basata sui risultati: insegnamenti della letteratura», http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth_gde_e_10225.html.

⁽²⁸⁾ Cfr. pag. 3 delle istruzioni per la relazione annuale sull'esercizio 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.28. I servizi centrali della Commissione forniscono istruzioni alle DG sulla preparazione di piani strategici, piani di gestione e relazioni annuali di attività. Anche se le istruzioni impongono alle DG di comunicare informazioni sulla performance nel rendere conto delle proprie attività, le DG non sono tenute a spiegare come le informazioni siano state usate per migliorare tali attività.

3.29. Le DG menzionano di aver utilizzato le informazioni sulla performance nelle proprie relazioni, ma non offrono ulteriori spiegazioni.

i) Le relazioni sulla performance della DG AGRI⁽²⁹⁾ descrivono i principi generali che guidano l'utilizzo delle informazioni sulla performance a sostegno del processo decisionale⁽³⁰⁾. Tuttavia, nelle relazioni vengono citati pochi esempi specifici per illustrare come ciò funzioni in pratica.

ii) Nella relazione annuale di attività 2016, la DG CNECT afferma che la preparazione del piano d'azione 2016-2020 per l'eGovernment ha tratto grande beneficio dai risultati della valutazione del precedente piano d'azione 2011-2015⁽³¹⁾. Non spiega però chiaramente come tali risultati abbiano inciso sul nuovo piano d'azione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.28. Contribuendo a obiettivi pluriennali con valori-obiettivo pluriennali fissati nei piani strategici, le informazioni presentate nelle relazioni annuali di attività rappresentano una fase di monitoraggio che viene poi utilizzata come base per presentare le realizzazioni per l'anno a venire nei piani di gestione, contribuendo da quel momento in poi al conseguimento degli obiettivi specifici.

3.29.

i) La relazione annuale di attività 2016 della DG AGRI comprende diversi casi concreti che illustrano le modalità di utilizzo delle informazioni sulla performance a sostegno del processo decisionale.

Nella sua relazione annuale di attività 2016 la DG AGRI precisa che il primo indicatore chiave di performance della PAC è il reddito dei fattori in agricoltura (cfr. pagina 15). Spiega ulteriormente la pressione sui prezzi nel settore lattiero-caseario e i due pacchetti di assistenza adottati in risposta (cfr. pagine 21-22).

La stessa relazione annuale di attività, alle pagine 25-26, mostra il divario nella banda larga delle zone rurali e la risposta fornita tramite la creazione di centri di competenza sulla banda larga.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'inverdimento, la DG AGRI ha effettuato un riesame delle modalità di applicazione del sistema nel suo primo anno. Tale riesame ha individuato le carenze che hanno impedito al sistema di conseguire il suo pieno potenziale. La DG AGRI ha proposto miglioramenti al regolamento pertinente (cfr. pagine 32-33 della relazione annuale di attività 2016).

ii) La relazione annuale di attività offre una sintesi delle attività svolte nell'anno. Non sarebbe appropriato descrivere dettagliatamente le modalità di sviluppo delle singole decisioni politiche in tale relazione. I servizi sono incoraggiati a fornire collegamenti presso i quali sono disponibili informazioni più dettagliate (nel caso di specie nella valutazione pertinente).

⁽²⁹⁾ Piano strategico, piano di gestione e relazione annuale di attività.

⁽³⁰⁾ Uno dei principi è che la concezione e la formulazione generale della politica agricola comune si fondano sull'analisi economica e strategica, sulla valutazione e sull'analisi dell'impatto, cfr. pag. 5 del piano strategico 2016-2020 della DG AGRI.

⁽³¹⁾ Cfr. pag. 26 della relazione annuale di attività per il 2016 della DG CNECT, ove si legge che il precedente piano d'azione ha conseguito quasi tutti i suoi obiettivi e ha dimostrato quanto sia importante fissare obiettivi europei comuni in materia di eGovernment.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.30. La relazione annuale della Commissione sui programmi di spesa⁽³²⁾ contiene una sezione sugli «aggiornamenti dei programmi», con una sottosezione sulla «prossima attuazione»⁽³³⁾. I piani contenuti in questa sezione comprendono talvolta, quale giustificazione, dichiarazioni generali concernenti la performance. Non spiegano però come feedback specifici sulla situazione esistente siano stati utilizzati per elaborare i piani. Per esempio, la pianificazione della futura attuazione di Orizzonte 2020 è definita un «processo basato su dati concreti»⁽³⁴⁾ in quanto «ha comportato un'ampia consultazione con le parti interessate». Tuttavia, non vengono forniti dettagli su eventuali modifiche introdotte a seguito della consultazione.

3.31. Nell'esame delle relazioni sulla performance la Corte ha rilevato alcune buone pratiche. Per esempio, la DG EAC ha esplicitamente inserito nella propria strategia l'utilizzo delle informazioni sulla performance ai fini del processo decisionale e della formulazione di strategie di investimento⁽³⁵⁾. Nel piano strategico 2016-2020 la DG EAC sottolinea il nesso tra indicatori e risultati della valutazione per corroborare la propria strategia di intervento e giustificare l'importo di finanziamenti UE che intende stanziare fino al 2020⁽³⁶⁾. Nel descrivere le valutazioni che intende effettuare, la DG EAC delinea anche come queste saranno utilizzate per quattro delle otto valutazioni previste nel piano strategico 2016-2020.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.30. *La sezione sulla prossima attuazione mira a fornire una rassegna delle attività future da attuare e delle realizzazioni/dei risultati attesi.*

Ha lo scopo di offrire una panoramica sugli sviluppi pertinenti attesi e non costituisce di per sé uno strumento di pianificazione.

⁽³²⁾ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2017/DB2017_WD01_en.pdf.

⁽³³⁾ In questa sezione le DG analizzano le modifiche al bilancio, le attività future, gli effetti da perseguire e i programmi di lavoro pianificati per i due anni successivi.

⁽³⁴⁾ Cfr. pag. 44 delle dichiarazioni programmatiche 2017.

⁽³⁵⁾ Cfr. l'obiettivo specifico 1.1 a pag. 10 del piano di gestione 2017 della DG EAC.

⁽³⁶⁾ Cfr. pag. 10 del piano strategico 2016-2020 della DG EAC.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Sezione E — Si attendono ulteriori progressi dal costante sviluppo della cultura della performance

3.32. La Commissione sta cercando opportunità per diventare più orientata alla performance.

- i) Ha proposto una revisione del regolamento finanziario che prepari il terreno per un'ulteriore semplificazione e renda i pagamenti più direttamente dipendenti dai risultati⁽³⁷⁾.
- ii) Ha compiuto per la prima volta una revisione generale della spesa, tenendo conto del valore aggiunto dell'UE⁽³⁸⁾.
- iii) La Commissione ha riconosciuto che il numero degli indicatori di performance è eccessivo⁽³⁹⁾ e che alcuni di essi non sono significativi. Ha quindi iniziato l'esame dei propri indicatori di performance, in particolare, degli indicatori di risultato, per verificare che misurino risultati rientranti sotto il controllo delle DG.
- iv) Alcune DG, come la DEVCO, cercano di passare dalla rendicontazione dei risultati per i progetti completati a quella per i progetti in corso.
- v) La Commissione e l'autorità di bilancio trarranno un potenziale vantaggio dall'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati».

3.33. Negli incontri tra la Corte e le DG, gli interpellati hanno menzionato varie sfide (cfr. **riquadro 3.9**), numerose delle quali sono citate anche nelle relazioni dell'OCSE e della Commissione⁽⁴⁰⁾⁽⁴¹⁾.

3.32.

- iii) *Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 3.20. La Commissione ha effettuato un riesame esaustivo degli obiettivi e degli indicatori utilizzati dai propri servizi nel contesto della riforma dei piani strategici e di gestione.*

⁽³⁷⁾ Cfr. il parere n. 1/2017 della Corte dei conti europea sulla proposta di revisione del regolamento finanziario (<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=40627>) e il testo del regolamento finanziario riveduto, in particolare gli articoli 124 e seguenti e gli articoli 180 e seguenti.

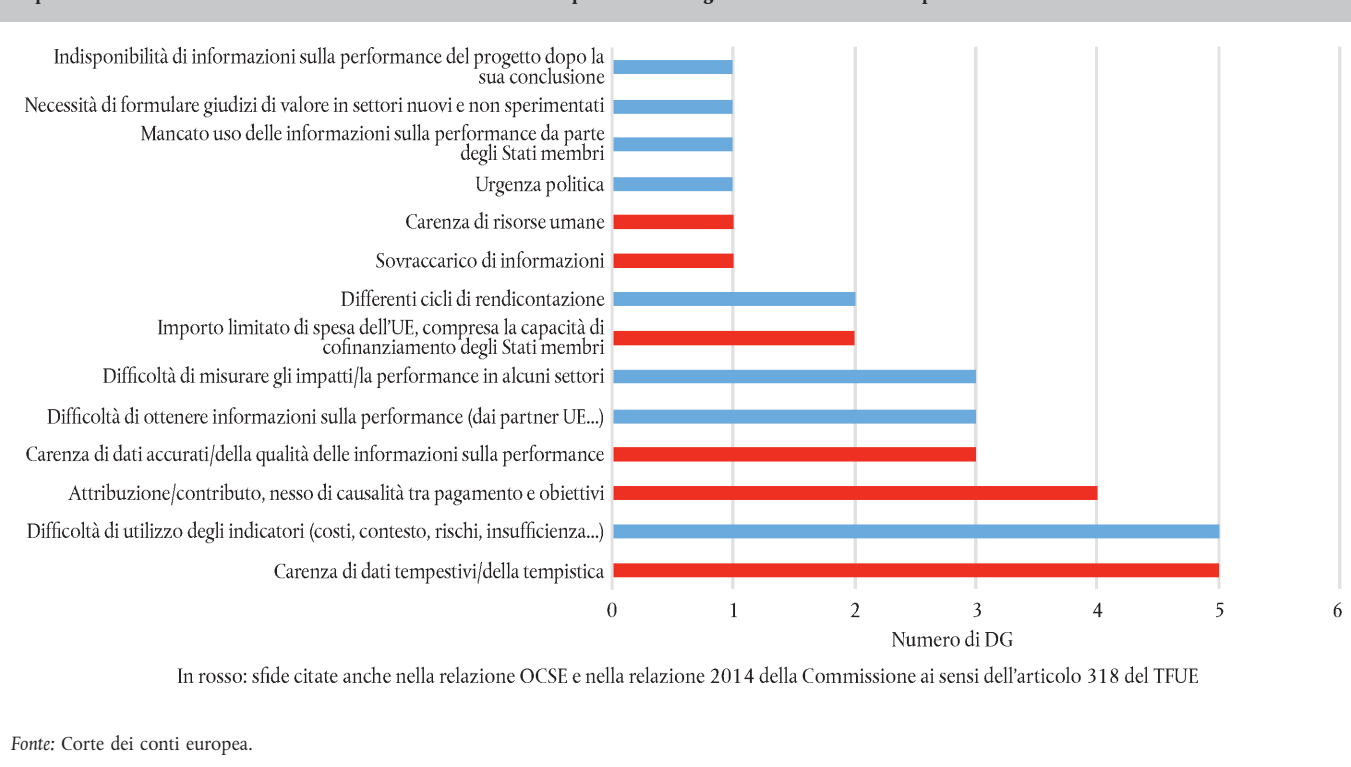
⁽³⁸⁾ Cfr. SWD(2018) 171 final.

In merito alla necessità di una definizione universalmente accettata di valore aggiunto dell'UE cfr. il documento di riflessione pubblicato dalla Corte nel febbraio 2018, «*Future of EU finances: reforming how the EU budget operates*» (Il futuro delle finanze dell'UE: riformare il funzionamento del bilancio dell'UE), paragrafi 7 e 8 (<https://www.eca.europa.eu>).

⁽³⁹⁾ Cfr. conclusione 1 «Margine di miglioramento del quadro di riferimento della performance» e raccomandazione 1 «Razionalizzare la rendicontazione sulla performance» nonché le risposte della Commissione nel capitolo 3 della relazione annuale per il 2016.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. nota 8, relazione dell'OCSE, paragrafo 1.2.4.

⁽⁴¹⁾ «Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa alla valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti», Bruxelles 26.6.2015 COM(2015) 313 final, pagine 5 e 6. Questo tipo di relazione è stato poi consolidato con il requisito di cui all'articolo 66, paragrafo 9, del regolamento finanziario, che impone di inserire una sintesi delle relazioni annuali di attività nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento.

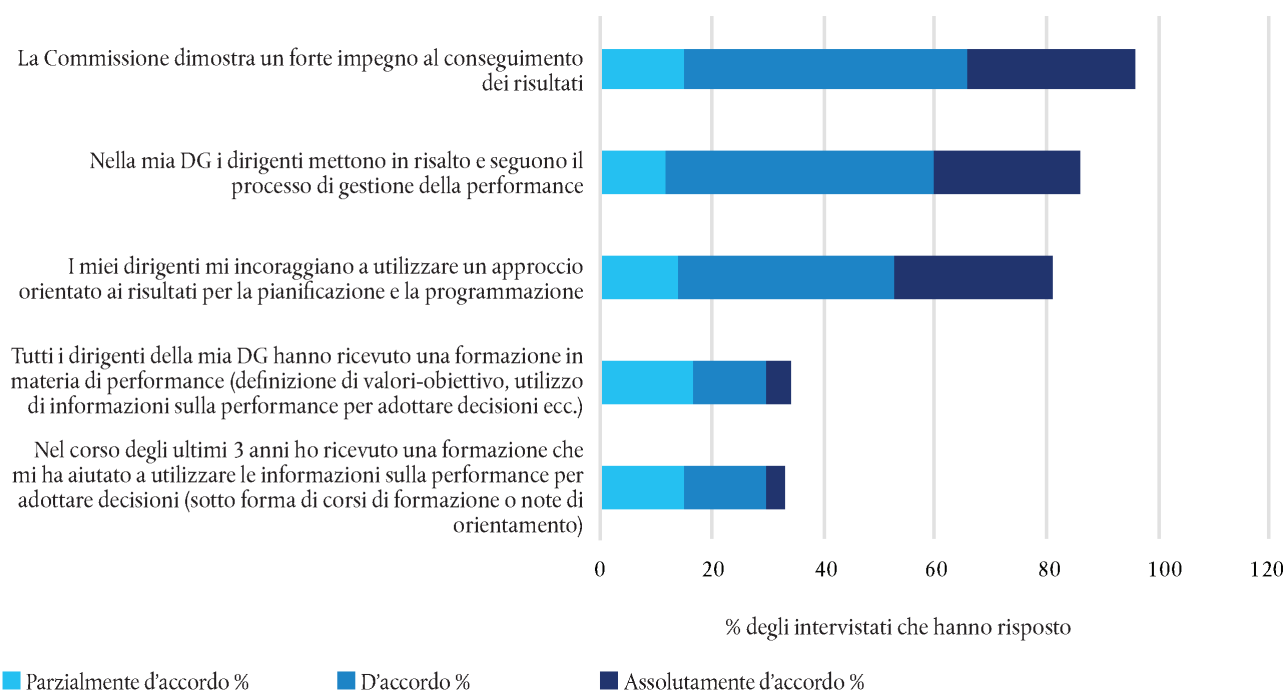
Riquadro 3.9 – Sfide relative all'utilizzo delle informazioni sulla performance segnalate dalle sei DG interpellate

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.34. L'indagine della Corte comprendeva domande sugli atteggiamenti nei confronti della performance (cfr. **riquadro 3.10**). Anche se i risultati sono stati complessivamente positivi, gli interpellati hanno espresso pareri assai diversificati. Coloro che hanno fornito risposte negative generalmente utilizzavano meno spesso le informazioni sulla performance. La Corte ha osservato anche che gli alti dirigenti non utilizzavano le informazioni sulla performance più frequentemente dei capi unità.

3.35. Inoltre, i risultati dell'indagine indicano l'assoluta necessità di potenziare la formazione relativa all'utilizzo delle informazioni sulla performance, oltre che di condividere in maniera più efficace le conoscenze sulle buone pratiche. Le DG interpellate hanno illustrato una serie di buone pratiche, che a giudizio della Corte sarebbe possibile condividere con altre DG. Sono state rilevate anche alcune differenze di percezione. Agli interpellati è stato chiesto se fossero d'accordo sul fatto che dirigenti e personale svolgessero un ruolo significativo nell'elaborazione di misure in materia di performance. L'80 % degli alti dirigenti interpellati ritiene che i dirigenti svolgano tale ruolo, e l'84 % ritiene che lo svolga il personale. Quando la stessa domanda è stata rivolta ai capi unità, solo il 52 % ha risposto che i dirigenti svolgono un ruolo importante, e il 53 % ha riconosciuto tale ruolo al personale. Ciò suggerisce che gli alti dirigenti della Commissione hanno un'opinione più positiva degli atteggiamenti nei confronti della performance presso la Commissione rispetto ai dirigenti intermedi.

Riquadro 3.10 – Risultati dell'indagine — Cultura della performance



Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.36. Le risposte all'indagine hanno citato una serie di opportunità di miglioramento nell'utilizzo delle informazioni sulla performance (cfr. riquadro 3.11). L'aspetto sottolineato più frequentemente dagli interpellati è la necessità che la Commissione modifichi la propria cultura per diventare maggiormente orientata alla performance. A loro giudizio, la Commissione dovrebbe concentrarsi di meno sul monitoraggio dell'assorbimento dei fondi e sulla valutazione della regolarità della spesa (giacché il tasso di errore complessivo che incide sul bilancio dell'UE diminuisce di anno in anno). Dovrebbe piuttosto fare più ampio ricorso alle tecniche di gestione della performance, puntando a conseguire i risultati e gli impatti previsti⁽⁴²⁾.

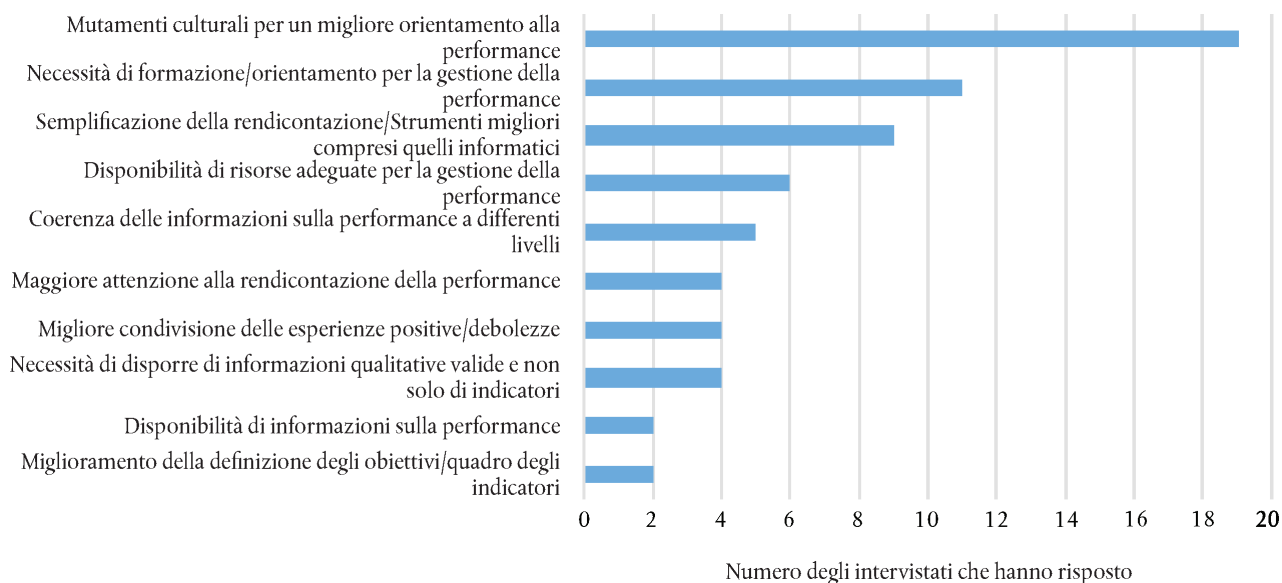
⁽⁴²⁾ Questo cambiamento culturale potrebbe comportare un'evoluzione graduale in vari settori, nel quadro di un processo di gestione del cambiamento. Potrebbero rientrare in tale quadro modifiche del comportamento del personale e della gestione, incentivi per un migliore utilizzo delle informazioni sulla performance, un processo decisionale basato su dati ed elementi concreti, comunicazione, risorse e strumenti interni e valori.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.36. Per quanto riguarda la questione dei cambiamenti culturali, la Commissione ritiene di disporre già di una cultura della performance molto ben integrata nei suoi servizi: nel 2017 l'OCSE ha rilevato che «il sistema di elaborazione del bilancio dell'UE per la performance e i risultati è avanzato e altamente specifico e consegue un punteggio superiore a qualsiasi altro paese dell'OCSE in termini di indice standard dei quadri di riferimento per la programmazione di bilancio basata sulla performance. [...] Le pratiche di bilancio dell'UE comprendono molti aspetti efficaci e innovativi che possono fornire insegnamenti a governi nazionali nel riflettere sulle proprie agende di riforma di bilancio incentrata sulla performance». Ha inoltre rilevato che «più in generale, la Commissione ha intrapreso una vasta razionalizzazione delle sue attività di rendicontazione negli ultimi anni, fornendo approfondimenti più chiari sulla performance e sui risultati anche attraverso la nuova relazione annuale sulla gestione e il rendimento (RAGR)...»⁽²⁾.

La Commissione rimanda inoltre agli esempi illustrati al paragrafo 3.32 delle misure intraprese dalla Commissione per rafforzare la cultura della performance.

⁽²⁾ Cfr. sintesi del documento Budgeting and Performance in the European Union: A review by the OECD in the context of the EU budget focused on results (Elaborazione del bilancio e performance nell'Unione europea: un esame dell'OCSE nel contesto del bilancio dell'UE incentrato sui risultati), Journal on Budgeting dell'OCSE, volume 2017/1.

Riquadro 3.11 – Ultima domanda dell'indagine: «Quali modifiche introdurreste per migliorare l'utilizzo delle informazioni sulla performance nella vostra DG?»

Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

PARTE 2 — RISULTATI DEI CONTROLLI DI GESTIONE DELLA CORTE: CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI DALL'IMPATTO PIÙ RILEVANTE

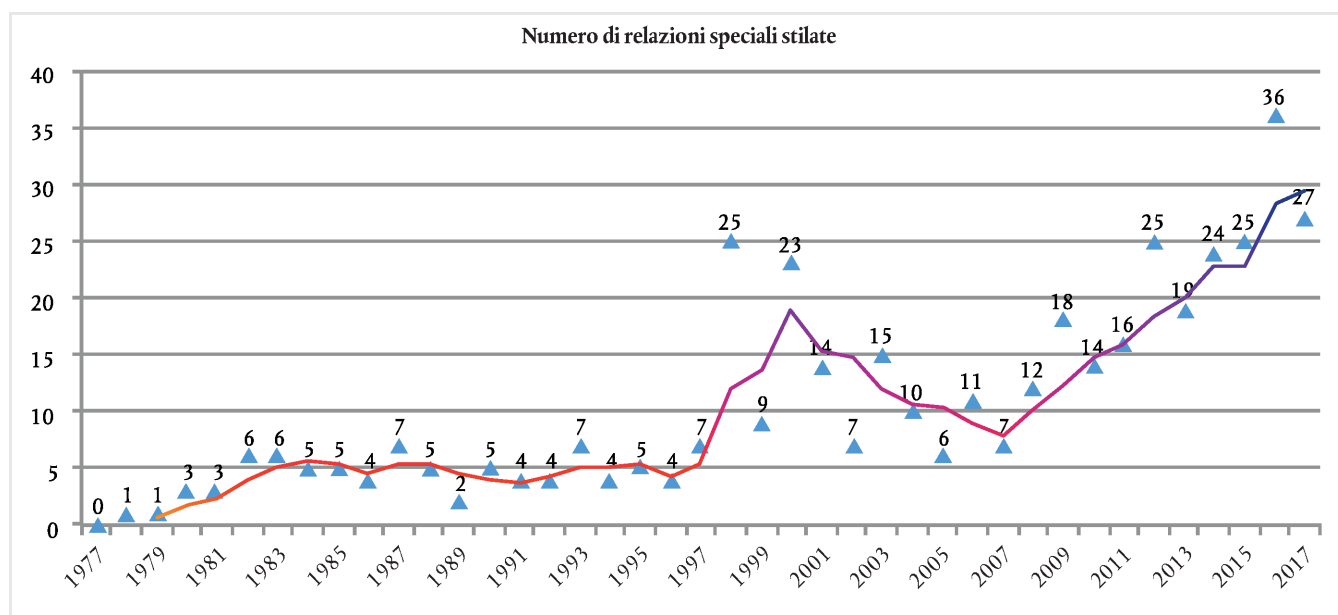
Introduzione

3.37. Ogni anno la Corte pubblica una serie di relazioni speciali in cui esamina in quale misura i principi della *sana gestione finanziaria* siano stati applicati nell'esecuzione del bilancio dell'UE. Nel 2017 la Corte ha adottato 27 relazioni speciali⁽⁴³⁾ (cfr. riquadro 3.12). Tali relazioni riguardano tutte le rubriche del quadro finanziario pluriennale⁽⁴⁴⁾ e contengono in totale 238 raccomandazioni concernenti un ampio ventaglio di argomenti (riquadro 3.13). La Corte ha pubblicato anche quattro relazioni speciali nel settore «Mercato unico funzionante e Unione monetaria sostenibile». Le risposte pubblicate alle relazioni della Corte mostrano che più di due terzi delle raccomandazioni sono state accolte integralmente dal soggetto sottoposto a audit, che era la Commissione nella maggior parte dei casi (riquadro 3.14). L'allegato 3.3 contiene una sintesi delle raccomandazioni rivolte agli Stati membri nelle relazioni speciali pubblicate dalla Corte nel 2017.

⁽⁴³⁾ <https://www.eca.europa.eu>.

⁽⁴⁴⁾ 1a («Competitività per la crescita e l'occupazione»), 1b («Coesione economica, sociale e territoriale»), 2 («Crescita sostenibile: risorse naturali»), 3 («Sicurezza e cittadinanza»), 4 («Ruolo mondiale dell'Europa»), 5 («Amministrazione»).

Riquadro 3.12 – Un notevole numero di relazioni speciali valuta l'attuazione dei principi della sana gestione finanziaria



Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 3.13 – Le raccomandazioni trattano un ampio ventaglio di tematiche

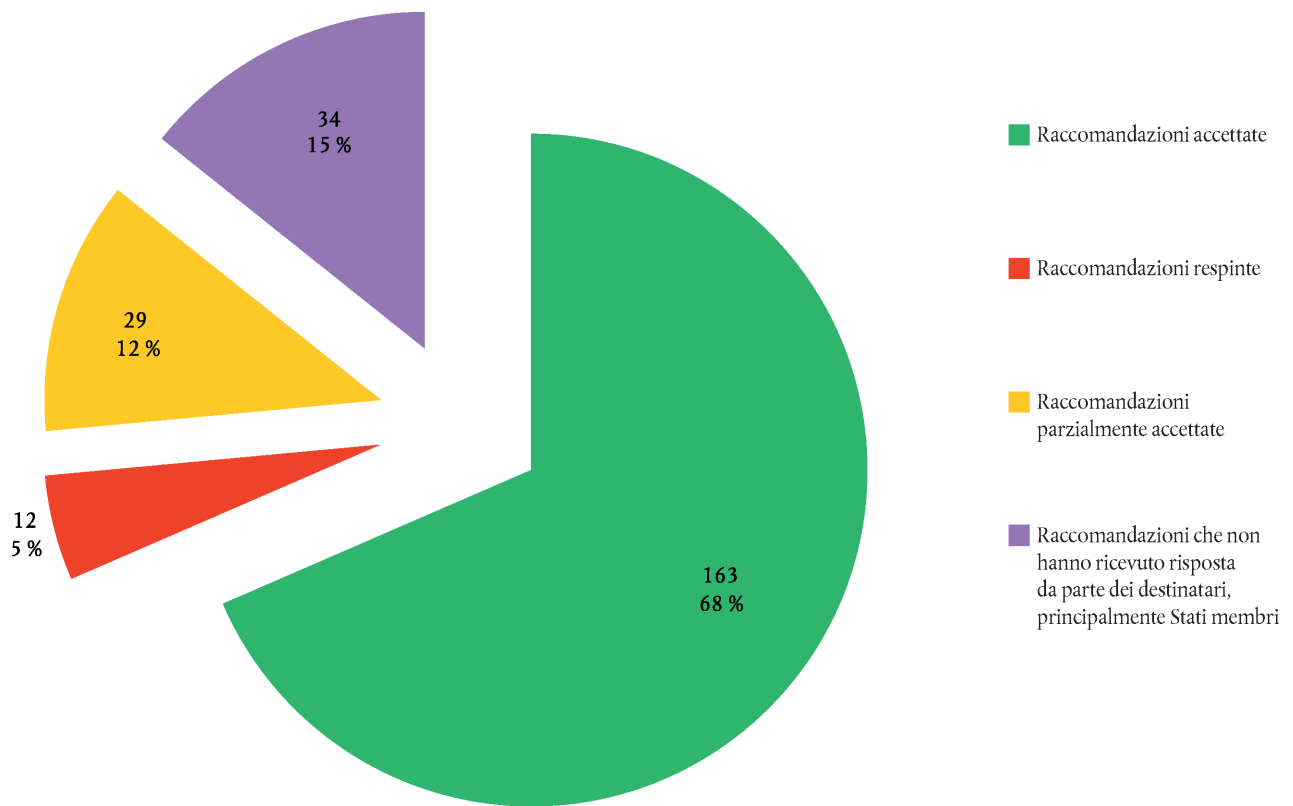


■ Numero di raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali 2017 e raccomandazioni secondarie per categoria principale

Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 3.14 – I soggetti sottoposti a audit accettano la grande maggioranza delle raccomandazioni della Corte

Tasso di accettazione delle raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali del 2017



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Rubriche 1a «Competitività per la crescita e l'occupazione» e 1b «Coesione economica, sociale e territoriale»

3.38. Nel 2017, la Corte ha adottato sette relazioni speciali su queste rubriche del quadro finanziario pluriennale⁽⁴⁵⁾. Si richiama l'attenzione su alcune delle principali conclusioni e raccomandazioni contenute in tre di queste relazioni.

i) Relazione speciale n. 2/2017, dal titolo «La negoziazione, da parte della Commissione, degli accordi di partenariato e dei programmi operativi in materia di coesione per il periodo 2014-2020».

3.39. La Corte ha rilevato che gli accordi di partenariato hanno concentrato con efficacia i finanziamenti sulla strategia Europa 2020 e che i programmi operativi sono dotati di una robusta «logica di intervento». Tuttavia, sono stati definiti indicatori specifici a ciascun programma e indicatori comuni sia per le realizzazioni che per i risultati. Tale situazione ha prodotto un numero eccessivo di indicatori, che rischiano di generare ulteriori oneri amministrativi e problemi di aggregazione a livello nazionale e di Unione europea.

3.39. *La Commissione osserva che gli indicatori di performance specifici per ciascun programma per i risultati non sono concepiti per essere aggregati a livello UE. Tali indicatori specifici sono adatti per definire obiettivi e rendere conto in merito alla performance in relazione agli stessi, mentre gli indicatori comuni consentono di rendere conto delle realizzazioni in base a categorie predefinite che riflettono gli investimenti utilizzati di frequente in tutta l'UE. Gli indicatori di realizzazione specifici per programma si riferiscono ai prodotti fisici che consentono di cogliere i cambiamenti conseguiti tramite gli interventi finanziati dall'UE nel contesto dei programmi. Tali interventi sono adattati in maniera specifica per risolvere strozzature nello sviluppo basate sul luogo. Per definizione, tali interventi devono essere specifici per la regione e l'azione previste.*

⁽⁴⁵⁾ Cfr. relazione speciale n. 2/2017, «La negoziazione, da parte della Commissione, degli accordi di partenariato e dei programmi operativi in materia di coesione per il periodo 2014-2020: spesa più concentrata sulle priorità di Europa 2020, ma disposizioni per la misurazione della performance sempre più complesse», relazione speciale n. 4/2017 «Tutela del bilancio dell'UE dalle spese irregolari: durante il periodo 2007-2013 la Commissione ha fatto ricorso sempre più frequentemente a misure preventive e rettifiche finanziarie nel settore della coesione», che non conteneva conclusioni o raccomandazioni relative alla performance. Relazione speciale n. 5/2017 «Disoccupazione giovanile: le politiche dell'UE hanno migliorato la situazione?», relazione speciale n. 12/2017 «Attuazione della direttiva concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano: la qualità e l'accesso all'acqua in Bulgaria, Ungheria e Romania sono migliorati, ma permane la necessità di consistenti investimenti», relazione speciale n. 13/2017, «Un sistema unico europeo di gestione del traffico ferroviario: la scelta politica diventerà mai realtà?», relazione speciale n. 15/2017 «Condizionalità ex ante e riserva di efficacia dell'attuazione in materia di coesione: strumenti innovativi ma non ancora efficaci» e relazione speciale n. 18/2017 «Il cielo unico europeo non è ancora una realtà, nonostante l'avvenuto cambiamento culturale».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.40. La Corte ha raccomandato che:

- gli Stati membri cessino di utilizzare gli indicatori propri al programma non più necessari; e che
- la Commissione definisca una terminologia comune per «realizzazioni» e «risultati» e proponga di includerla nel regolamento finanziario, determini gli indicatori concernenti le realizzazioni e i risultati più pertinenti per la misurazione della *performance* e infine applichi la programmazione di bilancio basata sulla *performance*.

ii) Relazione speciale n. 5/2017 — Disoccupazione giovanile

3.41. La Corte ha rilevato che, sebbene siano stati compiuti alcuni progressi nell'attuazione della Garanzia per i giovani e siano stati ottenuti alcuni risultati, la situazione non rispecchia le aspettative inizialmente create dall'introduzione della Garanzia per i giovani, il cui obiettivo era di far sì che tutti i giovani che non hanno un lavoro e non seguono un percorso scolastico o formativo ricevano, entro quattro mesi dall'abbandono degli studi o dalla data di disoccupazione, un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di formazione continua, di apprendistato o di tirocinio. La Corte ha constatato che, al momento dell'audit, il contributo dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile al conseguimento degli obiettivi della Garanzia per i giovani risultava molto limitato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.40.

- *una terminologia coerente della performance è inclusa nel regolamento finanziario riveduto. La definizione di indicatori concernenti le realizzazioni e i risultati si riflette ora nella proposta della Commissione di un regolamento sulle disposizioni comuni per il periodo di programmazione successivo al 2020 [COM(2018) 375 final]. La proposta della Commissione di regolamento relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione per il periodo di programmazione successivo al 2020 [COM(2018) 372 final] comprende un elenco di indicatori comuni di realizzazione e di risultato. Tale elenco di indicatori comuni è più ampio rispetto a quello per il periodo 2014-2020, cosa che dovrebbe contribuire a ridurre il numero di indicatori specifici per ciascun programma.*

Per quanto riguarda il concetto di bilancio basato sulla performance, la Commissione osserva che il bilancio dell'UE è già un bilancio basato sulla performance che consente all'autorità di bilancio di tenere conto delle informazioni sulla performance durante la procedura di bilancio fornendo, nelle dichiarazioni programmatiche allegate al progetto di bilancio, informazioni sugli obiettivi dei programmi e sui progressi nel conseguirli.

3.41. *Dal 2014, anno nel quale è iniziata l'attuazione sul campo, ogni anno ci sono stati oltre 5 milioni di iscrizioni nel contesto della Garanzia per i giovani e ogni anno dal 2014 ci sono stati più di 3,5 milioni di giovani che hanno lasciato l'iniziativa per occupazione, istruzione, tirocinio o apprendistato (fonte: banca dati della Garanzia per i giovani della DG EMPL). Ora ci sono 2,2 milioni di giovani disoccupati in meno e 1,4 milioni di giovani in meno che non hanno un lavoro e non seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) (fonte: Eurostat). Le azioni finanziate dall'IOG continueranno a essere attive almeno fino al 2023 e sosterranno ulteriori giovani NEET.*

Per garantire che i giovani che vivono negli Stati membri alle prese con la disoccupazione giovanile possano continuare a ricevere sostegno, la proposta della Commissione per il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) per il 2021-2027 impone agli Stati membri che presentano tassi elevati di giovani che non hanno un lavoro e non seguono un percorso scolastico o formativo di destinare almeno il 10 % delle loro risorse FSE + ad azioni a favore dell'occupazione giovanile. La proposta trae insegnamenti dal periodo 2014-2020 e semplifica altresì taluni dei requisiti al fine di facilitare la diffusione di misure che sono fondamentali per l'attuazione della Garanzia per i giovani.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.42. La Corte, in particolare, ha raccomandato agli Stati membri di:

- tracciare un quadro completo del costo dell'attuazione della Garanzia per i giovani per l'intera popolazione di giovani che non hanno un lavoro e non seguono un percorso scolastico o formativo e stabilire, in funzione degli stanziamenti disponibili, le priorità delle misure da attuare;
- far sì che le offerte siano considerate qualitativamente valide solo se corrispondono al profilo del partecipante e alla domanda del mercato del lavoro e se conducono a un'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro.

iii) Relazione speciale n. 15/2017 — Condizionalità ex ante e riserva di efficacia dell'attuazione in materia di coesione

3.43. In questa relazione speciale, la Corte ha riscontrato che le condizionalità ex ante hanno fornito un quadro di riferimento coerente per valutare se gli Stati membri fossero pronti ad attuare i fondi dell'UE all'inizio del periodo di programmazione 2014-2020. Tuttavia, non è chiaro in che misura ciò abbia effettivamente determinato cambiamenti sul campo. La Corte ha giudicato improbabile che il quadro di riferimento e la riserva di efficacia dell'attuazione determinassero una significativa riassegnazione della spesa in materia di coesione durante il periodo 2014-2020 ai programmi che avevano conseguito migliori risultati.

3.44. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

- sviluppare ulteriormente le condizionalità ex ante quale strumento per valutare se gli Stati membri sono pronti ad attuare i fondi dell'UE, e di

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.42.

- *la Commissione osserva che questa raccomandazione è indirizzata principalmente agli Stati membri.*

La Commissione sarebbe assolutamente favorevole a una migliore panoramica del costo stimato di tutte le misure previste per attuare la Garanzia per i giovani e, ove possibile e su richiesta degli Stati membri, sosterrà questi ultimi in tale processo.

- *la Commissione osserva che questa raccomandazione è indirizzata agli Stati membri.*

La Commissione esaminerà la possibilità di discutere le norme per i criteri di qualità nel contesto dei lavori sul monitoraggio della Garanzia per i giovani in seno all'EMCO.

3.43. *La Commissione ritiene che, in relazione ai cambiamenti sul campo determinati dalle condizionalità ex ante, il semplice fatto di imporre condizioni minime che non esistevano in nessuno dei precedenti quadri di politica di coesione, dovrebbe migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa.*

La Commissione sarà in grado di valutare l'impatto finale delle condizionalità ex ante dopo l'attuazione dei programmi dei progetti.

Inoltre, il quadro di riferimento della performance è soltanto uno dei numerosi elementi dell'orientamento ai risultati. Il quadro di riferimento della performance e la riserva di efficacia dell'attuazione sono stati istituiti con l'obiettivo di sostenere l'attenzione per la performance e il conseguimento degli obiettivi della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Tali elementi non sono stati progettati per determinare una riassegnazione significativa della spesa in materia di coesione. Tuttavia se i programmi non riescono a raggiungere i target intermedi stabiliti nel quadro di riferimento della performance, la riserva di efficacia dell'attuazione può essere riassegnata ad altri programmi che presentano una performance migliore.

3.44.

- *la Commissione ha accolto la raccomandazione a condizione che le condizionalità ex ante siano mantenute per il periodo successivo al 2020.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- trasformare la riserva di efficacia dell'attuazione, per il periodo successivo al 2020, in uno strumento maggiormente orientato ai risultati, che assegni i fondi ai programmi che hanno conseguito buoni risultati.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- *la Commissione ha accolto la raccomandazione a condizione che il quadro di riferimento della performance e la riserva siano mantenuti per il periodo successivo al 2020.*

La proposta della Commissione di un regolamento sulle disposizioni comuni per il periodo di programmazione successivo al 2020 [COM(2018) 375 final] stabilisce le disposizioni per il quadro di riferimento della performance, che comprende indicatori concernenti tanto le realizzazioni quanto i risultati per i quali è necessario fissare target intermedi e finali. Il riesame della performance è sostituito da quello intermedio che si basa, tra l'altro, sui progressi compiuti nel conseguimento, entro la fine del 2024, dei target intermedi del quadro di riferimento della performance.

Rubrica 2 «Crescita sostenibile e risorse naturali»

3.45. Nel 2017, la Corte ha adottato sei relazioni speciali connesse alla rubrica 2 del quadro finanziario pluriennale⁽⁴⁶⁾. Tre di queste relazioni esaminavano aspetti della performance della *politica agricola comune*. Le loro conclusioni sono particolarmente pertinenti nel contesto della riforma della politica agricola comune attualmente in corso e del nuovo modello di attuazione basato sulla performance annunciato nella comunicazione della Commissione «Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura».

i) Relazione speciale n. 16/2017 — Programmazione dello sviluppo rurale

3.46. In questa relazione speciale la Corte ha rilevato la necessità, nel periodo attuale, di orientare maggiormente ai risultati la spesa per lo sviluppo rurale; quest'ambizione non si è però realizzata per la carenza di pertinenti informazioni sulla performance. La Corte ha pertanto raccomandato di sviluppare un insieme comune di indicatori orientati ai risultati, più adatti a valutare i risultati e l'impatto degli interventi di sviluppo rurale.

3.46. *Nella sua risposta alla raccomandazione 4 della relazione speciale n. 16/2017, la Commissione si è impegnata ad analizzare possibili modi per migliorare la misurazione della performance della PAC nel suo complesso.*

L'1.6.2018, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento, COM(2018) 392 final (piani strategici della PAC): nel quadro del nuovo modello di attuazione sono stati sviluppati indicatori comuni orientati ai risultati: il titolo VII del regolamento introduce il quadro di monitoraggio e di valutazione della performance e stabilisce regole su come e quando gli Stati membri devono comunicare i progressi dei rispettivi piani strategici della PAC e su come tali progressi sono monitorati e valutati.

⁽⁴⁶⁾ Relazione speciale n. 1/2017 «Occorre fare di più per realizzare appieno le potenzialità della rete Natura 2000», relazione speciale n. 7/2017 «Il nuovo ruolo degli organismi di certificazione in materia di spesa PAC: un passo avanti verso un modello di audit unico, ma restano da affrontare debolezze significative», relazione speciale n. 8/2017 «Controllo della pesca nell'UE: occorre intensificare gli sforzi», relazione speciale n. 10/2017 «Rendere più mirato il sostegno dell'UE ai giovani agricoltori per promuovere efficacemente il ricambio generazionale», relazione speciale n. 16/2017 «Programmazione dello sviluppo rurale: occorrono minore complessità e maggiore focalizzazione sui risultati», e relazione speciale n. 21/2017 «L'inverdimento: un regime di sostegno al reddito più complesso, non ancora efficace sul piano ambientale».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

ii) Relazione speciale n. 10/2017 — Ricambio generazionale

3.47. La Corte ha concluso che gli obiettivi e i risultati attesi dal sostegno dell'UE ai giovani agricoltori non erano adeguatamente definiti. Ha raccomandato perciò di migliorare la logica di intervento. A tal fine, la Corte ha raccomandato alla Commissione di migliorare la procedura di valutazione delle esigenze, di selezionare le forme di sostegno meglio corrispondenti alle esigenze individuate e di definire valori-obiettivo specifici e quantificati in termini di risultati.

iii) Relazione speciale n. 21/2017 — Misure di *inverdimento*

3.48. La Corte ha concluso che la Commissione non aveva precisato quali benefici ci si potesse attendere dalle misure di *inverdimento*. Ha altresì rilevato la presenza di un importante effetto inerziale, nonché l'esiguità degli obblighi previsti. Per tali motivi, ha concluso che era improbabile che l'*inverdimento* apporti miglioramenti significativi per l'ambiente e per il clima. La Corte ha raccomandato alla Commissione di definire una logica di intervento completa per le misure agricole dell'UE mirate alla protezione dell'ambiente e del clima. Ha raccomandato inoltre che la logica di intervento sia basata su una comprensione scientifica aggiornata e includa valori-obiettivo specifici. La Corte ha aggiunto che tutte le norme ambientali esistenti dovrebbero essere integrate in standard ambientali di base applicabili a tutti i beneficiari della politica agricola comune e che le misure programmate dovrebbero andare oltre a tali standard ambientali di base per concentrarsi sul conseguimento di valori-obiettivo di performance.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.47. Nella sua risposta alla raccomandazione 1 della relazione speciale n. 10/2017, la Commissione si è impegnata ad analizzare e prendere in considerazione eventuali strumenti politici pertinenti per fornire sostegno ai giovani agricoltori e la loro logica di intervento nel contesto della preparazione di future proposte legislative.

L'1.6.2018, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento, COM(2018) 392 final (piani strategici della PAC): nel nuovo modello di attuazione della proposta, gli Stati membri progetteranno piani strategici della PAC, nonché una valutazione *ex ante* delle esigenze. Su questa base, gli interventi su misura che rispondono alle esigenze individuate e mirano ad attuare gli obiettivi politici saranno descritti nei piani. Tra le altre cose, il seguente obiettivo specifico è stabilito all'articolo 6, lettera g) del regolamento: attirare i giovani agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale nelle aree rurali. In relazione a questo obiettivo, verrà utilizzato un indicatore specifico di risultato per quantificare tanto il valore-obiettivo *ex ante* quanto il valore effettivamente realizzato.

In termini di procedura, la Commissione valuterà e approverà tali piani strategici della PAC.

3.48. La Commissione ha accolto sostanzialmente le raccomandazioni della relazione speciale n. 21/2017.

Il 1.6.2018, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento, COM(2018) 392 final (piani strategici della PAC), che sviluppa la logica di intervento di un nuovo insieme di strumenti ambientali e relativi al clima nel contesto della PAC. Questa nuova architettura verde include una condizionalità migliorata che collega la ricezione del sostegno pieno a titolo della PAC al rispetto da parte dei beneficiari di norme di base relative all'ambiente, ai cambiamenti climatici, alla salute pubblica, alla salute degli animali, alla salute delle piante e al benessere degli animali, nonché le questioni precedentemente trattate nel contesto dell'*inverdimento*. La condizionalità si applica a tutti i beneficiari della PAC e costituisce il nucleo dello scenario di riferimento in termini ambientali e climatici, oltre il quale gli Stati membri definiranno regimi volontari come un nuovo regime ecologico del primo pilastro e impegni agro-climatico-ambientali nel contesto del secondo pilastro come parte di un tipo più ampio di intervento che offre sostegno a varie tipologie di impegno in materia di gestione. Tutte queste misure faranno parte di un approccio programmato incentrato sul conseguimento di valori-obiettivo di performance.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Rubriche 3 «Sicurezza e cittadinanza» e 4 «Ruolo mondiale dell'Europa»

3.49. La Corte ha adottato cinque relazioni speciali⁽⁴⁷⁾ su queste rubriche del quadro finanziario pluriennale. Si richiama l'attenzione su alcune delle principali conclusioni e raccomandazioni contenute in quattro di queste relazioni.

i) Relazione speciale n. 3/2017 — Tunisia

3.50. La Corte ha rilevato che gli aiuti dell'UE alla Tunisia sono stati generalmente ben utilizzati. Hanno contribuito in maniera significativa alla transizione democratica e alla stabilità economica del paese dopo la rivoluzione del 2010-2011. La Corte ha constatato però che la Commissione era stata eccessivamente ambiziosa. Aveva cercato di affrontare troppe priorità in un periodo di tempo relativamente breve. Si sono quindi registrate alcune carenze nella gestione dell'assistenza da parte della Commissione.

3.51. La Corte ha raccomandato alla Commissione (e se del caso al Servizio europeo per l'azione esterna) di:

- rafforzare la programmazione e focalizzare l'assistenza dell'UE

3.50. *La relazione riconosce che le risorse per l'aiuto dell'UE alla Tunisia sono state in generale ben spese. Di fatto, l'assistenza dell'UE ha contribuito in maniera significativa alla stabilità economica e politica del paese in seguito alla rivoluzione, in particolare accompagnando importanti riforme socioeconomiche e politiche.*

Per quanto concerne il livello di ambizione della Commissione, quest'ultima osserva che è stato necessario trattare diversi settori in ragione delle sfide socioeconomiche che la Tunisia ha dovuto affrontare in seguito alla rivoluzione. I risultati ottenuti finora sono positivi poiché l'assistenza dell'UE ha contribuito in maniera significativa a migliorare la stabilità socioeconomica e politica nel paese dopo la rivoluzione. La Commissione sottolinea di aver seguito la propria politica di concentrazione dell'assistenza. In effetti, nonostante il fatto che nel periodo in esame siano state intraprese numerose attività, queste ultime erano in linea con i tre settori principali individuati nel quadro unico di sostegno per il periodo 2014-16.

L'efficacia e la sostenibilità dell'assistenza della Commissione sono sempre stati tra gli elementi chiave considerati, oltre a pertinenza, efficienza e impatto. La Commissione ha inoltre sostenuto la creazione di meccanismi di monitoraggio interni ed esterni e il rafforzamento della responsabilizzazione degli organismi pubblici.

3.51.

- *la Commissione ha accolto la raccomandazione e la sta già attuando (adozione nell'agosto 2017 del nuovo quadro unico di sostegno per il periodo 2017-2020 focalizzato su 3 settori di intervento: dialogo politico e strategico continuo; coordinamento con i programmi regionali; processo continuo di programmazione congiunta).*

⁽⁴⁷⁾ Relazione speciale n. 3/2017 «L'assistenza dell'UE alla Tunisia», relazione speciale n. 6/2017 «La risposta dell'UE alla crisi dei rifugiati: il "sistema basato sui punti di crisi" (*hotspot approach*)», relazione speciale n. 9/2017 «Il sostegno dell'UE alla lotta contro la tratta di esseri umani in Asia meridionale/sudorientale», relazione speciale n. 11/2017 «Il fondo fiduciario Békou dell'UE per la Repubblica centrafricana: un esordio promettente, nonostante alcune carenze» e relazione speciale n. 22/2017 «Le missioni di osservazione elettorale: si è lavorato per assicurare un seguito alle raccomandazioni, ma occorre migliorare il monitoraggio».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

ii) Relazione speciale n. 6/2017 — Il sistema basato sui punti di crisi

3.52. Nel complesso, la Corte ha constatato che il sistema basato su punti di crisi (*hotspot approach*) ha contribuito a migliorare la gestione dei flussi migratori nei due Stati membri in prima linea, Grecia e Italia, aumentando le loro capacità di accoglienza, migliorando le procedure di registrazione e potenziando il coordinamento del sostegno.

3.53. La Corte ha raccomandato alla Commissione e alle pertinenti agenzie di:

- assistere gli Stati membri nel migliorare il sistema basato sui punti di crisi specialmente per quanto riguarda la capacità degli *hotspot*, il trattamento dei minori non accompagnati, l'impiego di esperti ed i ruoli e le responsabilità nel quadro di detto sistema;
- procedere ad una valutazione e ad un ulteriore sviluppo del sistema basato sui punti di crisi, al fine di ottimizzare l'assistenza dell'UE diretta alla gestione dei flussi migratori.

iii) Relazione speciale n. 11/2017 — Il fondo fiduciario Bêkou

3.54. In questa relazione la Corte ha rilevato che, nonostante alcune carenze, sia la decisione di istituire il fondo fiduciario Bêkou sia il modo in cui è stato impostato sono stati appropriati, date le circostanze. Ha constatato altresì che la gestione del fondo non ha ancora raggiunto le sue piene potenzialità sotto tre aspetti: coordinamento tra i portatori d'interesse; trasparenza e rapidità delle procedure, nonché loro efficacia in termini di costi; meccanismi di monitoraggio e valutazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.53.

— *la Commissione concorda.*

— *la Commissione concorda.*

3.54. *Il fondo fiduciario Bêkou ha aperto la strada a una nuova modalità di coordinamento delle azioni condotte dall'UE e dai suoi Stati membri che non è stata pienamente sfruttata in questa fase.*

Secondo la Commissione, se si tiene conto dell'intera durata del ciclo del progetto, la velocità complessiva di Bêkou è superiore a quella di altri strumenti dell'UE in situazioni di crisi. Tuttavia, la Commissione concorda in merito al fatto che esaminerà le modalità per accelerare ulteriormente le procedure di selezione oltre i limiti attualmente consentiti dalle norme interne, pur trovando il giusto equilibrio tra velocità e trasparenza.

I meccanismi di monitoraggio e valutazione sono sviluppati a livello di progetto e saranno gradualmente aggiornati a livello di fondi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.55. Nel complesso, al momento dell'audit il fondo fiduciario Békou aveva apportato un contributo positivo. Aveva attratto aiuti, anche se pochi donatori aggiuntivi, e i progetti a esso connessi avevano fornito per la maggior parte le realizzazioni attese. Il fondo ha conferito maggiore visibilità all'UE.

3.56. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

- sviluppare ulteriori orientamenti per la scelta degli strumenti di aiuto e per le analisi dei bisogni volte a definire le sfere di intervento dei fondi fiduciari; e di

- migliorare il coordinamento dei donatori, le procedure di selezione e la misurazione della performance, nonché ottimizzare i costi amministrativi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.56.

- *la Commissione ha accolto la raccomandazione che verrà attuata come segue:*

la Commissione ha sviluppato gli orientamenti sui fondi fiduciari che comprendono una sezione dedicata alle condizioni per istituire un fondo fiduciario.

La Commissione è pronta a rivedere l'ambito di applicazione di questi orientamenti in maniera da includere una descrizione più dettagliata dei criteri stabiliti nel regolamento finanziario per valutare le condizioni per istituire fondi fiduciari dell'UE.

A tale riguardo, la Commissione ritiene che, nel valutare le condizioni per l'istituzione di un fondo fiduciario dell'UE, verrà affrontata la questione dei vantaggi comparativi di altri strumenti di aiuto.

La Commissione ritiene che gli orientamenti non possano essere troppo prescrittivi, in particolare per quanto riguarda i fondi fiduciari di emergenza.

- *la Commissione ha accolto questa raccomandazione, tuttavia ha sottolineato che il seguito da dare alla stessa coinvolge altri attori.*

Il fondo fiduciario Békou coordina già le sue attività con altri donatori e attori pertinenti. La Commissione concorda tuttavia sul fatto che il coordinamento potrebbe essere meglio formalizzato e che le opportunità di coordinamento dovrebbero essere sfruttate da tutti i partecipanti a tale fondo fiduciario.

La Commissione applica le sue norme e procedure standard nonché le norme interne che consentono ai gestori dei fondi fiduciari dell'UE di derogare a tali norme standard in determinate condizioni (orientamenti interni sulla crisi e orientamenti sui fondi fiduciari dell'UE). Ad esempio, gli orientamenti sulle situazioni di crisi riconoscono i vincoli e le limitazioni per la stipula di contratti e l'attuazione di progetti in una situazione di crisi, consentendo quindi il ricorso a «procedure flessibili» nel caso in cui sia stata dichiarata una situazione di crisi nel paese.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

iv) Relazione speciale n. 22/2017 — Le missioni di osservazione elettorale

3.57. In questa relazione speciale la Corte ha riscontrato che il Servizio europeo per l'azione esterna e la Commissione avevano compiuto sforzi ragionevoli per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni delle missioni di osservazione elettorale dell'UE e avevano utilizzato gli strumenti a loro disposizione a tal fine. La Corte ha concluso che la presentazione delle raccomandazioni delle missioni di osservazione elettorale dell'UE era migliorata negli ultimi anni, ma occorreva una maggiore consultazione in loco. Sebbene il Servizio europeo per l'azione esterna e la Commissione si fossero impegnati nel dialogo politico e avessero fornito assistenza elettorale per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni, non si era fatto ricorso alle missioni di follow-up elettorale tutte le volte che si sarebbe potuto. Infine, non esisteva né una visione d'insieme delle raccomandazioni a livello centrale né una valutazione sistematica del loro stato di attuazione.

3.58. La Corte ha raccomandato al Servizio europeo per l'azione esterna di:

- consultare sistematicamente i portatori d'interesse in merito alle raccomandazioni delle missioni di osservazione elettorale dell'UE prima di adottarle;
- organizzare più spesso missioni di follow-up elettorale;
- elaborare una visione d'insieme delle raccomandazioni a livello centrale e valutare sistematicamente il loro stato di attuazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.58.

- *i portatori d'interesse saranno consultati sistematicamente sul contenuto generale delle raccomandazioni (non sulla stesura specifica delle raccomandazioni in maniera da non interferire con l'indipendenza della relazione).*
- *il SEAE e la Commissione si sono impegnati a rafforzare il follow-up relativo alle raccomandazioni delle missioni di osservazione elettorale dell'UE attraverso una combinazione di strumenti che comprendono, tra gli altri, le missioni di seguito elettorale, l'assistenza elettorale e il dialogo politico.*
- *la Commissione cercherà di fornire i mezzi finanziari per istituire un archivio centralizzato per le raccomandazioni relative alle missioni di osservazione elettorale dell'UE.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Rubrica 5 «Amministrazione» e relazioni su «Mercato unico funzionante e Unione monetaria sostenibile»

3.59. Nel corso del 2017 la Corte ha pubblicato quattro relazioni speciali nel settore prioritario «Mercato unico funzionante e Unione monetaria sostenibile»⁽⁴⁸⁾.

3.60. Si richiama l'attenzione su alcune delle principali conclusioni e raccomandazioni contenute in due di queste relazioni.

i) Relazione speciale n. 17/2017 — «L'intervento della Commissione nella crisi finanziaria greca»

3.61. In questa relazione speciale, la Corte ha concluso che i programmi di risanamento economico concordati per la Grecia in seguito alla crisi finanziaria avevano fornito stabilità finanziaria nel breve periodo e reso possibile alcuni passi in avanti in materia di riforme. Ma detti programmi hanno contribuito alla ripresa della Grecia solo in misura limitata. A metà del 2017, non erano riusciti a ripristinare la capacità del paese di finanziare le proprie necessità sui mercati.

3.62. Non è stato possibile riferire in merito al ruolo della Banca centrale europea, che ha messo in dubbio il mandato della Corte e non ha fornito materiale probatorio sufficiente per l'audit.

3.63. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

— precisare meglio la priorità delle condizioni e specificare le misure urgentemente necessarie per affrontare gli squilibri;

3.63.

— la Commissione ha accolto la raccomandazione.

Le priorità delle azioni politiche sono state debitamente definite, in particolare attraverso il programma congiunto con il Fondo monetario internazionale. Tra l'altro, la Commissione ha applicato il sistema ben noto del FMI delle «azioni prioritarie» e dei «parametri di riferimento strutturali», che costituiscono riforme fondamentali necessarie per chiudere un riesame ed erogare un pagamento. Tali aspetti sono stati gradualmente perfezionati tramite alcune azioni prioritarie aggiuntive nel settore delle riforme strutturali, nonché attraverso l'uso di target intermedi. Il programma di sostegno alla stabilità del meccanismo europeo di stabilità (MES) attualmente in corso ha introdotto altresì il concetto di «risultati tangibili chiave».

⁽⁴⁸⁾ Relazione speciale n. 17/2017, «L'intervento della Commissione nella crisi finanziaria greca», relazione speciale n. 19/2017 «Procedure di importazione: le carenze del quadro normativo e un'applicazione inefficace pregiudicano gli interessi finanziari dell'UE», relazione speciale n. 20/2017 «Gli strumenti, finanziati dall'UE, di garanzia dei prestiti: sono stati ottenuti risultati positivi, ma sono necessari una migliore selezione dei beneficiari ed un miglior coordinamento con i dispositivi nazionali», e relazione speciale n. 23/2017 «Il Comitato di risoluzione unico: si è iniziato a lavorare al difficile compito di realizzare l'unione bancaria, ma resta ancora molta strada da fare».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- garantire che i programmi siano inseriti in una strategia complessiva di crescita del paese;
- cercare di giungere ad un accordo con i partner dei programmi;
- valutare in maniera più sistematica la capacità amministrativa dello Stato membro di attuare le riforme;
- effettuare valutazioni intermedie di programmi consecutivi, ed utilizzarne i risultati per valutare l'impostazione e i meccanismi di monitoraggio dei programmi stessi.

ii) Relazione speciale n. 23/2017 — Il Comitato di risoluzione unico

3.64. La conclusione generale di questa relazione speciale è che, nella fase relativamente iniziale in cui è stato condotto l'audit, vi erano carenze nella preparazione del Comitato di risoluzione unico allo svolgimento dei compiti conferitigli. La Corte riconosce che tali carenze vanno inquadrare nel loro contesto: il Comitato di risoluzione unico era stato istituito dal nulla, in un periodo di tempo molto breve.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- *la Commissione ha accolto la raccomandazione.*
La Commissione osserva che l'attuale trattato sul meccanismo europeo di stabilità prevede programmi maggiormente focalizzati, ad esempio mirati agli squilibri in settori specifici, nel qual caso una strategia di crescita complessiva potrebbe non essere giustificata.
- *la Commissione ha accolto la raccomandazione e ha ricordato che non può impegnare altre istituzioni ad accettare modalità di lavoro che, per definizione, devono essere concordate congiuntamente sia in linea di principio sia nella sostanza.*
- *la Commissione ha accolto la raccomandazione.*
Nel contesto del programma di sostegno alla stabilità del MES, un'attenzione particolare è rivolta all'attuazione di riforme destinate ad aumentare la qualità e l'efficienza del settore pubblico nell'erogazione di beni e servizi pubblici essenziali (quarto pilastro). Il sostegno tecnico è stato rigorosamente allineato alle disposizioni del programma di stabilità del MES, in base al quale il sostegno a una serie di riforme nel contesto del programma è stato esplicitamente incluso nel protocollo d'intesa dell'agosto 2015 e nei successivi protocolli d'intesa supplementari. Nell'arco dei tre mesi successivi all'istituzione del programma MES, la Commissione ha concordato con le autorità greche un «Piano per la cooperazione tecnica a sostegno delle riforme strutturali», anch'esso pubblicato sul sito web della Commissione. Il servizio di assistenza per le riforme strutturali eroga e coordina il sostegno alle autorità greche in quasi tutti i settori di riforma nel contesto del programma MES.
- *la Commissione ha accolto la raccomandazione. Ha già effettuato valutazioni ex post per altri paesi della zona euro che disponevano di programmi di sostegno alla stabilità.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.65. Tra queste carenze si citano le seguenti:

- ritardi nelle assunzioni;
- incompleta pianificazione della risoluzione per le banche che sono di competenza del Comitato di risoluzione unico, e sistema di norme incompleto per la relativa gestione;
- mancanza di valutazioni della fattibilità e della credibilità delle strategie di risoluzione selezionate nei piani di risoluzione;
- ripartizione poco chiara dei compiti operativi tra le autorità di risoluzione nazionali e il Comitato di risoluzione unico;
- squilibrio tra i mandati del Comitato di risoluzione unico e della Banca centrale europea.

3.66. La Corte ha concluso che per migliorare il sistema era necessario adottare una serie di misure. Ha pertanto raccomandato al Comitato di risoluzione unico di:

- completare la pianificazione della risoluzione per le banche e il proprio sistema di norme per la gestione di tali piani;
- accelerare gli sforzi di reclutamento e dotare il proprio dipartimento risorse umane di un organico adeguato;
- chiarire la ripartizione operativa dei compiti e delle responsabilità con le autorità nazionali di risoluzione; e
- dialogare con la Banca centrale europea in modo da ricevere tutte le informazioni necessarie, e invitare il legislatore a intraprendere le azioni necessarie per tradurre in pratica il quadro attuale.

3.67. La Corte ha pubblicato inoltre la relazione speciale n. 14/2017, «La gestione dei procedimenti presso la Corte di giustizia dell'Unione europea: esame della performance». Questa relazione speciale contiene osservazioni su un ulteriore miglioramento della gestione dei procedimenti da parte della Corte di giustizia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

PARTE 3 — SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI

3.68. Questa parte contiene i risultati dell'esame annuale, da parte della Corte, delle eventuali misure correttive adottate dalla Commissione in seguito alle raccomandazioni della Corte stessa. Il seguito dato alle raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali della Corte costituisce una fase importante nel ciclo del controllo di gestione. Oltre ad offrire alla Corte e ai portatori d'interesse un riscontro sull'impatto del lavoro della Corte stessa, tale seguito incoraggia la Commissione e gli Stati membri ad attuare le raccomandazioni della Corte.

A. Estensione e approccio — un nuovo metodo

3.69. Negli anni scorsi la Corte ha analizzato solo una selezione di relazioni speciali. In linea con la propria strategia per il periodo 2018-2020, la Corte sta ora ampliando tale esercizio. Essa verificherà il seguito dato a tutte le raccomandazioni formulate in esito ai controlli di gestione e indirizzate alla Commissione nei tre anni precedenti.

3.70. La Corte ha analizzato 17 delle 24 relazioni speciali che ha pubblicato nel 2014 e che non sono state analizzate altrove⁽⁴⁹⁾. Nel complesso, queste relazioni contenevano 135 raccomandazioni.

3.71. La Corte ha monitorato il seguito dato alle raccomandazioni sulla base di esami documentali e di colloqui con il personale della Commissione. Per garantire un esame corretto ed equilibrato, la Corte ne ha trasmesso i risultati alla Commissione, tenendo poi conto nell'analisi finale delle risposte di quest'ultima. La Corte ha raggiunto conclusioni sull'attuazione di 100 raccomandazioni. Non ha potuto trarre conclusioni sulle rimanenti 35 (che rappresentano il 26 % del totale, ossia più del doppio della media degli ultimi 6 anni (12 %), poiché queste erano indirizzate agli Stati membri o ad altre istituzioni dell'UE⁽⁵⁰⁾).

B. Qual è stata la risposta della Commissione alle raccomandazioni della Corte?

3.72. La Corte è giunta alla conclusione che la Commissione aveva attuato integralmente 58 raccomandazioni su 100 (58 %). Aveva attuato 17 delle rimanenti raccomandazioni (17 %) per la maggior parte degli aspetti, 19 (19 %) per alcuni aspetti, mentre 6 (6 %) non erano state attuate affatto (cfr. **riquadro 3.15**). Lo stato di attuazione delle raccomandazioni è illustrato dettagliatamente nell'**allegato 3.1**.

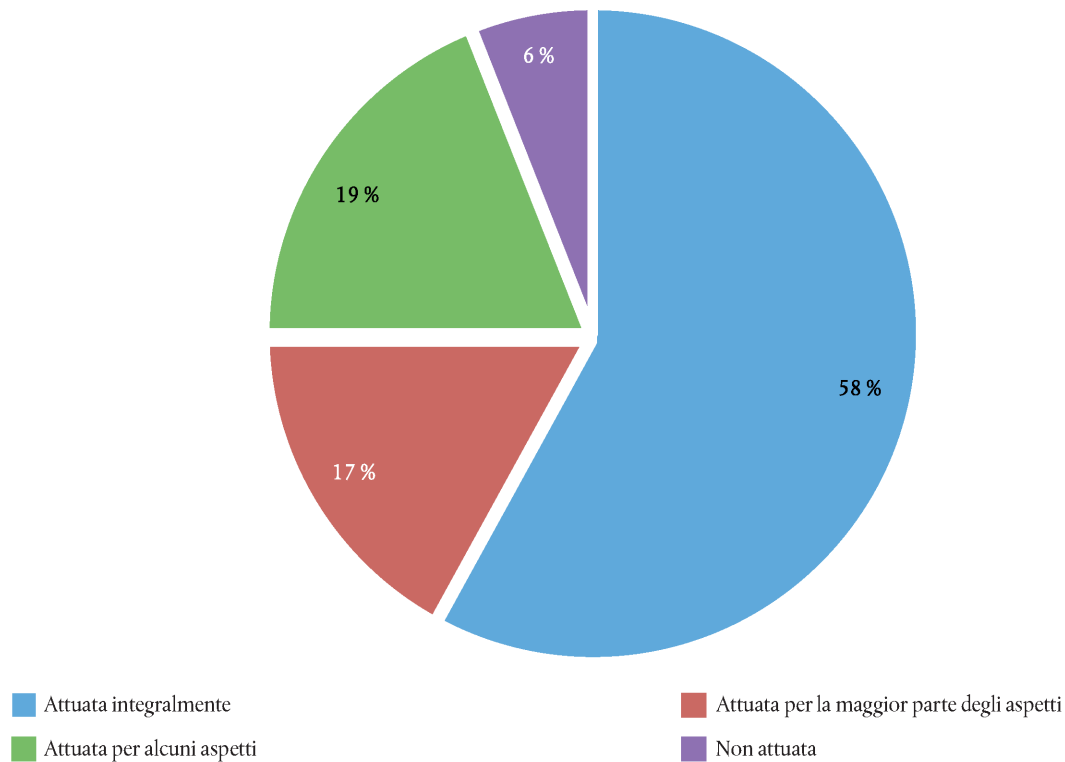
3.72. *La Commissione osserva che la Corte dei conti europea ha considerato che i tre quarti delle raccomandazioni valutate sono stati attuati pienamente o per la maggior parte degli aspetti.*

Le sei raccomandazioni che non sono state affatto attuate non erano state accolte dalla Commissione.

⁽⁴⁹⁾ I settori di audit di sette relazioni speciali (relazioni speciali nn. 3/2014, 5/2014, 6/2014, 11/2014, 14/2014, 17/2014 e 19/2014) sono oggetto di nuovi audit, già in corso o pianificati.

⁽⁵⁰⁾ 32 di esse riguardavano gli Stati membri, 2 il Consiglio o il Parlamento, e in un caso gli elementi probatori erano insufficienti.

Riquadro 3.15 – Attuazione delle raccomandazioni formulate nei controlli di gestione compiuti dalla Corte nel 2014



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.73. Gli effetti delle raccomandazioni attuate integralmente sono sostanzialmente in linea con le cifre degli anni precedenti. La percentuale delle raccomandazioni attuate per la maggior parte degli aspetti è stata invece inferiore del 7 % rispetto alla media del 25 % registrata negli ultimi sei anni. La percentuale di raccomandazioni attuate solo per alcuni aspetti ha superato del 7 % la media dei sei anni (12 %). Ciò dipende probabilmente dalla modifica del metodo di analisi della Corte (cfr. paragrafo 3.69).

3.74. Si è constatato che le raccomandazioni della Corte avevano spesso dato luogo a misure correttive specifiche. Una significativa maggioranza delle 58 raccomandazioni attuate integralmente era stata attuata nel giro di due anni (45 % nel 2014 e 43 % nel 2015).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.75. Non è stato possibile verificare l'attuazione di gran parte delle raccomandazioni che erano state rivolte esclusivamente agli Stati membri (cfr. paragrafo 3.71). La Corte ha potuto però analizzare l'attuazione di sei raccomandazioni rivolte agli Stati membri o congiuntamente alla Commissione e ad altre entità controllate nel contesto della *gestione concorrente*. Tutte erano state attuate integralmente o in parte⁽⁵¹⁾.

3.76. La Corte ha rilevato i settori in cui la Commissione ha attuato le sue raccomandazioni con particolare efficienza. Per una relazione speciale nel settore dell'azione esterna, rientranti nelle competenze delle DG DEVCO e NEAR (relazione speciale n. 16/2014), tutte le nove raccomandazioni erano state attuate integralmente. Tutte le misure correttive (tranne una) erano state adottate nel giro di un anno. Oggetto dell'audit era l'efficacia del combinare le *sovvenzioni* dei meccanismi d'investimento regionali con i prestiti concessi dalle istituzioni finanziarie a sostegno delle politiche esterne dell'UE. Anche la DG MARE ha attuato tutte le raccomandazioni che le erano state rivolte in seguito all'audit sull'acquacoltura (relazione speciale n. 10/2014).

3.77. Inizialmente la Commissione aveva respinto nove raccomandazioni, che riguardavano la DG AGRI, la DG REGIO e la DG DEVCO. Successivamente tre di queste raccomandazioni sono state attuate per alcuni aspetti⁽⁵²⁾. Le sei raccomandazioni non ancora attuate al momento dell'esame condotto dalla Corte sul seguito dato alle raccomandazioni sul settore vitivinicolo e sugli incubatori d'impresa. Tutte erano state respinte all'epoca degli audit della Corte nel 2014. Nella maggior parte dei casi ciò è avvenuto perché la Commissione riteneva che le raccomandazioni della Corte avrebbero dovuto essere rivolte agli Stati membri. In alcuni casi la Commissione aveva accettato in linea di principio le constatazioni della Corte, ma non era stata in grado di accettare le raccomandazioni dal punto di vista pratico⁽⁵³⁾. Il livello di raccomandazioni rifiutate o accettate parzialmente era analogo a quello degli anni precedenti.

⁽⁵¹⁾ La Corte ha rivolto una raccomandazione agli Stati membri (una nella relazione speciale n. 9/2014); quattro raccomandazioni alla Commissione e agli Stati membri (una nella relazione speciale n. 15/2014, due nella relazione speciale n. 22/2014 e una nella relazione speciale n. 23/2014); e una raccomandazione alla Commissione e al Servizio europeo per l'azione esterna (nella relazione speciale n. 13/2014).

⁽⁵²⁾ Raccomandazione 3, lettera a), della relazione speciale n. 9/2014, che invitava a limitare la possibilità che un singolo beneficiario presenti, in ciascun periodo di programmazione, un programma di promozione per gli stessi paesi destinatari, raccomandazione 1, lettera c), della relazione speciale n. 12/2014, che invitava a monitorare l'effettiva attuazione dei programmi operativi, in vista di una tempestiva e proattiva identificazione delle difficoltà, e raccomandazione 4.2 della relazione speciale n. 18/2014, che invitava a modificare il sistema di monitoraggio.

⁽⁵³⁾ Per quanto riguarda la raccomandazione 3, lettera b), della relazione speciale n. 20/2014, la Commissione ha risposto che i risultati di un progetto di commercio elettronico possono essere influenzati da fattori esterni impossibili da prevedere, pertanto sarà difficile collegare i risultati con qualsiasi contributo del *Fondo europeo di sviluppo regionale* a favore del commercio elettronico.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.78. In conclusione, si nota che i controlli di gestione compiuti dalla Corte hanno prodotto numerosi miglioramenti significativi, benché alcune debolezze individuate permangano. Le debolezze irrisolte sono descritte nell'*allegato 3.2*.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

3.79. Le informazioni sulla performance mirano a fornire indicazioni che consentano di constatare se politiche e programmi, e più in generale le DG, la Commissione come organizzazione e il bilancio dell'UE, stiano conseguendo i propri obiettivi in maniera efficiente ed efficace. Se occorrono miglioramenti, le informazioni sulla performance dovrebbero essere utilizzate come base per definire il processo di progettazione delle necessarie misure correttive e per monitorarne l'attuazione.

3.80. Il modo in cui un'organizzazione utilizza le informazioni sulla performance generate e raccolte ai fini del processo decisionale incide sulla sua capacità di riuscire, nel lungo periodo, ad attuare la gestione della performance e di ottenere risultati migliori.

3.81. Le conclusioni della Corte sono le seguenti.

1. La Commissione può sfruttare le informazioni sulla performance solo entro determinati limiti (paragrafi 3.6-3.13)

- Il quadro finanziario pluriennale dell'UE dispone di limitata flessibilità per la riassegnazione dei fondi.
- In seguito al riesame intermedio del quadro finanziario pluriennale, sono state effettuate riassegnazioni, mosse in primo luogo dall'urgente necessità di rispondere alla crisi dei rifugiati e alle minacce alla sicurezza; ma esse non sono state dettate da considerazioni relative alla performance.
- La misurazione del contributo del bilancio dell'UE al conseguimento di obiettivi di alto livello è un compito complesso, poiché si applicano parallelamente numerosi quadri strategici.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.81.

- *la Commissione ha presentato proposte per aumentare la flessibilità di bilancio nel contesto del quadro finanziario pluriennale futuro.*
- *le decisioni di riassegnazione sono il risultato di una serie di fattori. La Commissione osserva che vi sono spesso ritardi significativi prima che siano disponibili informazioni dettagliate sulla performance.*
- *la misurazione del contributo agli obiettivi di alto livello è difficoltosa anche perché è difficile stabilire chiari nessi causali diretti tra un'attività dei servizi della Commissione o un programma finanziato dal bilancio dell'UE e i progressi nel conseguimento di obiettivi politici di alto livello. Molti altri fattori esterni influenzano il conseguimento di tali obiettivi e molti attori sono coinvolti a livello subnazionale, nazionale, europeo e internazionale. Questa complessità rappresenta una caratteristica intrinseca dell'ambiente nel quale operano la Commissione e il bilancio dell'UE; non si tratta di per sé di una carenza del quadro di riferimento della performance.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2. I sistemi di misurazione della performance della Commissione producono grandi quantità di dati, ma non sempre in modo tempestivo (paragrafi 3.14-3.18)

- Le DG della Commissione raccolgono informazioni sulla performance in vari formati e da fonti diverse, generando così una ricca messe di informazioni attinenti alla performance. Di recente, numerose DG hanno introdotto nuovi strumenti e processi per sfruttare i dati sulla performance al fine di migliorare il proprio quadro delle informazioni sulla performance.
- In precedenza, la Corte aveva individuato alcune buone pratiche di rendicontazione della performance che la Commissione potrebbe attuare. Le risposte all'indagine hanno confermato la necessità di ulteriori sviluppi, ad esempio per quanto riguarda la tempestività delle informazioni o gli orientamenti per la preparazione delle relazioni sulla performance.

3. La Commissione utilizza le informazioni sulla performance per gestire programmi e politiche, ma non sempre vengono adottate azioni correttive quando i valori-obiettivo non sono raggiunti (paragrafi 3.19-3.26)

- Le informazioni sulla performance sono utilizzate principalmente a livello di DG per la gestione di programmi e politiche. Dal momento che le informazioni sulla performance che soddisfano le esigenze della gestione quotidiana non corrispondono alle responsabilità di rendicontazione esterna delle DG e della Commissione, le DG generalmente non utilizzano le relazioni fondamentali sulla performance della Commissione per gestire la propria performance dell'esecuzione del bilancio dell'UE.
- Dai risultati dell'indagine emerge anche che una performance inadeguata non conduce sistematicamente ad adottare azioni correttive. Detti risultati hanno confermato che il mancato raggiungimento di un valore-obiettivo aveva maggiori probabilità di produrre conseguenze nelle DG in cui le informazioni sulla performance erano utilizzate di frequente.

4. Nelle relazioni sulla performance la Commissione non spiega generalmente quale uso abbia fatto delle informazioni sulla performance (paragrafi 3.27-3.31)

Le DG e la Commissione non hanno l'obbligo di spiegare, nelle proprie relazioni sulla performance, come hanno utilizzato le informazioni sulla performance nell'ambito del processo decisionale. Le relazioni sulla performance delle DG, così come le dichiarazioni programmatiche, spesso contengono comunque alcune sommarie informazioni in materia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- *la Commissione riferisce sulla performance del bilancio dell'UE attraverso, tra l'altro, relazioni annuali sulla performance di base (che comprendono la relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE e le dichiarazioni programmatiche), conformemente agli obblighi giuridici pertinenti.*

- *come sottolinea la Corte, più del 70 % degli interpellati ha dichiarato che se non si raggiungono i valori-obiettivo, si sviluppano piani d'azione e si esegue un monitoraggio più intenso; mentre oltre il 60 % degli interpellati ha risposto che la valutazione viene effettuata se i valori-obiettivo non vengono raggiunti.*

I risultati presentati riflettono le opinioni degli interpellati. Sarebbe necessaria una valutazione caso per caso per accertare se sia stata intrapresa un'azione di seguito appropriata, tenendo debitamente conto dei vincoli del quadro di bilancio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5. Si attendono ulteriori progressi dal costante sviluppo della cultura della performance (paragrafi 3.32-3.36)

I dirigenti delle DG interpellati dalla Corte hanno individuato una serie di sfide che, a loro avviso, impediscono di sfruttare più a fondo le informazioni sulla performance per ottenere risultati migliori. I risultati dell'indagine hanno confermato l'effettiva esigenza di potenziare la formazione relativa all'utilizzo delle informazioni sulla performance, oltre che di diffondere in maniera più efficace le conoscenze e le buone pratiche. Molte delle azioni perseguite dalla Commissione per orientarsi maggiormente alla performance si possono considerare le prime fasi di uno sforzo più ampio per realizzare un significativo cambiamento culturale. Nel tempo, questo cambiamento culturale dovrebbe portare la Commissione e il bilancio dell'UE a concentrarsi sempre più sul conseguimento di risultati e di impatti.

3.82. Nei paragrafi 3.37-3.67, la Corte espone le principali conclusioni e raccomandazioni tratte da una selezione di relazioni speciali pubblicate nel 2017.

3.83. Il seguito dato quest'anno alle raccomandazioni passate (cfr. paragrafi 3.68-3.78) conferma che tre quarti delle raccomandazioni valutate dalla Corte sono state attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti. Ciò significa che nella maggior parte dei casi sono state attuate misure correttive. Nel 19 % dei casi, le raccomandazioni sono state attuate solo per alcuni aspetti, con il permanere di significative debolezze, come illustrato in dettaglio nell'**allegato 3.2**. Si tratta di un dato superiore del 7 % alla media degli ultimi sei anni, probabilmente dovuto al mutato metodo di analisi impiegato dalla Corte.

Raccomandazioni

3.84. Nell'**allegato 3.4** figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014. Una non era stata attuata e gli elementi probatori per analizzare i progressi delle altre due erano insufficienti.

3.85. Alla luce delle conclusioni formulate per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda alla Commissione di adottare le azioni seguenti.

La Commissione ritiene di disporre già di una cultura della performance ben sviluppata e negli ultimi anni ha adottato una serie di misure per rafforzare ulteriormente tale cultura⁽³⁾. Cfr. anche gli esempi della Corte dei conti nel paragrafo 3.32 delle misure adottate dalla Commissione per rafforzare la cultura della performance e la risposta della Commissione al paragrafo 3.36.

⁽³⁾ Cfr. sintesi del documento Budgeting and Performance in the European Union: A review by the OECD in the context of the EU budget focused on results (Elaborazione del bilancio e performance nell'Unione europea: un esame dell'OCSE nel contesto del bilancio dell'UE incentrato sui risultati), Journal on Budgeting dell'OCSE, volume 2017/1.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 1:** per il prossimo periodo del QFP, la Commissione dovrebbe proporre misure di razionalizzazione e semplificazione dei quadri strategici che regolano l'esecuzione del bilancio dell'UE, promuovendo in tal modo il rispetto dell'obbligo di render conto dei risultati e aumentando la chiarezza e la trasparenza per tutti i portatori d'interesse.

A tale scopo, sarebbe opportuno collaborare con i portatori d'interesse per giungere ad un insieme coerente di obiettivi di alto livello misurabili, tali da orientare le misure adottate per il conseguimento dei risultati⁽⁵⁴⁾ fissati per il bilancio dell'intero quadro finanziario pluriennale per tutto il suo periodo di esecuzione⁽⁵⁵⁾.

Data di attuazione: adozione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

la Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione concorda sul fatto che l'approccio all'attuazione del bilancio dell'UE dovrebbe essere il più coerente e razionalizzato possibile e che chiarezza e trasparenza in merito al conseguimento dei risultati sono essenziali.

La Commissione ritiene che le sue proposte per il quadro finanziario pluriennale futuro e i programmi settoriali associati costituiscano un quadro coerente per il bilancio futuro. Queste proposte sono progettate per contribuire alle priorità politiche concordate dai leader europei a Bratislava e a Roma, avvalendosi degli apporti di una vasta gamma di parti interessate provenienti da tutta Europa. La decisione finale su questo quadro sarà presa dal Consiglio che agirà all'unanimità con il consenso del Parlamento europeo.

La Corte fa riferimento ad altri «quadri strategici» che possono influenzare l'attuazione del bilancio nel periodo successivo al 2020 e che includono le priorità politiche della prossima Commissione e l'agenda strategica del Consiglio europeo. Tali quadri sono prodotti in conformità alle prerogative istituzionali delle istituzioni definite nel trattato. La Commissione svolgerà il suo ruolo, unitamente alle altre istituzioni, nel garantire un approccio coerente all'attuazione del quadro finanziario pluriennale futuro.

La Commissione ritiene inoltre che il quadro per il bilancio futuro dovrebbe essere sufficientemente flessibile da essere in grado di rispondere efficacemente a esigenze impreviste nel momento in cui queste ultime emergano. Questa è una conseguenza naturale e inevitabile del complesso contesto nel quale viene attuato il bilancio dell'UE.

le proposte per i futuri programmi finanziari nel contesto del quadro finanziario pluriennale contengono obiettivi e indicatori dettagliati e misurabili che saranno utilizzati per monitorare e gestire la performance di questi programmi nel periodo corrispondente. La decisione finale sulla concezione di tali programmi sarà adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio attraverso la procedura legislativa ordinaria. La Commissione riferirà in merito ai progressi compiuti nelle pertinenti relazioni sulla performance. Inoltre, la Commissione esaminerà in collaborazione con le altre istituzioni e le parti interessate la possibilità di integrare questi obiettivi e indicatori a livello di programma con obiettivi misurabili di alto livello legati alle priorità politiche.

⁽⁵⁴⁾ Da parte della Commissione e di tutti i portatori d'interesse nell'UE.

⁽⁵⁵⁾ Attualmente, il ciclo di bilancio del QFP copre un periodo di sette anni. È in corso una discussione sulla durata più adatta per il quadro finanziario pluriennale: cfr. «*The next Multiannual Financial Framework (MFF) and its Duration*» (Il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) e la sua durata), Dipartimento tematico Affari di bilancio del Parlamento europeo, Direzione generale delle Politiche interne dell'Unione, PE603.798, ottobre 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** la Commissione dovrebbe inserire informazioni aggiornate sulla performance nella rendicontazione della performance, compresa la relazione annuale sulla gestione e il rendimento, in riferimento ai progressi compiuti verso il conseguimento dei valori-obiettivo, e dovrebbe sempre adottare, o proporre, provvedimenti quando tali valori-obiettivo non vengono raggiunti.

Data di attuazione: fine 2019.

- **Raccomandazione 3:** la Commissione dovrebbe razionalizzare gli indicatori in materia di performance del bilancio dell'UE e migliorare l'allineamento tra gli obiettivi generali di alto livello e gli obiettivi specifici a livello programmatico e strategico. A tal fine, dovrebbe intraprendere le seguenti azioni:
- a) stabilire un nesso diretto tra gli obiettivi specifici indicati nella base giuridica di ciascun programma di spesa e gli obiettivi generali.
 - b) rivedere gli indicatori di performance impiegati per il bilancio dell'UE a tutti i livelli, registrando informazioni quali l'utente previsto e lo scopo previsto per ciascun indicatore. Se non è possibile verificare tale informazione, si dovrebbe prendere in considerazione l'opportunità di eliminare l'indicatore.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

la Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione continuerà a rendere conto in merito ai progressi compiuti e formulerà proposte laddove opportuno. Le relazioni annuali di attività e le dichiarazioni programmatiche forniscono ogni anno le informazioni sulla performance più recenti disponibili per tutti gli indicatori di performance per il bilancio dell'UE. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il bilancio dell'UE è una relazione di sintesi che contiene riferimenti ad altre relazioni più dettagliate sulla performance. Tale relazione non mira a fornire una rendicontazione dettagliata in merito a tutti gli indicatori di performance.

La Commissione osserva che le relazioni sulla performance preparate dalla Commissione dipendono in parte dalla qualità, dalla disponibilità e dalla tempestività delle informazioni fornite dagli Stati membri e da altri attori.

Come riconosciuto dalla Corte dei conti nel paragrafo 3.81, punto 1, esistono dei vincoli all'azione di seguito che può essere intrapresa nel caso in cui i valori-obiettivo non siano raggiunti. La responsabilità per la performance del bilancio e le azioni di seguito è condivisa da tutti gli attori coinvolti nell'esecuzione del bilancio dell'UE e non è pertanto soggetta al controllo diretto o esclusivo della Commissione.

la Commissione accoglie la raccomandazione.

- a) La Commissione accoglie la raccomandazione, che è in fase di attuazione attraverso le proposte della Commissione relative ai programmi finanziari nel contesto del quadro finanziario pluriennale futuro. Queste proposte stabiliscono un chiaro quadro di riferimento della performance basato su obiettivi e indicatori. La forma finale dei quadri di riferimento della performance dipenderà dall'esito del processo legislativo.
- b) La Commissione accoglie la raccomandazione, che è in fase di attuazione attraverso le proposte per il quadro finanziario pluriennale futuro.

Tutti gli indicatori stabiliti per i programmi finanziari sono stati sottoposti a un riesame critico nel contesto della revisione della spesa che ha portato alle proposte della Commissione per il quadro finanziario pluriennale futuro. Tale attività è sfociata in proposte per un numero minore di indicatori qualitativamente superiori della performance dei programmi.

Livelli diversi di indicatori sono utilizzati per finalità diverse, tra le quali la gestione della performance, ma anche la comunicazione sui risultati conseguiti grazie al bilancio dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) Dovrebbe far sì che le informazioni necessarie per la gestione quotidiana dei programmi e delle politiche nelle DG siano allineate con le informazioni aggregate sulla performance contenute nelle relazioni fondamentali sulla performance.

Data di attuazione: adozione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

- **Raccomandazione 4:** la Commissione dovrebbe fornire, nelle relazioni fondamentali sulla performance, indicazioni sul modo in cui utilizza le informazioni sulla performance. Dovrebbe mostrare, in maniera il più possibile sistematica, e tenendo conto del tempo necessario per ottenerle, in che modo le informazioni sulla performance concernenti il bilancio dell'UE sono state utilizzate nel proprio processo decisionale.

Data di attuazione: fine 2019.

- **Raccomandazione 5:** la Commissione dovrebbe introdurre o migliorare misure e incentivi per promuovere una maggiore attenzione alla performance nella propria cultura interna, partendo dai progressi già compiuti. A tal fine dovrebbe:

- a) fornire ai propri dirigenti conoscenze e orientamenti più vasti in materia di gestione della performance, nonché di utilizzo delle informazioni sulla performance nel processo decisionale;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- c) La Commissione accoglie la raccomandazione, pur rilevando che tipi e livelli diversi di informazione sono pertinenti per la rendicontazione in merito alla performance del bilancio a livello aggregato, nonché per la gestione quotidiana del bilancio dell'UE da parte della Commissione, delle autorità nazionali, delle istituzioni finanziarie e delle altre parti interessate.

Tale raccomandazione sarà attuata attraverso istruzioni impartite ai servizi sulla preparazione delle relazioni pertinenti in materia di performance.

La Commissione accoglie questa raccomandazione.

La Commissione osserva che, a causa dei ritardi associati alla raccolta di informazioni dettagliate sulla performance dei programmi finanziari, la principale opportunità di trarre insegnamenti dalle informazioni sulla performance è data dalla progettazione del quadro legislativo per i programmi finanziari futuri.

La revisione della spesa che accompagna la proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale futuro e le valutazioni dell'impatto pubblicate unitamente alle proposte per i programmi finanziari futuri fanno ampio riferimento ai risultati della valutazione, alle conclusioni dell'audit e ad altre fonti di informazioni sulla performance e spiegano in che modo tali insegnamenti sono stati integrati nella progettazione di programmi futuri.

La Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione dispone di una cultura della performance ben sviluppata all'interno dei suoi servizi. Come riconosciuto in questo capitolo, negli ultimi anni sono stati compiuti sforzi significativi (ad esempio, la riforma del ciclo di programmazione e pianificazione strategica, le valutazioni intermedie dei programmi di spesa per il periodo 2014-2020, la preparazione dei programmi di spesa per il periodo 2021-2027) per rafforzare la concentrazione dell'attenzione sulla performance tanto a livello politico quanto a livello di servizio. La Commissione è impegnata a continuare a promuovere una cultura della performance, tenendo debitamente conto della sua parallela responsabilità per la sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE.

- a) La Commissione accoglie questa raccomandazione.

La Commissione valuterà il modo migliore per garantire che gli esaustivi orientamenti già esistenti all'interno della Commissione in materia di gestione della performance siano resi disponibili a tutti i dirigenti, anche attraverso attività di sensibilizzazione e formazione, se necessario. La Commissione valuterà altresì l'esistenza di lacune nell'offerta attuale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) scambiare buone pratiche sull'utilizzo delle informazioni sulla performance, sia all'interno della Commissione, sia con altri importanti portatori d'interesse come gli Stati membri; e
- c) migliorare ulteriormente la propria cultura interna per conseguire una maggiore focalizzazione sulla performance, tenendo conto delle sfide individuate dalle DG ⁽⁵⁶⁾ nonché delle possibilità di progresso individuate nelle risposte all'indagine ⁽⁵⁷⁾ e delle opportunità offerte dal regolamento finanziario riveduto, dall'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», dalle rendicontazioni sulla performance per i progetti in corso e da altre fonti.

Data di attuazione: fine 2020.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b) La Commissione accoglie questa raccomandazione.

La Commissione continuerà a intrattenere discussioni regolari sulle questioni relative alla performance sia all'interno delle pertinenti reti interne sia in cooperazione con altre istituzioni e parti interessate.

Ad esempio, il gruppo di lavoro interservizi «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati» ha svolto un ruolo chiave riunendo con regolarità alti dirigenti, attuando azioni di sensibilizzazione e creando una comprensione comune del concetto di performance. Inoltre, congiuntamente alla preparazione del quadro di riferimento della performance per la prossima generazione di programmi, è stato organizzato un sottogruppo a livello tecnico sulle misure in materia di performance al fine di raccogliere conoscenze sugli insegnamenti tratti e sulle migliori prassi e promuovere un approccio coordinato.

Nel 2017 la Commissione ha organizzato due riunioni di esperti con partecipanti appartenenti al Parlamento europeo, agli Stati membri e ad altre parti interessate, con l'obiettivo di discutere in merito all'uso delle informazioni sulla performance.

- c) La Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione ritiene di disporre già di una cultura della performance molto ben integrata nei suoi servizi e continuerà a esaminare ulteriori opportunità per rafforzarla ulteriormente.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. riquadro 3.11.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. riquadro 3.13.

ALLEGATO 3.1

STATO DELLE RACCOMANDAZIONI PER SINGOLA RELAZIONE

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica		
1	RS 4/2014	L'integrazione nella PAC degli obiettivi della politica UE in materia di acque: un successo parziale	1	Paragrafo 84 Raccomandazione 1			x				
			2	Paragrafo 85 Raccomandazione 2, primo punto					x		
			3	Paragrafo 85 Raccomandazione 2, secondo punto						x	
			4	Paragrafo 85 Raccomandazione 2, terzo punto						x	
			5	Paragrafo 85 Raccomandazione 2, quarto punto						x	
			6	Paragrafo 85 Raccomandazione 2, quinto punto						x	
			7	Paragrafo 86 Raccomandazione 3, prima parte					x		
			8	Paragrafo 86 Raccomandazione 3, seconda parte							x
			9	Paragrafo 87 prima parte					x		
			10	Paragrafo 87 seconda parte							x
2	RS 8/2014	La Commissione ha gestito in maniera efficace l'integrazione del sostegno accoppiato nel regime di pagamento unico?	1	Paragrafo 64 Raccomandazione 1	x						
			2	Paragrafo 66 Raccomandazione 2		x					
			3	Paragrafo 69 Raccomandazione 3		x					
			4	Paragrafo 71 Raccomandazione 4		x					

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica		
3	RS 9/2014	Il sostegno dell'UE agli investimenti e alla promozione nel settore vitivinicolo è ben gestito? Il suo contributo alla competitività dei vini dell'Unione è dimostrato?	1	Paragrafo 84 Raccomandazione 1			x				
			2	Paragrafo 85 Raccomandazione 2	x						
			3	Paragrafo 86 Raccomandazione 3, lettera a)				x			
			4	Paragrafo 86 Raccomandazione 3, lettera b)					x		
			5	Paragrafo 87 Raccomandazione 4		x					
			6	Paragrafo 88 Raccomandazione 5, lettera a)		x					
			7	Paragrafo 88 Raccomandazione 5, lettera b)						x	
			8	Paragrafo 89 Raccomandazione 6		x					
			9	Paragrafo 90 Raccomandazione 7					x		
4	RS 10/2014	L'efficacia del sostegno all'acquacoltura da parte del Fondo europeo per la pesca	1	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, lettera a)	x						
			2	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, lettera b)	x						
			3	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, lettera c)	x						
			4	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, lettera d)	x						
			5	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, lettera e)	x						
			6	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, lettera a)						x	
			7	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, lettera b)						x	
			8	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, lettera c)						x	
			9	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, lettera d)						x	
5	RS 22/2014	Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE	1	Paragrafo 110		x					
			2	Paragrafo 111	x						

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica		
6	RS 23/2014	Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?	1	Paragrafo 97 Raccomandazione 1	x						
			2	Paragrafo 98 Raccomandazione 2	x						
			3	Paragrafo 99 Raccomandazione 3		x					
7	RS 24/2014	Il sostegno dell'UE alla prevenzione di danni a foreste causati da incendi e calamità naturali e alla ricostituzione del potenziale forestale è gestito bene?	1	Paragrafo 78 Raccomandazione 1 SM, primo punto					x		
			2	Paragrafo 78 Raccomandazione 1 SM, secondo punto					x		
			3	Paragrafo 78 Raccomandazione 1 COM, primo punto	x						
			4	Paragrafo 78 Raccomandazione 1 COM, secondo punto				x			
			5	Paragrafo 79 Raccomandazione 2 SM, primo punto						x	
			6	Paragrafo 79 Raccomandazione 2 SM, secondo punto						x	
			7	Paragrafo 79 Raccomandazione 2 SM, terzo punto						x	
			8	Paragrafo 79 Raccomandazione 2 COM, primo punto			x				
			9	Paragrafo 79 Raccomandazione 2 COM, secondo punto			x				
			10	Paragrafo 80 Raccomandazione 3 SM, primo punto							x
			11	Paragrafo 80 Raccomandazione 3 SM, secondo punto							x
12	Paragrafo 80 Raccomandazione 3 SM, terzo punto							x			
13	Paragrafo 81 Raccomandazione 4 SM							x			
14	Paragrafo 81 Raccomandazione 4 COM						x				

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica		
8	RS 1/2014	Efficacia dei progetti di trasporto pubblico urbano finanziati dall'UE	1	Paragrafo 57 Raccomandazione 1			x				
			2	Paragrafo 57 Raccomandazione 2			x				
			3	Paragrafo 57 Raccomandazione 3	x						
			4	Paragrafo 57 Raccomandazione 4	x						
			5	Paragrafo 57 Raccomandazione 5		x					
9	RS 7/2014	Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) ha sostenuto con successo lo sviluppo degli incubatori d'impresa?	1	Paragrafo 82 Raccomandazione 1, lettera a)	x						
			2	Paragrafo 82 Raccomandazione 1, lettera b)	x						
			3	Paragrafo 82 Raccomandazione 1, lettera c)	x						
			4	Paragrafo 82 Raccomandazione 1, lettera d)			x				
			5	Paragrafo 82 Raccomandazione 1, lettera e)						x	
			6	Paragrafo 82 Raccomandazione 1, lettera f)				x			
			7	Paragrafo 84 Raccomandazione 2, lettera a)					x		
			8	Paragrafo 84 Raccomandazione 2, lettera b)					x		
			9	Paragrafo 84 Raccomandazione 2, lettera c)						x	
			10	Paragrafo 84 Raccomandazione 2, lettera d)						x	
			11	Paragrafo 85 Raccomandazione 3, lettera a)			x				
			12	Paragrafo 85 Raccomandazione 3, lettera b)			x				

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica		
10	RS 12/2014	Il FESR è efficace nel finanziare progetti che promuovono in modo diretto la biodiversità nell'ambito della strategia dell'UE per la biodiversità all'orizzonte 2020?	1	Paragrafo 42 Raccomandazione 1, lettera a)	x						
			2	Paragrafo 42 Raccomandazione 1, lettera b)	x						
			3	Paragrafo 42 Raccomandazione 1, lettera c)			x				
			4	Paragrafo 45 Raccomandazione 2, lettera a)			x				
			5	Paragrafo 45 Raccomandazione 2, lettera b)	x						
			6	Paragrafo 45 Raccomandazione 2, lettera c)	x						
			7	Paragrafo 45 seconda parte			x				
11	RS 20/2014	Il sostegno del FESR alle PMI nel settore del commercio elettronico è stato efficace?	1	Paragrafo 68 Raccomandazione 1, lettera a)	x						
			2	Paragrafo 68 Raccomandazione 1, lettera b)		x					
			3	Paragrafo 68 Raccomandazione 1, lettera c)				x			
			4	Paragrafo 68 Raccomandazione 2 COM, prima parte	x						
			5	Paragrafo 68 Raccomandazione 2, lettera a) SM						x	
			6	Paragrafo 68 Raccomandazione 2, lettera b) SM							x
			7	Paragrafo 68 Raccomandazione 2, lettera c) SM							x
			8	Paragrafo 68 Raccomandazione 2, lettera d) SM							x
			9	Paragrafo 68 Raccomandazione 3, lettera a)				x			
			10	Paragrafo 68 Raccomandazione 3, lettera b)						x	
			11	Paragrafo 68 Raccomandazione 3, lettera c)			x				

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica
12	RS 21/2014	Le infrastrutture aeroportuali finanziate dall'UE: un impiego non ottimale delle risorse	1	Paragrafo 71			x		
			2	Paragrafo 72					x
13	RS 13/2014	Sostegno dell'UE per la riabilitazione a seguito del terremoto di Haiti	1	Paragrafo 68 Raccomandazione 1	x				
			2	Paragrafo 68 Raccomandazione 2, primo punto	x				
			3	Paragrafo 68 Raccomandazione 2, secondo punto	x				
			4	Paragrafo 68 Raccomandazione 2, terzo punto				x	
			5	Paragrafo 68 Raccomandazione 3, primo punto	x				
			6	Paragrafo 68 Raccomandazione 3, secondo punto	x				
			7	Paragrafo 68 Raccomandazione 3, terzo punto	x				
			8	Paragrafo 68 Raccomandazione 4	x				
			9	Paragrafo 60	x				
14	RS 16/2014	L'efficacia del combinare le sovvenzioni dei meccanismi d'investimento regionali con i prestiti concessi dalle istituzioni finanziarie a sostegno delle politiche esterne dell'UE	1	Paragrafo 57, lettera a)	x				
			2	Paragrafo 57, lettera b)	x				
			3	Paragrafo 57, lettera c)	x				
			4	Paragrafo 57, lettera d)	x				
			5	Paragrafo 58	x				
			6	Paragrafo 59, lettera a)	x				
			7	Paragrafo 59, lettera b)	x				
			8	Paragrafo 59, lettera c)	x				
			9	Paragrafo 60	x				

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica		
15	RS 18/2014	I sistemi di valutazione e monitoraggio orientato ai risultati di EuropeAid	1	Paragrafo 70 Raccomandazione 1		x					
			2	Paragrafo 70 Raccomandazione 2, primo punto		x					
			3	Paragrafo 70 Raccomandazione 2, secondo punto		x					
			4	Paragrafo 70 Raccomandazione 2, terzo punto	x						
			5	Paragrafo 70 Raccomandazione 3, primo punto	x						
			6	Paragrafo 70 Raccomandazione 3, secondo punto	x						
			7	Paragrafo 70 Raccomandazione 4, primo punto	x						
			8	Paragrafo 70 Raccomandazione 4, secondo punto					x		
			9	Paragrafo 70 Raccomandazione 4, terzo punto				x			
			10	Paragrafo 70 Raccomandazione 5, primo punto				x			
			11	Paragrafo 70 Raccomandazione 5, secondo punto	x						
16	RS 2/2014	I regimi di scambi preferenziali sono gestiti in modo adeguato?	1	Paragrafo 110, punto 1	x						
			2	Paragrafo 110, punto 2	x						
			3	Paragrafo 110, punto 3	x						
			4	Paragrafo 110, punto 4				x			

N.	RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica		
17	RS 15/2014	Il Fondo per le frontiere esterne ha favorito la solidarietà finanziaria, ma necessita di una migliore misurazione dei risultati e deve fornire ulteriore valore aggiunto	1	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, primo punto	x						
			2	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, secondo punto	x						
			3	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, terzo punto	x						
			4	Paragrafo 78 Raccomandazione 1, quarto punto		x					
			5	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, primo punto					x		
			6	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, secondo punto						x	
			7	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, terzo punto						x	
			8	Paragrafo 78 Raccomandazione 2, quarto punto						x	
			9	Paragrafo 80 Raccomandazione 3		x					
			10	Paragrafo 80 Raccomandazione 4, primo punto							x
			11	Paragrafo 80 Raccomandazione 4, secondo punto		x					
			12	Paragrafo 81 Raccomandazione 5							x
			13	Paragrafo 81 Raccomandazione 6							x
			14	Paragrafo 83 Raccomandazione 7		x					
			15	Paragrafo 83 Raccomandazione 8							x
Totale 2017				135	58	17	19	6	35		
Totale delle raccomandazioni valutate 2017				100	58 %	17 %	19 %	6 %			

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

RS 04-2014: «L'integrazione nella PAC degli obiettivi della politica UE in materia di acque: un successo parziale»

Risposta al paragrafo 86, raccomandazione 3, prima parte: la Commissione concorda che la valutazione dei secondi piani di gestione dei bacini idrografici (PGBI) è ancora in sospeso, tuttavia intende comunque anticipare la rispettiva relazione della Commissione ben prima della scadenza legale del dicembre 2018. In ogni caso, sulla base di una valutazione ad hoc delle parti pertinenti, le informazioni fornite in tali piani sono state effettivamente utilizzate per garantire il rispetto delle condizionalità ex ante in materia di risorse idriche nei programmi di sviluppo rurale. Di conseguenza, la Commissione ritiene che siano state garantite le condizioni minime per l'attuazione della DQA prima di impegnare fondi per lo sviluppo rurale, ossia la fissazione dei prezzi dell'acqua, nonché una serie di criteri di ammissibilità per gli investimenti nel settore dell'irrigazione. Pertanto, la Commissione considera la raccomandazione attuata in relazione alla politica di sviluppo rurale.

Risposta al paragrafo 87, prima parte: la Commissione conferma che sono in corso lavori sugli orientamenti per la valutazione degli impatti dei PSR attraverso le valutazioni da presentare nelle relazioni annuali 2019.

Ciò include due indicatori di impatto per valutare le pressioni sulle risorse idriche esercitate dalle pratiche agricole.

I medesimi indicatori saranno esaminati nelle valutazioni ex post dei PSR per il periodo 2014-2020, per le quali saranno forniti orientamenti.

RS 08-2014: «La Commissione ha gestito in maniera efficace l'integrazione del sostegno accoppiato nel regime di pagamento unico?»

Risposta al paragrafo 66, raccomandazione 2: informazioni sulla verifica della conformità della Commissione: a seguito di tale constatazione, la Commissione ha modificato il proprio approccio in maniera da garantire maggiore attenzione alla verifica e alla convalida dei calcoli centrali e dei controlli interni applicati. Tutti gli audit avviati/da avviare a partire dalla seconda metà del 2017 sono interessati da tale modifica. Sono già stati completati 3 audit (SE, IT e UK-Scozia). La relazione di audit NAC/2017/002/SE è stata appena inviata alla Corte, in data 20.4.2018. Si prevede che la relazione di audit per IT sia comunque inviata questo mese.

Risposta al paragrafo 69, raccomandazione 3: conformemente al diritto dell'Unione, spetta agli Stati membri effettuare recuperi dai beneficiari. Inoltre, gli Stati membri riferiscono in merito a tali recuperi per beneficiario e senza specificare i motivi che hanno portato a determinare l'esistenza dell'irregolarità che ha portato all'avvio delle attività di recupero. (È possibile che il medesimo beneficiario presenti diverse inosservanze nel contesto di misure di sostegno diverse). La Commissione applica rettifiche finanziarie per mancanza di dovuta diligenza nel perseguire i recuperi. Tali rettifiche si basano sull'analisi della gestione delle procedure di recupero da parte degli Stati membri, registrata conformemente ai requisiti di legge, ossia per beneficiario, senza una ripartizione in base alle diverse ragioni del pagamento indebito. La Corte è invitata a tenere conto del quadro definito nella legislazione applicabile.

Risposta al paragrafo 71, raccomandazione 4: i criteri di riconoscimento per gli organismi pagatori sono redatti senza fornire un elenco di tutti i tipi di controlli che devono essere effettuati. I criteri di riconoscimento sono redatti in maniera generale, senza alcun riferimento ad alcuna misura di sostegno. Nel contempo, nella normativa UE è chiaramente previsto che gli organismi pagatori devono assicurare di «fissare l'importo da erogare a un beneficiario conformemente alla normativa dell'Unione» [allegato I, parte 1, lettera A, punto i), del regolamento (UE) n. 907/2014]. La Commissione ritiene che il sistema esistente sia solido e produca buoni risultati, tenendo anche conto del tasso di errore molto basso per i pagamenti diretti (inferiore alla soglia di rilevanza di cui alla relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016). Per quanto riguarda il lavoro degli organismi di certificazione, la Commissione ritiene inoltre che gli attuali orientamenti che definiscono gli obblighi degli stessi siano chiari e completi, pertanto il quadro fornito è ritenuto sufficiente. Gli orientamenti della Commissione non possono essere troppo prescrittivi, in quanto gli organismi di certificazione sono revisori qualificati e, in conformità con le norme in materia di revisione accettate a livello internazionale, devono utilizzare il loro giudizio professionale nello svolgimento del lavoro di certificazione.

RS 09-2014: «Il sostegno dell'UE agli investimenti e alla promozione nel settore vitivinicolo è gestito in maniera soddisfacente e il suo contributo alla competitività dei vini dell'Unione è dimostrato?»

Risposta al paragrafo 86, raccomandazione 3, lettera a): la Commissione ritiene che, una volta che un operatore abbia beneficiato del sostegno a favore di un'operazione di promozione sul mercato di un paese terzo per un periodo di 3 o eventualmente 5 anni, tale operatore non può più beneficiare del sostegno per la medesima operazione nello stesso mercato, nemmeno in un periodo di programmazione successivo. Tale concetto è stato spiegato in maniera chiara in una lettera inviata a uno Stato membro a gennaio ed è stata discussa in seno alla commissione per il vino a marzo di quest'anno.

RS 22/2014: «Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE»

Risposta al paragrafo 110: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata attuata. La Commissione ha descritto le diverse occasioni nelle quali i temi in questione sono discussi con gli Stati membri, nonché le recenti modifiche al regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014. Su richiesta degli Stati membri, il documento di orientamento sui controlli e sulle sanzioni sarà aggiornato nel corso del 2018.

RS 23/2014: «Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?»

Risposta al paragrafo 99, raccomandazione 3: la Commissione si è impegnata ad analizzare possibili opportunità di miglioramento della performance della politica di sviluppo rurale nel suo complesso. Le riflessioni a tale riguardo sono già state avviate nel contesto della preparazione della comunicazione della Commissione sulla modernizzazione e la semplificazione della PAC.

RS 24/2014: «Il sostegno dell'UE alla prevenzione di danni a foreste causati da incendi e calamità naturali e alla ricostituzione del potenziale forestale è gestito bene?»

Risposta al paragrafo 78, raccomandazione 1, indirizzata alla Commissione, secondo trattino: la Commissione concorda che l'attuazione della raccomandazione è in corso. La Commissione ha avviato la consultazione con il gruppo di esperti della Commissione sugli incendi boschivi al fine di stabilire criteri comuni. Dato che i tipi di foresta, la vulnerabilità agli incendi, le condizioni geografiche e climatiche e i livelli di pericolo di incendi sono molto diversi all'interno dell'UE, si tratta di un esercizio congiunto con servizi diversi della Commissione e gli Stati membri coinvolti. Sembra che i risultati possano essere attesi entro la fine del 2018. La DG ENV, unitamente al JRC, è competente per questa domanda dato che funge da capofila del gruppo di esperti in materia di incendi boschivi.

Risposta al paragrafo 79, raccomandazione 2, indirizzata alla Commissione, secondo trattino: la Commissione ha considerato tale raccomandazione come attuata. Le azioni intraprese dalla Commissione, ivi comprese, tra le altre, le verifiche della conformità in corso sui sistemi di controllo degli Stati membri e il monitoraggio dei piani di azione relativi a carenze individuate, sono ritenute efficaci. Tali azioni mirano a risolvere eventuali sfide note concernenti l'attuazione delle misure e saranno in corso fino alla fine dell'attuale periodo di programmazione. Di conseguenza, una valutazione finale dell'efficacia di queste azioni non è ancora possibile.

Risposta al paragrafo 81, raccomandazione 4, indirizzata alla Commissione: la relazione annuale migliorata di attuazione per i programmi di sviluppo rurale da introdurre nel 2019 includerà ulteriori informazioni concernenti l'attuazione della misura in linea con gli obiettivi specifici.

Inoltre, la comunicazione «Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura» [COM (2017) 713 final] definisce le tappe successive per quanto concerne il quadro comune di monitoraggio e valutazione della PAC.

ALLEGATO 3.2
PRINCIPALI MIGLIORAMENTI E DEBOLEZZE IRRISOLTE PER SINGOLA RELAZIONE

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
1	RS 4/2014	L'integrazione nella PAC degli obiettivi della politica UE in materia di acque: un successo parziale (risorse naturali)	<p>In seguito a un accordo interistituzionale, la Commissione ha adottato le prime misure per integrare le disposizioni delle direttive nello strumento di condizionalità esistente. La Commissione ha inserito alcune misure riguardanti gli obiettivi della politica in materia di acque negli attuali programmi di sviluppo rurale.</p> <p>Nei programmi di sviluppo rurale sono stati introdotti la condizionalità ex ante e numerose precondizioni per l'ammissibilità al sostegno.</p> <p>Sono stati introdotti quadri comuni perfezionati per il monitoraggio e la valutazione volti a offrire dati migliori per la valutazione delle pressioni esercitate dalle pratiche agricole sulle risorse idriche.</p>	<p>Attualmente la concreta integrazione delle disposizioni delle due direttive rimane allo stadio di pianificazione. Le misure vigenti di sviluppo rurale riguardano solo una parte degli obiettivi della politica in materia di acque. La Commissione non ha introdotto nuovi strumenti, come avevano proposto i revisori nella relazione speciale.</p> <p>Le versioni finali approvate dei piani di gestione dei bacini idrografici di secondo ciclo sono in ritardo e ancora in sospeso. L'ulteriore integrazione dei meccanismi nello sviluppo rurale è ancora in sospeso.</p> <p>I miglioramenti effettivi nella valutazione delle pressioni esercitate dalle pratiche agricole sulle risorse idriche sono ancora in sospeso, e sono già state individuate carenze nelle effettive pratiche di segnalazione adottate dagli Stati membri.</p>
2	RS 8/2014	La Commissione ha gestito in maniera efficace l'integrazione del sostegno accoppiato nel regime di pagamento unico? (risorse naturali)	<p>La Commissione ha emanato un gran numero di note di orientamento, ha intensificato i contatti bilaterali con gli Stati membri e ha regolarmente monitorato e seguito l'attuazione dei regimi di pagamenti diretti a livello dei singoli Stati membri.</p> <p>La Commissione ha intensificato il monitoraggio e la vigilanza, accelerando le procedure di verifica della conformità.</p> <p>La Commissione ha intensificato i propri sforzi di monitoraggio e audit.</p> <p>La Commissione ha intensificato i propri sforzi di monitoraggio e audit, nonché il seguito dato all'opera degli organismi di certificazione.</p>	<p>L'attuale quadro giuridico dei pagamenti diretti è diventato più complesso del precedente. Di conseguenza, gli Stati membri hanno dovuto affrontare problemi riguardanti la corretta applicazione del quadro giuridico per l'anno di domanda 2015.</p> <p>Alcuni Stati membri non hanno comunicato in tempo utile informazioni basilari dei nuovi regimi di pagamenti diretti alla Commissione, indebolendone la capacità di monitoraggio. Anche gli audit della Commissione sui diritti all'aiuto evidenziano margini di miglioramento.</p> <p>A livello di Commissione non sono disponibili dati sui recuperi da effettuare a livello di Stato membro per correggere i diritti all'aiuto per il regime di pagamento unico e il regime di pagamento di base assegnati in maniera errata, nonché i pagamenti calcolati in maniera errata.</p> <p>I criteri di riconoscimento per gli organismi pagatori non fanno riferimento all'accuratezza e alla validità dei diritti all'aiuto. Inoltre, la metodologia e gli orientamenti della Commissione che determinano l'opera degli organismi di certificazione per i diritti all'aiuto sono incompleti.</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
3	RS 9/2014	Il sostegno dell'UE agli investimenti e alla promozione nel settore vitivinicolo è ben gestito? Il suo contributo alla competitività dei vini dell'Unione è dimostrato? (risorse naturali)	<p>Nel corso dell'audit di follow-up la Commissione ha confermato il proprio monitoraggio regolare dell'assorbimento del sostegno, come ha dichiarato nelle risposte alla relazione speciale 9/2014 della Corte. Lo svolgimento di un regolare monitoraggio è però solo una prima fase preparatoria per l'adempimento della raccomandazione della Corte.</p> <p>La Commissione ha stabilito disposizioni e procedure per controllare e documentare la ragionevolezza dei costi e la sostenibilità finanziaria dei progetti.</p> <p>La Commissione verifica la conformità ai sistemi di gestione e controllo e la loro efficacia.</p> <p>Chiarimento di alcuni requisiti (come durata, rinnovo, criteri di esito positivo) e conferimento della priorità per nuovi beneficiari e nuovi mercati.</p>	<p>Sono ancora in sospenso la valutazione d'impatto e la valutazione della coerenza degli strumenti della PAC. I primi risultati sono attesi entro il 31.12.2018. È ancora in sospenso la valutazione della potenziale necessità di un ulteriore regime di aiuti all'investimento, in particolare per i prodotti vitivinicoli.</p> <p>NESSUNO</p> <p>È possibile che i chiarimenti e le priorità introdotti dalla Commissione migliorino solo parzialmente la situazione in quanto non impediscono il sostegno a lungo termine (fino a cinque anni) agli stessi beneficiari negli stessi mercati destinatari nei paesi terzi.</p> <p>Avendo respinto la raccomandazione, la Commissione non intende attuare questa raccomandazione integralmente. Di conseguenza i rischi individuati dalla Corte nella RS 9/2014 sono ancora presenti.</p> <p>Nella RS 9/2014 la Corte ha rilevato che la misura di promozione non è concepita in maniera appropriata né attuata in modo efficiente. Le azioni di promozione sono spesso utilizzate per consolidare i mercati, anziché conquistarne di nuovi o recuperare di vecchi.</p> <p>La necessità di consolidare un mercato è costante per un produttore di vino che intenda mantenere la propria quota di mercato. Ciò fa sorgere il dubbio se tali azioni di promozione possano avere un effetto sostenibile senza ricorrere indebitamente a un sostegno continuativo da parte dell'UE. Inoltre, il sostegno ad azioni pubblicitarie per un marchio commerciale affermato non corrisponde alla finalità originaria della misura, che consisteva nel sostenere il mercato vitivinicolo piuttosto che i marchi affermati.</p> <p>Dal momento che la Commissione non ha agito per attuare la raccomandazione di limitare la portata della misura concernente l'ammissibilità della pubblicità di un marchio, i rischi individuati nella RS 9/2014 (cioè che il finanziamento UE sostituisca le spese operative del beneficiario) sono ancora presenti.</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
5	RS 22/2014	Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE (risorse naturali)	<p>In collaborazione con gli Stati membri la Commissione ha preparato il «<i>Guidance Document on Control and Penalty rules in Rural Development</i>» (Documento di orientamento sulle norme di controllo e sanzione nello sviluppo rurale), il cui allegato 1 contiene l'elenco di controllo delle buone pratiche riguardanti i principali settori di rischio, come raccomandato dalla Corte. Il documento è stato messo a disposizione degli Stati membri tre mesi prima della data inizialmente indicata (nel dicembre 2014 anziché nel marzo 2015).</p> <p>La Rete europea per lo sviluppo rurale (RESR) organizza corsi di formazione su questioni correlate e tutti i documenti pertinenti risultanti da tali sessioni, nonché le buone pratiche, sono pubblicati sul sito della RESR.</p>	<p>Dal momento che non si tratta di un documento vincolante da seguire obbligatoriamente, la Commissione non può sapere quanti Stati membri/regioni lo abbiano utilizzato per migliorare i propri sistemi di controllo.</p> <p>In totale tra febbraio 2015 e gennaio 2016 la RESR ha organizzato solo tre sessioni di formazione relative alla ragionevolezza dei costi e alle opzioni semplificate in materia di costi. In presenza di 118 programmi di sviluppo rurale, c'è il rischio che la Commissione debba moltiplicare gli sforzi per assicurare a ogni Stato membro/regione la possibilità di partecipare a tali sessioni di formazione.</p> <p>Sarebbe possibile sviluppare la piattaforma di condivisione delle buone pratiche della RESR aggiungendo esempi di buone procedure amministrative come quelle relative alla ragionevolezza dei costi.</p>
			<p>La Commissione verifica i sistemi di controllo sulla base dell'elenco dei rischi noti e se necessario impone agli Stati membri di adottare azioni correttive.</p> <p>Sono effettuati controlli sulla ragionevolezza dei costi nel quadro dell'audit di conformità per ciascun fascicolo del campione H4 (DG AGR) nonché come controllo chiave 7 nel quadro dei controlli essenziali e complementari riguardanti le misure di sviluppo rurale 2014-2020.</p> <p>La Commissione controlla la ragionevolezza dei costi nel quadro dei controlli svolti sui singoli fascicoli durante gli audit di conformità (elenco di controllo per la verifica di conformità).</p>	

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
6	RS 23/2014	Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati? (risorse naturali)	<p>La Commissione ha messo in atto un ventaglio di strumenti per affrontare le cause di fondo degli errori: piani d'azione negli Stati membri, documenti di orientamento, seminari con i rappresentanti delle autorità di gestione e degli organismi pagatori di tutti gli Stati membri, formazione diffusa tramite la RESR.</p> <p>La Commissione impiega una serie di azioni per ridurre il rischio di ripetere le debolezze e gli errori precedenti: per esempio monitoraggio, formazione, divulgazione di informazioni e svolgimento delle proprie attività di audit negli Stati membri.</p> <p>La Commissione ha già invitato gli Stati membri ad ampliare la portata dei loro controlli amministrativi, per includere gli impegni che possono essere controllati sulla base dei documenti giustificativi.</p>	NESSUNO
7	RS 24/2014	Il sostegno dell'UE alla prevenzione di danni a foreste causati da incendi e calamità naturali e alla ricostituzione del potenziale forestale è gestito bene? (risorse naturali)	<p>La Commissione ha introdotto strumenti adeguati nel quadro del processo di approvazione dei programmi di sviluppo rurale (miglioramento della strategia, schede per le misure della Commissione, elenchi di controllo e processi di comunicazione). Tali strumenti consentono alla Commissione di agire tempestivamente e agli Stati membri di introdurre gli adeguamenti necessari per affrontare le debolezze relative alla descrizione e alla motivazione del bisogno di interventi preventivi.</p> <p>Mentre è ancora in corso di elaborazione una serie completa di criteri applicabili a tutti gli Stati membri, la Commissione richiede agli Stati membri di fondare le proprie misure di sostegno su valutazioni nazionali dei rischi e piani di gestione della silvicoltura/calamità, adattati alle specifiche situazioni di ciascuno Stato membro partecipante.</p> <p>La Commissione si è impegnata nella RAD ad attuare la raccomandazione entro la fine del 2018.</p>	<p>Le relazioni di attuazione che gli Stati membri devono inviare entro il 30 giugno 2017[1] forniranno alla Commissione la possibilità di ottenere un quadro aggiornato e più approfondito dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale.</p> <p>La Commissione è impegnata a valutare la concezione strategica e il permanere della necessità di ciascuna misura di sostegno sulla base dei risultati dell'attuazione del periodo di programmazione 2014–2020, prima di avanzare proposte per il periodo di programmazione successivo.</p> <p>NESSUNO</p> <p>È ancora in sospeso/in via di elaborazione il completamento di un insieme di criteri di base comuni a tutta l'Unione europea, come aveva raccomandato la Corte.</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
			<p>I sistemi di controllo degli Stati membri sono stati valutati dalla Commissione in sede di approvazione dei programmi di sviluppo rurale degli Stati membri per il 2014-2020; inoltre la Commissione effettua audit di conformità.</p> <p>La Commissione ha comunicato orientamenti e istruzioni per assicurare che gli Stati membri colleghino i propri interventi a obiettivi strategici come la prevenzione degli incendi e delle calamità naturali, in base ai propri piani nazionali di protezione delle foreste.</p> <p>Adattamento dell'indicatore «superficie sovvenzionata» per gli interventi preventivi.</p>	<p>Una valutazione dell'efficacia degli interventi è ancora in sospeso, giacché la maggior parte dei progetti finanziati nell'ambito del nuovo periodo di programmazione non sono stati ancora portati a termine o sottoposti a audit.</p> <p>NESSUNO</p>
8	RS 1/2014	Efficacia dei progetti di trasporto pubblico urbano finanziati dall'UE (coesione)	<p>L'obbligo di disporre di indicatori di realizzazione e di risultato per obiettivi specifici/priorità d'investimento/asse prioritario comporta la necessità di disporre di strumenti di gestione per monitorare globalmente l'impatto dei progetti nel quadro dell'obiettivo specifico/asse prioritario in questione.</p> <p>Un miglioramento significativo è rappresentato dal fatto che, per la prima volta, nel periodo 2014-2020 i principi fondamentali per l'introduzione di un'analisi costi-benefici (ACB) sono recepiti in un atto giuridico[1] e non solo in un documento di orientamento (guida ACB); pertanto la loro attuazione diventa obbligatoria.</p> <p>Un altro miglioramento si può scorgere nelle valutazioni effettuate per il settore dei trasporti per il periodo 2014-2020, a condizione che queste analizzino anche i benefici menzionati nella raccomandazione della Corte.</p>	<p>La Commissione ha confermato nella RAD che l'attuazione «potrà essere completata solo nel 2019».</p> <p>C'è quindi il rischio che le debolezze concernenti il monitoraggio individuate nella RS 24/2014 persistano nel periodo 2014-2020 qualora i nuovi strumenti di monitoraggio proposti non riescano a migliorare il quadro di monitoraggio previsto per questo specifico sostegno, come paventava la Corte nelle conclusioni (paragrafo 81) della RS 24/2014.</p> <p>La Commissione avrebbe potuto chiedere l'introduzione di indicatori di risultato per i progetti di trasporto urbano nel processo negoziale ma, dal momento che il FESR non impone indicatori di risultato predefiniti, non tutti i programmi operativi comprendenti progetti di trasporto urbano hanno definito tali indicatori. Non vi sono indicatori a livello di progetti, né indicatori relativi alla qualità dei servizi e al livello di soddisfazione degli utenti; le indagini sulla soddisfazione degli utenti non vengono effettuate sistematicamente e non sono obbligatorie.</p> <p>In ogni caso né il tasso di utilizzo né i benefici sono compresi nelle convenzioni di sovvenzione o misurati per progetto.</p> <p>Data la mancanza di indicatori di risultato predefiniti nel regolamento FESR, per settore, mancano ancora standard unificati per misurare la performance del trasporto urbano nel periodo di programmazione 2014-2020.</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
9	RS 7/2014	Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) ha sostenuto con successo lo sviluppo degli incubatori d'impresa? (coesione)	<p>La formulazione di una stima del numero di utenti previsti costituisce ora un obbligo giuridico. Una valutazione di tali stime viene effettuata con coerenza dagli esperti AIQ/JASPERS.</p> <p>La nuova legislazione, comprendente le condizionalità ex ante entrate in vigore, copre gli elementi essenziali e ciò viene tenuto in considerazione e analizzato dagli esperti che valutano le domande.</p> <p>Un miglioramento significativo sta nel fatto che, per la prima volta, nel periodo 2014-2020 i principi fondamentali dell'analisi costi-benefici figurano in atti giuridici (regolamento delegato (UE) n. 480/2014 e regolamento di esecuzione (UE) 2015/207 della Commissione) e non soltanto in un documento di orientamento (guida ACB).</p> <p>In questo periodo di programmazione si registra un approccio più sistematico alla misurazione della performance a livello di programma operativo, con l'obbligo di fissare indicatori di realizzazione e di risultato per investimenti prioritari e obiettivi specifici.</p> <p>Gli incubatori di imprese cofinanziati dall'UE saranno ora creati sulla base di piani aziendali dettagliati e realistici, prestando particolare attenzione alla sostenibilità delle loro attività d'incubazione che non producono profitti.</p> <p>Come condizione per il cofinanziamento dell'UE, sono state introdotte adeguate qualifiche del personale degli incubatori di imprese.</p> <p>Gli incubatori di imprese possono ottenere il cofinanziamento dell'UE soltanto se i loro clienti hanno idee imprenditoriali innovative con un elevato potenziale di crescita.</p> <p>La Commissione ha informato almeno alcuni Stati membri della RS 7/2017 della Corte dei conti europea e delle raccomandazioni ivi contenute.</p> <p>Alcuni programmi operativi contengono disposizioni in merito alla necessità di seguire con attenzione i programmi di incubazione e di accompagnare le PMI nei primi anni di attività; contengono inoltre il requisito di fornire alle start-up un sostegno alla fattibilità, programmi di tutoraggio e apprendimento.</p>	<p>NESSUNO</p> <p>NESSUNO</p> <p>Non si effettuano ancora misurazioni a livello di singolo progetto, come richiedono le raccomandazioni.</p> <p>Data la mancanza di indicatori di risultato predefiniti nel regolamento FESR, per settore, mancano ancora standard unificati per misurare la performance del trasporto urbano nel periodo di programmazione 2014-2020.</p> <p>NESSUNO</p> <p>NESSUNO</p> <p>Non vi sono prove che il processo di incubazione inizi sempre con un programma di incubazione dettagliato e personalizzato, la cui attuazione sia seguita, né che il conseguimento degli obiettivi d'impresa sia sempre valutato.</p> <p>Non esistono ancora orientamenti generali, indirizzati agli Stati membri, che richiedano esplicitamente di inserire tutte le condizioni per il cofinanziamento UE degli incubatori di imprese in tutti i programmi operativi nazionali che prevedono l'uso di tali incubatori (come ha raccomandato la Corte dei conti europea).</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
10	RS 12/2014	Il FESR è efficace nel finanziare progetti che promuovono in modo diretto la biodiversità nell'ambito della strategia dell'UE per la biodiversità all'orizzonte 2020? (coesione)	<p>Gli incubatori possono offrire i propri servizi anche alle aziende non residenti, ma soltanto nello Stato membro citato come esempio dalla Commissione, facendo così in modo che il sostegno dell'incubazione abbia un maggiore impatto sulla comunità imprenditoriale locale e incrementi le possibilità di networking.</p> <p>La Commissione raccomanda che gli incubatori di imprese che ricevono il cofinanziamento UE definiscano un sistema di monitoraggio basato anche sui dati commerciali prodotti dai clienti cui viene accordato il sostegno.</p> <p>Le conoscenze della Commissione vengono mantenute aggiornate.</p> <p>La conoscenza e le esperienze degli incubatori di imprese vengono condivise dalla Commissione con gli Stati membri.</p> <p>Il quadro metodologico per la mappatura e la valutazione degli ecosistemi e dei relativi servizi è stato portato a termine dalla Commissione e dall'Agenzia europea dell'ambiente. La Commissione ha anche pubblicato orientamenti, relazioni e studi per coadiuvare gli Stati membri.</p> <p>La Commissione ha valutato la complementarità delle azioni per promuovere la biodiversità nel processo di adozione degli accordi di partenariato e varie DG hanno offerto il loro contributo.</p> <p>Complessivamente il monitoraggio è migliorato grazie alla miglior logica di intervento introdotta e all'uso più coerente degli indicatori.</p> <p>Durante le riunioni del gruppo di lavoro, la Commissione ha informato gli Stati membri in merito alla raccomandazione della Corte dei conti europea di dar seguito ai progetti preparatori nel quadro di una politica di tutela attiva, specialmente a proposito dell'efficace attuazione di specifici piani di tutela e gestione di habitat e specie.</p>	<p>L'offerta di servizi di incubazione anche alle aziende non residenti non rappresenta ancora una condizione per il cofinanziamento UE degli incubatori di imprese in tutti gli Stati membri.</p> <p>Non esistono ancora orientamenti generali, indirizzati agli Stati membri, che richiedano esplicitamente di inserire tutte le condizioni per il cofinanziamento UE degli incubatori di imprese in tutti i programmi operativi nazionali che prevedono l'uso di tali incubatori (come ha raccomandato la Corte dei conti europea).</p> <p>La definizione di tali sistemi di monitoraggio non rappresenta una condizione per il cofinanziamento, ma è richiesta su base volontaria.</p> <p>NESSUNO</p> <p>NESSUNO</p> <p>NESSUNO</p> <p>NESSUNO</p> <p>La Commissione non monitora i programmi operativi nel dettaglio. Considerate le modalità di gestione, ciò rimane di competenza degli Stati membri.</p> <p>La Commissione analizza insieme agli Stati membri i problemi emersi nel quadro dei progetti preparatori, ma i documenti di orientamento non prestano sufficiente attenzione a tali analisi.</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
			<p>Nei programmi operativi sono state introdotte disposizioni relative alle procedure che dovranno valutare le modifiche ambientali che interesseranno habitat e specie in seguito agli interventi.</p> <p>La Commissione ha consigliato gli Stati membri in merito all'applicazione delle norme disciplinanti il FESR in interazione con altri fondi dell'UE attraverso orientamenti e discussioni sull'attuazione dei progetti per la biodiversità, nel contesto dei gruppi di lavoro sulla biodiversità.</p> <p>È in vigore un meccanismo di tracciabilità per le spese UE sulla biodiversità, basato sui pertinenti codici di spesa.</p>	<p>NESSUNO</p> <p>NESSUNO</p> <p>È ancora presto per valutare il processo nella sua completezza e di conseguenza la precisione del meccanismo.</p>
11	RS 20/2014	Il sostegno del FESR alle PMI nel settore del commercio elettronico è stato efficace? (coesione)	<p>Introduzione nei programmi operativi di una logica di intervento più robusta, che comporta l'utilizzo di indicatori di realizzazione e di risultato, alcuni dei quali sono comuni e predefiniti a livello di Unione europea.</p> <p>Obbligo di introdurre sistemi di monitoraggio, tra cui sistemi di informazione per raccogliere e aggregare i dati relativi agli indicatori. Se funzioneranno correttamente, tali sistemi dovrebbero consentire alla Commissione di ottenere dagli Stati membri informazioni coerenti e attendibili sui progressi dei programmi operativi, non solo dal punto di vista finanziario ma anche in termini di performance. È ora più facile misurare tempestivamente i progressi verso i valori-obiettivo, con la possibilità di effettuare comparazioni diacroniche.</p> <p>Gli indicatori specifici dei programmi nell'ambito dell'obiettivo tematico 2 sono in grado, ove ciò sia rilevante, di cogliere realizzazioni e risultati degli interventi di sviluppo del commercio elettronico previsti dai programmi.</p>	<p>NESSUNO</p> <p>Occorre introdurre ulteriori orientamenti e controlli a livello di Stato membro per garantire che i vigenti sistemi di monitoraggio e informazione forniscano dati attendibili e tempestivi sul progresso e la performance dei programmi operativi.</p> <p>La Commissione, come è stato annunciato, non ha proposto indicatori standard pertinenti agli obiettivi strategici dell'UE nel settore del commercio elettronico.</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
			<p>La Commissione ha fornito consulenza alle autorità di gestione per quanto riguarda la progettazione dei criteri di selezione nell'ambito dei progetti informativi. L'intera architettura dei programmi operativi è quindi maggiormente orientata ai risultati.</p> <p>La Commissione ha anche intrapreso iniziative per la riduzione delle barriere che si frappongono all'attività transfrontaliera di commercio elettronico, in modo da rendere possibile alle imprese del settore di sfruttare le opportunità offerte dal mercato unico.</p> <p>Per quanto riguarda il monitoraggio dell'impatto, le autorità di gestione sono state invitate a elaborare piani di valutazione.</p> <p>Nel periodo di programmazione 2014-2020 la Commissione ha chiesto agli Stati membri di definire sistemi di monitoraggio e controllo a livello di programma operativo. L'obiettivo è di consentire alla Commissione stessa di fare affidamento su questi differenti livelli, completati dal proprio insieme di controlli, per ottenere un'adeguata garanzia dell'attendibilità e della coerenza dei dati inseriti in tale sistema di monitoraggio.</p> <p>NESSUNO</p>	NESSUNO
12	RS 21/2014	Le infrastrutture aeroportuali finanziate dall'UE: un impegno non ottimale delle risorse (coesione)	L'esistenza delle condizionalità ex ante a partire dal periodo di programmazione 2014-2020 e il potenziamento dell'analisi costi-benefici come principio fondamentale sono ora sanciti da atti giuridici.	Non sono stati introdotti meccanismi (1) per assicurare il collegamento tra pagamenti e performance e (2) per consentire l'adeguamento in caso di performance gravemente inadeguate.
13	RS 13/2014	Sostegno dell'UE per la riabilitazione a seguito del terremoto di Haiti (azioni esterne)	Adeguate attuazione degli orientamenti in materia di sostegno al bilancio pubblicati nel settembre 2012, che hanno introdotto il quadro di gestione dei rischi con il progresso delle misure di attenuazione e il sistema di allarme precoce.	Vi è il rischio crescente che gli Stati membri approfittino della revisione del regolamento generale di esenzione per categoria per utilizzare fondi pubblici per aeroporti più piccoli e finanziariamente non sostenibili.
			Adozione e attuazione del piano d'azione per la resilienza nei paesi soggetti a crisi 2013-2020 che sottolinea l'importanza del collegamento tra aiuto d'emergenza, riabilitazione e sviluppo (CARS) e definizione degli obiettivi e dei mandati della DG ECHO e della DG DEVCO.	NESSUNO

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
			<p>Il quadro umanitario e di sviluppo congiunto integra il concetto di resilienza e l'approccio CARS nella programmazione, nell'individuazione e nell'esecuzione delle attività di cooperazione dei soggetti UE. Ad esempio, per Haiti sono stati adeguatamente concepiti strategie di transizione e collegamenti paralleli tra aiuto umanitario e cooperazione allo sviluppo.</p> <p>La DG ECHO e EuropeAid hanno adattato i propri strumenti umanitari, inserendo un capitolo sulle strategie di uscita e l'approccio CARS.</p>	<p>NESSUNO</p> <p>In pratica le strategie di uscita e transizione non sono formalizzate né documentate. Per esempio i criteri di uscita non sono definiti, non viene indicata la quantità di personale minima necessaria per garantire la transizione, non è previsto un processo di comunicazione, né sono menzionati gli indicatori che darebbero luogo all'uscita.</p>
			<p>I nuovi orientamenti in materia di sostegno al bilancio pubblicati nel settembre 2012 (e non modificati nel 2017) contemplano contratti di potenziamento istituzionale che offrono ai paesi la possibilità di fruire di sostegno per il potenziamento delle capacità con particolare riguardo alle principali funzioni di gestione delle finanze pubbliche.</p>	<p>NESSUNO</p>
			<p>Il piano d'azione per la riforma nella gestione delle finanze pubbliche che figura tra i requisiti previsti dai contratti di potenziamento istituzionale costituisce la base per il monitoraggio della riforma della gestione delle finanze pubbliche con parametri correlati di un termine, segnalati regolarmente in ogni valutazione di ammissibilità dei dossier di esborso.</p>	<p>NESSUNO</p>
			<p>L'auspicio che, nel breve termine, la riforma della gestione delle finanze pubbliche tuteli i fondi dell'UE da sprechi, dispersioni e inefficienze è stato inserito nella tabella di monitoraggio della gestione delle finanze pubbliche contenuta negli orientamenti in materia di sostegno al bilancio.</p> <p>Per Haiti è stata emanata una dichiarazione del dialogo tripartito (parlamento — amministrazioni pubbliche — società civile) che impegna i partner a varare riforme nel breve termine per salvaguardare i fondi UE.</p>	<p>NESSUNO</p>
			<p>Il modello della procedura per garantire la continuità operativa è stato aggiornato inserendovi disposizioni per la redistribuzione del personale in situazioni di emergenza.</p>	<p>NESSUNO</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
15	RS 18/2014	I sistemi di valutazione e monitoraggio orientato ai risultati di EuropeAid (azioni esterne)	<p>Il modulo informatico EVAL fornisce informazioni immediate sulle risorse finanziarie necessarie per le valutazioni. Il modulo di monitoraggio orientato ai risultati (MOR) offre informazioni sui progetti che possono essere monitorati nei limiti del bilancio assegnato ai contraenti. Attività di assegnazione del personale come WLAD, WLAHQ e OPTIMUS valutano regolarmente le esigenze in termini di risorse umane e propongono i relativi aggiustamenti.</p> <p>Sono stati definiti chiari criteri di selezione per le valutazioni, cercando di garantire una copertura adeguata dei progetti pertinenti. Si tiene conto della complementarità tra il MOR e le valutazioni nella fase di pianificazione e nella progettazione dei moduli informatici EVAL e MOR.</p> <p>La DG DEVCO ha adottato importanti misure per migliorare il proprio sistema di supervisione delle valutazioni e rendicontazione: un'analisi delle valutazioni dei progetti del 2015, l'impiego del modulo informatico EVAL e la firma del contratto per il servizio di assistenza alla valutazione.</p> <p>La supervisione delle attività di valutazione è sottoposta attualmente a un notevole miglioramento, grazie all'attuazione del contratto per il servizio di assistenza alla valutazione, firmato nel dicembre 2016. Il modulo informatico EVAL è diventato operativo nel settembre 2016 e la DG DEVCO ne ha reso obbligatorio l'utilizzo.</p> <p>Sono disponibili orientamenti aggiornati ed esaustivi per quanto riguarda la garanzia di qualità per il MOR e le valutazioni. I moduli informatici EVAL e MOR contengono funzionalità che favoriscono un esauriente processo di garanzia della qualità. Ci sono esempi ben documentati del minuzioso lavoro svolto dalla DG DEVCO e dai suoi contraenti esterni per garantire la qualità delle relazioni MOR. È iniziata l'attuazione del contratto per il servizio di assistenza alla valutazione che comprende il miglioramento della griglia di valutazione della qualità; la relativa documentazione è contenuta nella relazione di avvio.</p>	<p>Non è stato chiaramente dimostrato come l'assegnazione delle risorse umane, in particolare tra il MOR e le valutazioni, sia stata garantita nell'ambito di WLAD, WLAHQ e OPTIMUS. Non vi sono informazioni sul personale interessato, come specificato nella relazione della Corte.</p> <p>Vi è carenza di documentazione delle modalità in cui i criteri di selezione sono stati applicati nello stabilire i singoli piani di valutazione (esempi) da parte delle delegazioni e a livello di sede centrale.</p> <p>Tale contratto, aggiudicato solo nel dicembre 2016, è ancora in fase di avvio. Sono perciò necessari ulteriori sforzi per attuare integralmente le raccomandazioni della Corte, soprattutto per quanto riguarda l'analisi delle cause dei ritardi delle valutazioni e le misure adottate per eliminarle.</p> <p>Scarsa efficacia nella presentazione dei piani di monitoraggio e valutazione da parte delle delegazioni.</p> <p>NESSUNO</p> <p>NESSUNO</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
			<p>Ci sono esempi della meticolosa garanzia della qualità applicata dalla DG DEVO al MOR e alle relazioni di valutazione. Il sistema della garanzia della qualità è migliorato anche se il coinvolgimento del servizio di assistenza alla valutazione nel sistema deve ancora essere definito con chiarezza.</p> <p>Per le relazioni MOR esiste un controllo sistematico attuato da un contraente esterno e approvato dalla DG DEVO.</p> <p>Per le valutazioni il nuovo strumento informatico EVAL ha integrato un controllo obbligatorio di garanzia della qualità per le relazioni.</p>	NESSUNO
			<p>Il pacchetto «Legiferare meglio» e le istruzioni per i documenti d'azione sottolineano l'esigenza di introdurre obiettivi SMART e indicatori RACER, con valori di riferimento e valori-obiettivo.</p> <p>In pratica la DG DEVO ha dimostrato la volontà di rivedere i documenti d'azione dei programmi per garantire il rispetto degli orientamenti citati e della raccomandazione della Corte.</p>	NESSUNO
			<p>La DG DEVO ha migliorato il proprio sistema di valutazione, definendo chiaramente i criteri di selezione e garantendo una copertura ragionevole dei progetti e dei programmi (cfr. raccomandazione 4.3).</p> <p>I nuovi documenti di azione instaurano un nesso tra obiettivi generali e impatti previsti e vi sono esempi della progettazione di indicatori chiari.</p> <p>Il quadro per la valutazione dell'impatto è stato precisato con l'adozione del quadro dei risultati dell'UE in materia di cooperazione internazionale e sviluppo, nel marzo 2015, in linea con il programma di cambiamento.</p>	<p>Non è ancora in vigore un meccanismo sistematico per la raccolta di dati sui risultati dei programmi fino ad almeno tre anni dal loro completamento, che dimostri chiaramente l'impatto e la sostenibilità dei risultati raggiunti.</p> <p>È ancora da accertare l'incremento nella percentuale di valutazioni ex post, necessarie per dimostrare i risultati di più lungo periodo come gli impatti.</p> <p>Nell'ottobre 2016 sono state segnalate alla DG DEVO («Esame delle valutazioni strategiche») debolezze nei dati concernenti i risultati in materia di sviluppo e nei meccanismi di apprendimento degli insegnamenti.</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
			<p>Nel 2014 l'indicatore chiave di performance 19 ha segnalato un sensibile incremento rispetto all'anno precedente e una tendenza all'aumento anche per il 2016. Il miglioramento dei criteri di selezione per le valutazioni dei progetti favorisce una migliore rappresentatività della popolazione e il conseguimento di un valore aggiunto più elevato con limitate risorse.</p> <p>La Commissione ha compiuto un'analisi e ha concluso che l'incremento del numero di valutazioni ex post non avrebbe necessariamente migliorato la qualità delle informazioni sui risultati; inoltre sarebbe risultato costoso, mentre le risorse per la valutazione sono limitate.</p> <p>La DG DEVCO ha migliorato i criteri di selezione per le valutazioni dei progetti e ha incrementato la percentuale di tutte le valutazioni (intermedie, finali ed ex post).</p> <p>È stato preparato un esame delle valutazioni strategiche della DG DEVCO per il periodo 2006-2016 in modo da contribuire all'aggiornamento della politica dell'UE per la cooperazione allo sviluppo (relazione finale nell'ottobre 2016).</p> <p>In alcuni casi un follow-up di un anno sembra sufficiente per ottenere risultati positivi in termini di attuazione.</p> <p>In altri casi vengono pianificate valutazioni strategiche di follow-up oppure si dà seguito alle raccomandazioni dopo più di un anno.</p> <p>È stata creata una task force ed è stata introdotta una nuova dinamica concernente l'unità di gestione delle conoscenze della DG DEVCO: si prevede quindi di concretizzare i miglioramenti in corso nei prossimi anni.</p>	<p>Essa non ha dimostrato l'incremento delle valutazioni ex post benché alcuni miglioramenti siano stati ottenuti con modalità alternative.</p> <p>Non esiste un meccanismo sistematico per dare seguito ai piani d'azione delle raccomandazioni sulle valutazioni strategiche per più di un anno, per quanto riguarda la <i>fiche contradictoire</i>.</p> <p>Il modulo informatico EVAL non comprende ancora valutazioni strategiche.</p>
			<p>Seguendo le prescrizioni della raccomandazione della Corte, la DG DEVCO ha sviluppato un modulo informatico (EVAL) che funge da banca dati e da strumento di gestione.</p>	<p>NESSUNO</p>

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
16	RS 2/2014	I regimi di scambi preferenziali sono gestiti in modo adeguato? (risorse proprie)	<p>La DG TRADE ha elaborato una versione riveduta del manuale sulle valutazioni d'impatto sulla sostenibilità. Per quanto riguarda la strategia della DG TRADE, per tutti i principali accordi commerciali sono state effettuate valutazioni d'impatto e valutazioni d'impatto sulla sostenibilità.</p> <p>La DG TRADE dispone di un memorandum d'intesa aggiornato con Eurostat e di un accordo amministrativo con il Centro comune di ricerca per il GTAP-UE. L'Eurostat partecipa attivamente ai gruppi direttivi interservizi per le valutazioni d'impatto sulla sostenibilità.</p> <p>La DG TRADE ha aggiornato i piani di valutazione ed effettua in maniera più sistematica valutazioni ex-post, che comprendono anche stime delle entrate perse.</p> <p>La DG TRADE ha presentato due relazioni sugli effetti del sistema.</p>	NESSUNO
17	RS 15/2014	Il Fondo per le frontiere esterne ha favorito la solidarietà finanziaria, ma necessita di una migliore misurazione dei risultati e deve fornire ulteriore valore aggiunto (crescita intelligente e inclusiva)	<p>Sono stati adottati atti giuridici che comprendono indicatori pertinenti e misurabili. Sono stati elaborati orientamenti e norme per un approccio e un utilizzo uniforme.</p> <p>Sono stati organizzati seminari per gli Stati membri e altre forme di cooperazione consolare.</p> <p>È stata istituita una piattaforma per lo scambio costante e tempestivo di documenti e informazioni. Sono state migliorate e affinate la cooperazione e la consultazione.</p> <p>Per rafforzare la capacità amministrativa sono state organizzate varie attività.</p>	<p>Restano da completare e adottare alcune relazioni e documenti.</p> <p>La Commissione dovrebbe continuare a collaborare con gli Stati membri per istituire centri comuni per la presentazione delle domande di visto.</p> <p>NESSUNO</p> <p>La condivisione delle migliori pratiche tra gli Stati membri migliorerebbe l'attuazione del Fondo Asilo, migrazione e integrazione e del Fondo sicurezza interna.</p>

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

RS 04-2014: «L'integrazione nella PAC degli obiettivi della politica UE in materia di acque: un successo parziale»

Le versioni finali approvate dei secondi piani di gestione dei bacini idrografici sono in ritardo e ancora in sospeso. L'ulteriore integrazione dei meccanismi nello sviluppo rurale è ancora in sospeso.

Risposta: la Commissione concorda che la valutazione dei secondi piani di gestione dei bacini idrografici (PGBI) è ancora in sospeso, tuttavia intende comunque anticipare la rispettiva relazione della Commissione ben prima della scadenza legale del dicembre 2018. In ogni caso, sulla base di una valutazione ad hoc delle parti pertinenti, le informazioni fornite in tali piani sono state effettivamente utilizzate per garantire il rispetto delle condizioni minime ex ante in materia di risorse idriche nei programmi di sviluppo rurale. Di conseguenza, la Commissione ritiene che siano state garantite le condizioni minime per l'attuazione della DQA prima di impegnare fondi per lo sviluppo rurale, ossia la fissazione dei prezzi dell'acqua, nonché una serie di criteri di ammissibilità per gli investimenti nel settore dell'irrigazione. Pertanto, la Commissione considera la raccomandazione attuata in relazione alla politica di sviluppo rurale.

I miglioramenti effettivi nella valutazione delle pressioni esercitate sulle risorse idriche dalle pratiche agricole sono ancora in sospeso e sono già state individuate lacune nelle pratiche di rendicontazione effettive attuate dagli Stati membri.

Risposta: la Commissione conferma che sono in corso lavori sugli orientamenti per la valutazione degli impatti dei PSR attraverso le valutazioni da presentare nelle relazioni annuali 2019.

Ciò include due indicatori di impatto per valutare le pressioni sulle risorse idriche esercitate dalle pratiche agricole.

Tali medesimi indicatori saranno esaminati nelle valutazioni ex post dei PSR per il periodo 2014-2020, per le quali saranno forniti orientamenti.

RS 08-2014: «La Commissione ha gestito in maniera efficace l'integrazione del sostegno accoppiato nel regime di pagamento unico?»

Taluni Stati membri non hanno comunicato le informazioni di base sui nuovi regimi di pagamenti diretti in tempo utile alla Commissione indebolendo così la capacità di monitoraggio di quest'ultima. I suoi audit sui diritti all'aiuto mostrano margini di miglioramento.

Risposta: a seguito di tale constatazione, la Commissione ha modificato il proprio approccio in maniera da garantire maggiore attenzione alla verifica e alla convalida dei calcoli centrali e dei controlli interni applicati. Tutti gli audit avviati/da avviare a partire dalla seconda metà del 2017 sono interessati da tale modifica. Sono già stati completati 3 audit (SE, IT e UK–Scozia). La relazione di audit NAC/2017/002/SE è stata appena inviata alla Corte, in data 20.4.2018. Si prevede che la relazione di audit per IT sia comunque inviata questo mese.

Non sono disponibili dati a livello di Commissione sui recuperi da effettuare a livello di Stati membri in relazione alla rettifica di diritti all'aiuto del regime di pagamento unico/di base (RPU/RPB) indebitamente assegnati e pagamenti erroneamente calcolati.

Risposta: conformemente al diritto dell'Unione, spetta agli Stati membri effettuare recuperi dai beneficiari. Inoltre, gli Stati membri riferiscono in merito a tali recuperi per beneficiario e senza specificare i motivi che hanno portato a determinare l'esistenza dell'irregolarità che ha portato all'avvio delle attività di recupero. (È possibile che il medesimo beneficiario presenti diverse inosservanze nel contesto di misure di sostegno diverse). La Commissione applica rettifiche finanziarie per mancanza di dovuta diligenza nel perseguire i recuperi. Tali rettifiche si basano sull'analisi della gestione delle procedure di recupero da parte degli Stati membri, registrata conformemente ai requisiti di legge, ossia per beneficiario, senza una ripartizione in base alle diverse ragioni del pagamento indebito. La Corte è invitata a tenere conto del quadro definito nella legislazione applicabile.

I criteri di riconoscimento per gli organismi pagatori non fanno alcun riferimento all'accuratezza e alla validità dei diritti all'aiuto. Inoltre, la metodologia e gli orientamenti della Commissione che determinano il lavoro degli organismi di certificazione sui diritti all'aiuto sono incompleti.

Risposta: i criteri di riconoscimento per gli organismi pagatori sono redatti senza fornire un elenco di tutti i tipi di controlli che devono essere effettuati. I criteri di riconoscimento sono redatti in maniera generale, senza alcun riferimento ad alcuna misura di sostegno. Nel contempo, nella normativa UE è chiaramente previsto che gli organismi pagatori devono assicurare di «fissare l'importo da erogare a un beneficiario conformemente alla normativa dell'Unione» [allegato I, parte 1, lettera A, punto i), del regolamento (UE) n. 907/2014]. La Commissione ritiene che il sistema esistente sia solido e produca buoni risultati, tenendo anche conto del tasso di errore molto basso per i pagamenti diretti (inferiore alla soglia di rilevanza di cui alla relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016). Per quanto riguarda il lavoro degli organismi di certificazione, la Commissione ritiene inoltre che gli attuali orientamenti che definiscono gli obblighi degli stessi siano chiari e completi, pertanto il quadro fornito è ritenuto sufficiente.

Gli orientamenti della Commissione non possono essere troppo prescrittivi, in quanto gli organismi di certificazione sono revisori qualificati e, in conformità con le norme in materia di revisione accettate a livello internazionale, devono utilizzare il loro giudizio professionale nello svolgimento del lavoro di certificazione.

RS 09/2014: «Il sostegno dell'UE agli investimenti e alla promozione nel settore vitivinicolo è gestito in maniera soddisfacente e il suo contributo alla competitività dei vini dell'Unione è dimostrato?»

L'introduzione da parte della Commissione di chiarimenti e priorità può migliorare solo in parte la situazione in quanto tali misure non impediscono un sostegno a termine relativamente lungo (fino a cinque anni) a favore dei medesimi beneficiari negli stessi mercati di destinazione nei paesi terzi.

Avendo respinto la raccomandazione, la Commissione non intende attuare pienamente la presente raccomandazione. Di conseguenza, i rischi individuati dalla Corte dei conti europea nella relazione speciale n. 9/2014 continuano a persistere.

Risposta: la Commissione ritiene che, una volta che un operatore abbia beneficiato del sostegno a favore di un'operazione di promozione sul mercato di un paese terzo per un periodo di 3 o eventualmente 5 anni, tale operatore non può più beneficiare del sostegno per la medesima operazione nello stesso mercato, nemmeno in un periodo di programmazione successivo. Tale concetto è stato spiegato in maniera chiara in una lettera inviata a uno Stato membro a gennaio ed è stata discussa in seno alla commissione per il vino a marzo di quest'anno.

RS 22/2014: «Applicare il principio dell'economicità — tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE»

Dato che gli orientamenti non costituiscono un documento vincolante e obbligatorio da seguire, la Commissione non può sapere quanti Stati membri/regioni li abbiano effettivamente utilizzati per migliorare i loro sistemi di controllo.

In totale, tra il mese di febbraio del 2015 e il mese di gennaio del 2016, la RESR ha organizzato soltanto tre sessioni di formazione in relazione alla ragionevolezza dei costi e alle opzioni semplificate in materia di costi. Essendovi 118 PSR, sussiste il rischio che la Commissione possa dover fare di più per assicurare che ogni Stato membro/regione abbia la possibilità di partecipare o abbia partecipato a tali sessioni di formazione.

La piattaforma di condivisione delle buone pratiche della RESR potrebbe essere sviluppata aggiungendo esempi di buone procedure amministrative come quelle sulla ragionevolezza dei costi.

Risposta: la Commissione ritiene che la presente raccomandazione sia stata attuata. La Commissione ha descritto le diverse occasioni nelle quali i temi in questione sono discussi con gli Stati membri, nonché le recenti modifiche al regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014. Su richiesta degli Stati membri, il documento di orientamento sui controlli e sulle sanzioni sarà aggiornato nel corso del 2018.

RS 23/2014: «Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?»

Le relazioni di attuazione che devono essere inviate dagli Stati membri entro il 30 giugno 2017 forniranno alla Commissione l'opportunità di ottenere una visione aggiornata e maggiormente approfondita sull'attuazione dei programmi di sviluppo rurale.

Risposta: la relazione annuale migliorata di attuazione per i programmi di sviluppo rurale da introdurre nel 2019 includerà ulteriori informazioni concernenti l'attuazione dei programmi di sviluppo rurale.

La Commissione si impegna a valutare la concezione della politica e la necessità costante di ciascuna misura di sostegno sulla base dei risultati dell'attuazione del programma per il periodo di programmazione 2014–2020, prima di presentare proposte per il prossimo periodo di programmazione.

Risposta: la Commissione si è impegnata ad analizzare possibili opportunità di miglioramento della performance della politica di sviluppo rurale nel suo complesso. Le riflessioni a tale riguardo sono già state avviate nel contesto della preparazione della comunicazione della Commissione sulla modernizzazione e la semplificazione della PAC.

RS 24/2014: «Il sostegno dell'UE alla prevenzione di danni a foreste causati da incendi e calamità naturali e alla ricostituzione del potenziale forestale è gestito bene?»

Il completamento di una serie di criteri di base a livello europeo, come raccomandato dalla Corte, è ancora in sospenso/in fase di sviluppo.

Risposta: la Commissione concorda che l'attuazione della raccomandazione è in corso. La Commissione ha avviato la consultazione con il gruppo di esperti della Commissione sugli incendi boschivi al fine di stabilire criteri comuni. Dato che i tipi di foresta, la vulnerabilità agli incendi, le condizioni geografiche e climatiche e i livelli di pericolo di incendi sono molto diversi all'interno dell'UE, si tratta di un esercizio congiunto con servizi diversi della Commissione e gli Stati membri coinvolti. Sembra che i risultati possano essere attesi entro la fine del 2018. La DG ENV, unitamente al JRC, è competente per questa domanda dato che funge da capofila del gruppo di esperti in materia di incendi boschivi.

Una valutazione dell'efficacia delle azioni è ancora in sospenso a causa del fatto che la maggior parte dei progetti finanziati nel contesto del nuovo periodo di programmazione non sono ancora stati finalizzati o sottoposti ad audit.

Risposta: la Commissione ha considerato tale raccomandazione come attuata. Le azioni intraprese dalla Commissione, ivi comprese, tra le altre, le verifiche della conformità in corso sui sistemi di controllo degli Stati membri e il monitoraggio dei piani di azione relativi a carenze individuate, sono ritenute efficaci. Tali azioni mirano a risolvere eventuali sfide note concernenti l'attuazione delle misure e saranno in corso fino alla fine dell'attuale periodo di programmazione. Di conseguenza, una valutazione finale dell'efficacia di queste azioni non è ancora possibile.

La Commissione ha confermato nelle raccomandazioni che la sua attuazione «può essere completata soltanto nel 2019».

Di conseguenza, sussiste il rischio che le carenze individuate nella relazione speciale n. 24/2014 relative al monitoraggio possano persistere nel periodo 2014-2020 se i nuovi strumenti di monitoraggio proposti non avranno ancora migliorato il quadro di monitoraggio per questo specifico sostegno, come temuto dalla Corte nelle conclusioni (paragrafo 81) della relazione speciale n. 24/2014.

Risposta: la relazione annuale migliorata di attuazione per i programmi di sviluppo rurale da introdurre nel 2019 includerà ulteriori informazioni concernenti l'attuazione della misura in linea con gli obiettivi specifici.

RS 01-2014: Efficacia dei progetti di trasporto pubblico urbano finanziati dall'UE

La Commissione avrebbe potuto chiedere indicatori di risultato per i progetti di trasporto urbano nel processo di negoziazione, tuttavia poiché non vi sono indicatori di risultato predefiniti obbligatori nel contesto del FESR, non tutti i programmi operativi che presentano progetti di trasporto urbano hanno definito tali indicatori.

Non vi sono indicatori a livello dei progetti stessi e non vi è alcun indicatore relativo alla qualità dei servizi e al livello di soddisfazione degli utenti; l'uso di sondaggi sulla soddisfazione degli utenti non è sistematico e non è obbligatorio.

Risposta: gli indicatori di risultato inclusi nei programmi 2014-2020 sono stati selezionati tenendo conto dei problemi che devono essere affrontati dal programma, della direzione del cambiamento desiderato e della situazione da raggiungere (obiettivo). Di conseguenza, è possibile che, quando l'obiettivo generale di interventi complessi, compresi investimenti limitati nel trasporto urbano, era l'efficienza energetica o la riduzione delle emissioni di particolato, le autorità di gestione non abbiano selezionato l'indicatore di risultato che si riferiva direttamente all'uso dei trasporti pubblici, in quanto ritenuto non pertinente agli obiettivi del programma. Tale aspetto è incentivato anche per limitare l'onere amministrativo relativo alla ricerca di cofinanziamenti.

Tutti i progetti dispongono dei loro indicatori specifici per progetto al momento della presentazione della domanda di finanziamenti UE. Le modalità per la loro inclusione sono lasciate alla discrezione degli Stati membri e dipendono da approcci nazionali. Le applicazioni di progetto rivelano molte informazioni sulle realizzazioni attese dai progetti (riduzioni delle emissioni di gas serra e miglioramento della qualità locale dell'aria, riduzione della congestione, riduzione dei tempi di viaggio e degli incidenti e altre esternalità del settore dei trasporti).

La Commissione ritiene che le azioni a livello di UE siano proporzionate. Di conseguenza, il ricorso a «sondaggi sulla soddisfazione degli utenti» è raccomandato per i progetti nei quali, sulla base delle previsioni della domanda e dell'analisi costi-benefici, vi è una reale necessità di monitorare tali aspetti per garantire un uso ottimale dell'infrastruttura e la redditività economica del progetto. Per i progetti che riguardano ad esempio l'ammmodernamento dei servizi tramviari esistenti su tragitti esistenti e dove esiste già una domanda sufficiente, la presenza di un sondaggio sulla soddisfazione degli utenti potrebbe essere percepita come eccessiva.

In ogni caso, né il tasso di utilizzo né i benefici sono inclusi nelle convenzioni di sovvenzione e misurati per ciascun progetto.

Data la mancanza di indicatori di risultato predefiniti nel regolamento FESR, per settore, non esistono ancora norme unificate per misurare la performance dei trasporti urbani per il periodo di programmazione 2014-2020.

Risposta: gli obblighi di monitoraggio degli Stati membri si riferiscono al livello degli assi prioritari. Le modalità di tale monitoraggio sono lasciate alla discrezione degli Stati membri in quanto le informazioni possono essere raccolte dai beneficiari o da valutazioni dell'impatto, fornite dalle autorità di gestione. Soprattutto per i progetti relativi ai trasporti pubblici, la seconda opzione può essere più efficiente, in particolare se esistono più progetti finanziati dall'UE realizzati nella medesima città.

Non esiste ancora alcuna misurazione a livello di singolo progetto, che è invece ciò che le raccomandazioni richiedono.

Data la mancanza di indicatori di risultato predefiniti nel regolamento FESR, per settore, non esistono ancora norme unificate per misurare la performance dei trasporti urbani per il periodo di programmazione 2014-2020.

Risposta: il sistema di monitoraggio è stato concepito per consentire la misurazione a livello di programmi. Una serie di indicatori predefiniti è stata inclusa nella base giuridica per misurare i progressi a livello di realizzazioni, tuttavia gli organi legislativi non hanno adottato decisioni in merito a nessuna di tali proposte a livello di indicatori di risultato. Tuttavia, tali indicatori di risultato avrebbero potuto essere proposti come indicatori di risultato specifici del programma, ma non risultare aggregabili a livello UE a causa delle differenze nelle definizioni degli indicatori. Questo approccio è proporzionato alla luce del fatto che la misurazione dei risultati dei progetti in materia di trasporti urbani può variare da una città all'altra anche all'interno di un medesimo Stato membro.

RS 07-2014: «Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) ha sostenuto con successo lo sviluppo degli incubatori di imprese?»

Non esiste alcuna prova del fatto che il processo di incubazione inizi sempre con un programma di incubazione personalizzato, dettagliato, la cui attuazione è oggetto di seguito, né che sia sempre effettuata una valutazione del conseguimento degli obiettivi dell'impresa.

Non esistono ancora orientamenti esaustivi rivolti agli Stati membri i quali richiedano esplicitamente che tutte le condizioni per il cofinanziamento dell'UE degli incubatori di imprese, come raccomandato dalla Corte dei conti europea, siano inserite in tutti i programmi operativi nazionali che prevedono il ricorso a tali incubatori.

Risposta: gli Stati membri sono informati della relazione speciale n. 7/2014 e delle raccomandazioni in essa contenute. La Commissione ha raccomandato l'inclusione in taluni programmi operativi di disposizioni sulla necessità di prestare attenzione ai programmi di incubazione, sulla necessità di accompagnare le PMI nei loro primi anni di attività e sull'obbligo di fornire sostegno per la fattibilità alle start-up, programmi di tutoraggio (mentoring) e formazione.

Nel contesto della gestione concorrente, la Commissione monitora l'attuazione dei programmi ma non quella dei singoli progetti. Spetta alle autorità nazionali selezionare i progetti di sostegno che meglio contribuiscono agli obiettivi del programma in questione e richiedere al potenziale beneficiario la preparazione di un programma di incubazione dettagliato e personalizzato per ciascuna impresa cliente. Di conseguenza, dette autorità dovrebbero introdurre obbligazioni contrattuali adeguate per i beneficiari nelle convenzioni di sovvenzione, tali da fornire loro la garanzia che le realizzazioni e i risultati auspicati saranno conseguiti dalle operazioni selezionate.

La Commissione ha prodotto una serie completa di guide tematiche relative all'attuazione dell'obiettivo tematico 1 sul rafforzamento della ricerca e dell'innovazione, tra le quali: innovazione di servizi, industrie creative, collegamento delle università alla crescita regionale, incubatori basati sull'innovazione, Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation (Collegamento della crescita intelligente e sostenibile attraverso la specializzazione intelligente). Tali guide sono state ampiamente promosse dalla Commissione e sono disponibili all'indirizzo: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3pguide>

Tali guide tematiche sono state altresì suggerite come ulteriori letture nel documento Guidance on Ex ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds Part II (Orientamenti sulle condizionalità ex ante per i fondi strutturali e di investimento europei parte II) e il loro rispetto è stato raccomandato, in ragione del ruolo consultivo della Commissione, nei comitati di sorveglianza dei programmi operativi.

Offrire servizi di incubazione anche a imprese non residenti non è ancora una condizione per il cofinanziamento UE degli incubatori di imprese in tutti gli Stati membri.

Non esistono ancora orientamenti esaustivi rivolti agli Stati membri i quali richiedano esplicitamente che tutte le condizioni per il cofinanziamento dell'UE degli incubatori di imprese, come raccomandato dalla Corte dei conti europea, siano inserite in tutti i programmi operativi nazionali che prevedono il ricorso a tali incubatori.

Risposta: la Commissione ritiene che gli incubatori possano offrire i propri servizi anche a imprese non residenti, tuttavia soltanto negli Stati membri menzionati dalla Commissione come esempio, consentendo in tal modo al sostegno all'incubazione di avere un impatto maggiore sulla comunità imprenditoriale locale e migliorare le possibilità di collegamento in rete.

L'istituzione di tali sistemi di monitoraggio non è una condizione per il cofinanziamento, ma viene richiesta su base volontaria.

Risposta: nel contesto della gestione concorrente dei fondi strutturali, la Commissione non dispone di alcuna base giuridica sulla quale fondare la propria richiesta esplicita di inserimento di tale elemento nella procedura di progettazione. La Commissione sta raccomandando l'istituzione da parte degli incubatori di imprese che ricevono un cofinanziamento UE di un sistema di monitoraggio basato anche sui dati aziendali prodotti dai clienti che beneficiano di sostegno.

RS 12/2014: «Il FESR è efficace nel finanziare progetti che promuovono in modo diretto la biodiversità nell'ambito della strategia dell'UE per la biodiversità all'orizzonte 2020?»

La Commissione non monitora i programmi operativi nel dettaglio. Data la modalità di gestione, tale aspetto rimane una competenza a livello di Stati membri.

Risposta: la Commissione monitora l'attuazione dei programmi operativi attraverso i mezzi messi a sua disposizione dai regolamenti sottostanti: comitato di sorveglianza, relazione di attuazione annuale e finale, riunione di riesame annuale.

La Commissione discute le questioni riguardanti i progetti preparatori con gli Stati membri, tuttavia tali aspetti non sono sufficientemente considerati nei documenti di orientamento.

Risposta: la Commissione sottolinea che i documenti di orientamento pertinenti sono stati pubblicati prima della relazione speciale, in vista della preparazione dei programmi operativi negli Stati membri. La Commissione garantirà che la questione sia adeguatamente presa in considerazione nei documenti di orientamento per il quadro finanziario pluriennale per il periodo successivo al 2020.

È ancora presto per valutare il processo nel suo complesso e quindi l'accuratezza del meccanismo.

Risposta: i dati finanziari in base alle categorie di spesa, compresa la ponderazione per la biodiversità, sono accessibili al pubblico nel catalogo del portale Open Data dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE). Non è possibile condurre un'analisi ex post e quindi valutare l'accuratezza della metodologia di tracciabilità della biodiversità, prima che venga eseguita una parte importante del bilancio.

RS 20/2014: «Il sostegno del FESR alle PMI nel settore del commercio elettronico è stato efficace?»

A livello di Stati membri sono necessari ulteriori orientamenti e lo svolgimento di controlli al fine di assicurarsi che i sistemi di monitoraggio e informazione messi in atto forniscano dati affidabili e tempestivi sui progressi e sulla performance dei programmi operativi.

Risposta: ai sensi dell'articolo 50 del regolamento sulle disposizioni comuni, per il periodo di programmazione 2014-2020 gli Stati membri devono presentare una relazione annuale di attuazione di ciascun programma. Tali relazioni contengono informazioni, tra l'altro, su indicatori comuni e specifici per programma e valori-obiettivo quantificati. La Commissione effettua una valutazione approfondita delle informazioni fornite in tali relazioni e, in caso di dubbi sull'affidabilità e la tempestività dei dati forniti, le relazioni sono rinviate agli Stati membri per eventuali modifiche.

Inoltre, la Commissione e gli Stati membri stanno effettuando verifiche sull'affidabilità dei dati sulla performance. Dati inattendibili saranno considerati come una carenza del sistema di gestione e controllo e potrebbero portare a rettifiche finanziarie. Nel 2017 la Commissione ha effettuato 9 audit sull'affidabilità dei dati. Poiché l'attuazione è appena agli inizi, gli audit della Commissione si sono concentrati sulla creazione dei sistemi per l'acquisizione e la comunicazione dei dati sulla performance. Di conseguenza, tali audit possono essere considerati come azioni preventive e sforzi di sviluppo di capacità da parte della Commissione. Le autorità di audit riferiranno eventuali carenze nell'affidabilità dei dati sulla performance anche nel contesto del loro lavoro e dell'affidabilità annuale fornita, con il progredire dell'attuazione.

Come annunciato, la Commissione non ha proposto indicatori standard pertinenti per gli obiettivi strategici dell'UE in materia di commercio elettronico.

Risposta: nel periodo 2014-2020 l'uso di «indicatori comuni» è diventato obbligatorio laddove pertinente. Lo sviluppo del commercio elettronico nelle PMI è soltanto un possibile tipo di intervento nel contesto degli sviluppi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). Il sostegno limitato assegnato dagli Stati membri a questo tipo di intervento nel precedente periodo di programmazione non giustificava l'istituzione di un «indicatore comune» in questo settore. Per il periodo successivo al 2020, la Commissione esaminerà possibili modalità per migliorare l'insieme degli indicatori dei programmi, in particolare lo sviluppo di «indicatori comuni». Tuttavia, i programmi operativi che finanziano lo sviluppo del commercio elettronico nelle PMI sono liberi di definire indicatori specifici pertinenti per l'intervento in questione. Gli indicatori, come parte dei programmi operativi, sono stati negoziati e alla fine adottati dalla Commissione.

La Commissione non ha imposto la definizione nelle convenzioni di sovvenzione di una serie minima di indicatori solidi con obiettivi correlati.

Risposta: nel contesto della gestione concorrente, la Commissione monitora l'attuazione dei programmi ma non quella dei singoli progetti. Spetta alle autorità nazionali selezionare i progetti di sostegno che meglio contribuiscono agli obiettivi del programma in questione. Di conseguenza, dette autorità dovrebbero introdurre obbligazioni contrattuali adeguate per i beneficiari nelle convenzioni di sovvenzione, tali da fornire loro la garanzia che le realizzazioni e i risultati auspicati saranno conseguiti dalle operazioni selezionate in maniera tale da raggiungere gli indicatori di obiettivo a livello di priorità/programma operativo.

RS 21/2014: «Le infrastrutture aeroportuali finanziate dall'UE: un impiego non ottimale delle risorse»

Sussiste un rischio maggiore che, con la revisione del regolamento generale di esenzione per categoria, gli Stati membri sfruttino l'opportunità di utilizzare finanziamenti pubblici a favore di aeroporti più piccoli e finanziariamente non sostenibili.

Risposta: la Commissione ritiene che le modifiche alla legislazione in materia di aiuti di Stato non abbiano alcun effetto diretto sulle modalità di assegnazione del cofinanziamento dell'UE nel contesto della politica di coesione.

RS 18/2014: «I sistemi di valutazione e monitoraggio orientato ai risultati di EuropeAid»

Si registra una mancanza di documentazione sulle modalità di applicazione dei criteri di selezione nella definizione di piani di valutazione individuali (esempi) da parte di delegazioni e a livello di servizi centrali.

Risposta: la Commissione concorda con tale valutazione e sta attualmente adottando misure per migliorare questo aspetto della pianificazione della valutazione.

Il contratto per il servizio di sostegno alla valutazione, aggiudicato soltanto nel mese di dicembre del 2016, è ancora in una fase iniziale. Di conseguenza sono necessari ulteriori sforzi per attuare pienamente la raccomandazione della Corte, in particolare per quanto riguarda l'analisi dei motivi dei ritardi nelle valutazioni e le misure adottate per affrontarli.

Mancanza di efficacia nell'erogazione di piani di monitoraggio e valutazione da parte delle delegazioni.

Risposta: in effetti, i lavori del servizio di sostegno alla valutazione sono ancora nella loro fase iniziale. Sono già state adottate ulteriori analisi e misure correttive, come già dimostrato: la proficua collaborazione con le delegazioni UE e i servizi centrali ha consentito di raccogliere 85 piani OEP (che sostituiscono i piani di monitoraggio e valutazione) per il 2018, con un tasso di risposta del 91 % rispetto alle 93 delegazioni dell'UE contattate. La funzionalità per la codifica di tali piani è già disponibile in EVAL sin dalla fine del mese di marzo del 2018. Tutti i piani di tale tipo del 2018 saranno codificati dal servizio di sostegno alla valutazione in EVAL e nel 2019 saranno codificati direttamente dalle delegazioni e dalle unità stesse. Questa nuova funzionalità faciliterà l'analisi e il monitoraggio delle valutazioni effettuate dalle delegazioni e dalle unità presso i servizi centrali.

Non è ancora stato messo in atto un meccanismo sistematico di raccolta dei dati sui risultati dei programmi per almeno tre anni dopo il loro completamento volto a dimostrare chiaramente l'impatto e la sostenibilità dei risultati conseguiti.

Deve ancora essere dimostrato un aumento della percentuale di valutazioni ex post, necessario per dimostrare risultati a più lungo termine come ad esempio gli impatti.

Carenze nei dati sui risultati dello sviluppo e sui meccanismi relativi agli insegnamenti tratti sono state segnalate alla DG DEVCO nell'ottobre 2016 («Riesame delle valutazioni strategiche»).

Risposta: la Commissione non ha accolto questa raccomandazione inizialmente e continua a non essere d'accordo.

Per quanto riguarda l'aumento della percentuale di valutazione ex post, la Commissione ritiene che la valutazione sistematica ex post dei programmi non sia economicamente vantaggiosa in termini di utilità delle informazioni fornite. Le informazioni sui risultati a lungo termine degli interventi sono integrate nelle valutazioni strategiche svolte dalla Commissione che forniscono una visione migliore degli impatti degli interventi in una determinata area geografica o tematica.

Le valutazioni seguono i requisiti della nuova comunicazione del 2013 Strengthening the foundations of Smart Regulation — improving evaluation (Consolidare le basi della regolamentazione intelligente: migliorare la valutazione) [COM(2013) 686 final] e degli orientamenti per legiferare meglio pubblicati il 19 maggio 2015, i cui obiettivi sono, tra l'altro, promuovere una «cultura della valutazione» in seno alla Commissione, applicare il «primo principio di valutazione» come enunciato nella politica comune in materia di valutazione di DEVCO/SEAE, aumentare la trasparenza del processo di valutazione e l'utilizzo dei risultati. Nel 2016 la Commissione ha continuato a porre l'accento sul miglioramento della pianificazione e dell'attuazione della valutazione dei progetti: sono stati messi in produzione due strumenti principali (i piani di monitoraggio e valutazione e il modulo di valutazione) ed è stato stipulato un contratto con un gruppo esterno per servizi di sostegno.

La DG DEVCO non ha dimostrato un aumento delle valutazioni ex post, sebbene siano stati conseguiti miglioramenti attraverso metodi alternativi.

Risposta: nella sua risposta iniziale, la Commissione ha accolto questa raccomandazione a condizione che un'ulteriore analisi dimostrasse che un aumento delle valutazioni ex post fosse efficiente e utile. L'analisi svolta porta a concludere che un aumento della percentuale di valutazioni ex post non porterebbe necessariamente a informazioni migliori sui risultati dal momento che tali informazioni potrebbero non arrivare al momento più appropriato per il processo decisionale, mentre costituirebbe sicuramente un costo.

In linea con la raccomandazione della Corte dei conti europea e in seguito a tale analisi, la Commissione ha convenuto che era necessario un miglioramento della logica alla base dei progetti e delle valutazioni dei programmi: selezione in ciascuna fase (medio termine, finale, ex post) nel contesto dell'intero quadro di un programma nazionale, tenendo conto anche degli altri strumenti di rendicontazione (RFW) e degli obiettivi delle valutazioni (equilibrio tra responsabilizzazione e apprendimento). Sono state adottate misure al riguardo.

Le informazioni sui risultati a lungo termine degli interventi sono integrate nelle valutazioni strategiche svolte dalla DG DEVCO che forniscono una visione migliore degli impatti degli interventi in una determinata area geografica o tematica.

Non esiste un meccanismo sistematico per dare seguito ai piani di azione delle raccomandazioni di valutazioni strategiche per più di un anno per quanto concerne la «fiche contradictoire».

Il modulo EVAL del sistema informatico non include ancora valutazioni strategiche.

Risposta: sebbene alla «fiche contradictoire» sia dato seguito, con eccezioni, soltanto dopo un anno, la Commissione desidera sottolineare che il seguito e l'adozione dei risultati di una valutazione costituiscono un processo a lungo termine che va oltre lo strumento formale della «fiche contradictoire». Ciò include la partecipazione ai processi di programmazione e decisionali nei quali dovrebbero essere integrate informazioni relative alla valutazione.

ALLEGATO 3.3

RACCOMANDAZIONI AGLI STATI MEMBRI

Numero della relazione speciale	Titolo della relazione speciale	Numero e settore della raccomandazione agli Stati membri/sintesi
1/2017	Occorre fare di più per realizzare appieno le potenzialità della rete Natura 2000	<ol style="list-style-type: none"> 1. a) e b) Ottenere una piena attuazione delle direttive sulla tutela della natura 2. a), b) e c) Finanziare e rendere conto dei costi di Natura 2000 3. a) e c) Misurare i risultati ottenuti da Natura 2000
2/2017	La negoziazione, da parte della Commissione, degli accordi di partenariato e dei programmi operativi in materia di coesione per il periodo 2014-2020: spesa più concentrata sulle priorità di Europa 2020, ma disposizioni per la misurazione della performance sempre più complesse	<ol style="list-style-type: none"> 2. a) Fornire le informazioni finanziarie per il monitoraggio 4. Cessare di utilizzare gli indicatori propri al programma non più necessari 5. Provvedere alla raccolta dei dati pertinenti ai fini della determinazione degli effetti degli interventi FESR.
3/2017	Disoccupazione giovanile: le politiche dell'UE hanno migliorato la situazione?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestire le aspettative fissando obiettivi e valori-obiettivo realistici e raggiungibili e svolgere valutazioni delle carenze e analisi di mercato prima di porre in essere i sistemi previsti 2. Stabilire strategie mirate appropriate per fissare obiettivi annuali concreti e misurabili e individuare le principali sfide e piani d'azione appropriati per farvi fronte 3. Tracciare un quadro completo del costo dell'attuazione della Garanzia per i giovani per stabilire le priorità delle misure correlate da attuare 4. Far sì che le offerte siano considerate qualitativamente valide solo se corrispondono al profilo del partecipante e alla domanda del mercato del lavoro e se conducono a un'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro 5. Migliorare i sistemi di monitoraggio e di rendicontazione, al fine di fornire regolarmente dati di qualità per facilitare lo sviluppo di politiche giovanili maggiormente basate su fatti concreti
6/2017	La risposta dell'UE alla crisi dei rifugiati: il «sistema basato sui punti di crisi» (<i>hotspot approach</i>)	<ol style="list-style-type: none"> 3. Invio di esperti
8/2017	Controllo della pesca nell'UE: occorre intensificare gli sforzi	<ol style="list-style-type: none"> 1. a) Migliorare l'attendibilità delle informazioni sulle flotte pescherecce 2. c) Migliorare il monitoraggio delle misure di gestione della pesca 3. a), b) e c) Migliorare l'attendibilità dei dati sulla pesca 4. a), c) e d) Migliorare ispezioni e sanzioni
10/2017	Rendere più mirato il sostegno dell'UE ai giovani agricoltori per promuovere efficacemente il ricambio generazionale	<ol style="list-style-type: none"> 1. Migliorare la logica di intervento rafforzando la valutazione delle esigenze e definendo obiettivi SMART 2. Rendere più mirate le misure 3. 2° e 3° trattino. Migliorare il sistema di monitoraggio e valutazione

Numero della relazione speciale	Titolo della relazione speciale	Numero e settore della raccomandazione agli Stati membri/sintesi
12/2017	Attuazione della direttiva concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano: la qualità e l'accesso all'acqua in Bulgaria, Ungheria e Romania sono migliorati, ma permane la necessità di consistenti investimenti	<ol style="list-style-type: none"> 3. Richiedere che, per tutti progetti relativi ad infrastrutture idriche, tra i criteri di selezione sia incluso un dato livello di riduzione delle perdite idriche che consenta di raggiungere i valori-obiettivo nazionali 5. a) e b) Valutare, ove necessario, la concessione di un sostegno finanziario o di altre forme di sostegno alle famiglie per le quali il costo dei servizi idrici è al di sopra del tasso di accessibilità economica, pur garantendo la sostenibilità dell'infrastruttura idrica nella struttura tariffaria per l'acqua
13/2017	Un sistema unico europeo di gestione del traffico ferroviario: la scelta politica diventerà mai realtà?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Valutazione dei costi di installazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario 2. Dismissione dei sistemi di segnalamento nazionali 3. Convenienza economica per i singoli gestori dell'infrastruttura e le singole imprese ferroviarie 6. a) Allineamento dei piani nazionali di implementazione, monitoraggio e applicazione 8. a) e b) Indirizzamento più mirato dei fondi UE
16/2017	Programmazione dello sviluppo rurale: occorrono minore complessità e maggiore focalizzazione sui risultati	<ol style="list-style-type: none"> 1. b) Gli Stati membri dovrebbero specificare in che modo verranno attuati e monitorati i meccanismi di coordinamento, complementarità e sinergia tra i programmi di sviluppo rurale e gli altri programmi, e come verranno stilate le relative comunicazioni al riguardo nel contesto della normativa UE
18/2017	Il cielo unico europeo non è ancora una realtà, nonostante l'avvenuto cambiamento culturale	<ol style="list-style-type: none"> 3. Assicurare la piena indipendenza e capacità delle autorità nazionali di vigilanza
19/2017	Procedure di importazione: le carenze del quadro normativo e un'applicazione inefficace pregiudicano gli interessi finanziari dell'UE	<ol style="list-style-type: none"> 6. a), b), c) e d) Gli Stati membri dovrebbero vincolare l'omissione dei controlli suggeriti a un'accettazione gerarchica a priori o sul momento, introdurre verifiche nei propri sistemi elettronici di sdoganamento, verificare ex post il rispetto, da parte degli operatori commerciali, della franchigia doganale per le spedizioni di modico valore e istituire piani di indagine per combattere l'abuso di tali franchigie

CAPITOLO 4

Entrate

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	4.1-4.4
Breve descrizione delle entrate	4.2-4.3
Estensione e approccio dell'audit	4.4
Regolarità delle operazioni	4.5
Analisi delle relazioni annuali di attività e di altri elementi dei sistemi di controllo interno	4.6-4.20
Il numero delle riserve RNL, delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT rimane, nel complesso, invariato	4.7-4.8
La Commissione ha continuato ad attuare il proprio piano pluriennale di verifica dei dati RNL ed ha compiuto progressi nel valutare l'incidenza della globalizzazione sui conti nazionali	4.9-4.11
La gestione delle RPT da parte degli Stati membri presenta debolezze	4.12-4.16
La lunga procedura per tutelare in modo efficace le entrate dell'UE è dovuta, fra l'altro, a un insufficiente monitoraggio dei flussi di importazione.	4.17
Vi sono debolezze nelle verifiche riguardanti la risorsa propria basata sull'IVA	4.18-4.19
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	4.20
Conclusione e raccomandazioni	4.21-4.23
Conclusione	4.21
Raccomandazioni	4.22-4.23
Allegato 4.1 – Risultanze della verifica delle operazioni relative alle entrate	
Allegato 4.2 – Numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31.12.2017, per Stato membro	
Allegato 4.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

4.1. Questo capitolo presenta la valutazione della Corte sulle entrate, che comprendono *risorse proprie* e altre entrate. Il riquadro 4.1 fornisce una scomposizione delle entrate nel 2017.

Riquadro 4.1 – Entrate — Scomposizione per il 2017

(miliardi di euro)

Risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo 56 % 78,4	Risorse proprie tradizionali 15 % 20,4	Risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto 12 % 16,6	
	Contributi e restituzioni in relazione ad accordi e programmi dell'Unione 9 % 12,2	Avanzo dell'esercizio precedente 5 % 6,4	
		Altre entrate 1 % 2,1	Multe interessi di mora 2 % 3,6
Totale delle entrate 2017 ⁽¹⁾			139,7

⁽¹⁾ Questo importo rappresenta le effettive entrate del bilancio dell'UE. L'importo di 136,2 miliardi di euro indicato nel conto del risultato economico è calcolato usando il sistema basato sul metodo della contabilità per competenza.

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione delle entrate

4.2. La maggior parte delle entrate (83 %) proviene dalle tre categorie di risorse proprie:

- a) La **risorsa propria basata sull'RNL (reddito nazionale lordo)** fornisce il 56 % delle entrate dell'UE e mette in pareggio il bilancio dell'UE dopo che sono state calcolate tutte le entrate provenienti da altre fonti. Ogni Stato membro dell'UE contribuisce in modo proporzionale in base al proprio RNL ⁽¹⁾.
- b) Le **risorse proprie tradizionali (RPT)** forniscono il 15 % delle entrate dell'UE. Comprendono dazi doganali sulle importazioni (20,3 miliardi di euro) e i contributi nel settore dello zucchero (0,1 miliardi di euro). Entrambe queste risorse sono riscosse dagli Stati membri. Al bilancio dell'UE è versato l'80 % dell'importo totale; gli Stati membri trattengono il restante 20 % a copertura dei costi di riscossione.
- c) La **risorsa propria basata sull'IVA (imposta sul valore aggiunto)** fornisce il 12 % delle entrate dell'UE. I contributi a titolo di detta risorsa propria sono calcolati sulla base di un'aliquota uniforme ⁽²⁾ applicata alla base imponibile IVA armonizzata degli Stati membri.

4.3. Le entrate comprendono inoltre importi ricevuti da altre fonti. Tra dette fonti, le più significative sono: contributi e restituzioni derivanti da accordi e programmi dell'Unione ⁽³⁾ (9 % delle entrate dell'UE); eccedenza dell'esercizio finanziario 2016 (5 % delle entrate dell'UE) e multe e interessi di mora (2 % delle entrate dell'UE).

⁽¹⁾ Il contributo iniziale è calcolato in base alle previsioni dell'RNL. Le differenze tra l'RNL previsto e quello definitivo sono oggetto di aggiustamenti negli anni successivi e incidono sulla ripartizione delle risorse proprie tra Stati membri piuttosto che sull'importo totale riscosso.

⁽²⁾ Alla Germania, ai Paesi Bassi e alla Svezia si applica un'aliquota di prelievo IVA ridotta, pari allo 0,15 %, mentre l'aliquota di prelievo per gli altri Stati membri è pari allo 0,3 %.

⁽³⁾ Questa fonte consiste principalmente di rimborsi di somme non utilizzate dei vari fondi nei settori della coesione e delle risorse naturali (6,6 miliardi di euro), nonché della liquidazione dei conti del Fondo europeo agricolo di garanzia (1,3 miliardi di euro).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

4.4. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per le entrate del 2017 gli auditor della Corte hanno esaminato:

- a) un campione di 55 ordini di riscossione ⁽⁴⁾ emessi dalla Commissione, concepito in modo da essere rappresentativo di tutte le fonti di entrate;
- b) le *relazioni annuali di attività* della direzione generale del Bilancio (DG Bilancio) e di Eurostat, per appurare se le informazioni ivi presentate sulla regolarità delle entrate fossero sostanzialmente in linea con le risultanze della Corte;
- c) i sistemi della Commissione per:
 - i) assicurarsi che i dati RNL e IVA degli Stati membri costituiscano una base appropriata per il calcolo dei contributi alle risorse proprie, nonché per calcolare e riscuotere detti contributi ⁽⁵⁾;
 - ii) gestire le RPT, e per assicurarsi che gli Stati membri dispongano di sistemi efficienti per riscuotere e rendere disponibili i corretti importi di RPT;
 - iii) gestire multe e interessi di mora;
 - iv) calcolare le somme risultanti dai meccanismi correttivi.
- d) i sistemi di contabilizzazione delle RPT ⁽⁶⁾ in tre Stati membri selezionati (Repubblica ceca, Germania e Paesi Bassi) ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ L'ordine di riscossione è un documento in cui la Commissione registra gli importi che le sono dovuti.

⁽⁵⁾ Il punto di partenza degli auditor della Corte sono stati i dati RNL concordati e la base IVA armonizzata preparata dagli Stati membri. Gli auditor della Corte non hanno verificato direttamente le statistiche e i dati elaborati dalla Commissione e dagli Stati membri.

⁽⁶⁾ Ai fini dell'audit, sono stati usati dati provenienti dai sistemi contabili delle RPT degli Stati membri visitati. Gli auditor della Corte non hanno potuto sottoporre ad audit le importazioni non dichiarate o quelle sfuggite alla vigilanza doganale.

⁽⁷⁾ Questi tre Stati membri sono stati selezionati tenendo conto dell'entità del loro contributo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

4.5. Le risultanze della verifica delle *operazioni* sono sintetizzate nell'**allegato 4.1**. Nessuna delle 55 operazioni controllate era inficiata da *errori*.

ANALISI DELLE RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ E DI ALTRI ELEMENTI DEI SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO

4.6. Come spiegato al paragrafo 4.4, gli auditor della Corte hanno selezionato ed esaminato una serie di sistemi. I commenti che seguono non incidono sul giudizio complessivo espresso dalla Corte sulla *regolarità* delle entrate dell'UE (cfr. capitolo 1), ma evidenziano ambiti in cui il calcolo e la riscossione delle entrate potrebbero essere migliorati.

Il numero delle riserve RNL, delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT rimane, nel complesso, invariato

4.7. Quando la Commissione individua casi di potenziale inosservanza dei regolamenti disciplinanti le risorse proprie ⁽⁸⁾, classifica i dati come aperti e soggetti a modifiche. Per i casi relativi all'RNL o all'IVA, questa procedura consiste nell'apporre una riserva; per i casi relativi alle RPT, nel formulare un'osservazione aperta.

4.8. Nel complesso, il numero delle riserve RNL, delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT rimane invariato (cfr. **allegato 4.2**). L'incidenza di queste riserve e di queste osservazioni aperte sul bilancio dell'UE deve ancora essere determinata da parte della Commissione, tenendo conto delle informazioni che gli Stati membri devono fornire.

⁽⁸⁾ Regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 39) e regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 29).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha continuato ad attuare il proprio piano pluriennale di verifica dei dati RNL ed ha compiuto progressi nel valutare l'incidenza della globalizzazione sui conti nazionali

4.9. La Commissione ha continuato ad attuare il proprio piano pluriennale di verifica dei dati RNL presso gli Stati membri. Tramite queste verifiche si accerta se le procedure di compilazione usate dagli Stati membri per i propri conti nazionali rispettino il SEC 2010⁽⁹⁾, e se i dati RNL siano attendibili, esaurienti e comparabili⁽¹⁰⁾.

4.10. La Commissione ha formulato riserve su processi specifici⁽¹¹⁾ per tutti gli Stati membri, al fine di assicurarsi che questi ultimi tengano conto delle risultanze del suo lavoro nel calcolare i rispettivi contributi alle risorse proprie RNL per il 2010 e gli esercizi successivi. La Commissione prevede di portare a termine il ciclo di verifica nel 2019.

4.11. Lo scorso anno, la Corte ha segnalato che la Commissione avrebbe dovuto svolgere lavoro aggiuntivo per valutare il potenziale impatto della globalizzazione sui conti nazionali⁽¹²⁾. Nel 2017, la Commissione ha compiuto progressi in quest'ambito. Ha creato una serie di task force e di gruppi di lavoro comprendenti esperti nazionali, ha introdotto un sistema di allerta preventiva per individuare i casi di trasferimento delle attività di R&S, ha chiesto agli Stati membri di rispondere a questionari sulle attività multinazionali e ha previsto la creazione di una banca dati contenente studi di casi su imprese multinazionali.

4.11. *La Commissione ha continuato ad operare intensamente nel 2018 in cooperazione con gli Stati membri. In particolare, è stato avviato un esercizio pilota su un gruppo societario multinazionale nell'obiettivo di giungere, entro la fine del ciclo di verifica dell'RNL in corso, a una ragionevole certezza dell'affidabilità della registrazione delle questioni correlate alla globalizzazione nei dati RNL.*

⁽⁹⁾ Il SEC (Sistema europeo dei conti nazionali e regionali) 2010 è il quadro contabile dell'UE, compatibile a livello internazionale. Viene usato per descrivere in maniera sistematica e dettagliata una economia. Cfr. regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (GU L 174 del 26.6.2013, pag. 1).

⁽¹⁰⁾ Cfr. articolo 5 del regolamento (CE, Euratom) n. 1287/2003 del Consiglio, del 15 luglio 2003, relativo all'armonizzazione del reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato («regolamento RNL») (GU L 181 del 19.7.2003, pag. 1).

⁽¹¹⁾ Riserve riguardanti una particolare fase di un processo. La Commissione ha apposto dette riserve per poter concludere la verifica in corso mantenendo, al contempo, soggetti a revisione i dati RNL degli Stati membri.

⁽¹²⁾ Cfr. paragrafi 4.10-4.13 e paragrafo 4.23 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La gestione delle RPT da parte degli Stati membri presenta debolezze

4.12. Ogni Stato membro trasmette alla Commissione un estratto mensile dei dazi doganali e contributi nel settore dello zucchero da esso riscossi (la «contabilità A») e un estratto trimestrale dei diritti accertati non ancora riscossi (la «contabilità B»).

4.13. Gli auditor della Corte hanno esaminato la riscossione delle RPT nella Repubblica ceca, in Germania e nei Paesi Bassi. L'analisi è stata incentrata su: la compilazione della contabilità A; le procedure di riscossione degli importi registrati nella contabilità B; il seguito dato alle richieste dell'OLAF.

4.14. Non sono stati rilevati problemi significativi nella compilazione della contabilità A né in Repubblica ceca né in Germania. Per quanto riguarda i Paesi Bassi, invece, non è stato possibile valutare in modo appropriato l'attendibilità degli estratti della contabilità A e B, poiché i sistemi informatici doganali non hanno consentito agli auditor della Corte di determinare la pista di audit per le operazioni alla base dei conti.

4.15. Nei tre Stati membri visitati, gli auditor della Corte hanno osservato debolezze nella gestione della contabilità B, riguardanti principalmente la riscossione coattiva delle obbligazioni doganali. Si tratta di un problema ricorrente, che anche la Commissione ha segnalato nelle sue relazioni ispettive. La Corte ha riscontrato debolezze analoghe in altri Stati membri in esercizi precedenti⁽¹³⁾ (cfr. **allegato 4.3**).

4.14. *L'assenza di una pista di audit nei Paesi Bassi è una questione sollevata ripetutamente durante le ispezioni della Commissione, che viene seguita tuttora. Le autorità dei Paesi Bassi stanno realizzando un sistema informatico che stabilirà una pista di audit per le transazioni sottostanti.*

4.15. *La Commissione esamina la contabilità B durante ciascuna delle ispezioni RPT che essa effettua. Una contabilità di questo tipo (una raccolta di casi non coperti da garanzia e/o contestati) presenta inevitabilmente delle carenze. Per tale motivo la Commissione continuerà ad esaminare la contabilità B nel corso di ciascuna delle proprie ispezioni.*

⁽¹³⁾ Cfr. paragrafo 4.15 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2016, paragrafo 4.18 della relazione annuale sull'esercizio 2015, paragrafo 4.22 della relazione annuale sull'esercizio 2014, paragrafo 2.16 della relazione annuale sull'esercizio 2013 e paragrafi 2.32-2.33 della relazione annuale sull'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.16. Come riportato nella relazione speciale n. 19/2017, la Corte ha riscontrato debolezze e lacune importanti, indicanti un'applicazione non efficace di detti controlli doganali da parte degli Stati membri⁽¹⁴⁾. Nella stessa relazione, la Corte evidenzia inoltre rischi significativi derivanti dalla sottovalutazione di merci oggetto di commercio elettronico con paesi non UE. Detti rischi potrebbero ridurre il valore delle RPT rese disponibili per il bilancio dell'UE⁽¹⁵⁾.

La lunga procedura per tutelare in modo efficace le entrate dell'UE è dovuta, fra l'altro, a un insufficiente monitoraggio dei flussi di importazione.

4.17. Dopo aver chiesto nel 2011 al Regno Unito di tracciare profili di rischio per importazioni sottovalutate di tessili e calzature dalla Cina, la Commissione ha impiegato più di sette anni per avviare una *procedura d'infrazione*⁽¹⁶⁾. Ciò è dovuto in parte al fatto che la Commissione non effettua un monitoraggio sufficiente dei dati sulle importazioni e non analizza andamenti insoliti, quali deviazioni di flussi da uno Stato membro all'altro, né le ragioni che ne sono all'origine (cfr. **riquadro 4.2**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.16. Cfr. le risposte della Commissione nella relazione speciale n. 19/2017.

Il 31 maggio 2018 la Commissione ha inoltre adottato la decisione di esecuzione che stabilisce criteri e norme comuni in materia di rischi finanziari per i beni immessi in libera pratica. In essa la Commissione e gli Stati membri hanno concordato un approccio comune a livello dell'UE e un insieme di regole al fine di affrontare in maniera uniforme i rischi finanziari.

4.17. Nell'ambito delle risorse proprie tradizionali la Commissione apre una procedura d'infrazione solo dopo aver raccolto prove conclusive che una pratica (od omissione) costante di un dato Stato membro causi una perdita di risorse proprie tradizionali. Dopo aver raccolto nel marzo 2017 prove conclusive indicanti la perdita di risorse proprie tradizionali a causa dell'inazione del Regno Unito, la Commissione ha intrapreso un'azione decisa e immediata che si è tradotta nell'avvio di una procedura d'infrazione. Il Regno Unito aveva stabilito nel novembre 2014 dazi addizionali a valere dal 2011, quando agli Stati membri era stato chiesto di introdurre profili specifici in relazione al rischio di sottovalutazione. Solo quando il Regno Unito ha annullato e ritirato tali importi dalla contabilità B nel 2015 la Commissione ha disposto di motivi legittimi per approfondire le proprie indagini e le ha pertanto inserite nella successiva ispezione RPT del novembre 2016. Nell'esaminare tali elementi prima del marzo 2017, l'OLAF aveva interagito con le autorità del Regno Unito e aveva loro segnalato formalmente in 11 diverse occasioni la necessità di agire in risposta alla sottovalutazione.

La Commissione confida di ottenere entro la fine del 2020 dati più particolareggiati sulle importazioni, come disposto dal codice doganale dell'Unione. Ciò permetterà anche un maggior ricorso a tecniche di data mining in modo da assistere gli Stati membri nel perfezionamento delle proprie attività di controllo.

⁽¹⁴⁾ Cfr. in particolare i paragrafi VI-IX della relazione speciale n. 19/2017, intitolata «Procedure di importazione: le carenze del quadro normativo e un'applicazione inefficace pregiudicano gli interessi finanziari dell'UE».

⁽¹⁵⁾ Nel marzo 2018, la Corte ha avviato un audit per verificare se l'UE stia ovviando alle problematiche poste dal commercio elettronico in termini di IVA e di dazi doganali.

⁽¹⁶⁾ Si tratta della principale misura a disposizione della Commissione per far rispettare il diritto dell'UE quando gli Stati membri non lo applicano.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 4.2 — Sottovalutazione di importazioni di tessuti e calzature dalla Cina: Si stima che la mancata introduzione, da parte del Regno Unito, dei necessari profili di rischio abbia comportato perdite di RPT significative

La Commissione, sin dal 2007, ha informato gli Stati membri dei rischi di frode relativi all'importazione di prodotti tessili e calzaturieri provenienti dalla Cina. Nel 2011, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di introdurre profili di rischio per tali importazioni. Altri Stati membri si sono alla fine conformati a detta richiesta. Di conseguenza, un notevole volume di tali importazioni irregolari è stato deviato verso il Regno Unito.

L'OLAF ha condotto un'indagine sulla determinazione del valore, da parte del Regno Unito, dei prodotti tessili e calzaturieri importati dalla Cina tra il 2015 e il 2017. L'indagine ha concluso che la sottovalutazione di tali importazioni ha comportato possibili perdite di RPT dell'ordine di 1,6 miliardi di euro per il periodo 2013-2016.

Nel 2017, la DG Bilancio ha effettuato due ispezioni in Regno Unito, concludendo che il paese non aveva adottato misure sufficienti per mitigare il rischio di una sottovalutazione di tali prodotti importati.

Infine, nel marzo 2018, la Commissione ha avviato una procedura d'infrazione contro il Regno Unito, inviando una lettera di costituzione in mora. Tale procedura è stata avviata perché il Regno Unito non aveva adottato misure appropriate per mitigare il rischio di frode doganale tramite sottovalutazione, e rifiutava di rendere disponibili al bilancio dell'UE i dazi doganali evasi.

Si stima che l'importo di RPT evase ammonti a 2,2 miliardi di euro per il periodo 2013-2017, più eventuali interessi di mora. La sottovalutazione di tali prodotti importati potrebbe inoltre incidere sul calcolo delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, nonché sui singoli contributi dei restanti Stati membri.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 4.2 — Sottovalutazione di importazioni di tessuti e calzature dalla Cina: Si stima che la mancata introduzione, da parte del Regno Unito, dei necessari profili di rischio abbia comportato perdite di RPT significative

Al ricevimento della relazione dell'OLAF pubblicata nel marzo 2017, la Commissione ha intrapreso un'azione decisa e immediata per accertare il volume delle perdite di RPT subite e ha sollecitato il Regno Unito ad agire immediatamente in modo da prevenire ulteriori perdite e a rendere disponibile l'importo stimato delle RPT non versato a seguito di tale omissione. Oltre alle due ispezioni RPT svolte nel maggio e nel novembre 2017 la DG Bilancio ha inviato due lettere di avvertimento al Regno Unito, il 24 marzo 2017 e il 28 luglio 2017. In seguito a tali avvertimenti ripetuti la Commissione ha avviato una procedura d'infrazione contro il Regno Unito nel marzo 2018.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Vi sono debolezze nelle verifiche riguardanti la risorsa propria basata sull'IVA

4.18. Per calcolare la propria base imponibile IVA armonizzata, ciascuno Stato membro divide il totale delle entrate nette riscosse a titolo di IVA per l'aliquota media ponderata (in appresso: «AMP») dell'IVA⁽¹⁷⁾. Gli Stati membri determinano la propria AMP sulla base di dati riportati nella contabilità nazionale. Poiché l'AMP rappresenta il denominatore in una frazione, ha un'incidenza notevole sul calcolo delle basi imponibili IVA armonizzate e, dunque, dei contributi degli Stati membri.

4.19. La Commissione verifica le aliquote medie ponderate riportate dagli Stati membri nei rispettivi estratti IVA. Gli auditor della Corte hanno esaminato il modo in cui sono state attuate tali verifiche, constatando che vi sono margini per formalizzare ulteriormente la valutazione del rischio alla base della metodologia di controllo. Inoltre, non vi era alcuna documentazione standardizzata che corroborasse il lavoro svolto e vi erano limitati elementi comprovanti che i dati della contabilità nazionale usati per i calcoli fossero stati riconciliati con i dati ottenuti da altre fonti (nazionali o UE). Mancava inoltre una procedura per apporre riserve IVA sulle AMP nei casi in cui la Commissione individua notevoli debolezze nella compilazione, operata dagli Stati membri, dei dati della contabilità nazionale.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

4.20. Le informazioni fornite nelle relazioni annuali di attività sul 2017 pubblicate dalla DG Bilancio e da Eurostat corroborano le osservazioni e le conclusioni della Corte. Per il secondo anno consecutivo, la DG Bilancio ha apposto una riserva sul valore delle RPT riscosse dal Regno Unito, non avendo quest'ultimo reso disponibili per il bilancio dell'UE i dazi doganali evasi su importazioni di prodotti tessili e calzaturieri (cfr. **paragrafo 4.17** e **riquadro 4.2**)⁽¹⁸⁾.

4.19. *La Commissione svolge un'analisi del rischio e documenta la propria attività per ciascuna ispezione, tenendo conto delle diverse situazioni legislative e amministrative specifiche di ciascun paese. Dall'esperienza della Commissione non risultano differenze significative tra i dati dei conti nazionali utilizzati per il calcolo dell'aliquota media ponderata (AMP) e i dati disponibili nelle pubblicazioni nazionali da un lato, e nella banca dati Eurostat dall'altro.*

Per quanto riguarda le riserve in relazione ai conti nazionali, al momento non è espressamente prevista la possibilità di apporre riserve sul calcolo dell'AMP qualora i conti nazionali siano considerati inaffidabili. Per converso, la procedura attualmente vigente non proibisce l'apposizione di tali riserve. In linea generale le possibili implicazioni di qualsiasi riserva in atto in relazione all'RNL sono da valutare caso per caso in occasione di ciascuna ispezione IVA.

⁽¹⁷⁾ Regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio, del 29 maggio 1989, concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto (GU L 155 del 7.6.1989, pag. 9).

⁽¹⁸⁾ La questione è stata trattata, sul piano contabile, secondo le norme contabili dell'UE. Pertanto, l'importo di RPT non è stato riconosciuto come esigibile nei rendiconti finanziari per il 2017 (cfr. nota 2.6.1.1 ai conti consolidati dell'Unione europea).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusione**

4.21. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le entrate non sono inficiate da un livello rilevante di errore. I sistemi esaminati relativi alle entrate sono, globalmente, efficaci. I controlli interni chiave relativi alle RPT esaminati dalla Corte presso la Commissione e alcuni Stati membri sono parzialmente efficaci (cfr. **paragrafi 4.12-4.17**).

Raccomandazioni

4.22. Nell'**allegato 4.3** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle quattro raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014. Queste raccomandazioni sono state attuate dalla Commissione per la maggior parte degli aspetti.

4.23. Alla luce di tale verifica, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda alla Commissione di:

RPT

- **Raccomandazione 1:** entro la fine del 2020, migliorare il proprio monitoraggio dei flussi di importazioni, ricorrendo tra l'altro ad un utilizzo più esteso delle tecniche di *data mining* per analizzare eventuali andamenti insoliti e le ragioni che ne sono all'origine, ed agire prontamente per far sì che gli importi di RPT dovuti siano resi disponibili.

Risorsa propria IVA

- **Raccomandazione 2:** entro la fine del 2019, riesaminare il quadro di controllo esistente e documentare meglio la sua applicazione nella verifica dei calcoli operati dagli Stati membri per determinare le aliquote medie ponderate utilizzate per ottenere le basi imponibili IVA armonizzate.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione confida di ottenere a norma del codice doganale dell'Unione dati più dettagliati sulle importazioni entro la fine del 2020. Ciò permetterà anche un maggior ricorso a tecniche di data mining in modo da assistere gli Stati membri nel perfezionamento delle proprie attività di controllo. L'OLAF ha inoltre intrapreso ulteriori azioni investigative al riguardo, ancora in svolgimento in diversi Stati membri. Per quanto riguarda le indagini chiuse, oltre al caso di sottovalutazione del Regno Unito e alle azioni intraprese complessivamente in casi di sottovalutazione nel 2017, ulteriori particolari sono contenuti nella relazione dell'OLAF per il 2017.

La Commissione accetta la raccomandazione.

Essa accetta di riesaminare il quadro di controllo esistente in relazione al calcolo dell'aliquota media ponderata. A tale fine la Commissione armonizzerà ulteriormente la propria documentazione di lavoro e applicherà una lista di controllo armonizzata alla verifica del calcolo dell'AMP per ottenere la base IVA.

La Commissione accetta inoltre di riesaminare caso per caso gli effetti di una riserva RNL sulla base IVA e di aggiornare le riserve sull'IVA in funzione dei risultati di tale riesame.

ALLEGATO 4.1

RISULTANZE DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE ALLE ENTRATE

	2017	2016
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	55	55
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	0,0 %	0,0 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	0,0 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,0 %	

ALLEGATO 4.2

NUMERO DI RISERVE RNL ⁽¹⁾, RISERVE IVA E OSSERVAZIONI APERTE RPT PENDENTI AL 31.12.2017, PER STATO MEMBRO

Stato membro	Riserve RNL (situazione al 31.12.2017)	Riserve IVA (situazione al 31.12.2017)	«Osservazioni aperte» RPT (situazione al 31.12.2017)
Belgio	0	3	30
Bulgaria	0	4	4
Repubblica ceca	0	0	3
Danimarca	0	6	17
Germania	0	7	13
Estonia	0	1	0
Irlanda	0	12	11
Grecia	5	9	25
Spagna	0	6	30
Francia	0	5	20
Croazia	2	1	2
Italia	0	5	20
Cipro	0	1	3
Lettonia	0	1	1
Lituania	0	0	5
Lussemburgo	0	4	2
Ungheria	0	0	12
Malta	0	0	2
Paesi Bassi	0	5	53
Austria	0	4	5
Polonia	0	1	12
Portogallo	0	0	16
Romania	0	2	20
Slovenia	0	0	4
Slovacchia	0	0	6
Finlandia	0	4	9
Svezia	0	4	2
Regno Unito	0	7	27
TOTALE al 31.12.2017	7	92	354
TOTALE al 31.12.2016	2	95	335

Fonte: Corte dei conti europea.

⁽¹⁾ La tabella include solo le riserve su operazioni relative all'RNL (riguardanti la compilazione di specifici elementi della contabilità nazionale di uno Stato membro). Vi sono anche riserve specifiche su processi RNL (cfr. paragrafo 4.10) pendenti in tutti gli Stati membri, riguardanti la compilazione dei dati dal 2010 in poi (tranne per la Croazia, per la quale riguardano il periodo dal 2013 in poi).

ALLEGATO 4.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE ENTRATE

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2014	Raccomandazione 1: adottare nel prossimo ciclo di verifica misure per ridurre il numero di anni interessati dalle riserve al termine dello stesso.		X					La Commissione riconosce che il numero di anni sui quali sono state espresse riserve al termine del ciclo di verifica può essere importante. Oltre all'apposizione di riserve, la Commissione ha iniziato durante il ciclo in corso a definire punti per l'azione di miglioramento della qualità dei dati RNL fin dalla fase iniziale. Ciò dovrebbe contribuire a ridurre l'effetto delle riserve future sull'importo dei contributi al bilancio dell'UE da versare.
	Raccomandazione 2: adottare misure volte a moderare l'impatto delle revisioni presentate dagli Stati membri.		X					Le autorità statistiche nazionali concordano volontariamente una politica comune di revisione e si impegnano ad attuarla gradualmente al fine di fornire statistiche più coerenti agli utenti. Gli orientamenti concordati specificano che gli Stati membri dovrebbero diffondere i risultati delle prossime revisioni dei benchmark rispettivamente nel 2019 e nel 2024.
	Raccomandazione 3: migliorare gli orientamenti esistenti sugli audit successivi allo svincolo delle merci e promuoverne l'attuazione da parte degli Stati membri.		X					In relazione all'RNL ai fini delle risorse proprie, la Commissione chiede agli Stati membri di fornire dati di qualità il più possibile aggiornati.
	Raccomandazione 4: provvedere affinché gli Stati membri dispongano di sistemi contabili adeguati per la registrazione delle voci nella contabilità B e incoraggiare gli Stati membri a migliorare la gestione delle voci in detta contabilità. Ad esempio, queste potrebbero essere rivedute con regolarità in modo che le voci più datate siano aggiornate o stralciate, a seconda dei casi.		X					La Commissione ha creato un gruppo di Stati membri assegnato a un progetto, che continuerà a individuare le azioni necessarie per conseguire un approccio comune e mettere a disposizione orientamenti aggiuntivi. Il gruppo ha però concluso che la portata dell'argomento sembra oltrepassare i limiti della guida all'audit doganale, in particolare in termini di conseguenze giuridiche.
								La Commissione continuerà ad esaminare la contabilità B in ciascuna ispezione RPT da essa effettuata e ad assicurare che gli Stati membri dispongano di sistemi contabili adeguati e che gli elementi meno recenti siano stornati o che la loro permanenza nella contabilità B sia giustificata.

CAPITOLO 5

«Competitività per la crescita e l'occupazione»

INDICE

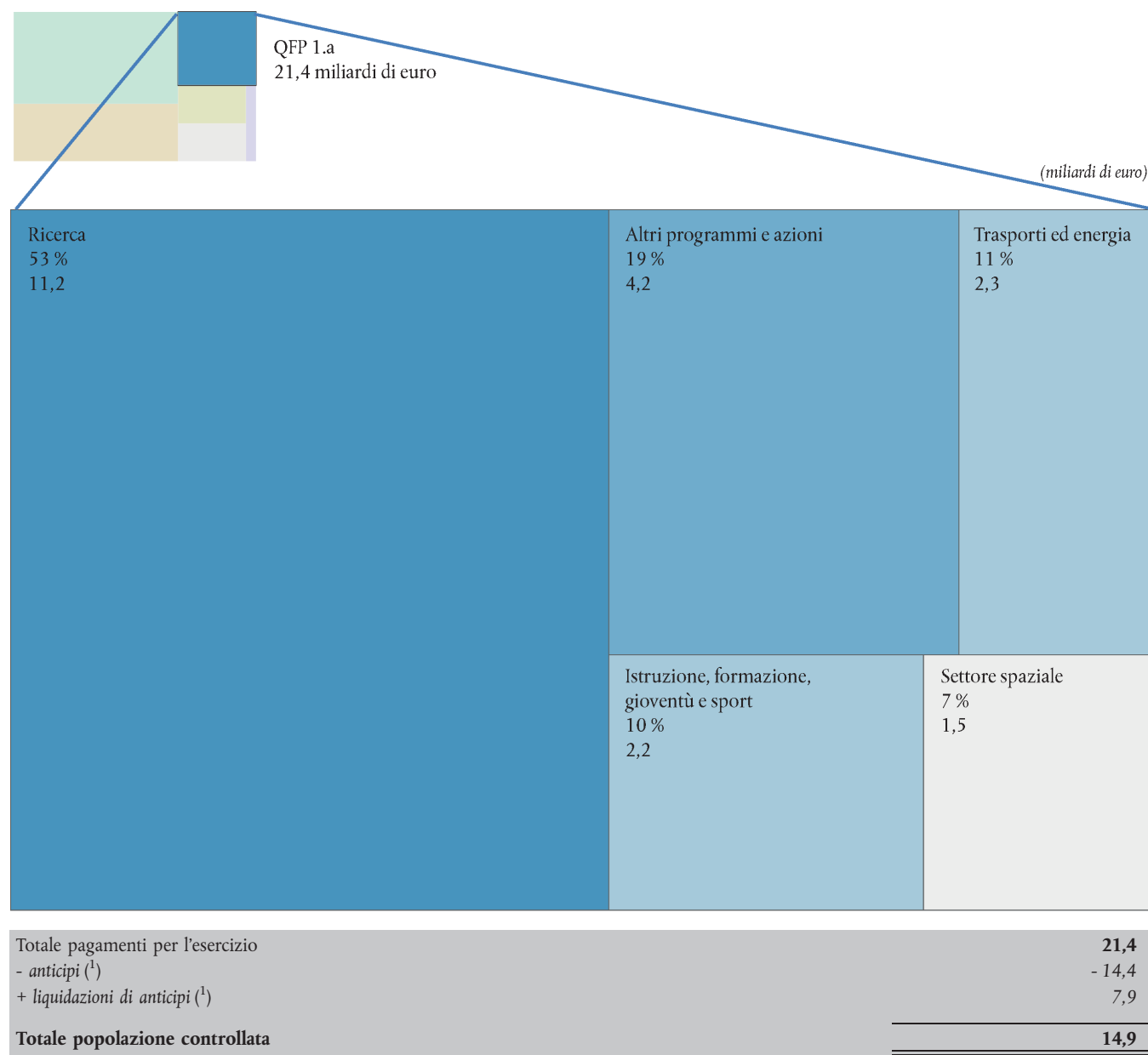
	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	5.1-5.6
Breve descrizione della sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	5.2-5.5
Estensione e approccio dell'audit	5.6
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	5.7-5.30
Dichiarazione di costi superiori all'importo corretto, in particolare da parte dei nuovi beneficiari e delle PMI	5.12
La maggior parte degli errori non quantificabili riguardava la registrazione delle ore di lavoro prestate e i ritardi nella distribuzione dei fondi	5.13
Orizzonte 2020: le norme relative alla dichiarazione delle spese per il personale rimangono soggette a errori	5.14-5.16
Meccanismo per collegare l'Europa: le definizioni di subappalto e di costi sostenuti correlati possono dare adito a interpretazioni diverse	5.17
Ricerca: il coordinamento del follow-up di audit è migliorato, ma sono necessari ulteriori progressi nel monitoraggio dei progetti	5.18-5.19
Erasmus+: la strategia di controllo è adeguata, ma occorrono maggiori sforzi per migliorare la gestione delle sovvenzioni presso l'EACEA	5.20-5.22
Le relazioni annuali di attività forniscono una valutazione equa della gestione finanziaria, con un approccio migliore per il calcolo degli importi a rischio	5.23-5.25
Esame delle informazioni sulla regolarità fornite dai soggetti controllati	5.26-5.30
Conclusione e raccomandazioni	5.31-5.34
Conclusione	5.31-5.32
Raccomandazioni	5.33-5.34
Parte 2 — Problemi di performance nel campo della ricerca e dell'innovazione	5.35-5.37
La maggior parte dei progetti ha conseguito le realizzazioni e i risultati attesi	5.37
Allegato 5.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	
Allegato 5.2 – Panoramica degli errori aventi un'incidenza superiore al 20 % per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	
Allegato 5.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

5.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte riguardo alla sottorubrica 1a «Competitività per la crescita e l'occupazione» del QFP. Il **riquadro 5.1** presenta una panoramica delle principali attività e delle spese eseguite nel 2017 nell'ambito di detta sottorubrica.

Riquadro 5.1 – Sottorubrica del QFP — «Competitività per la crescita e l'occupazione» — Scomposizione della spesa 2017



⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per maggiori dettagli, cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 15).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Breve descrizione della sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»

5.2. Fra le sfide che l'Unione europea deve affrontare, rilanciare l'occupazione, la crescita e gli investimenti è una priorità centrale per la Commissione. La spesa concernente la sottorubrica di bilancio «Competitività per la crescita e l'occupazione» è al centro del progetto europeo e svolge un ruolo sempre più importante nel promuovere una società inclusiva, nello stimolare la crescita e nel creare occupazione nell'UE.

5.3. Questa politica comprende la spesa in materia di ricerca e innovazione, istruzione e formazione, reti transeuropee dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni, programmi spaziali e sviluppo di imprese. I principali programmi finanziati a titolo di questa sottorubrica sono il settimo programma quadro per la ricerca (7° PQ)⁽¹⁾ e il programma Orizzonte 2020⁽²⁾ per la ricerca e l'innovazione, nonché Erasmus+ per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport. La politica in questione comprende anche grandi progetti di infrastrutture, quali: Galileo, il sistema globale di navigazione satellitare; EGNOS, il Servizio europeo di copertura per la navigazione geostazionaria; ITER — Fusione per l'energia; il meccanismo per collegare l'Europa (MCE) — trasporti, energia e telecomunicazioni; e COSME — Programma per la competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese.

5.4. La maggior parte della spesa è gestita direttamente dalla Commissione ed eseguita sotto forma di *sovvenzioni* a favore di *beneficiari* pubblici o privati che partecipano a progetti. La Commissione eroga anticipi ai beneficiari sulla base della firma di una convenzione di sovvenzione o di una decisione di finanziamento. Rimborsa i costi ammissibili al finanziamento UE dichiarati dai beneficiari, deducendo gli anticipi eventualmente versati. Per quanto riguarda Erasmus+, le agenzie nazionali gestiscono circa l'80 % delle sovvenzioni per conto della Commissione, mentre il restante 20 % è gestito dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA).

5.5. Il rischio principale per la *regolarità* delle operazioni consiste nella dichiarazione, da parte dei beneficiari, di spese non ammissibili che non vengano né rilevate né corrette prima del rimborso da parte della Commissione. Questo rischio è particolarmente elevato per i programmi con norme complesse in materia di rimborso delle spese ammissibili, come i programmi nel settore della ricerca. Queste norme vengono spesso mal interpretate dai beneficiari, specie dai soggetti che hanno meno familiarità con le stesse, quali le piccole e medie imprese (PMI), i neo-partecipanti e i soggetti non appartenenti a Stati membri dell'UE.

5.5. *Le norme di ammissibilità nell'ambito di Orizzonte 2020 sono state notevolmente semplificate rispetto al settimo programma quadro (7° PQ) mediante, per esempio, il nuovo regime di rimborsi forfettari per i costi indiretti.*

⁽¹⁾ Il settimo programma quadro per le attività di ricerca e sviluppo tecnologico (2007-2013).

⁽²⁾ Il programma quadro per la ricerca e l'innovazione per il periodo 2014-2020 (Orizzonte 2020).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

5.6. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, e al fine di fornire, per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione», una valutazione specifica per il 2017, si è esaminato quanto segue:

- a) un campione di 130 operazioni, estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della sottorubrica del QFP esaminata. Esso comprendeva 91 operazioni nel settore della ricerca e dell'innovazione (53 a titolo del 7° PQ e 38 a titolo di Orizzonte 2020) nonché 39 operazioni concernenti altri programmi e attività, eseguite in 18 Stati membri e cinque paesi terzi;
- b) gli audit espletati nel 2017 dal servizio di audit interno della Commissione (IAS) sui servizi le cui *relazioni annuali di attività* sono state esaminate anche dalla Corte;
- c) le informazioni sulla regolarità della spesa presentate nelle relazioni annuali di attività delle direzioni generali Ricerca e innovazione (DG RTD) e Istruzione, gioventù, sport e cultura (DG EAC), dell'EACEA e dell'Agenzia esecutiva per la ricerca (REA), appurando inoltre se queste informazioni fossero ampiamente coerenti con i risultati degli audit della Corte;
- d) le informazioni attinenti alla legittimità e alla regolarità fornite dalla Commissione per la spesa in materia di «ricerca e innovazione» e «istruzione e formazione». Tale lavoro è stato espletato conformemente alla nuova strategia della Corte volta ad applicare in futuro un approccio di attestazione;
- e) l'informativa della Commissione in merito alla *performance* dei progetti di ricerca e innovazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

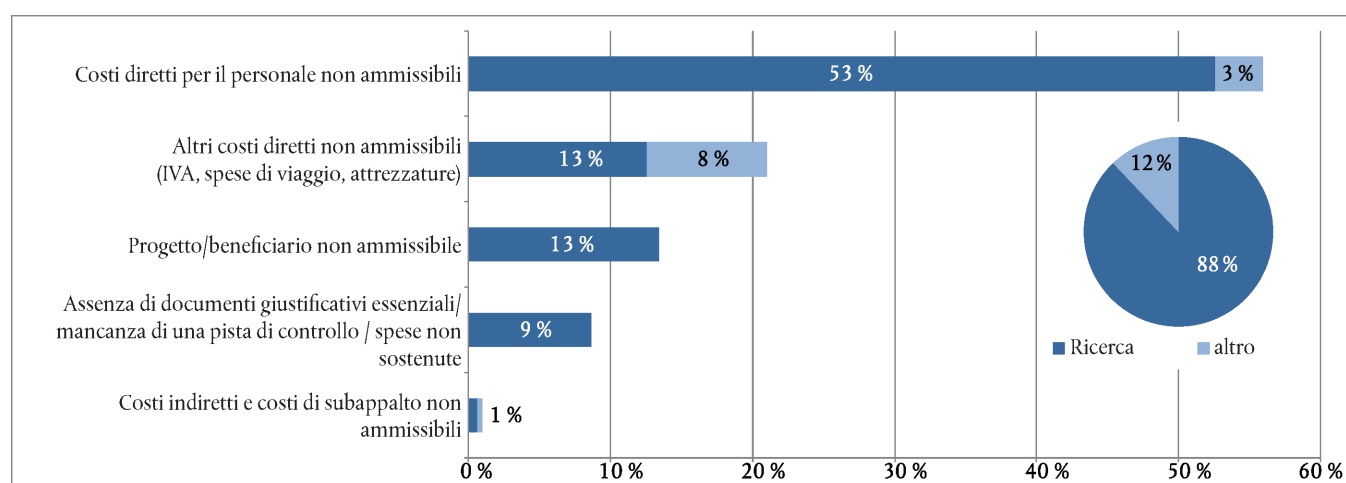
PARTE 1 — REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

5.7. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 5.1**. Delle 130 operazioni esaminate, 66 (51 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 41 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 4,2 %⁽³⁾.

5.8. Il **riquadro 5.2** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2017. In 35 delle 91 operazioni relative a ricerca e innovazione campionate (20 per il 7° PQ e 15 per Orizzonte 2020) sono stati rilevati errori quantificabili riguardanti spese non ammissibili, i quali rappresentano quasi il 79 % del livello di errore stimato dalla Corte per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» nel 2017.

5.7. Il livello stimato di errore riferito dalla Corte dei conti europea è uno degli indicatori di efficacia nell'esecuzione delle spese dell'UE. La Commissione dispone tuttavia di una strategia di controllo pluriennale in base alla quale i suoi servizi stimano un livello di errore residuo, che tiene conto dei recuperi, delle rettifiche e degli effetti di tutti i loro controlli e audit nel periodo di attuazione del programma.

Riquadro 5.2 – La maggior parte degli errori ha riguardato i costi indiretti per il personale non ammissibili



Fonte: Corte dei conti europea.

⁽³⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione statistico rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra il 2,2 % e il 6,2 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.9. Otto degli errori quantificati erano superiori al 20 % del valore delle operazioni corrispondenti (cfr. **allegato 5.2**). Questi errori sono tutti attribuibili alla dichiarazione, da parte dei beneficiari, di spese non ammissibili a titolo del 7° PQ e di Orizzonte 2020.

5.10. La Corte ha rilevato errori quantificabili in cinque delle 39 operazioni campionate per altri programmi e attività. Gli errori erano determinati dall'inosservanza, da parte dei beneficiari, delle norme in materia di ammissibilità, ravvisabile ad esempio nel calcolo errato delle spese per il personale e nella dichiarazione di spese prive di giustificativi o sostenute al di fuori del periodo oggetto della dichiarazione di spesa ⁽⁴⁾.

5.11. La Commissione aveva applicato misure correttive che hanno avuto un impatto diretto su cinque delle operazioni campionate. Tali misure hanno avuto un impatto limitato sui calcoli della Corte, in quanto hanno ridotto il livello di errore da essa stimato per questo capitolo di appena 0,3 punti percentuali. In 17 casi di errori quantificabili commessi dai beneficiari, la Commissione o il revisore indipendente disponevano di informazioni sufficienti, presentate nella domanda di rimborso (ad esempio un tasso di cambio errato o una spesa sostenuta al di fuori del periodo di rendicontazione) per prevenire gli errori, o individuarli e correggerli prima di accettare la spesa. Se la Commissione avesse utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato inferiore di 1,5 punti percentuali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.11. *La Commissione ha posto in essere un solido sistema di controlli ex ante comprensivo di dettagliate liste di controllo automatizzate, orientamenti scritti e formazione continua. Il miglioramento del sistema senza imporre ulteriori oneri amministrativi ai beneficiari, che possono così dedicarsi al raggiungimento degli obiettivi di ricerca e innovazione, e garantendo al contempo pagamenti rapidi ai ricercatori rappresenta una sfida costante.*

Per quanto riguarda la certificazione delle dichiarazioni di spesa da parte di revisori indipendenti (14 dei 17 casi menzionati dalla Corte), si tratta di una questione ben nota, già affrontata in relazioni precedenti. La Commissione ha organizzato una serie di riunioni destinate ai beneficiari e ai revisori indipendenti incaricati della certificazione per sensibilizzarli sugli errori più comuni. Inoltre, viene fornito un feedback ai revisori incaricati della certificazione che hanno commesso errori e nell'ambito di Orizzonte 2020 è stato messo a disposizione un modello più chiaro per i certificati di audit. Per il 7° PQ, si stima che la certificazione di audit riduca il tasso di errore del 50 % rispetto alle dichiarazioni non certificate. Quindi, anche se bisogna riconoscere che non individua tutti gli errori, la certificazione è uno strumento importante per ridurre il tasso di errore complessivo.

⁽⁴⁾ L'entità degli errori variava dal 4,9 % al 16,9 % del valore esaminato; essi riguardavano progetti afferenti ai seguenti programmi: il Fondo di ricerca carbone e acciaio (2 casi), il Programma per la competitività e l'innovazione (1 caso), Erasmus + (1 caso) e un programma TEN-T.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Dichiarazione di costi superiori all'importo corretto, in particolare da parte dei nuovi beneficiari e delle PMI

5.12. Gli errori quantificabili verificatisi nei progetti di ricerca e innovazione riguardavano principalmente le spese per il personale e sono stati commessi, per la maggior parte, da nuovi beneficiari e da PMI (cfr. esempio nel riquadro 5.3). Sono stati inoltre rilevati costi non ammissibili relativi a consulenti o prestatori di servizi classificati erroneamente come dipendenti o a terzi esclusi dalla convenzione di sovvenzione.

5.12. Un obiettivo importante di Orizzonte 2020 era quello di rafforzare la partecipazione al programma quadro di nuovi beneficiari e di piccole e medie imprese (PMI). Alla fine del 2017, il 57% dei partecipanti erano nuovi beneficiari dei programmi quadro di ricerca e innovazione, mentre il 23,9% del bilancio per gli obiettivi «Leadership nelle tecnologie abilitanti e industriali» e «Sfide per la società» andava alle PMI, oltrepassando l'obiettivo del 20%. Pertanto, benché la Commissione sia consapevole del fatto che i nuovi beneficiari e le PMI rappresentino un rischio di errore specifico, tale rischio va mitigato, non evitato.

La Commissione ha provato in maniera particolare a rivolgere le sue campagne di comunicazione a nuovi partecipanti e alle PMI e, per Orizzonte 2020, ha introdotto alcune semplificazioni mirate direttamente a questa tipologia di beneficiari, come ad esempio i pagamenti forfettari per la fase 1 del regime per le PMI.

Box 5.3 – Dichiarazione, da parte di PMI, di spese per il personale non corrette e di costi sostenuti da terzi

La Corte ha sottoposto ad audit una PMI attiva nel settore lattiero-caseario. La PMI aveva aderito di recente a quattro progetti del 7° PQ. Il beneficiario aveva usato una metodologia non corretta per calcolare le tariffe orarie, stimando i costi 2016 sulla base di dati del 2014. Le tariffe orarie dichiarate per i titolari delle PMI erano superiori all'importo reale. Per tre dei sei dipendenti controllati, sono state inoltre rilevate discrepanze fra le registrazioni delle assenze e quelle delle ore di lavoro prestate, che hanno condotto alla dichiarazione di un numero di ore superiore a quello reale.

Infine, i dipendenti che avevano lavorato al progetto non erano stati assunti dalla società che era parte in causa nella convenzione di sovvenzione, bensì da un'impresa affiliata. L'impresa affiliata non era stata inclusa nella convenzione di sovvenzione come parte terza.

Pertanto, tutte le spese dovevano essere dichiarate non ammissibili.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La maggior parte degli errori non quantificabili riguardava la registrazione delle ore di lavoro prestate e i ritardi nella distribuzione dei fondi

5.13. Nelle 130 operazioni del campione, sono stati riscontrati anche 42 errori non quantificabili attinenti a casi di inosservanza delle norme di finanziamento⁽⁵⁾. Questi casi, verificatisi con maggior frequenza in progetti di ricerca e innovazione, riguardavano debolezze nei sistemi di registrazione delle ore di lavoro prestate adottati dai beneficiari e ritardi nella distribuzione del contributo dell'UE, da parte del coordinatore del progetto, agli altri partecipanti al progetto. Sebbene alcuni di questi ritardi fossero comprensibili, la Corte osserva che qualsiasi ritardo nel trasferimento dei fondi UE può avere gravi conseguenze finanziarie per i partecipanti ai progetti, specie per le PMI⁽⁶⁾.

Orizzonte 2020: le norme relative alla dichiarazione delle spese per il personale rimangono soggette a errori

5.14. La Corte ha segnalato, in precedenza⁽⁷⁾, che Orizzonte 2020 aveva norme di finanziamento più semplici rispetto al 7° PQ. Con un modello di finanziamento basato sul rimborso dei costi ammissibili, le norme che disciplinano la dichiarazione delle spese effettive per il personale sono però complesse, risultando di difficile comprensione e applicazione. Lo confermano gli audit della Corte e della Commissione, che mostrano il persistere di un alto livello di errore nelle spese per il personale.

5.13. *La Commissione ritiene più opportuno che il trasferimento dei fondi tra i membri del consorzio sia gestito all'interno dello stesso e ha rammentato ai coordinatori che sono tenuti a trasferire i fondi tempestivamente e che, qualora si constati un ritardo nella distribuzione dei fondi o vi sia un problema a tale riguardo, la prassi standard della Commissione è di esaminare i motivi di tale ritardo insieme al coordinatore del progetto.*

5.14 e 4.15. *La situazione particolare descritta dalla Corte dei conti europea al paragrafo 5.15 deriva da una semplificazione introdotta per consentire un'accettazione più ampia delle prassi di contabilità abituali dei beneficiari. La Commissione esaminerà la possibilità di introdurre ulteriori semplificazioni, in particolare per il futuro programma quadro, in base ai risultati degli audit della Corte dei conti e dei propri, garantendo al tempo stesso che possano essere raggiunti gli obiettivi strategici e che i fondi dell'UE possano essere adeguatamente assegnati.*

La Commissione sta anche testando finanziamenti con somme forfettarie, con l'obiettivo di usare maggiormente questo tipo di finanziamento in Orizzonte Europa. Ciò permetterebbe di evitare tali errori.

⁽⁵⁾ 13 operazioni contenevano errori sia quantificabili che non quantificabili.

⁽⁶⁾ Cfr. anche relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafi 8.18 e 8.42 (Raccomandazione 2), e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013, paragrafo 8.12.

⁽⁷⁾ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2016, paragrafo 5.13; relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 5.12 e documento di riflessione della Corte «Contributo alla semplificazione del programma di ricerca dell'UE successivamente a Orizzonte 2020» pubblicato nel marzo 2018.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.15. Nel luglio 2016, dopo oltre due anni dall'inizio di Orizzonte 2020, la Commissione ha introdotto un'opzione aggiuntiva per la dichiarazione delle spese per il personale: la metodologia della tariffa oraria mensile. Gli audit della Corte confermano che le attuali condizioni per l'applicazione di questa metodologia possono indurre il beneficiario a dichiarare spese per il personale considerevolmente più elevate rispetto alle risorse umane effettivamente impiegate. Ciò accade quando il personale in questione si è dedicato anche ad altri compiti oltre a quello finanziato dall'UE e il numero totale di ore di lavoro prestate è più elevato di quello standard. In base agli orientamenti della Commissione, per calcolare la tariffa oraria su cui si basa il calcolo dei costi ammissibili, i beneficiari devono utilizzare il numero standard di ore di lavoro e non il totale più elevato. La Corte ha già segnalato⁽⁸⁾ che i doppi massimali⁽⁹⁾ introdotti dalla Commissione non pongono rimedio alla situazione suddetta, in quanto si applicano esclusivamente a elementi delle *sovvenzioni* dell'Euratom e dell'UE ed escludono altri compiti, non finanziati dall'UE (cfr. esempio nel **riquadro 5.4**).

Riquadro 5.4 – La metodologia della tariffa oraria conduce alla dichiarazione di costi superiori a quelli effettivi

Gli auditor della Corte hanno controllato un beneficiario che applicava la metodologia della tariffa oraria e hanno rilevato che tale metodologia gli aveva consentito di dichiarare, sistematicamente, spese per il personale superiori all'importo effettivo indicando la retribuzione a tempo pieno di un dipendente mentre in realtà questo dedicava solo una parte del proprio orario di lavoro al progetto UE.

Il dipendente in questione percepiva una retribuzione totale annua di 162 500 euro e prestava 2 400 ore di lavoro l'anno, 1 788 delle quali erano dedicate al progetto UE. Utilizzando la metodologia della tariffa oraria mensile, il beneficiario aveva diritto ad addebitare l'intera retribuzione del dipendente (162 500 euro) al progetto UE, benché questi vi dedicasse solo il 75 % del proprio orario di lavoro.

⁽⁸⁾ Paragrafo 5.16 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2016.

⁽⁹⁾ I beneficiari devono fare in modo che:

- il totale delle ore prestate dichiarate, ai fini delle sovvenzioni UE ed Euratom, per una persona in un dato anno NON sia superiore al numero di ore di lavoro annuali usato per calcolare la tariffa oraria;
- l'importo totale delle spese per il personale dichiarato (a fini di rimborso a titolo di costi effettivi) nelle sovvenzioni UE ed Euratom per una persona in un dato anno NON sia superiore al totale delle spese per il personale registrato nella contabilità del beneficiario (per quella data persona e per l'anno in questione).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.16. Nel 2015, la Commissione ha pubblicato una guida ⁽¹⁰⁾ contenente un elenco di aspetti particolari applicabili a determinati paesi. La guida era destinata a fornire ai beneficiari un orientamento su questioni di ammissibilità relative a situazioni/quadri normativi particolari dei singoli paesi. Gli auditor hanno rilevato che l'elenco era incompleto e che non erano state considerate situazioni simili in paesi diversi ⁽¹¹⁾.

Meccanismo per collegare l'Europa: le definizioni di subappalto e di costi sostenuti correlati possono dare adito a interpretazioni diverse

5.17. Gli auditor hanno riscontrato che, anche in altri programmi, le norme potevano essere interpretate in maniera diversa. Nell'ambito dell'MCE, la differenza fra un «contratto di attuazione» e un «subappalto» non è chiara, benché le rispettive condizioni di ammissibilità siano diverse ⁽¹²⁾. Ciò suscita dubbi nei beneficiari. Inoltre, una delle condizioni perché un costo sia ammissibile è che sia stato realmente sostenuto. In base alla definizione della Commissione per il programma relativo all'MCE, non è richiesta l'esistenza di una fattura come documento giustificativo. I costi degli appalti (o dei subappalti) di beni, lavori o servizi sono considerati sostenuti se l'appalto o il subappalto (o parte di esso) è stato eseguito, ovvero se i beni, i lavori o i servizi (compresi gli studi) sono stati forniti, eseguiti o prestati. La Commissione non ha però fornito orientamenti riguardo agli elementi probatori necessari per dimostrare che un costo è stato sostenuto.

Ricerca: il coordinamento del follow-up di audit è migliorato, ma sono necessari ulteriori progressi nel monitoraggio dei progetti

5.18. La Corte ha segnalato, in precedenza ⁽¹³⁾, che i diversi organismi attuatori avevano avuto difficoltà a trovare una posizione comune riguardo al seguito da dare alle risultanze di audit. Per garantire un'omogeneità di intervento, la DG RTD ha stilato una serie di documenti di orientamento e di modelli. La Commissione ha ora assegnato alla DG RTD il compito di coordinare il seguito dato alle risultanze di audit. Presso il Servizio comune di audit della DG è in corso, a tal fine, la creazione di un apposito servizio.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.16. *L'elenco che accompagna la guida sintetizza tutti gli aspetti nazionali sui quali la Commissione è stata consultata e ha effettuato una valutazione giuridica, generalmente avviata su richiesta dei punti di contatto nazionali (PCN).*

5.17. *Il ricorso a contratti di assistenza esterna è prassi normale per i grandi progetti infrastrutturali finanziati nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa.*

La Commissione è consapevole del fatto che le nozioni di «appalto di esecuzione» a norma dell'articolo 9 e di subappalto a norma dell'articolo 10 possono creare dubbi tra i beneficiari, la maggior parte dei quali sono Stati membri o organismi pubblici responsabili dell'attuazione delle infrastrutture di trasporto/energia negli Stati membri, a seconda delle loro esperienze e conoscenze nell'ambito della gestione dei progetti finanziati dall'UE.

La questione è stata dibattuta con i membri del comitato del meccanismo per collegare l'Europa ed è stata inviata una nota esplicativa al comitato di coordinamento del meccanismo in data 21.10.2015. Allo stesso tempo, l'INEA ha pubblicato un elenco di domande frequenti relative al modello di convenzione di sovvenzione.

Da allora tale interpretazione è stata coerentemente applicata a livello interno e fornita ai beneficiari quando necessario. La Commissione riconosce che la situazione potrebbe essere ulteriormente migliorata.

⁽¹⁰⁾ Programma Orizzonte 2020 — «Guidance on List of issues applicable to particular countries».

⁽¹¹⁾ Diversi bonus esistenti sia in Francia che in Spagna sono stati considerati solo negli orientamenti forniti per la Francia.

⁽¹²⁾ Un subappalto è un contratto di appalto concernente l'esecuzione, da parte di terzi, di compiti inclusi nell'intervento previsto. A differenza di altri contratti, richiede l'approvazione della Commissione.

⁽¹³⁾ Relazione annuale sull'esercizio 2016, paragrafo 5.27.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.19. Per l'esercizio 2017, il servizio di audit interno della Commissione (IAS) ha concluso che i sistemi di controllo interno sottoposti ad audit per la DG RTD erano parzialmente efficaci, poiché una serie di raccomandazioni molto importanti non era stata ancora attuata. La Corte ha constatato che la DG RTD non aveva ancora dato attuazione ad otto raccomandazioni di audit. Una di esse riguardava il fatto che gli organismi attuatori di Orizzonte 2020 non avevano trovato un accordo su come monitorare i progetti. La guida redatta dalla DG RTD raccomanda di determinare il livello di monitoraggio necessario in base al profilo di rischio del progetto. Un monitoraggio dei progetti e dei beneficiari basato sul rischio è di cruciale importanza non solo per verificare che i beneficiari abbiano rispettato le norme, ma anche per assicurare che il progetto giunga a buon fine. I nuovi beneficiari, le PMI e i beneficiari dei paesi terzi richiedono spesso un attento monitoraggio. Tuttavia, gli organismi attuatori non applicano sistematicamente la guida, in quanto questa è presentata semplicemente come esempio di buona pratica da seguire.

Erasmus+: la strategia di controllo è adeguata, ma occorrono maggiori sforzi per migliorare la gestione delle sovvenzioni presso l'EACEA

5.20. Nel 2017, lo IAS ha verificato il seguito dato alle osservazioni da esso espresse nell'audit sull'efficacia e sull'efficienza della strategia di controllo di Erasmus+ presso l'EACEA. L'audit ha concluso che l'EACEA aveva attuato un sistema di controllo interno efficace fornendo una ragionevole garanzia. Stando alla conclusione della verifica di follow-up, tutte le raccomandazioni che non erano state precedentemente attuate, sono state poste in atto in maniera soddisfacente.

5.21. Nel 2017 lo IAS ha espletato anche un audit sull'efficacia dei sistemi di controllo interno dell'EACEA riguardo ad Erasmus+, con riferimento alla fase di gestione della sovvenzione. Lo IAS ha riconosciuto gli sforzi compiuti dall'EACEA per operare una selezione tempestiva delle proposte di sovvenzione. Ciononostante, ha concluso che gravi lacune ostacolavano ancora la concezione e l'attuazione delle procedure nella prima fase del processo di gestione delle sovvenzioni Erasmus+, in particolare la valutazione delle proposte, che costituisce un aspetto gestionale fondamentale per l'Agenzia.

5.22. Per il 2017, lo IAS ha concluso che, nel complesso, i sistemi di controllo interno non erano efficaci riguardo al processo di valutazione delle domande di sovvenzione. La Corte osserva che l'EACEA ha prontamente preso provvedimenti per migliorare l'impostazione e l'attuazione del proprio sistema di controllo al fine di garantire una selezione dei progetti e un'assegnazione delle sovvenzioni appropriate. L'attuazione vera e propria delle modifiche apportate alla concezione dei sistemi di controllo interno è iniziata. L'efficacia dell'intervento attuato sarà valutata in una fase successiva.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.19. *La Commissione sta dando seguito alle otto raccomandazioni e la loro attuazione è prevista entro la fine del 2018.*

5.21. *Il servizio di audit interno (IAS) è una parte importante del sistema di controllo generale della Commissione e fornisce una garanzia all'istituzione circa il funzionamento dei suoi sistemi interni. Esso prevede un piano pluriennale di audit basato sul rischio. La Commissione ha individuato le questioni descritte dalla Corte dei conti, e l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) ha accettato e attuato le raccomandazioni di audit dello IAS dal primo invito a presentare proposte del 2018. L'EACEA ha inoltre deciso di applicare misure analoghe risultanti dalle raccomandazioni formulate dallo IAS per altri programmi delegati presenti nel suo portafoglio.*

5.22. *All'inizio del 2018 lo IAS ha effettuato un primo audit di follow-up e ha concluso che la struttura delle procedure rivedute e i relativi orientamenti e istruzioni sono adeguati e in linea con il regolamento finanziario.*

L'EACEA ha messo in atto una serie di azioni volte a rafforzare la valutazione delle domande e la concessione di sovvenzioni, che saranno attuate nel corso del 2018.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Le relazioni annuali di attività forniscono una valutazione equa della gestione finanziaria, con un approccio migliore per il calcolo degli importi a rischio

5.23. Le relazioni annuali di attività esaminate dalla Corte ⁽¹⁴⁾ fornivano una valutazione equa della gestione finanziaria delle DG e delle agenzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti. Nel complesso, le informazioni fornite corroborano le osservazioni e le conclusioni della Corte.

5.24. Come negli anni precedenti, le relazioni di tutte le DG che eseguono la spesa in materia di ricerca e innovazione comprendono una *riserva* sui pagamenti a rimborso dei costi dichiarati a titolo del 7° PQ in quanto il *tasso di errore residuo* è superiore al 2 % ⁽¹⁵⁾. Quest'anno la Commissione ha pubblicato i primi tassi di errore stimati per Orizzonte 2020. Basandosi sui propri audit, la Commissione ha segnalato un tasso di errore rappresentativo atteso del 2,8 % e un *tasso di errore residuo* del 2,2 % ⁽¹⁶⁾.

5.25. La Corte ha rilevato che la Commissione aveva ulteriormente armonizzato il proprio approccio per determinare gli importi stimati a rischio in seno ai servizi della Commissione che attuano i programmi di ricerca e innovazione.

Esame delle informazioni sulla regolarità fornite dai soggetti controllati

5.26. Per la ricerca e l'innovazione, la Corte ha esaminato la metodologia di campionamento e di audit adottata dalla Commissione su cui sono basate le informazioni sulla legittimità e la regolarità contenute nelle relazioni annuali di attività. Ha inoltre esaminato alcuni fascicoli di audit presso la Commissione e una delle società di revisione private che conducono audit per conto della Commissione sul 7° PQ.

⁽¹⁴⁾ Direzione generale Ricerca e innovazione (DG RTD), Direzione generale Istruzione, gioventù, sport e cultura (DG EAC), Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) e Agenzia esecutiva per la ricerca (REA).

⁽¹⁵⁾ La Commissione riporta un tasso di errore rappresentativo pluriennale per la spesa a titolo del 7° PQ pari al 4,95 %. Riporta tassi di errore residuo solo a livello delle singole DG interessate, compresi fra il 2,79 % e il 3,55 %.

⁽¹⁶⁾ Si tratta di tassi pluriennali che riguardano la spesa precedente a ottobre 2016 (ovvero anteriore al periodo coperto dall'audit della Corte).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.27. Riguardo a quest'ultimo, i programmi di audit e le norme sulla conservazione della documentazione non erano armonizzate e nel 2017 la Commissione ha smesso di svolgere audit ex post selezionati in maniera causale per i progetti relativi al 7° PQ.

5.28. Per Orizzonte 2020, la Commissione ha instaurato procedure adeguate e una strategia di controllo basata su programmi di audit armonizzati. Tuttavia, il lavoro svolto finora dalla Corte non consente di trarre conclusioni sulla qualità dei relativi audit ex post, dato che la documentazione disponibile nei fascicoli di audit era insufficiente e non consentiva un esame completo. La valutazione della Corte non ha ancora riguardato le società di revisione private che espletano audit per conto della Commissione. Di conseguenza, nel 2018 la Corte intraprenderà un ulteriore ciclo di esami che includerà la riesecuzione degli audit della Commissione.

5.29. Per Erasmus+, la Corte ha valutato la strategia e la metodologia globali della Commissione e delle agenzie nazionali in materia di audit ex post. L'esame ha interessato tre paesi e le rispettive agenzie nazionali: Repubblica ceca, Francia (Agenzia Erasmus+ Francia) e Italia (Agenzia Nazionale Erasmus+) ⁽¹⁷⁾. Sono stati inoltre esaminati il monitoraggio e la supervisione esercitati dalle autorità nazionali e gli audit svolti dall'organismo di audit indipendente. Quanto alla parte del programma gestita dall'EACEA, sono stati esaminati gli audit ex post per il programma Erasmus+, due dei quali sono stati espletati direttamente dalla Commissione e otto sono stati commissionati a società di revisione private che conducono audit per conto di quest'ultima.

5.30. È emerso che le tre agenzie e autorità nazionali che attuano Erasmus+ avevano posto in essere sistemi di supervisione e di controllo adeguati. Inoltre, le autorità nazionali hanno monitorato e supervisionato in maniera adeguata le agenzie nazionali. Le autorità nazionali, tuttavia, non hanno esercitato una supervisione adeguata sugli organismi di audit indipendenti da esse selezionati. Sono state riscontrate debolezze per quanto concerne la profondità e la documentazione delle verifiche espletate da due dei tre organismi suddetti. Riguardo all'EACEA, la Corte ha appurato che gli audit svolti direttamente dalla Commissione erano soddisfacenti. A seguito dell'esame dei fascicoli di audit effettuato presso la società di revisione privata che espleta audit per conto della Commissione, la Corte ha riscontrato debolezze nella documentazione, nella coerenza del campionamento e nell'informativa, nonché in talune procedure di audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.30. *La Commissione prende atto della constatazione della Corte dei conti per quanto concerne gli organismi di audit indipendenti e aggiornerà di conseguenza le istruzioni alle autorità nazionali relative alla qualità dei controlli da parte di tali organismi.*

La Commissione osserva che gli audit inclusi nel campione appartengono alla prima serie di audit effettuata dal contraente esterno dopo l'avvio del nuovo contratto quadro per i servizi di audit. Le osservazioni della Corte dei conti sono state nel frattempo trattate nell'ambito della strategia per il controllo della qualità dell'EACEA, istituita sin dall'inizio dell'attuale contratto quadro per i servizi di audit. Esse sono analoghe a quelle formulate dall'EACEA.

⁽¹⁷⁾ Vi sono più di 50 agenzie nazionali coinvolte nell'attuazione di Erasmus+. La selezione operata dalla Corte mira ad ottenere un campione di agenzie, di piccole e grandi dimensioni, che coprisse gli Stati membri dell'UE 15 nonché i nuovi Stati membri.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusione**

5.31. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» è inficiata da un livello di errore rilevante.

5.32. Per questa sottorubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari al 4,2 % (cfr. *allegato 5.1*).

Raccomandazioni

5.33. Nell'*allegato 5.3* figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014. Di queste, due erano state attuate dalla Commissione per la maggior parte degli aspetti, mentre una era stata attuata per alcuni aspetti.

5.34. Alla luce di tale verifica, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda alla Commissione di attuare, entro la fine del 2018, quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** per quanto riguarda Orizzonte 2020, chiarire ulteriormente le norme sulle spese per il personale, rivedere la metodologia inerente a tali spese e completare l'elenco delle specificità relative a taluni paesi.
- **Raccomandazione 2:** per quanto riguarda l'MCE, migliorare la conoscenza delle norme di ammissibilità da parte dei beneficiari, in particolare operando una chiara distinzione fra contratto di attuazione e subappalto.
- **Raccomandazione 3:** rispondere prontamente alle debolezze individuate dallo IAS:
 - nel processo di gestione delle sovvenzioni Erasmus+ da parte dell'EACEA;
 - nel monitoraggio dei progetti di ricerca e innovazione.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione valuterà come chiarire gli orientamenti (convenzione di sovvenzione tipo commentata) alla luce delle constatazioni dell'audit e continuerà ad aggiornare l'elenco delle specificità relative a determinati paesi.

La Commissione accetta la raccomandazione.

Rafforzerà la comunicazione con i beneficiari e migliorerà le informazioni messe a loro disposizione.

La Commissione accetta la raccomandazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

PARTE 2 — PROBLEMI DI PERFORMANCE NEL CAMPO DELLA RICERCA E DELL'INNOVAZIONE

5.35. La Corte ha valutato l'informativa della Commissione sulla *performance* di 59 dei progetti di ricerca e innovazione selezionati⁽¹⁸⁾. Ventitré di questi progetti erano già stati completati. Non è stata valutata direttamente la qualità delle ricerche condotte o l'impatto dei progetti in termini di conseguimento dell'obiettivo strategico di migliorare la ricerca e l'innovazione.

5.36. Per ciascun progetto, gli auditor della Corte hanno esaminato la relazione di valutazione stilata dal responsabile di progetto presso la Commissione nell'ambito dei controlli precedenti al rimborso delle spese dichiarate. Gli auditor hanno preso atto della conclusione dei responsabili dei progetti riguardo a se:

- i progressi comunicati in termini di *realizzazioni e risultati* fossero in linea con gli obiettivi fissati nella convenzione di sovvenzione;
- le spese imputate al progetto fossero ragionevoli rispetto ai progressi indicati;
- le realizzazioni e i risultati dei progetti fossero stati pubblicizzati in conformità degli obblighi previsti dalla convenzione di sovvenzione.

La maggior parte dei progetti ha conseguito le realizzazioni e i risultati attesi

5.37. Stando alle relazioni della Commissione, la maggior parte dei progetti aveva conseguito le realizzazioni e i risultati attesi. Tuttavia, dalle relazioni della Commissione emerge anche che vari progetti avevano incontrato problemi che ne avevano inficiato la performance:

- in sette casi, i progressi comunicati erano solo in parte in linea con gli obiettivi convenuti con la Commissione;
- in sei casi, la Commissione ha ritenuto che i costi comunicati non fossero ragionevoli rispetto ai progressi compiuti;
- in due casi, le realizzazioni e i risultati dei progetti erano stati solo parzialmente pubblicizzati. In un caso, non vi era stata alcuna attività di diffusione.

5.37. *I progetti di ricerca e innovazione sono per definizione incerti e rischiosi. Non è possibile garantire in anticipo il raggiungimento degli obiettivi scientifici e tecnologici. Ecco perché esiste un processo di verifica del progetto, volto a individuare i casi in cui i progetti non sono pienamente soddisfacenti e ad adottare misure intese a risolvere il problema.*

⁽¹⁸⁾ È stata valutata la performance di progetti collaborativi con più partecipanti e sono state escluse operazioni quali indennità di mobilità corrisposte a singoli ricercatori.

ALLEGATO 5.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA SOTTORUBRICA «COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»

	2017	2016
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	130	150
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	4,2 %	4,1 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	6,2 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	2,2 %	

ALLEGATO 5.2

PANORAMICA DEGLI ERRORI AVENTI UN'INCIDENZA SUPERIORE AL 20 % PER LA SOTTORUBRICA «COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»

Applicando la metodologia generale di audit descritta nell'**allegato 1.1**, la Corte ha verificato un campione statistico rappresentativo di operazioni per stimare il livello di *irregolarità* nella popolazione relativa a questa sottorubrica del QFP. Gli errori rilevati non costituiscono un elenco esaustivo, né dei singoli errori, né dei tipi di errore presentati nel **riquadro 5.2**. Gli errori aventi un impatto superiore al 20 % del valore delle operazioni esaminate sono descritti di seguito, a complemento di quanto esposto nel **riquadro 5.3**. Questi otto errori rappresentano oltre il 61 % del livello di errore globale stimato per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione».

Progetti relativi al settimo programma quadro di ricerca**Esempio 1 — Spese per il personale non ammissibili e spese per il personale non corroborate dagli elementi probatori richiesti**

Il beneficiario (un istituto di istruzione superiore situato al di fuori dell'UE) che partecipa a un progetto volto ad introdurre un'innovazione nel settore della costruzione, della gestione e della manutenzione di gallerie, ha dichiarato spese per il personale relative a un periodo durante il quale la persona in questione non era in realtà alle sue dipendenze, nonché spese per il personale non corroborate da valide tabelle di registrazione delle ore prestate. I costi non ammissibili ammontavano all'85,4 % della spesa totale esaminata.

Esempio 2 — Dichiarazione di spese per il personale non ammissibili e calcolo non corretto delle tariffe orarie

Le spese per il personale che il beneficiario (una PMI dell'UE che fornisce servizi di ingegneria) ha dichiarato a fini di rimborso comprendevano costi relativi a una persona che non era alle dipendenze del beneficiario, bensì titolare di un'azienda che fornisce servizi a quest'ultimo. Riguardo a un altro dipendente, le spese rimborsate riguardavano un periodo anteriore alla sua assunzione. Gli auditor della Corte hanno anche rilevato che la tariffa oraria usata per calcolare i costi salariali era stata calcolata in maniera errata. I costi non ammissibili ammontavano al 35,9 % della spesa totale esaminata.

Esempio 3 — Spese per il personale e costi di subappalto non ammissibili

Il beneficiario (un'organizzazione senza scopo di lucro non situata nell'UE, che partecipa a un progetto di ricerca nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per un invecchiamento attivo e in buona salute) ha dichiarato spese per il personale relative a diverse persone che non erano mai state alle sue dipendenze o che non risultavano assunte nei periodi di riferimento. Inoltre, il beneficiario ha dichiarato costi fatturati da un subcontraente a una filiale del beneficiario. I costi non ammissibili ammontavano all'84,2 % della spesa totale esaminata.

Esempio 4 — Spese per il personale calcolate in modo errato e altri costi non correlati a progetti

Il beneficiario (un ente pubblico situato nell'UE che partecipa a un progetto di ricerca nel campo delle malattie emergenti trasmesse dalle zecche) ha dichiarato spese di noleggio e di viaggio non aventi alcuna attinenza con il progetto. Inoltre, le spese di viaggio non ammissibili sono state dichiarate e rimborsate due volte, come spese di viaggio e come spese per il personale. I costi non ammissibili ammontavano al 20,3 % della spesa totale esaminata.

Progetti a titolo di Orizzonte 2020**Esempio 5 — Fattura non pagata e tasso di rimborso non corretto**

Il beneficiario (un ente pubblico dell'UE che opera nel settore dell'energia) ha dichiarato costi relativi a una fattura che, al momento dell'audit, dopo un anno e mezzo dalla sua emissione, non era ancora stata pagata. Inoltre, la Commissione ha classificato l'ente suddetto come organizzazione senza scopo di lucro avente diritto a un tasso di rimborso del 100 %, benché l'ente in questione avesse, come indicato nello statuto, vocazione commerciale. I costi non ammissibili ammontavano al 30,0 % della spesa totale esaminata.

Esempio 6 — Costi non ammissibili, assenza di una pista di audit e tasso di cambio non corretto

Il beneficiario (un'università situata in un paese non membro dell'UE) non ha registrato alcun costo nel proprio sistema contabile, ad eccezione delle spese per il personale. Tra i costi non contabilizzati, gli auditor hanno individuato i seguenti casi: costi dichiarati senza giustificativi del pagamento e costi aventi un legame poco chiaro con il progetto, voci di spesa dichiarate due volte, *costi indiretti* dichiarati come costi diretti e spese basate su stime anziché sui costi reali. Per giunta, tutti i costi sono stati dichiarati usando un tasso di cambio non corretto. I costi non ammissibili ammontavano al 64,7 % della spesa totale esaminata.

Esempio 7 — Spese per il personale non ammissibili e tasso di cambio non corretto

Nel dichiarare le proprie spese per il primo periodo di riferimento, il beneficiario (un istituto di ricerca appartenente a un ospedale di fama mondiale situato in un paese terzo) ha usato una metodologia basata sulla tariffa oraria non conforme alle norme di Orizzonte 2020. Il beneficiario non aveva registrazioni delle ore di lavoro che due dipendenti avevano dedicato al progetto controllato. Per un terzo dipendente, le registrazioni delle ore prestate esistevano e confermavano che era stato dedicato al progetto il 10 % del tempo lavorativo, ma il beneficiario aveva calcolato, accidentalmente, le spese per il personale in base a una percentuale del 20 %. Per giunta, tutti i costi sono stati dichiarati usando un tasso di cambio non corretto. Dei 130 000 euro dichiarati dal beneficiario, 45 000 euro non erano ammissibili, determinando un errore del 35,2 %.

ALLEGATO 5.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA SOTTORUBRICA «COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2014	<p>Alla luce di questo esame nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2014, la Corte raccomanda quanto segue:</p> <p>Raccomandazione 1:</p> <p>la Commissione, le autorità nazionali e i revisori indipendenti dovrebbero avvalersi di tutte le informazioni pertinenti a loro disposizione per prevenire o rilevare e correggere gli errori prima del rimborso;</p> <p>Raccomandazione 2:</p> <p>in base all'esperienza maturata con il settimo programma quadro per la ricerca, la Commissione dovrebbe sviluppare un'adeguata strategia di gestione e controllo del rischio per Orizzonte 2020, che comprenda verifiche adeguate sui beneficiari ad alto rischio, come le PMI e i nuovi partecipanti, nonché sulle spese dichiarate a fronte di specifici criteri di ammissibilità;</p> <p>Raccomandazione 3:</p> <p>la Commissione dovrebbe provvedere affinché i suoi servizi adottino un approccio coerente al calcolo dei tassi di errore medi ponderati e alla conseguente valutazione degli importi a rischio.</p>		X					<p>La Commissione interviene regolarmente per rivedere il proprio sistema di controllo interno e ha fornito orientamenti relativi a tutti gli aspetti sostanziali della gestione delle sovvenzioni per i beneficiari e i loro revisori.</p>
		X					<p>La strategia di controllo si fonda sulla gestione del rischio, tratta in procedure operative. La Commissione ammette che tale processo può ancora essere perfezionato.</p>	
		X					<p>La Commissione ha ulteriormente chiarito i concetti chiave e le definizioni per stabilire tassi di errore, importi a rischio e rettifiche nelle istruzioni, nel modello e nelle note orientative della relazioni annuali di attività. I vari concetti e indicatori sono stati definiti in modo sufficientemente flessibile per consentire di tener conto delle circostanze specifiche delle varie DG e al contempo di garantire un sufficiente grado di uniformità per consolidare i dati ed evitare confusione.</p>	

CAPITOLO 6

«Coesione economica, sociale e territoriale»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	6.1-6.24
Breve descrizione della sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	6.3-6.15
Estensione e approccio dell'audit	6.16-6.24
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	6.25-6.78
Risultati dell'analisi delle operazioni e della riesecuzione di attività di audit	6.26-6.43
Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit	6.44-6.50
Attività svolta dalla Commissione e informazioni da questa fornite sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività	6.51-6.72
Conclusione e raccomandazioni	6.73-6.78
Conclusione	6.73-6.76
Raccomandazioni	6.77-6.78
Parte 2 — Valutazione della performance dei progetti	6.79-6.92
Valutazione del modo in cui sono concepiti i sistemi di misurazione della performance	6.82-6.86
Molti progetti non conseguono appieno gli obiettivi di performance	6.87-6.90
La maggior parte degli Stati membri non è riuscita a utilizzare integralmente i contributi percepiti a titolo degli strumenti finanziari soggetti a gestione concorrente	6.91
Conclusione	6.92
Allegato 6.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	
Allegato 6.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	

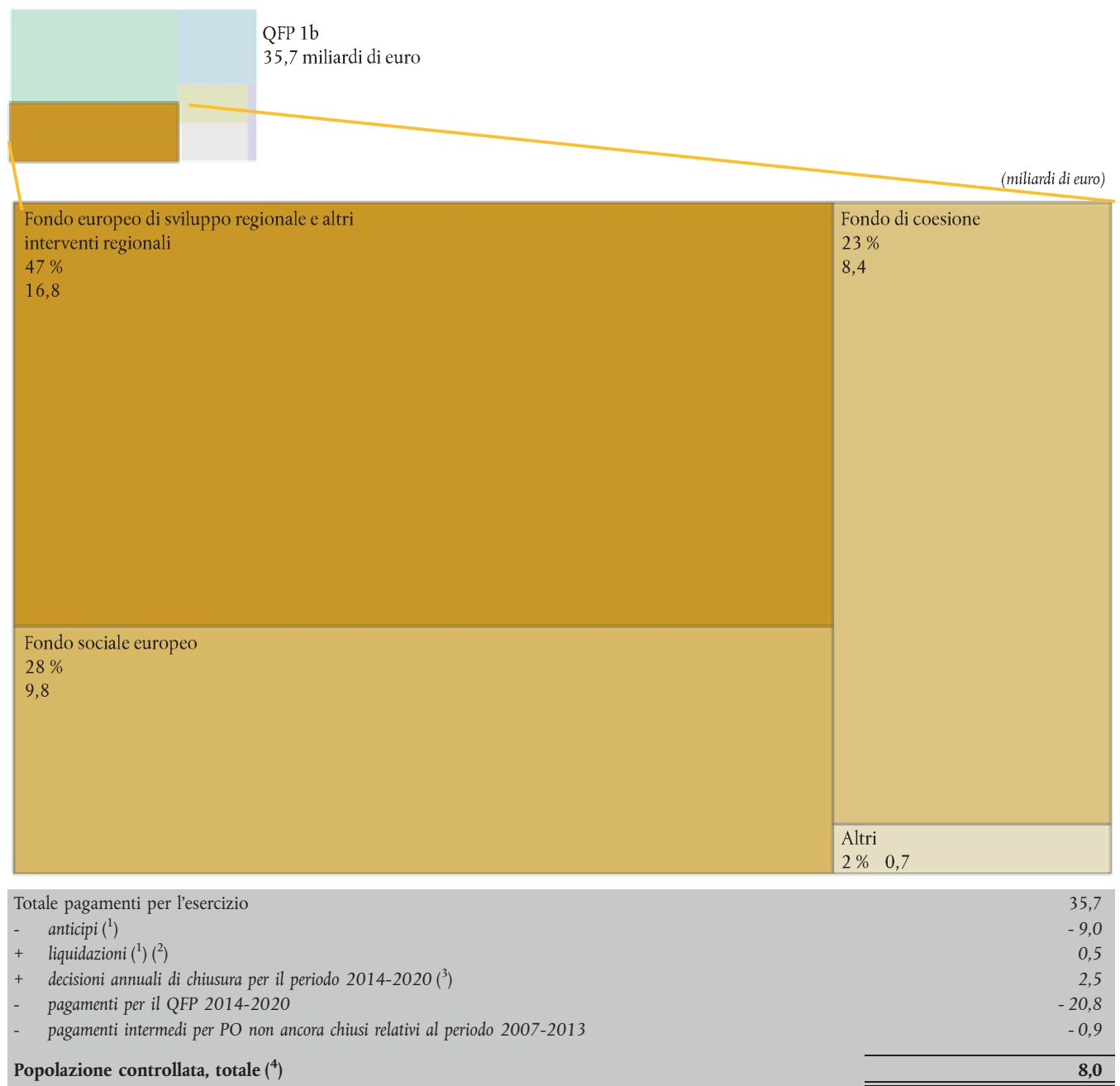
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

6.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la sotto-rubrica 1b «Coesione economica, sociale e territoriale» del QFP. Nel 2017, per la prima volta, i pagamenti sottoposti all'audit della Corte riguardano la *chiusura del periodo di programmazione 2007-2013* e l'attuazione del periodo di programmazione 2014-2020 nell'ambito del nuovo regime di controllo e affidabilità.

6.2. Il **riquadro 6.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2017 nell'ambito di questa sotto-rubrica. Per maggiori dettagli sulla popolazione di audit per il 2017, si rimanda ai paragrafi 6.16-6.19.

Riquadro 6.1 – Sotto-rubrica 1b «Coesione economica, sociale e territoriale» del QFP — Scomposizione della spesa 2017



⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 15).

⁽²⁾ Ammontare dei prefinanziamenti liquidati del periodo 2007-2013 per PO chiusi nel 2017.

⁽³⁾ Sono compresi 0,3 miliardi di euro di contributi a strumenti finanziari sottoposti a gestione concorrente.

⁽⁴⁾ Il 66 % della popolazione riguarda il periodo di programmazione 2007-2013 e il 34 % il periodo di programmazione 2014-2020.

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017, informazioni della Commissione sulla chiusura e dati provenienti dai sistemi della Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione della sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»*Obiettivi strategici e strumenti di spesa*

6.3. La spesa relativa alla sotto-rubrica 1b «Coesione economica, sociale e territoriale» del QFP mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo degli Stati membri e delle varie regioni dell'UE, nonché a rafforzare la competitività di tutte le regioni⁽¹⁾. Questi obiettivi sono perseguiti tramite i seguenti fondi/strumenti:

- il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), che intende correggere i principali squilibri regionali attraverso il sostegno finanziario alla realizzazione di infrastrutture e agli investimenti produttivi che creano posti di lavoro, principalmente a favore delle imprese;
- il Fondo di coesione (FC) che, al fine di promuovere uno sviluppo sostenibile, finanzia progetti nel settore dell'ambiente e dei trasporti negli Stati membri il cui RNL pro capite è inferiore al 90 % della media UE⁽²⁾;
- il Fondo sociale europeo (FSE), che si propone di favorire un elevato livello di occupazione e la creazione di più posti di lavoro e di impieghi più qualificati, anche attraverso misure a titolo dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG)⁽³⁾ destinata alle regioni con un tasso di disoccupazione giovanile elevato;
- altri strumenti e/o fondi di minori dimensioni, come lo strumento europeo di vicinato, che sostiene la cooperazione transfrontaliera e l'attuazione di iniziative politiche per rafforzare i legami tra l'UE e i paesi limitrofi, e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), che fornisce assistenza materiale agli indigenti per aiutarli a uscire dalla povertà.

⁽¹⁾ Cfr. articoli 174-178 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47).

⁽²⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Estonia, Grecia, Croazia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia. La Spagna era ammissibile al sostegno transitorio dell'FC durante il periodo di programmazione 2007-2013.

⁽³⁾ Le regioni ammissibili al sostegno della IOG sono quelle dove il tasso di disoccupazione tra i giovani di età compresa fra i 15 e i 24 anni era superiore, nel 2012, al 25 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Attuazione

6.4. Generalmente, all'inizio di ciascun periodo di programmazione gli Stati membri presentano *programmi operativi* (PO) pluriennali per l'intera durata di un QFP⁽⁴⁾. Una volta approvati dalla Commissione, la responsabilità della loro attuazione è condivisa tra la Commissione⁽⁵⁾ e i singoli Stati membri. I *beneficiari* percepiscono i rimborsi tramite le autorità degli Stati membri, secondo i termini dei PO, e le spese sostenute e saldate in relazione a *interventi* ammissibili sono cofinanziate dal bilancio UE.

*Regime di controllo e affidabilità***Periodo di programmazione 2014-2020 (accettazione annuale dei conti)**

6.5. Un elemento importante del nuovo regime di controllo e affidabilità per il periodo di programmazione 2014-2020⁽⁶⁾ è che, per ciascun PO (o gruppo di PO), le autorità dello Stato membro competenti per il programma⁽⁷⁾ sono tenute a presentare un «pacchetto di affidabilità» annuale⁽⁸⁾ per le spese certificate alla Commissione nell'esercizio contabile⁽⁹⁾. Mediante tale pacchetto, le autorità attestano che i conti sono completi, esatti e veritieri, nonché confermano l'efficacia dei propri sistemi di gestione e dei controlli interni per il PO (o per il gruppo di PO), così come la *legittimità* e *regolarità* della spesa certificata.

⁽⁴⁾ I PO possono essere modificati in qualsiasi momento durante il periodo in questione, ove debitamente giustificato.

⁽⁵⁾ DG Politica regionale e urbana (DG REGIO) e DG Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL).

⁽⁶⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante *disposizioni* comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20 dicembre 2013, pag. 320).

⁽⁷⁾ Si tratta dell'*autorità di gestione*, dell'*autorità di certificazione* e dell'*autorità di audit*.

⁽⁸⁾ Il pacchetto di affidabilità consta di: una dichiarazione di gestione, una relazione annuale di sintesi, i conti annuali certificati, una relazione annuale di controllo e un «parere di audit».

⁽⁹⁾ L'esercizio contabile per i pacchetti di affidabilità presentati nel febbraio 2017 corrispondeva al periodo 1.7.2015-30.6.2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.6. La relazione annuale di controllo redatta dall'*autorità di audit* costituisce un elemento essenziale del pacchetto di affidabilità. Essa riporta il *tasso di errore residuo* ⁽¹⁰⁾ per il PO (o gruppo di PO). L'autorità di audit formula un giudizio di audit sulla regolarità della spesa ⁽¹¹⁾, il quale può essere senza rilievi solo se il tasso di errore residuo resta inferiore alla *soglia di rilevanza* del 2 % sancita dal regolamento ⁽¹²⁾. Per determinare tale tasso, l'autorità di audit prende in considerazione qualsiasi irregolarità rilevata esaminando un campione rappresentativo di interventi, di norma estratto mediante l'applicazione di metodi di campionamento statistico ⁽¹³⁾. Il tasso tiene conto inoltre di qualsiasi rettifica finanziaria applicata e registrata nei conti a compensazione di dette irregolarità.

6.7. La Commissione può accettare i conti che fanno parte del pacchetto di affidabilità e regolare il contributo UE ancora pendente ⁽¹⁴⁾ solo se è in grado di concludere, alla luce del giudizio di audit dell'autorità di audit, che i conti sono completi, esatti e veritieri ⁽¹⁵⁾. Prima di accettare i conti, la Commissione esegue verifiche prevalentemente amministrative della completezza e accuratezza delle informazioni riportate nei pacchetti di affidabilità ricevuti. È possibile, pertanto, che la Commissione accetti i conti anche se il tasso di errore residuo è superiore alla *soglia di rilevanza* e il giudizio di audit sulla regolarità dell'autorità di audit è, quindi, con rilievi o negativo. In tal caso, però, la Commissione può anche sospendere il versamento del saldo (che comprende lo svincolo della trattenuta del 10 % ⁽¹⁶⁾) e procedere alle necessarie rettifiche finanziarie.

⁽¹⁰⁾ Nelle proprie relazioni annuali di attività, la Commissione usa l'espressione «tasso di rischio residuo» a proposito della chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 e l'espressione «tasso di errore totale residuo» per il periodo di programmazione 2014-2020. Questi due tassi, seppur riferiti a due periodi di tempo diversi, sono concettualmente identici. Nel presente capitolo, vengono entrambi chiamati «tasso(i) di errore residuo».

⁽¹¹⁾ L'autorità di audit esprime inoltre un giudizio sul funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, nonché sulla completezza, esattezza e veridicità dei conti controllati.

⁽¹²⁾ Articolo 28, paragrafo 11, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione, del 3 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (GU L 138 del 13.5.2014, pag. 5).

⁽¹³⁾ Articolo 127, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽¹⁴⁾ Mediante pagamento o recupero.

⁽¹⁵⁾ Articolo 139 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽¹⁶⁾ L'articolo 130 del regolamento (UE) n. 1303/2013 limita al 90 % il rimborso a titolo di pagamenti intermedi. Il restante 10 % è svincolato dopo l'accettazione dei conti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.8. Dopo aver accettato i conti, la Commissione può altresì espletare audit sulla regolarità per analizzare l'attività svolta dall'autorità di audit. Se da tali audit emergono irregolarità o gravi carenze, la Commissione può allora imporre ulteriori rettifiche finanziarie (nette) ⁽¹⁷⁾. L'estensione dell'audit può anche essere ampliata, all'occorrenza, alle spese comprese in conti precedenti con riferimento ai rischi rilevati, entro i limiti temporali fissati dalla normativa per la conservazione dei documenti ⁽¹⁸⁾.

6.9. In esito alle verifiche e agli audit sulla regolarità che espleta, la Commissione (DG REGIO e DG EMPL) convalida i tassi di errore residuo e trae le conclusioni in proposito, per poi pubblicare i risultati nelle proprie relazioni annuali di attività (RAA) dell'anno successivo. Nelle RAA 2016, la DG REGIO e la DG EMPL hanno dichiarato che avrebbero ultimato questo processo per i conti 2015/2016 entro la fine del 2017 ⁽¹⁹⁾ e pubblicato i risultati nelle RAA 2017.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.8. *Prima di accettare i conti, la Commissione verifica la loro completezza, accuratezza e veridicità sulla base delle informazioni riportate nei pacchetti di affidabilità. Di conseguenza, valuta anche le informazioni, compresi i pareri di audit inclusi nei pacchetti di affidabilità, riguardanti la legittimità e regolarità nonché il funzionamento dei sistemi, in vista della convalida dei tassi di errore comunicati e come base per la propria valutazione del rischio per gli audit di regolarità.*

6.9. *Le DG REGIO ed EMPL intendono trarre le conclusioni sui tassi di errore residuo e convalidarli, nonché riferire in merito, come regola generale, nelle loro prossime relazioni annuali di attività (RAA). Questo, tuttavia, non è un obbligo giuridico; inoltre, come indicato nella strategia di audit unica delle direzioni generali, è possibile eseguire audit di regolarità anche in momenti successivi. Di conseguenza, gli audit possono comportare un'ulteriore valutazione dei tassi di errore residuo e rettifiche finanziarie aggiuntive, se pertinenti, anche dopo l'anno successivo al ricevimento dei pacchetti di affidabilità.*

⁽¹⁷⁾ Articolo 145, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 1303/2013 e articolo 99 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999 (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

⁽¹⁸⁾ Ai sensi dell'articolo 140 del regolamento (UE) n. 1303/2013, le autorità di gestione sono tenute a provvedere affinché tutti i documenti giustificativi relativi alle spese cofinanziate per interventi la cui spesa ammissibile totale è superiore a 1 milione di euro siano tenuti a disposizione della Commissione e della Corte dei conti europea per un periodo di due anni a decorrere dalla presentazione dei conti nei quali sono incluse le spese finali degli interventi completati. Per gli interventi la cui spesa ammissibile è inferiore a 1 milione di euro, il periodo di conservazione è di tre anni a decorrere dalla presentazione dei conti annuali nei quali figurano le spese corrispondenti. Il periodo di tre anni è universalmente applicabile alla chiusura dei PO del periodo 2007-2013 (cfr. articolo 90 del regolamento (CE) n. 1083/2006).

⁽¹⁹⁾ Cfr. allegato 4 (Criteri di rilevanza): pag. 23 per la DG REGIO e pag. 22 per la DG EMPL.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Periodo di programmazione 2007-2013 (chiusura dei PO)

6.10. I controlli previsti prima della chiusura dei PO nel periodo di programmazione 2007-2013 sono equiparabili a quelli per l'accettazione del pacchetto di affidabilità nel periodo di programmazione 2014-2020, fatta salva la tempistica che costituisce la principale differenza. Nell'esprimere il proprio giudizio sulla regolarità della spesa dichiarata per l'intero periodo di programmazione, l'autorità di audit calcola il tasso di errore residuo. A tal fine, tiene conto dei tassi di errore comunicati ogni anno e di tutte le rettifiche finanziarie operate nel corso del periodo di programmazione. Nella relazione annuale di quest'anno, la Corte si esprime per la prima volta in merito all'attuazione di tali misure ⁽²⁰⁾.

Rischi sotto il profilo della regolarità

6.11. Alla luce delle modifiche apportate al regime di controllo e affidabilità, la Corte valuta i rischi sotto il profilo della regolarità a livello di ciascun intervento (cfr. paragrafo 6.12) e a livello dei sistemi concepiti per produrre un tasso di errore residuo che sia affidabile (cfr. paragrafi 6.13-6.15).

6.12. La spesa a titolo della sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» è caratterizzata da un elevato livello di rischio intrinseco. In particolare, è possibile che i beneficiari dichiarino costi che non sono ammissibili ai sensi della normativa UE e nazionale, oppure che vengano concessi aiuti a beneficiari o per interventi che non soddisfano i requisiti di ammissibilità dei PO.

6.13. Con il nuovo regime di controllo e affidabilità si intende far sì che il tasso di errore residuo per la spesa rimborsata dal bilancio UE rimanga inferiore alla soglia di rilevanza (2%). I principali rischi connessi riguardano sia le autorità di audit che la Commissione.

6.14. È possibile che le autorità di audit sottostimino il tasso di errore residuo per un PO (o per un gruppo di PO). Ciò potrebbe verificarsi perché basano la propria attività di audit su un campione di interventi non rappresentativo, perché non rispettano i principi internazionali di audit oppure perché non rilevano gli errori. È inoltre possibile che calcolino il tasso di errore residuo in modo errato oppure che propongano rettifiche insufficienti a compensare gli errori rilevati.

6.15. Se non ha rilevato uno o più di questi problemi tramite le verifiche e gli audit sulla regolarità che ha eseguito, la Commissione potrebbe aver regolato i saldi anche quando i tassi di errore residuo effettivi superavano la soglia di rilevanza del 2% e, quindi, i conti erano irregolari.

6.13. *Con il regime di controllo e affidabilità 2014-2020 si intende far sì che il tasso di errore residuo per la spesa rimborsata dal bilancio UE rimanga inferiore alla soglia di rilevanza (2%) per ciascun programma operativo.*

6.15. *Se la Commissione, sulla scorta degli audit di regolarità e dei controlli, conclude che il tasso di errore residuo, tenuto conto di tutte le rettifiche finanziarie contabilizzate, resta superiore alla soglia di rilevanza del 2%, può avviare la necessaria procedura di rettifica finanziaria, comprese le rettifiche finanziarie nette nel caso in cui persistano gravi carenze.*

⁽²⁰⁾ La Commissione ha chiuso i primi PO nell'ultimo trimestre del 2017, ad eccezione del programma del FESR per Gibilterra, che ha chiuso nel 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

6.16. Alla luce del riveduto regime di controllo e affidabilità (cfr. paragrafi 6.5-6.9), quest'anno la Corte ha modificato l'approccio di audit adottato per il settore di spesa in esame. L'obiettivo della Corte è contribuire alla *dichiarazione di affidabilità* globale come descritta all'**allegato 1.1** e valutare il nuovo regime di controllo e affidabilità nonché il suo grado di attendibilità. Questo allo scopo di accrescerne eventualmente l'impiego in futuro e, in tale contesto, individuare dove fossero necessari ulteriori miglioramenti.

6.17. Nel 2017, pertanto, la Corte ha controllato la spesa certificata compresa nei pacchetti di affidabilità del periodo 2014-2020 e, per il periodo 2007-2013, la spesa alla base delle relazioni finali di controllo delle autorità di audit. In passato, la Corte ha estratto un campione di pagamenti o liquidazioni intermedi o finali eseguiti dal bilancio UE a favore dei PO.

6.18. Quello in esame è stato il primo esercizio in cui le autorità di programma degli Stati membri hanno presentato pacchetti di affidabilità con le spese per il periodo di programmazione 2014-2020 e in cui la Commissione ha applicato le proprie procedure per esaminare e accettare i conti, nonché per trarre le conclusioni sui tassi di errore comunicati. A marzo 2017, aveva ricevuto 50 pacchetti di affidabilità relativi a conti con spese per 71 PO su 419. Nel maggio 2017, ha accettato i conti con spese provenienti da 17 Stati membri ⁽²¹⁾, in merito a 70 PO e a una spesa di soltanto 2,5 miliardi di euro ⁽²²⁾. Ciò spiega perché la Corte ha considerato, rispetto allo scorso anno, un ammontare inferiore di spesa. Di questo, inoltre, circa il 48 % riguardava interventi cofinanziati dall'FSE/IOG, a fronte di una dotazione complessiva dell'FSE/IOG a favore dei PO, approvata per il periodo 2014-2020, del 26 %.

6.19. Quello in esame è stato anche il primo esercizio in cui la Commissione ha regolato il saldo dei PO del periodo di programmazione 2007-2013. Nel 2017, la Commissione ha chiuso 141 PO (quelli considerati a minor rischio) dei 440 in questione, in 18 Stati membri ⁽²³⁾.

⁽²¹⁾ Germania, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Austria, Romania, Slovenia, Slovacchia e Regno Unito hanno presentato pacchetti di affidabilità che comprendevano una spesa pari a zero. Per un PO in Italia, i conti presentati non sono stati accettati nel maggio 2017.

⁽²²⁾ Tale importo corrisponde soltanto allo 0,7 % della dotazione finanziaria prevista per l'intero periodo di programmazione. Sono esclusi gli anticipi agli strumenti finanziari, ma gli importi utilizzati a livello di destinatario finale sono compresi.

⁽²³⁾ Le decisioni di chiusura non hanno riguardato Bulgaria, Estonia, Grecia, Francia, Croazia, Cipro, Ungheria, Romania, Slovenia e Slovacchia. Per la Croazia, il termine ultimo per la presentazione dei documenti di chiusura era il 31 marzo 2018.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.20. Per quanto concerne la **Parte 1** di questo capitolo, incentrata sulla regolarità, la Corte ha analizzato:

- i) un campione di 217 operazioni, estratto in modo da essere statisticamente rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della sotto-rubrica del QFP in esame. L'estrazione del campione è avvenuta in due fasi. Dapprima sono stati selezionati 22 pacchetti di chiusura/affidabilità⁽²⁴⁾ relativi a 51 PO dei 211 per i quali la Commissione ha proceduto, nel 2017, a un regolamento a valere sul bilancio UE⁽²⁵⁾. Da questi PO, sono state in seguito selezionate 217 operazioni per le quali le autorità di audit avevano espletato controlli degli interventi. Questo lavoro ha contribuito alla dichiarazione di affidabilità globale in linea con l'**allegato 1.1**;
- ii) il lavoro svolto dalle autorità di audit per convalidare le informazioni riportate nei 22 pacchetti di chiusura/affidabilità, anche avvalendosi del suddetto campione di 217 operazioni;
- iii) le attività svolte dalla Commissione nell'esaminare e convalidare i pacchetti di chiusura/affidabilità del 2017. La Corte ha anche considerato le informazioni pertinenti contenute nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL.


Nel **riquadro 6.2** è riportata la ripartizione del campione controllato per Stato membro, mentre i paragrafi 6.21-6.23 illustrano in maggiore dettaglio come la Corte ha strutturato il proprio approccio.

⁽²⁴⁾ 12 pacchetti di affidabilità (2014-2020) e 10 pacchetti di chiusura (2007-2013).

⁽²⁵⁾ Per regolamento si intende l'estinzione del saldo di finanziamento. Il regolamento può comportare il pagamento di importi ancora dovuti una volta liquidati i prefinanziamenti ed eventuale ritenute, un recupero (se la spesa finale è inferiore agli importi già versati) oppure un «pagamento pari a zero».

Riquadro 6.2 – «Coesione economica, sociale e territoriale» — Ripartizione del campione controllato

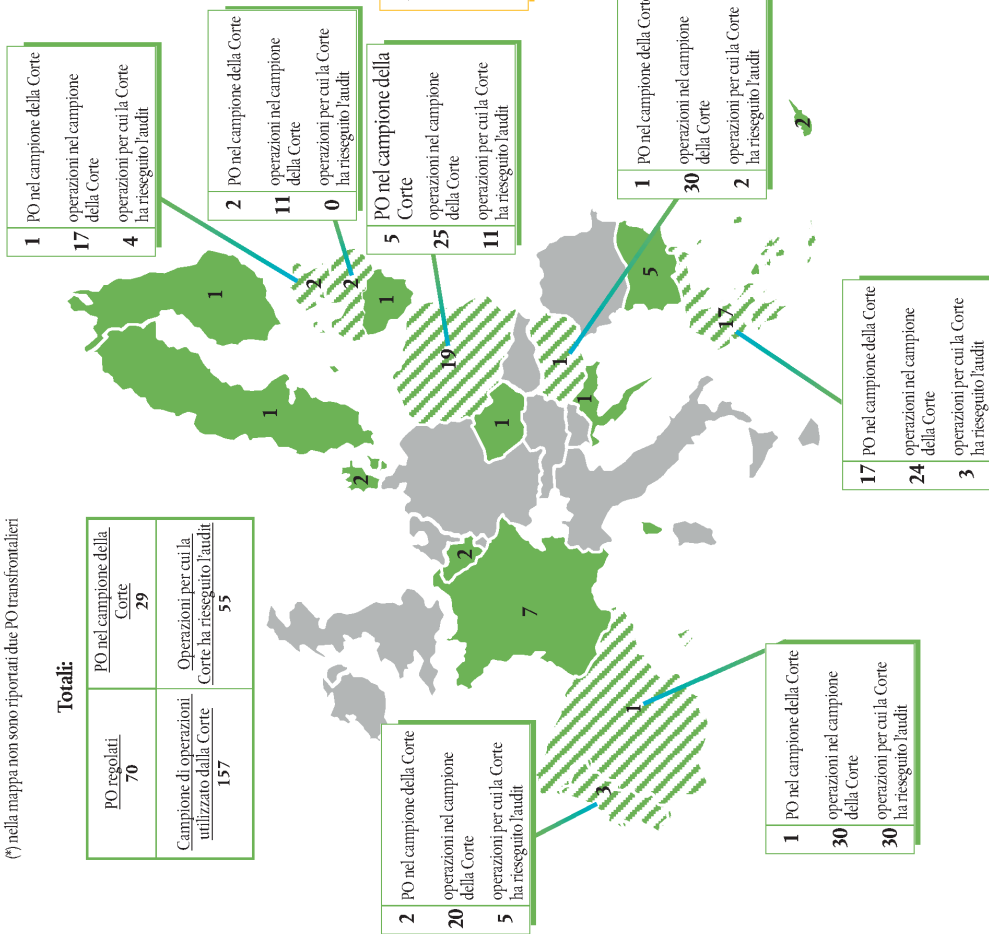
Pacchetti di affidabilità annuali 2014-2020

-  Pacchetti di affidabilità con spesa pari a zero
-  Pacchetti di affidabilità (*) non compresi nel campione della Corte, con il numero di PO inclusi nel campione trasnesso(f)
-  Nel campione della Corte, con il numero di PO inclusi nel campione trasnesso(f)




(*) nella mappa non sono riportati due PO transfrontalieri

Totale:

PO regolati	70
PO nel campione della Corte	29
Operazioni per cui la Corte ha rieseguito l'audit	55



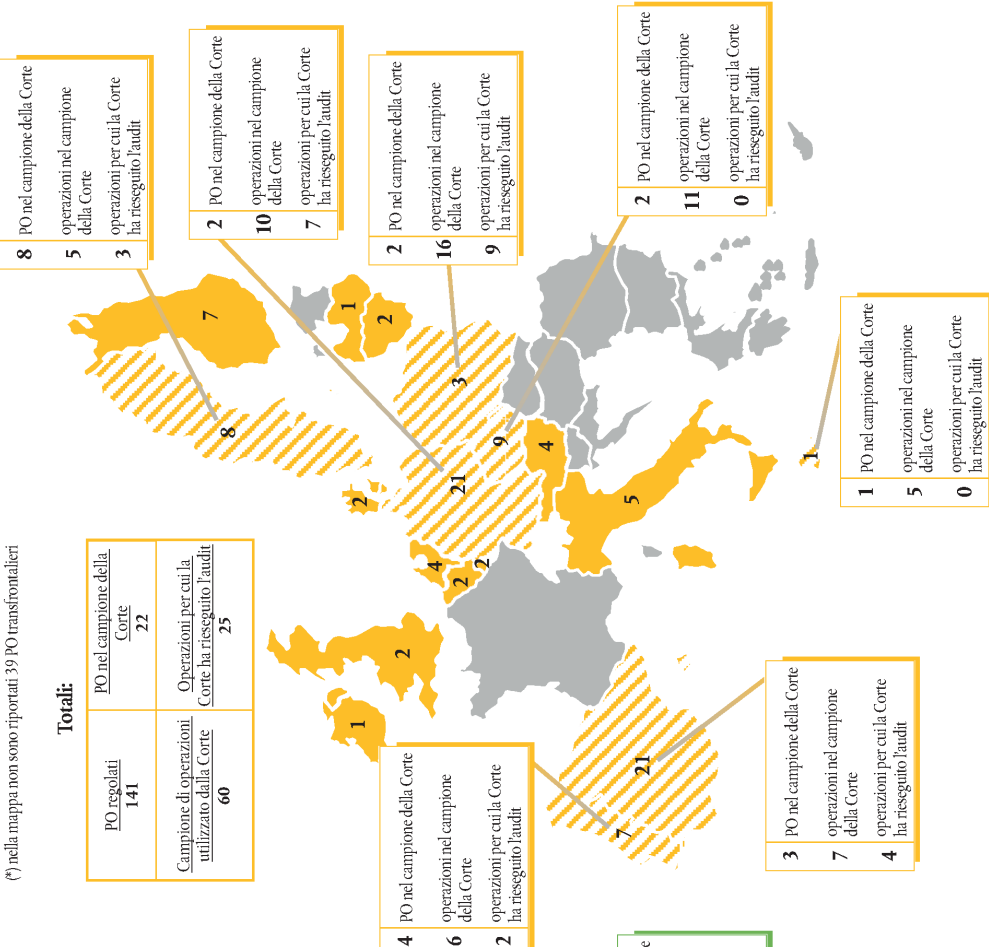
Pacchetti di chiusura 2007-2013

-  Nessun regolamento di chiusura
-  Regolamento di chiusura(*) non compreso nel campione della Corte, con il numero di PO chiusi trasnesso(f)
-  Nel campione della Corte, con il numero di PO chiusi trasnesso(f)

(*) nella mappa non sono riportati 39 PO transfrontalieri

Totale:

PO regolati	141
PO nel campione della Corte	22
Operazioni per cui la Corte ha rieseguito l'audit	25



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.21. La verifica delle operazioni condotta dalla Corte è consistita nell'esame, per 217 operazioni, delle liste di controllo delle autorità di audit e degli elementi probatori a loro disposizione per corroborare i risultati dell'attività svolta e i propri giudizi di audit. All'occorrenza, la Corte ha proceduto alla riesecuzione⁽²⁶⁾ del lavoro di audit (cfr. paragrafo 6.50).

6.22. Poiché il lavoro delle autorità di audit è una componente cruciale del regime di controllo e affidabilità, quest'anno la Corte ha prestato particolare attenzione all'analisi degli elementi chiave delle verifiche da esse condotte, con l'intento di ottenere garanzie circa l'efficacia dei controlli. Per ciascuno dei 22 pacchetti di chiusura/affidabilità campionati, la Corte ha esaminato la strategia di audit e il metodo di campionamento adottati dall'autorità di audit, le sue modalità di rilevamento, quantificazione ed estrapolazione degli errori, nonché il lavoro da essa svolto sull'accuratezza e l'attendibilità delle rettifiche finanziarie attuate a livello di Stato membro.

6.23. La Corte ha inoltre considerato il lavoro svolto dalle due DG competenti per l'analisi e la convalida dei conti annuali e delle decisioni di chiusura, nonché il modo in cui hanno utilizzato i risultati di tale lavoro nelle rispettive RAA. Ciò ha aiutato la Corte a valutare in quale misura la Commissione possa fare affidamento sulle informazioni riguardanti la regolarità prodotte dagli Stati membri.

6.24. La **Parte 2** di questo capitolo è incentrata sulla *performance*. La Corte ha valutato i sistemi degli Stati membri per misurare la performance dei 113 progetti fisicamente ultimati per entrambi i periodi di programmazione, che erano compresi nel campione della Corte. Si è inoltre valutato in che misura tali progetti abbiano conseguito i rispettivi valori-obiettivo.

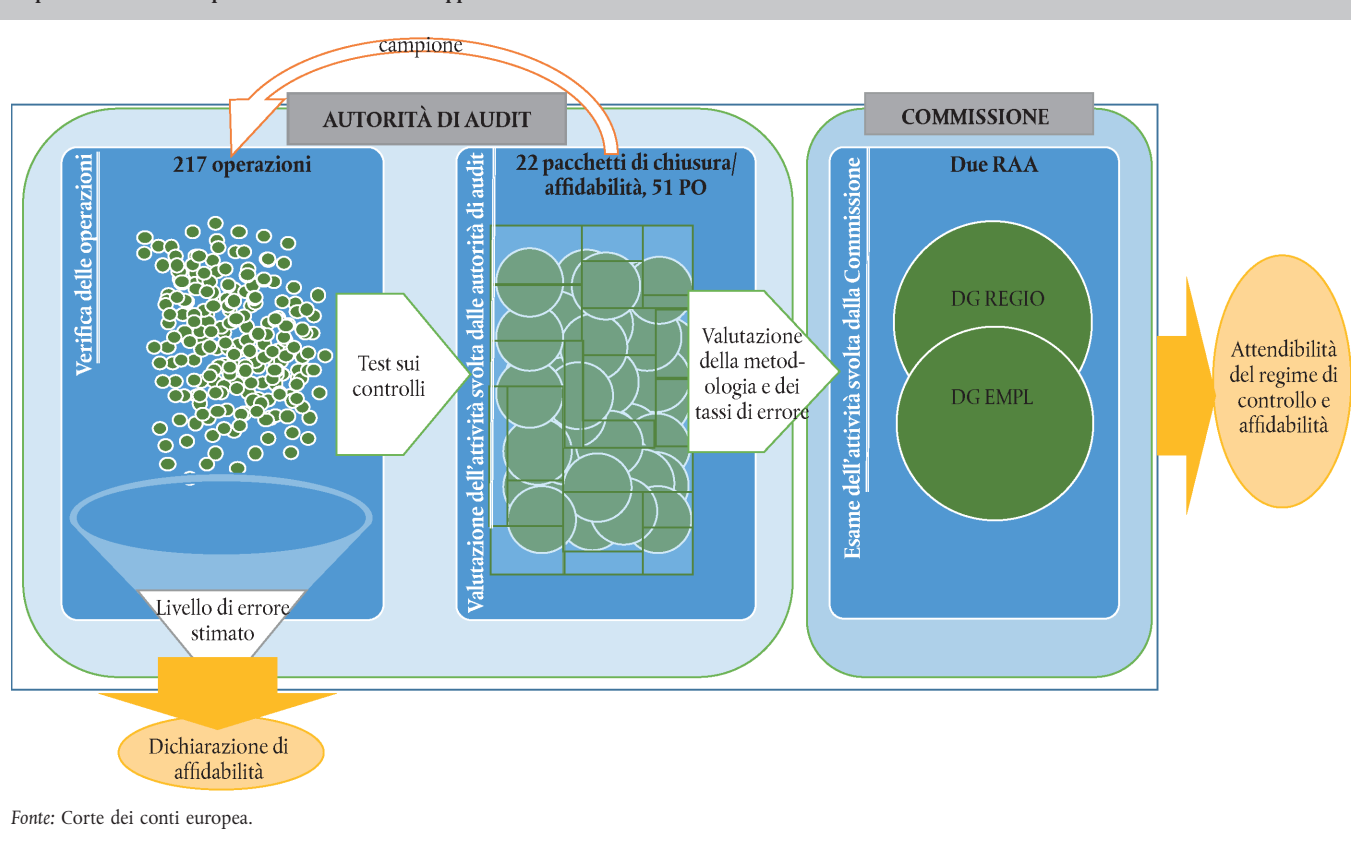
⁽²⁶⁾ In questo contesto, per «esame» si intende l'analisi dei metodi di lavoro e dei fascicoli di audit delle autorità di audit, nonché la valutazione dell'attendibilità e della pertinenza dei risultati in termini di contributo fornito alla conclusione di audit. Per «riesecuzione» si intende l'ottenimento di ulteriori elementi probatori alla fonte. Sia l'esame che la riesecuzione del lavoro di audit riguardano operazioni già controllate.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

PARTE 1 — REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

6.25. Questa parte del capitolo si articola in tre sezioni. La prima riguarda la verifica eseguita dalla Corte del campione di 217 operazioni per l'esercizio in esame, allo scopo di conoscere le principali fonti degli errori e di fornire materiale ai fini della dichiarazione di affidabilità globale. La seconda sezione concerne la valutazione della Corte in merito al lavoro svolto dalle autorità di audit e la terza riguarda il lavoro della Commissione, comprese le RAA delle due DG competenti. I risultati di tutte queste sezioni servono alla Corte quale base per trarre conclusioni in merito alle informazioni sulla regolarità contenute nelle RAA (cfr. anche **riquadro 6.3**).

Riquadro 6.3 – Le componenti fondamentali dell'approccio della Corte



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Risultati dell'analisi delle operazioni e della riesecuzione di attività di audit

6.26. I risultati della verifica delle operazioni eseguita dalla Corte sono sintetizzati nell'**allegato 6.1**. La Corte ha individuato e quantificato 36 errori che non erano stati rilevati dalle autorità di audit. Considerati i 50 errori già riscontrati dalle autorità di audit e il valore totale, pari a 101 milioni di euro, delle rettifiche applicate dalle autorità di programma in relazione a entrambi i periodi di programmazione, la Corte stima il livello di errore al 3,0 %⁽²⁷⁾. Esso riguarda pagamenti per il periodo 2014-2020 e chiusure per il periodo 2007-2013 ed è una percentuale inferiore agli anni passati.

6.27. Il numero e l'impatto degli errori rilevati indicano il persistere di debolezze nella regolarità della spesa dichiarata dalle autorità di gestione⁽²⁸⁾.

6.28. Le autorità di audit hanno rilevato alcuni di questi errori. Per le 217 operazioni campionate, hanno segnalato nei pacchetti di chiusura/affidabilità 50 errori quantificabili, che riguardavano spese non ammissibili (30), *appalti pubblici* (12) e partecipanti non ammissibili (otto). Le autorità degli Stati membri hanno applicato rettifiche al fine di portare i tassi di errore residuo al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.26. *La Commissione rileva con soddisfazione che la stima del livello di errore formulata quest'anno dalla Corte dei conti europea (la Corte) per la politica di coesione rappresenta un significativo miglioramento rispetto agli anni precedenti. In particolare, la Commissione rileva che l'unico programma dell'iniziativa per le PMI che figura nei conti 2015-2016 — che, per la sua natura innovativa, presenta un quadro di regolamentazione specifico rispetto ai programmi generali — contribuisce a questa stima in misura pari a un punto percentuale. Sulla base di tutte le informazioni ottenute, la Commissione conclude che per la maggior parte dei programmi non sussiste alcun livello di errore residuo rilevante nei conti 2015/2016.*

La Commissione darà seguito ai singoli errori aggiuntivi individuati dalla Corte e chiederà alle autorità responsabili dei programmi interessati di apportare rettifiche finanziarie aggiuntive, laddove necessario.

La Commissione rileva altresì che l'importo da essa stimato a rischio di pagamento per la politica, come indicato nelle relazioni annuali di attività delle DG EMPL e REGIO, è compreso nella fascia calcolata dalla Corte per il tasso di errore (cfr. la nota 27).

6.27. *Come indicato nella risposta al paragrafo 6.19 della relazione annuale sull'esercizio 2016, la Commissione ha indirizzato agli Stati membri orientamenti aggiornati per il periodo di programmazione 2014-2020 che, unitamente al richiesto ricorso a opzioni semplificate in materia di costi, dovrebbero contribuire a migliorare ulteriormente la qualità delle verifiche di gestione in futuro.*

⁽²⁷⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte ritiene, con un intervallo di affidabilità del 95 %, che il livello di errore stimato nella popolazione si collochi tra lo 0,7 % e il 5,3 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

⁽²⁸⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2016, paragrafo 6.19.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.29. Quello in esame è stato il primo esercizio che ha riguardato sia pagamenti per il periodo 2014-2020 sia chiusure afferenti il periodo 2007-2013. Il numero e l'impatto degli errori rilevati dalla Corte per le operazioni del periodo 2014-2020 erano superiori a quelli per le operazioni riguardanti la chiusura del periodo 2007-2013. Al livello di errore stimato dalla Corte hanno contribuito soprattutto gli strumenti finanziari, seguiti dai costi non ammissibili.

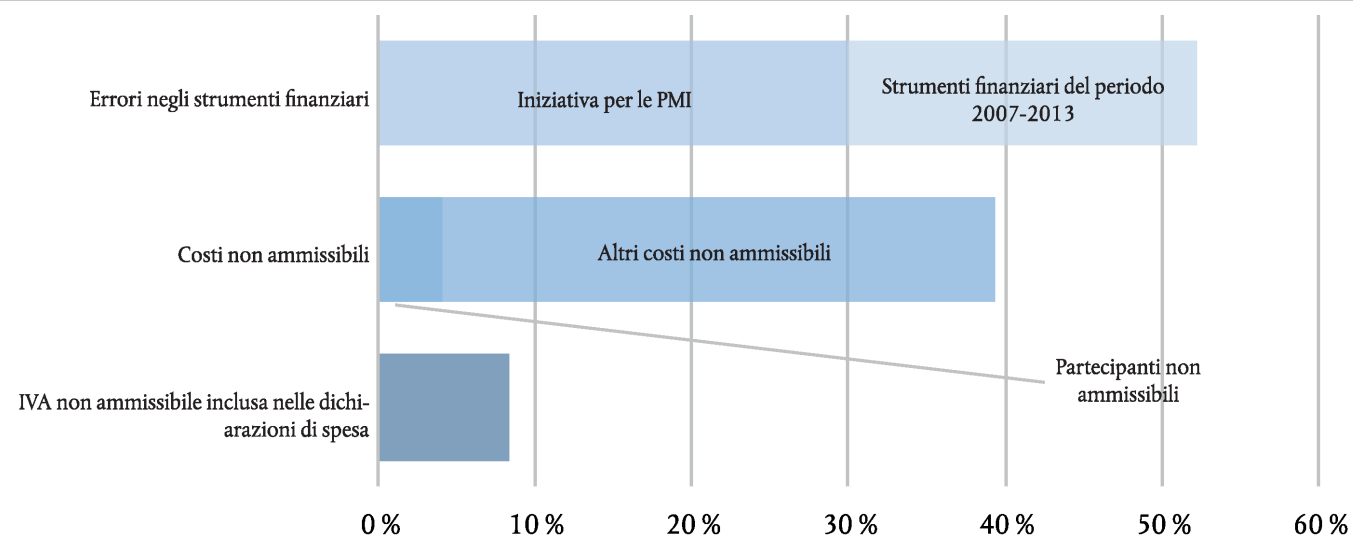
6.30. Il riquadro 6.4 riporta una scomposizione per categoria degli errori rilevati dalla Corte (senza tener conto delle rettifiche finanziarie); questi ultimi sono illustrati in maggiore dettaglio nei paragrafi 6.31-6.43.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.29. La Commissione sottolinea che lo strumento finanziario (l'iniziativa per le PMI) con importi certificati nei conti 2015-2016 ha costituito una parte importante della spesa 2014-2020 dichiarata in tali conti. In considerazione della sua natura innovativa (cfr. in particolare i paragrafi 6.37 e 6.47), questo strumento, che ha contribuito per un terzo al tasso di errore stimato, è disciplinato da norme specifiche, diverse da quelle di altri programmi generali ai sensi del regolamento (UE) n. 1303/2013.

A norma dell'articolo 42 del regolamento (UE) n. 1303/2013, l'ammissibilità di questa spesa deve essere sottoposta a una valutazione finale alla chiusura del programma interessato, ed entro quella data il gestore del fondo dovrebbe correggere le operazioni irregolari sostituendole con operazioni ammissibili.

Riquadro 6.4 – «Coesione economica, sociale e territoriale» — Scomposizione degli errori riscontrati dalla Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Gli strumenti finanziari hanno fornito il maggiore contributo al livello di errore stimato per il 2017

6.31. Gli strumenti finanziari a gestione concorrente assumono la forma di *investimenti azionari* o quasi-azionari, prestiti o garanzie. Sono di natura diversa rispetto alle *sovvenzioni* tradizionali, che prevedono il rimborso della spesa sostenuta da un beneficiario per progetti ammissibili.

6.32. Gli Stati membri possono contribuire alla costituzione degli strumenti finanziari:

- a) a livello di Stato membro sotto la responsabilità di un'autorità di gestione (in entrambi i periodi dei QFP) ⁽²⁹⁾;
- b) a livello di UE (solo nel periodo 2014-2020). In questa categoria rientra l'iniziativa per le PMI ⁽³⁰⁾, che è attuata come un singolo PO distinto ⁽³¹⁾.

6.33. Quando il finanziamento è assicurato tramite strumenti finanziari, alla chiusura dei programmi sono ammissibili solo gli esborsi effettuati ai *destinatari finali* nonché i costi e le commissioni di gestione, mentre i contributi inutilizzati devono essere restituiti al bilancio dell'UE ⁽³²⁾. I paragrafi seguenti illustrano alcune delle difficoltà causate da questo approccio.

⁽²⁹⁾ Articolo 44 del regolamento (CE) n. 1083/2006 e articolo 38, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽³⁰⁾ L'iniziativa per le PMI è uno strumento finanziario congiunto Commissione/Fondo europeo per gli investimenti (FEI) finalizzato ad agevolare l'accesso ai finanziamenti da parte delle *piccole e medie imprese*. Cfr. articolo 39 e allegato XIV del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽³¹⁾ Articolo 38, paragrafo 1, lettera a), e articolo 39 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽³²⁾ Articolo 78, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio e articolo 42 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Due dei quattro audit tematici esaminati dalla Corte per i PO del periodo 2007-2013 non hanno rilevato errori significativi alla chiusura

6.34. Solo alla chiusura la Commissione chiede alle autorità di audit di fornire garanzia che gli importi corrisposti ai destinatari finali siano stati utilizzati come previsto⁽³³⁾. A tal fine, ha raccomandato alle autorità di audit di condurre audit «tematici»⁽³⁴⁾ per gli strumenti finanziari.

6.35. La Corte ha riscontrato che non tutte le autorità di audit hanno eseguito sistematicamente questi audit. Quando l'hanno fatto, il lavoro svolto non era sempre sufficiente per rilevare le irregolarità rilevanti. La Corte ha riscontrato errori quantificabili in due dei quattro strumenti finanziari presenti nel campione di chiusure. In uno di questi due casi, l'impatto finanziario dell'errore influiva in misura rilevante sul tasso di errore residuo indicato, che la Commissione aveva convalidato (ossia il tasso risultava superiore al 2%).

Riquadro 6.5 - Esempio di prestiti non ammissibili approvati per uno strumento finanziario a gestione concorrente

Il cofinanziamento a titolo del FESR per i prestiti deve essere utilizzato principalmente (ossia per oltre il 50 % del valore complessivo dei prestiti) a sostegno delle PMI (regolamento (CE) n. 1083/2006). Lo strumento finanziario controllato dalla Corte in Spagna aveva investito quasi l'80 % del valore complessivo approvato dei prestiti in società che non erano PMI. Né l'autorità di audit né la Commissione hanno rilevato il mancato rispetto di questo requisito di base per l'ammissibilità stabilito dal legislatore.

6.34 e 6.35. Nel 2011 la Commissione ha coordinato insieme alle autorità di audit un metodo per gli audit degli strumenti finanziari a gestione concorrente per il periodo di programmazione 2007-2013 («Quadro comune di audit — Strumenti di ingegneria finanziaria nel contesto dei Fondi strutturali»). Da allora la Commissione ha chiesto alle autorità di audit di eseguire audit sull'attuazione di tali strumenti. Inoltre, in sede di valutazione delle dichiarazioni di chiusura, essa ha verificato che le suddette autorità avessero sottoposto ad audit l'attuazione degli strumenti finanziari. Nei casi in cui tali audit non erano stati eseguiti, la Commissione ha interrotto il processo di chiusura richiedendo un lavoro di audit supplementare.

La Commissione darà seguito ai due casi citati dalla Corte. In relazione al caso per il quale la Corte stima che l'errore produca un impatto finanziario rilevante sul tasso di errore residuo convalidato dalla Commissione, quest'ultima rimanda di seguito alla sua risposta al riquadro 6.5.

Riquadro 6.5 - Esempio di prestiti non ammissibili approvati per uno strumento finanziario a gestione concorrente

L'articolo 44 del regolamento (CE) n. 1083/2006 non vieta l'erogazione di prestiti anche a grandi imprese se sono soddisfatte tutte le altre condizioni.

Poiché tale norma non indica un livello minimo di finanziamento per le PMI, l'articolo citato potrebbe riferirsi anche al numero di prestiti singoli (e non necessariamente a importi).

⁽³³⁾ Allegato della decisione della Commissione che modifica la decisione C(2013) 1573 sull'approvazione degli orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione (2007-2013), (C(2015) 2771 final del 30 aprile 2015, sezione 3.6).

⁽³⁴⁾ Un audit tematico consiste nell'audit di un importante requisito o di un settore di spesa specifico in cui il rischio è considerato sistemico. Gli audit tematici integrano i normali audit dei sistemi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Gravi carenze nell'attuazione di uno dei PO del periodo 2014-2020 nell'ambito dell'iniziativa per le PMI

6.36. Per l'audit della Corte, sono state esaminate 30 operazioni dell'unico PO nell'ambito dell'iniziativa per le PMI iscritto nei conti annuali presentati nel 2017.

6.37. Il gestore del fondo per l'iniziativa per le PMI a livello dell'UE è il FEI. Le autorità di audit sono tenute a formulare un giudizio sulla legittimità e regolarità delle spese comprese nei conti dei PO nell'ambito dell'iniziativa per le PMI. Ciò nonostante, non hanno il diritto di eseguire verifiche in loco per ottenere garanzie sulla regolarità a livello di *intermediario finanziario* ⁽³⁵⁾. Per consentire la formulazione di un giudizio sui conti, il FEI ha sottoscritto un contratto di «procedura concordata» ⁽³⁶⁾ con un revisore esterno. Secondo quanto riscontrato dalla Corte, però, il contratto per il PO esaminato non prevedeva alcuna attività a livello di intermediario finanziario e la relazione del revisore esterno comprendeva una clausola di esclusione della responsabilità con cui dichiarava di non poter fornire garanzie. Ciò nonostante, l'autorità di audit ha emanato un giudizio positivo sulla regolarità dei conti presentati alla Commissione ⁽³⁷⁾.

6.38. Sono state anche riscontrate carenze che hanno gravemente compromesso l'ammissibilità di alcuni investimenti effettuati da intermediari finanziari ⁽³⁸⁾. Sono ammissibili all'iniziativa per le PMI soltanto le imprese che rispondono alla definizione UE di PMI ⁽³⁹⁾. Gli intermediari finanziari, invece, non hanno verificato sempre questo requisito oppure non lo hanno fatto in modo corretto. Nei 30 investimenti esaminati dalla Corte, gli intermediari finanziari aveva approvato prestiti a cinque destinatari senza confermarne lo status di PMI; la Corte pertanto considera questi investimenti non ammissibili. Altri quattro prestiti sono stati usati, in parte o integralmente, per attività non ammissibili (ad esempio, per rifinanziare altri prestiti). Queste irregolarità rappresentavano 1,0 punti percentuali del livello di errore stimato dalla Corte per il presente capitolo ⁽⁴⁰⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.37. *Nella «procedura concordata» il revisore esterno non formula un giudizio, ma le risultanze e conclusioni dell'audit devono essere utilizzate dall'autorità di audit per formulare il proprio giudizio di audit. A tal fine l'autorità di audit ha eseguito anche un audit di sistema a livello sia delle autorità di gestione sia delle autorità di certificazione.*

La relazione annuale di controllo descrive chiaramente come l'autorità di audit è giunta a formulare il proprio giudizio.

La proposta Omnibus, nella versione risultante dall'accordo politico tra il Consiglio e il Parlamento, affronta questo divario di affidabilità.

⁽³⁵⁾ Articolo 40 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽³⁶⁾ Procedura concordata da un ente e un soggetto terzo per produrre constatazioni di fatto sulle informazioni finanziarie o sui processi operativi (ISRS 4400).

⁽³⁷⁾ La modifica apportata al regolamento (UE) n. 1303/2013 dal regolamento omnibus è intesa a ovviare alla mancanza di diritti di audit a livello di Stato membro. Il regolamento omnibus dovrebbe entrare in vigore nella seconda metà del 2018, il che significa che il medesimo problema interesserà i conti annuali presentati alla Commissione nel febbraio 2018.

⁽³⁸⁾ Un intermediario finanziario è un soggetto che funge da intermediario tra l'autorità di gestione o il fondo di partecipazione e i destinatari finali dei fondi erogati tramite gli strumenti finanziari in gestione concorrente.

⁽³⁹⁾ Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36).

⁽⁴⁰⁾ Al 31 dicembre 2017, la Commissione aveva approvato PO a titolo dell'iniziativa per le PMI in sei Stati membri.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.39. La situazione è stata determinata da inadeguatezze procedurali a livello di intermediari finanziari, che non rispettavano i criteri di ammissibilità giuridicamente vincolanti stabiliti nei contratti sottoscritti con il FEI. Ciò costituisce un grave rischio per la regolarità di altri PO approvati nell'ambito dell'iniziativa per le PMI e gestiti in circostanze analoghe. Dimostra inoltre che il monitoraggio corrente del FEI deve essere ulteriormente migliorato. A tale scopo, il FEI si è impegnato ad attuare un piano d'azione al fine di rendere gli intermediari finanziari più consapevoli della necessità che soddisfino i criteri di ammissibilità, nonché di sviluppare ulteriormente i propri meccanismi interni per l'individuazione dei prestiti non ammissibili. Il piano d'azione intende far fronte alle irregolarità rilevate dalla Corte e mitigare i rischi residui per la regolarità dei PO nell'ambito dell'iniziativa per le PMI.

IVA recuperabile erroneamente certificata come spesa ammissibile

6.40. L'imposta sul valore aggiunto (IVA) è un'imposta indiretta riscossa sui consumi di beni e servizi. Un soggetto passivo, solitamente un'impresa, un'impresa individuale o un altro tipo di professionista, è tenuto ad applicare l'IVA sulle vendite effettuate e a inoltrarla all'autorità fiscale nazionale. Il soggetto passivo può chiedere il rimborso dell'IVA già corrisposta sui propri acquisti. È questo il concetto di «recuperabilità». Una persona non assoggettata non è tenuta ad applicare l'IVA e non può recuperare l'IVA sugli acquisti effettuati.

6.41. Ai sensi della normativa UE, la spesa relativa all'IVA è ammissibile al cofinanziamento solo se questa non è recuperabile in forza della legislazione nazionale in materia di IVA. È irrilevante se la spesa relativa all'IVA sia effettivamente recuperata. Nel caso degli enti pubblici, l'IVA è recuperabile ogniqualvolta un operatore impone tariffe comprensive di IVA agli utenti finali di un'infrastruttura ⁽⁴¹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.39. Per quanto riguarda gli strumenti finanziari, i controlli che devono essere eseguiti dagli intermediari finanziari costituiscono un elemento essenziale del processo di garanzia.

La Commissione prende atto dell'ampio pacchetto di misure proposte dal FEI per affrontare tali questioni e, in collaborazione con le autorità nazionali, vigilerà attentamente sulla loro attuazione affinché la spesa ammissibile ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 8, dell'RDC sia dichiarata e accettata alla chiusura del programma dell'iniziativa per le PMI.

6.40 e 6.41. Il concetto della recuperabilità dell'IVA deve essere valutato caso per caso. La Commissione ha redatto orientamenti destinati alle autorità di programma e ha formulato proposte volte a semplificare l'ammissibilità dell'IVA per il periodo di programmazione 2021-2027.

⁽⁴¹⁾ Corte di giustizia dell'UE, causa T-89/10, sentenza del 20 settembre 2012 del Tribunale, Ungheria contro Commissione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.42. La Corte ha constatato che in 10 progetti di cinque PO le autorità degli Stati membri avevano dichiarato come spesa ammissibile l'IVA recuperabile. In detti casi, le autorità di audit hanno interpretato in modo errato le norme sull'ammissibilità e non hanno ravvisato una irregolarità in detta situazione. Ciò ha inciso per 0,3 punti percentuali sul livello di errore stimato. In tre di questi cinque PO, l'impatto finanziario degli errori influiva in misura rilevante sul tasso di errore residuo comunicato, che la Commissione aveva convalidato (ossia questo tasso risultava superiore al 2%). Nella relazione sul 2015, la Corte aveva evidenziato l'aspetto controverso di includere l'IVA recuperabile nelle dichiarazioni di spesa, specie nel caso di enti pubblici⁽⁴²⁾. In questo caso, i fondi UE rimborsano l'IVA come costo ammissibile alle autorità dello Stato membro e, allo stesso tempo, lo Stato membro riscuote l'IVA tramite il proprio normale sistema di tassazione. In alcuni casi, il rimborso dell'UE può addirittura superare i costi effettivi sostenuti per il progetto, al netto dell'IVA.

Riquadro 6.6 - Esempio di cofinanziamento per spese relative all'IVA non ammissibili

In Polonia, l'autorità di gestione ha sottoscritto convenzioni di sovvenzione per aiutare le piccole imprese nell'acquisto di attrezzature, con lo scopo generale di ridurre la disoccupazione. Se i destinatari dichiaravano che non intendevano recuperare l'IVA, l'autorità di gestione ha valutato che la spesa relativa all'IVA fosse ammissibile al cofinanziamento. Questo approccio non è corretto, poiché i destinatari erano registrati a fini IVA e la spesa relativa all'IVA era di fatto recuperabile.

Spese non ammissibili

6.43. La Corte ha rilevato notevoli punti deboli nei controlli sull'ammissibilità dei partecipanti in 11 progetti. Ciò ha interessato in particolare la IOG e il requisito concernente lo status di NEET⁽⁴³⁾. La Corte ha altresì riscontrato sette casi in cui le autorità di audit non avevano rilevato costi indiretti non ammissibili o sovrastimati.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.42. *Nove dei dieci progetti citati dalla Corte riguardano quattro PO dell'FSE nel periodo 2014-2020 in uno Stato membro.*

La Commissione aveva già individuato questo problema nel corso di audit precedenti, ma l'adeguamento del sistema dello Stato membro non ha eliminato completamente il problema.

La Commissione sta collaborando strettamente con l'amministrazione dello Stato membro al fine di garantire che la questione possa essere risolta nel prossimo futuro tramite l'introduzione di un'opzione semplificata in materia di costi o dell'obbligo di recupero dell'IVA per i destinatari finali. La Commissione applicherà le rettifiche finanziarie necessarie.

6.43. *Nei casi individuati con costi indiretti non ammissibili o sovrastimati, la Commissione darà il seguito necessario alla questione e proporrà le azioni che riterrà opportune.*

Per quanto riguarda i costi indiretti (cfr. il riquadro 6.7), le questioni individuate dalla Corte erano state in gran parte individuate dall'autorità di audit, che ha applicato a questa spesa una rettifica finanziaria del 10%. La Commissione darà seguito a tale questione insieme alle autorità competenti e prenderà in considerazione l'attuazione di eventuali rettifiche finanziarie aggiuntive che si rendano necessarie.

⁽⁴²⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio 2015, paragrafi 6.33-6.35.

⁽⁴³⁾ Lo status di NEET riguarda i soggetti che «non lavorano né frequentano corsi di studio o di formazione».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 6.7 – Esempio di spesa non ammissibile: sovradichiarazione di costi indiretti

Il beneficiario, un importante istituto di ricerca in Germania, ha sede all'esterno dell'area ammissibile per il PO. Il progetto controllato è stato finanziato dall'FSE e attuato mediante un gruppo preposto allo scopo e istituito dal beneficiario nell'area ammissibile. I costi del progetto consistevano principalmente in spese dirette per personale, beni e servizi e in una quota significativa di spese indirette per le medesime voci. Per essere ammissibili, i costi indiretti devono essere sostenuti nell'area ammissibile, avere un rapporto diretto con il progetto ed essere attribuiti in base al contributo apportato al progetto. Gli auditor della Corte hanno tuttavia constatato che le categorie di costo attribuite al progetto come costi indiretti constavano in realtà, per la maggior parte, di spese generali sostenute presso la sede dell'istituto. Svartati costi relativi a queste categorie erano anche imputati direttamente al progetto come spese effettive sostenute dal gruppo di progetto presso l'ubicazione dello stesso. Nell'espletare i controlli, l'autorità di audit non è riuscita a ottenere elementi probatori sufficienti sulla composizione dei costi indiretti; di conseguenza, ha applicato una rettifica forfettaria del 10% ai costi indiretti. Gli auditor della Corte hanno constatato che l'errore effettivo era superiore al 10%, in quanto hanno ritenuto non ammissibili tutti i costi non direttamente connessi al progetto.

Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit

6.44. Il lavoro delle autorità di audit è una componente cruciale del regime di controllo e affidabilità della spesa nell'ambito della coesione (cfr. paragrafo 6.22). Questo è stato il primo esercizio in cui le autorità di audit hanno effettuato chiusure per il periodo di programmazione 2007-2013 e applicato il nuovo regime di controllo e affidabilità per il periodo 2014-2020. L'esame della Corte del lavoro da esse svolto rientra in un processo volto, se possibile, a sfruttare maggiormente in futuro il modello di affidabilità della Commissione. Nell'audit di questo esercizio, la Corte ha valutato il lavoro di sette delle 21 autorità di audit degli Stati membri che hanno presentato nel 2017 pacchetti di affidabilità con spese per il periodo 2014-2020. La Corte ha riscontrato varie carenze, che al momento inficiano l'attuale grado di attendibilità di tale lavoro.

6.44. *La Commissione si compiace dell'approccio della Corte all'audit, che potrebbe complessivamente ridurre i doppioni e le sovrapposizioni delle attività di audit a carico delle autorità di programma e dei beneficiari.*

Come nel periodo di programmazione precedente, la Commissione continua a collaborare strettamente con le 122 autorità di audit competenti per il FESR, l'FC, l'FSE, la IOG e il FEAD, al fine di prevenire possibili carenze e garantire risultanze di audit pienamente affidabili.

Inoltre, la strategia di audit unica della Commissione per la politica di coesione prevede una forte focalizzazione, a rotazione e in base al rischio, sulla riesecuzione di attività di audit concernenti le risultanze ottenute dalle autorità di audit. Cfr. anche la risposta della Commissione comune ai paragrafi 6.49 e 6.50.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.45. In tutti i pacchetti di affidabilità e di chiusura analizzati dalla Corte, le autorità di audit avevano segnalato un tasso di errore residuo inferiore al 2%. Tuttavia, a causa degli errori aggiuntivi riscontrati dalla Corte, il tasso da questa ricalcolato era superiore al 2% per sei dei 12 pacchetti di affidabilità per il periodo 2014-2020 e per tre dei 10 pacchetti di chiusura per il periodo 2007-2013.

Le debolezze del campionamento operato da alcune autorità di audit hanno inficiato la rappresentatività dei campioni

6.46. Dato l'ingente numero di interventi cofinanziati da ciascun PO, le autorità di audit devono procedere a un campionamento per formulare un giudizio sull'ammissibilità della spesa. Per produrre risultati attendibili, i campioni devono essere rappresentativi della popolazione controllata e, di norma, essere estratti con un metodo statisticamente valido⁽⁴⁴⁾. La Corte ha verificato il metodo di campionamento delle autorità di audit per i 22 pacchetti di chiusura/affidabilità controllati.

6.47. Nel caso del PO nell'ambito dell'iniziativa per le PMI, non è stato effettuato alcun campionamento perché né l'autorità di audit né il revisore esterno incaricato dal FEI hanno espletato audit a livello di intermediario finanziario (cfr. paragrafo 6.37).

6.48. La Corte ha rilevato debolezze (come le dimensioni insufficienti del campione, la sovrarappresentanza di certi interventi e un uso errato dei parametri di campionamento) in tre dei 22 pacchetti esaminati (tutti per il periodo 2014-2020). In certa misura, queste debolezze hanno inficiato la rappresentatività dei campioni e quindi anche l'attendibilità dei tassi di errore residuo comunicati di cui trattasi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.45. Per quanto riguarda tre programmi di uno Stato membro, la Commissione rileva, senza contestare le irregolarità evidenziate, che gli errori aggiuntivi individuati che comportano un tasso di errore residuo superiore al 2% sono tutti collegati a un'erronea interpretazione dell'ammissibilità dell'IVA da parte di tutte le autorità dello Stato membro e non soltanto da parte dell'autorità di audit.

Inoltre, nel caso del programma dell'iniziativa per le PMI, nel momento in cui è stata emessa la relazione dell'autorità di audit vigevano specifici requisiti normativi che non hanno consentito a tale autorità di eseguire audit a livello delle operazioni.

Cfr. anche le risposte della Commissione ai paragrafi 6.29 e 6.37.

6.47. *Esiste un evidente limite regolamentare per quanto riguarda gli audit che l'autorità di audit può eseguire a livello dei destinatari finali in relazione ai programmi dell'iniziativa per le PMI di cui all'articolo 40, paragrafo 3, dell'RDC.*

La Commissione rimanda alla propria risposta al paragrafo 6.37.

6.48. *Cfr. la risposta della Commissione comune ai paragrafi 6.64 e 6.65.*

⁽⁴⁴⁾ Articolo 127 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e articoli 27 e 28, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Altre carenze nell'attività svolta dalle autorità di audit

6.49. Verifiche insufficienti o inadeguate accrescono il rischio di non individuare le spese non ammissibili. Inoltre, in forza dei principi internazionali di audit⁽⁴⁵⁾, gli auditor sono tenuti a documentare le verifiche eseguite, con chiari riferimenti a tutti i documenti più rilevanti per la spesa controllata. Ciò consente agli auditor stessi di render conto del proprio operato e ai revisori interni o esterni di stabilire più agevolmente se le verifiche abbiano una portata adeguata e siano sufficienti.

6.50. In base all'esame dell'attività svolta dalle autorità di audit, la Corte ha potuto trarre conclusioni per 96 operazioni sulle 217 del campione (44 %). Nel lavoro delle autorità di audit, sono state rilevate carenze in termini di estensione, qualità e documentazione nel caso di 121 operazioni (56 %), che hanno richiesto la riesecuzione dell'audit da parte della Corte. Le carenze riguardavano 17 pacchetti di chiusura/affidabilità sui 22 esaminati dalla Corte. Si trattava, ad esempio, di liste di controllo che non comprendevano tutti gli aspetti necessari oppure di verifiche non corrette dell'ammissibilità delle spese. Per 80 di queste operazioni (37 % del totale), gli auditor della Corte hanno dovuto di conseguenza effettuare una visita presso il beneficiario. In 30 delle 121 operazioni per cui è stato rieseguito l'audit sono stati riscontrati errori quantificabili che non erano stati rilevati in precedenza dall'autorità di audit, in relazione a 11 pacchetti.

Attività svolta dalla Commissione e informazioni da questa fornite sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività

6.51. Le relazioni annuali di attività (RAA) sono il principale strumento di cui dispone la Commissione per comunicare se ha la ragionevole certezza che le procedure di controllo poste in essere assicurino la legittimità e regolarità della spesa⁽⁴⁶⁾. Per la sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale», le RAA forniscono un insieme di tassi diversi come misura della spesa a rischio. Tra tali tassi rientrano il tasso di errore residuo per l'esercizio contabile 2015/2016, in merito al quale la Commissione ha accettato i conti e ha tratto conclusioni riguardo alla regolarità⁽⁴⁷⁾.

6.49 e 6.50. *Le autorità di audit dovrebbero essere in grado di dimostrare la portata e la qualità delle verifiche da esse eseguite. Tuttavia, per quanto attiene alla documentazione del processo di audit, è opportuno trovare un giusto equilibrio per garantire che le procedure amministrative siano sane ed efficienti.*

La Commissione continuerà a collaborare strettamente con le autorità di audit per affrontare le questioni sollevate dalla Corte tramite la condivisione delle migliori pratiche e lo scambio di strumenti e metodi di audit, comprese le liste di controllo della Commissione.

Nell'ambito della propria strategia di audit unica per la politica di coesione, la Commissione ha programmato di eseguire, nel 2018 e 2019, 58 audit di conformità e 19 missioni di accertamento dei fatti in base al rischio, al fine di garantire l'attendibilità del lavoro delle autorità di audit. Si prevede che 21 di questi audit di conformità e otto delle missioni di accertamento dei fatti saranno eseguiti nel 2018 e che le relative risultanze saranno disponibili per le RAA 2018.

Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 6.26.

6.51. *La Commissione indica nelle RAA tassi differenti per la spesa a gestione concorrente, al fine di misurare i rischi specifici connessi a tipi diversi di pagamenti nell'anno di riferimento (chiusura 2007-2013 e differenti esercizi contabili per la spesa 2014-2020), nonché un tasso di errore aggregato per l'anno civile 2017.*

⁽⁴⁵⁾ Principio di revisione internazionale (ISA) 230 «La documentazione della revisione contabile» (applicabile agli audit di rendiconti finanziari per periodi che iniziano il 15 dicembre 2009 o successivamente).

⁽⁴⁶⁾ Articolo 66, paragrafo 9, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

⁽⁴⁷⁾ Relazione annuale di attività 2017 della DG EMPL, pag. 12, e relazione annuale di attività 2017 della DG REGIO, pag. 9.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.52. Nella presente sezione, la Corte analizza il lavoro svolto dalla Commissione per ottenere una ragionevole certezza che i sistemi in uso negli Stati membri nel quadro del nuovo regime di controllo e affidabilità funzionino in maniera efficace e che il risultante tasso di errore residuo sia una stima attendibile.

6.53. Le osservazioni della Corte riguardano l'impostazione del regime di affidabilità nonché il lavoro svolto dalla Commissione per l'accettazione dei conti, la convalida dei singoli tassi di errore residuo e la definizione di un tasso di errore residuo globale.

Impostazione del regime di controllo e affidabilità per il periodo 2014-2020

Le RAA andrebbero semplificate ulteriormente e adattate al nuovo regime di controllo e affidabilità

6.54. In forza del nuovo regime di controllo e affidabilità, ci vogliono quasi due anni dalla fine del periodo contabile di riferimento perché la Commissione possa comunicare per la prima volta la propria conclusione sull'attendibilità dei tassi di errore residuo presentati dalle autorità di audit in relazione a un dato esercizio contabile. Tale periodo comprende otto mesi per l'espletamento delle attività di audit da parte delle autorità di audit. Successivamente, la Commissione esegue esami documentali, ulteriori missioni per l'accertamento dei fatti e audit sulla regolarità. Nel riquadro 6.8 è illustrata la tempistica del nuovo regime.

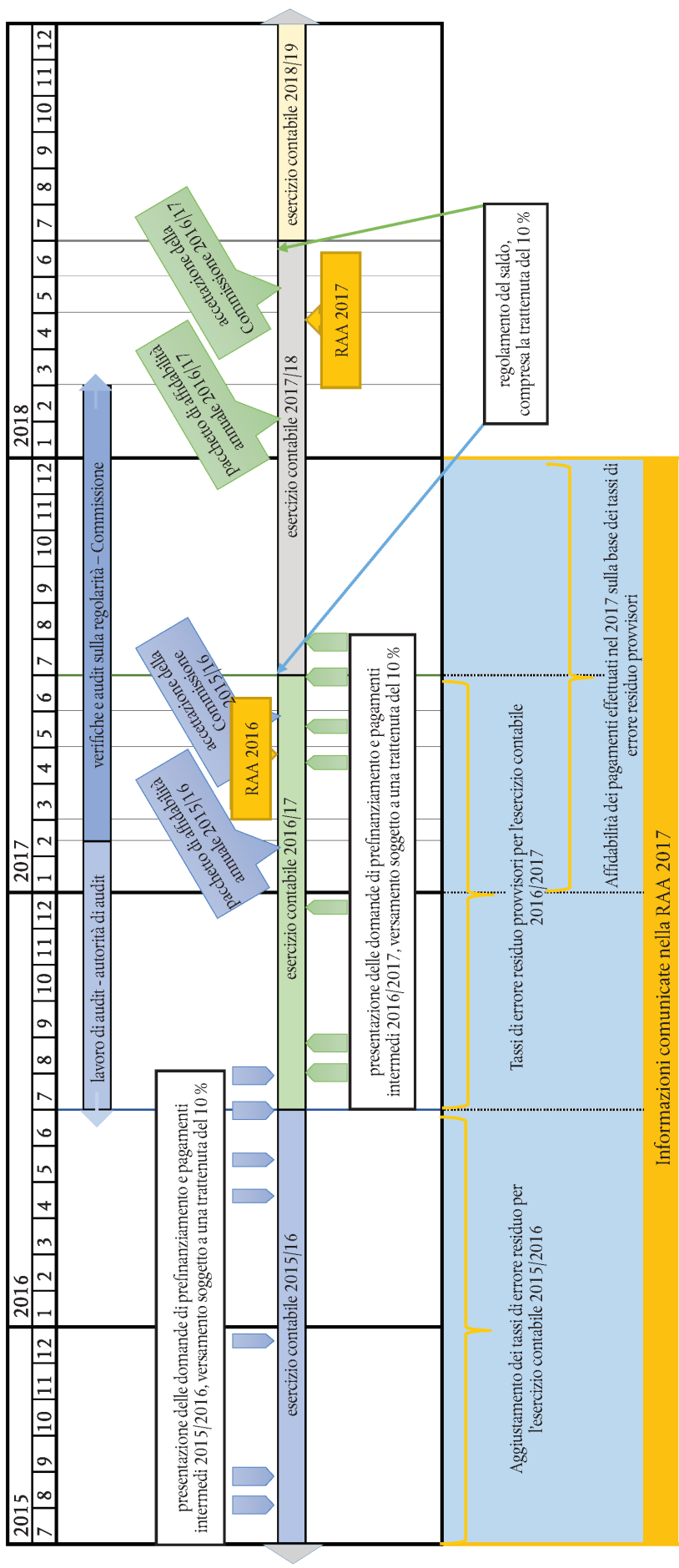
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.54. *I due anni cui fa riferimento la Corte cominciano alla fine del periodo contabile pertinente e comprendono, pertanto, gli otto mesi previsti dal regolamento per l'esecuzione del lavoro di audit da parte delle autorità di audit. Di conseguenza, e in conformità della propria strategia di audit unica per la politica di coesione, la Commissione mira a valutare in tempo i pacchetti di affidabilità ricevuti per ciascuno dei 419 programmi di coesione per la successiva relazione annuale di attività, ossia entro un termine massimo di tredici mesi.*

Facendo seguito a questi approfonditi controlli documentali e in loco, agli audit basati sul rischio e alle missioni di accertamento dei fatti, la DG comunicherà nella successiva relazione annuale di attività se ritiene che i tassi di errore residuo comunicati in precedenza siano affidabili ovvero se siano in corso o risultino necessarie ulteriori verifiche.

Cfr. anche la risposta della Commissione comune ai paragrafi 6.49 e 6.50.

Riquadro 6.8 – Tempistica del nuovo regime di controllo e affidabilità



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.55. Lo scorso anno la Corte ha attirato l'attenzione sul fatto che il periodo di riferimento delle RAA non corrisponde a quello dei pacchetti di affidabilità degli Stati membri ⁽⁴⁸⁾. I tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit si riferiscono all'esercizio contabile. Nelle RAA, invece, i direttori generali forniscono una ragionevole garanzia per l'anno civile, onde riflettere il principio di bilancio dell'annualità e sulla scorta degli orientamenti impartiti dalla DG BUDG e dal segretariato generale. A tal fine, nelle RAA 2017, i direttori generali della DG REGIO e della DG EMPL hanno deciso di stimare il rischio calcolando, mediante una proiezione, un tasso di errore residuo provvisorio per la spesa dell'anno civile 2017, che non avevano ancora accettato né convalidato.

6.56. Gli obblighi informativi per le RAA non sono stati adattati in misura sufficiente al nuovo regime di controllo e affidabilità. A giudizio della Corte, dal momento che i tassi di errore residuo per l'esercizio contabile 2015/2016 sono gli unici che per la Commissione possano essere corroborati dalle necessarie garanzie dalle autorità di audit e dai controlli sulla regolarità da essa effettuati, dovrebbero rimanere il principale indicatore per la regolarità nelle RAA 2017. Dovrebbero inoltre costituire la principale base per le dichiarazioni di affidabilità delle DG in relazione agli ambiti delle politiche specifiche. Nessuna delle due DG, invece, li mette in sufficiente risalto né li cita come indicatore chiave di performance.

6.57. In aggiunta, nelle RAA la Commissione presenta almeno 13 tassi diversi per i due periodi di programmazione come misura della spesa a rischio. Tanti tassi sono causa di una mancanza di chiarezza e di potenziale confusione sulla loro pertinenza e sulle garanzie fornite.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.55. *La Commissione rimanda alla propria risposta al paragrafo 6.34 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016. Il regolamento finanziario e la tempistica stabilita per la garanzia relativa al periodo 2014-2020 consentono un migliore allineamento dei periodi di riferimento, con uno scostamento di soli sei mesi rispetto allo scostamento di un anno nel periodo 2007-2013. Le DG hanno adeguato di conseguenza le proprie relazioni annuali di attività e il modo in cui ottengono garanzia per i differenti di tipi di pagamenti effettuati, che riguardano fino a tre diversi esercizi contabili dei programmi, come descritto nelle RAA 2016 (sezione A.1.2). I tassi di errore residuo per l'esercizio contabile 2016-2017, ricevuti entro il 1° marzo 2018, sono stati considerati le stime migliori e più recenti sia per il calcolo del rischio sulla spesa dell'anno, sia per l'inclusione di riserve in singoli programmi, laddove necessario. Ciò si è verificato in particolare nel 2017 a causa del numero limitato di conti con spesa ricevuti e, quindi, dei tassi di errore comunicati per l'esercizio contabile 2015-2016.*

Inoltre, la Commissione sottolinea che, quando viene approvata una RAA, la spesa dichiarata nell'anno civile precedente è coperta dalla ritenuta del 10 % sui pagamenti intermedi dell'UE.

6.56 e 6.57. *Le DG riportano nelle RAA un indicatore chiave di performance della regolarità (KPI 5) conformemente alle istruzioni centrali volte a garantire un approccio coerente e armonizzato in tutti i settori del bilancio. Nelle RAA 2017 (tra l'altro nella nota al KPI 5 e nella sintesi) è stata data ulteriore visibilità al tasso di rischio residuo in relazione ai conti del periodo 2015-2016; queste RAA dedicano altresì una sezione specifica alla convalida dei tassi di errore residuo comunicati per tale esercizio contabile.*

La Commissione è disposta a riflettere e a discutere con la Corte su come migliorare e razionalizzare ulteriormente la propria presentazione dei tassi di errore nelle RAA future.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2016, paragrafo 6.34.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gli anticipi versati agli strumenti finanziari non andrebbero inclusi nel calcolo del tasso di errore residuo

6.58. Il periodo di programmazione 2014-2020 è stato strutturato in modo tale da semplificare la chiusura dei PO, introducendo una procedura per la disamina e l'accettazione annuale dei conti che è simile a una «chiusura parziale». Ciò può funzionare soltanto se i tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit sono attendibili e se sono disponibili informazioni riguardanti esclusivamente le spese ammissibili alla chiusura (ossia esclusi gli anticipi).

6.59. Il regolamento (UE) n. 1303/2013 non precisa il metodo di calcolo per i tassi di errore residuo.

6.60. La prassi corrente delle autorità di audit di includere gli anticipi versati agli strumenti finanziari nella popolazione di audit delle autorità di audit porta, molto probabilmente, a sottostimare i tassi di errore residuo comunicati alla Commissione⁽⁴⁹⁾.

6.61. Sulla scorta della raccomandazione formulata dalla Corte nella relazione annuale per lo scorso esercizio⁽⁵⁰⁾, la Commissione ora fornisce nelle RAA ulteriori tassi di errore residuo, che non comprendono gli anticipi versati a strumenti finanziari.

6.62. Nel periodo di programmazione precedente, le autorità di audit non svolgevano solitamente attività di audit a livello degli intermediari finanziari. Per il periodo 2014-2020, per la seconda quota di anticipi e per quelle successive⁽⁵¹⁾, le autorità di audit dovranno verificare che le condizioni di ammissibilità siano soddisfatte a livello degli intermediari finanziari. La chiusura parziale non può aver luogo per PO che comprendono strumenti finanziari, a meno che le autorità di audit non espletino opportune attività a tale livello.

6.58. La Commissione ha indicato che i conti annuali mirano a fornire agli Stati membri ulteriore certezza giuridica in un contesto pluriennale nell'ambito della gestione concorrente tramite l'introduzione della convalida degli «elementi annuali della spesa ammissibile». Questa chiusura parziale non riguarda, per definizione, gli anticipi versati in relazione agli strumenti finanziari o agli aiuti di Stato che dovrebbero essere ulteriormente trasformati in spesa ammissibile negli esercizi contabili successivi (per tale motivo nei conti annuali è prevista la rendicontazione cumulativa). Nelle RAA i servizi della Commissione hanno fornito le informazioni sui tassi di errore residuo che si riferiscono soltanto alla spesa ammissibile alla chiusura (ossia senza gli anticipi a titolo degli strumenti finanziari).

Cfr. di seguito anche la risposta della Commissione comune ai paragrafi da 6.59 a 6.62.

6.59 a 6.62. Conformemente all'articolo 137 del regolamento (UE) n. 1303/2013, i conti relativi al programma si basano sugli importi dichiarati alla Commissione, compresi gli anticipi versati agli strumenti finanziari. Le autorità di audit comunicano tassi di errore residuo basati sulla spesa inclusa nei conti.

Per dare un seguito costruttivo alla raccomandazione formulata dalla Corte nel 2016, le autorità di audit hanno concordato di fornire alla Commissione informazioni dettagliate aggiuntive che le consentono di calcolare nelle RAA tassi di errore residuo che escludono l'impatto degli anticipi versati agli strumenti finanziari. Pertanto la Commissione ha potuto calcolare che l'impatto degli anticipi versati nei conti 2016-2017 agli strumenti finanziari (e ai programmi dell'iniziativa per le PMI) sono mediamente inferiori a 0,2 punti percentuali per il FESR (sulla base di 67 strumenti finanziari) e a 0,02 per l'FSE (sulla base di 15 strumenti finanziari) (cfr. pag. 50 della RAA 2017 della DG REGIO e pag. 58 della RAA 2017 della DG EMPL).

La raccomandazione della Corte ha quindi contribuito a migliorare la divulgazione di informazioni su singoli programmi nelle RAA, ma non è stato ancora dimostrato che gli anticipi versati agli strumenti finanziari abbiano un rilevante impatto complessivo sui tassi di errore comunicati.

⁽⁴⁹⁾ Ciò vale anche, seppure in misura minore, per gli anticipi relativi agli aiuti di Stato.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2016, paragrafo 6.35 e raccomandazione 2, lettera a).

⁽⁵¹⁾ L'intero contributo agli strumenti finanziari nell'ambito dell'iniziativa per le PMI può essere corrisposto in un unico pagamento. Per tutti gli altri strumenti finanziari, si ricorre a un sistema a «quote», in cui viene corrisposta una prima frazione dell'importo dopo la creazione, mentre i versamenti successivi sono subordinati a un esborso minimo dei pagamenti precedenti ai destinatari finali.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.63. Questo problema potrebbe acuirsi negli anni futuri per i programmi in cui il numero degli strumenti finanziari aumenterà in misura significativa ⁽⁵²⁾.

Il lavoro della Commissione sull'affidabilità nelle RAA

Le debolezze di campionamento non sono state trattate nell'esame dei pacchetti di affidabilità

6.64. Dal lavoro svolto dalla Corte sulla metodologia di campionamento delle autorità di audit è emerso che le debolezze in tre dei 12 pacchetti di affidabilità esaminati (25 %) hanno inficiato in qualche misura l'affidabilità dei tassi di errore residuo comunicati (cfr. paragrafi 6.47-6.48).

6.65. In linea con le proprie procedure interne, la Commissione ha verificato il metodo di campionamento per tutti i pacchetti presentati. Non ha però evidenziato le problematiche di cui sopra. Nei casi in cui le carenze sono gravi, il regolamento prevede una rettifica forfettaria ⁽⁵³⁾.

6.66. In tutti i casi menzionati, la Commissione ha regolato il saldo e svincolato la trattenuta del 10 % già applicata a tutela del bilancio dell'UE (cfr. **riquadro 6.8**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.64 e 6.65. *La Commissione ha individuato alcune delle questioni sollevate dalla Corte, ma non ha ritenuto che le condizioni di cui all'articolo 31 del regolamento n. 480/2014 si applichino a tali casi.*

Per quanto riguarda il programma dell'iniziativa per le PMI, la Commissione rinvia alla propria risposta al paragrafo 6.47.

6.66. *La Commissione deve regolare l'importo dovuto per l'esercizio contabile in questione in tutti i casi in cui sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 139, paragrafo 2, dell'RDC. Qualora ne risulti un obbligo di pagamento, la Commissione ha la possibilità di sospenderlo se il rischio residuo rimane rilevante. Qualora il saldo risultante comporti un recupero, la Commissione deve recuperare l'importo tempestivamente, in linea con il principio di sana gestione finanziaria.*

⁽⁵²⁾ A fine 2016, i contributi totali dei PO impegnati in strumenti finanziari a gestione concorrente ammontavano a quasi 13,3 miliardi di euro (contro i 5,7 miliardi di fine 2015), dei quali 10,3 miliardi di euro provenivano dai *Fondi strutturali e di investimento europei* (fondi SIE). Di tale importo erano stati versati agli strumenti finanziari a gestione concorrente 3,6 miliardi di euro (circa il 30 %), a fronte di 1,2 miliardi di euro nel 2015, di cui 3,1 miliardi provenivano dai fondi SIE; i destinatari finali avevano percepito 1,2 miliardi di euro, di cui 1 miliardo di euro dai fondi SIE (stando al documento «*Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014-2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council*»).

⁽⁵³⁾ L'articolo 31 del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione stabilisce rettifiche forfettarie del 100 %, 25 %, 10 % o 5 %, tutte all'occorrenza riducibili.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La conclusione della Commissione sulla regolarità della spesa nell'esercizio contabile 2015/2016 non è ancora definitiva

6.67. La Commissione si è impegnata, nelle RAA 2016, a condurre le valutazioni approfondite sulla regolarità entro nove mesi dalla presentazione dei pacchetti di affidabilità⁽⁵⁴⁾. Pertanto, avrebbe dovuto esporre le proprie conclusioni sui tassi di errore residuo per l'anno contabile 2015/2016 nelle RAA 2017. Entrambe le DG hanno concluso che il tasso di errore residuo per l'esercizio contabile 2015/2016 era inferiore alla soglia di rilevanza del 2%. La DG EMPL non ha tratto conclusioni definitive in relazione ad alcuni PO per i quali non aveva ancora ottenuto a sua volta le garanzie richieste e che quindi erano ancora soggetti alla sua valutazione finale.

6.68. L'esercizio contabile 2015/2016 è stato il primo a rientrare nel nuovo regime di controllo e affidabilità. Per i 50 pacchetti di affidabilità pertinenti presentati entro il marzo 2017, la DG EMPL ha espletato solo due audit di conformità⁽⁵⁵⁾ tra giugno 2017 e aprile 2018 che riguardavano otto interventi e due pacchetti di affidabilità in due Stati membri. La DG REGIO non ha espletato alcun audit di questo tipo. La Corte ha constatato che le autorità di audit hanno sottostimato i tassi di errore residuo comunicati alla Commissione in sei pacchetti di affidabilità dei 12 esaminati. Il regolamento conferisce alla Commissione, a tutela del bilancio UE, la facoltà di condurre ulteriori audit fino alla fine del periodo di conservazione dei documenti giustificativi (cfr. paragrafo 6.8). Alla luce di queste due considerazioni, altre carenze rilevate dalla Commissione in audit futuri potrebbero ulteriormente accrescere i tassi di errore residuo per l'anno contabile 2015/2016. Di conseguenza, i tassi di errore residuo su cui vertono le conclusioni della Commissione nelle RAA 2017 non sono ancora definitivi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.67. *Non sussiste alcun obbligo formale di trarre conclusioni sulla validità dei tassi di errore comunicati annualmente per tutti i programmi; nondimeno le DG si stanno chiaramente adoperando in tal senso, quando tutte le condizioni sono soddisfatte e consentono ai servizi della Commissione di trarre tale conclusione. La strategia di audit unica per la politica di coesione prevede l'esecuzione di audit, laddove necessario, fino alla fine del periodo di regolamentazione durante il quale i beneficiari sono tenuti a conservare i documenti giustificativi. Pertanto, a causa di situazioni specifiche (come il «periodo di rodaggio» di questo primo anno di attuazione del sistema di garanzia) o dell'efficienza amministrativa, gli audit di conformità della Commissione possono riguardare un periodo più ampio di un esercizio contabile, con possibili ripercussioni sulla revisione dei tassi di errore comunicati in precedenza.*

6.68. *Al fine di proteggere il bilancio dell'UE, la Commissione ha la possibilità di eseguire audit aggiuntivi tenendo conto del requisito normativo in materia di disponibilità di documenti e di elementi probatori di audit. Eventuali irregolarità individuate a seguito di tali audit devono essere adeguatamente rettificare e possono avere ripercussioni sui tassi di errore convalidati in precedenza. Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 6.9.*

Nel 2017 le DG REGIO ed EMPL hanno accompagnato la Corte in un numero significativo dei suoi audit. Il basso numero di pacchetti di affidabilità effettivamente presentati nel primo esercizio contabile, con una spesa dichiarata limitata e, quindi, con limitate possibilità di rieseguire gli audit condotti dalle autorità di audit, unitamente alla portata della copertura di questi programmi negli audit della Corte, ha indotto la Commissione a rivedere il proprio piano di audit di conformità nel 2017. Tale decisione mirava a evitare doppioni di audit degli stessi programmi e degli stessi beneficiari.

In sede di pianificazione (e successivo riesame) del proprio lavoro di audit per il 2017, la Commissione ha tenuto conto di altri fattori, in termini sia di efficienza che di efficacia, tra cui la possibilità che i suoi audit di conformità futuri riguardino tre esercizi contabili precedenti (per l'efficienza amministrativa in caso di un basso numero di audit da riesaminare) e la sovrapposizione con il lavoro di audit delle DG REGIO/EMPL relativo alla chiusura del periodo 2007-2013. Cfr. anche la risposta della Commissione comune ai paragrafi 6.56 e 6.57.

⁽⁵⁴⁾ Allegato 4 (Criteri di rilevanza), pag. 23 per la DG REGIO e pag. 22 per la DG EMPL.

⁽⁵⁵⁾ La DG EMPL indica tre audit di conformità nella propria RAA, ma fra questi annovera un audit condotto dalla Corte in cui aveva uno status di osservatore.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Non esiste un tasso di errore residuo globale per la coesione

6.69. Per entrambi i periodi di programmazione, ogni RAA della Commissione fornisce un tasso di errore residuo distinto ⁽⁵⁶⁾. La Commissione, però, non calcola né fornisce un tasso di errore residuo globale per il settore della «Coesione economica, sociale e territoriale» (sotto-rubrica 1b del QFP) in merito all'esercizio contabile.

6.70. Con un modesto sforzo aggiuntivo, la Commissione potrebbe integrare questa informazione nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il bilancio dell'UE, a beneficio delle autorità di *discarico*. Detta relazione, invece, fornisce un tasso di errore sintetico per il settore «Coesione, migrazione e pesca» per l'anno civile.

6.71. Nel riquadro 6.9 si riepilogano le informazioni riportate nelle RAA per il periodo di programmazione 2014-2020.

6.69 e 6.70. Come prescritto dal regolamento finanziario, la rendicontazione della Commissione fa riferimento all'anno civile.

La relazione globale annuale sulla gestione e il rendimento (annual management and performance report — AMPR) stilata dalla Commissione indica un tasso di errore residuo aggregato per le politiche di coesione, migrazione e della pesca basato sui dati e gli indicatori comunicati da ciascuna DG nelle rispettive RAA.

Per motivi di comparabilità, questo approccio è rimasto immutato a partire dalla AMPR per il 2015.

Riquadro 6.9 – Panoramica delle informazioni riportate nelle RAA per il periodo 2014-2020

(milioni di euro)

Attività	Fondo	Totale delle spese certificate nel pacchetto di affidabilità	Numero di pacchetti di affidabilità ⁽¹⁾	PO ⁽¹⁾	Tasso di errore residuo ⁽²⁾
Periodo di programmazione 2014-2020	FESR/FC	993,7	20	34	0,6 %
	FSE/IOG ⁽³⁾	1 443,5	33	49	0,7 %
	FEAD	144,3	8	8	0,6 %
	Totale senza l'iniziativa per le PMI ⁽⁴⁾	2 581,5	50	70	0,7 %

⁽¹⁾ I PO attingono prevalentemente a più fonti di finanziamento, ossia per la copertura della spesa ricorrono a più di un fondo. Pertanto, il numero totale di pacchetti di affidabilità e di PO è inferiore alla somma delle cifre riportate per i fondi gestiti da ciascuna DG.

⁽²⁾ Escluso l'impatto degli anticipi agli strumenti finanziari.

⁽³⁾ Compreso un PO italiano i cui conti sono stati accettati nel settembre 2017.

⁽⁴⁾ La popolazione di audit considerata dalla Corte per l'iniziativa per le PMI constava di spese corrisposte per 290,9 milioni di euro.

Fonte: RAA 2017 della DG REGIO e della DG EMPL.

⁽⁵⁶⁾ DG REGIO per il FESR/FC e DG EMPL per l'FSE/IOG.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.72. I tassi di errore residuo comunicati nelle RAA 2017 per l'esercizio contabile 2015/2016 sono inferiori alla soglia di rilevanza⁽⁵⁷⁾. Tuttavia, dalle risultanze dell'audit della Corte su un campione rappresentativo di interventi controllati dalle autorità di audit emerge che: il livello di errore resta rilevante (oltre il 2 %) e che vari tassi di errore residuo comunicati da dette autorità sono stati sottostimati.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione

6.73. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» è inficiata da un livello rilevante di errore (cfr. paragrafi 6.26-6.43).

6.74. Nel lavoro di varie autorità di audit comprese nel campione della Corte (cfr. paragrafi 6.44-6.50) è stato constatato un numero di debolezze che ne limita l'attuale grado di attendibilità.

6.75. Per questo motivo e considerate le carenze nell'attività svolta dalla Commissione stessa (cfr. paragrafi 6.51-6.72), i tassi di errore residuo globali presentati per l'esercizio contabile 2015/2016 nelle RAA della Commissione sono sottostimati e la Corte non può al momento farvi affidamento. A causa degli errori aggiuntivi riscontrati dalla Corte, il tasso da questa ricalcolato era superiore al 2 % per sei dei 12 pacchetti di affidabilità per il periodo 2014-2020 e per tre dei 10 pacchetti di chiusura per il periodo 2007-2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.72. *La Commissione ha segnalato le questioni sollevate dalla Corte nelle rispettive RAA delle DG REGIO ed EMPL tenendone conto nei propri tassi di errore convalidati, laddove lo ha ritenuto possibile. Per quanto concerne i singoli programmi interessati, la Commissione applicherà rettifiche finanziarie aggiuntive nei casi in cui considererà sottostimati i tassi di errore residuo comunicati.*

6.73. *La Commissione rileva con soddisfazione che la stima del livello di errore formulata quest'anno dalla Corte per la politica di coesione rappresenta un significativo miglioramento rispetto agli anni precedenti. In particolare, la Commissione rileva che l'unico programma dell'iniziativa per le PMI che figura nei conti 2015-2016 — che, per la sua natura innovativa, presenta un quadro di regolamentazione specifico rispetto ai programmi generali — contribuisce a questa stima in misura pari a un punto percentuale. Sulla base di tutte le informazioni ottenute, la Commissione conclude che per la maggior parte dei programmi non sussiste alcun livello di errore residuo rilevante nei conti 2015/2016.*

6.74 e 6.75. *La Commissione ha già segnalato alcune delle questioni sollevate dalla Corte nelle rispettive RAA delle DG REGIO ed EMPL tenendone conto nei propri tassi di errore convalidati, laddove lo ha ritenuto possibile. Le DG applicheranno le rettifiche finanziarie aggiuntive necessarie.*

La Commissione continuerà a collaborare strettamente con le autorità di audit per affrontare le questioni sollevate dalla Corte.

Inoltre, la strategia di audit unica della Commissione per la coesione prevede una forte focalizzazione, in base al rischio, sulla riesecuzione di attività di audit concernenti le risultanze ottenute dalle autorità di audit.

Cfr. anche le risposte della Commissione ai paragrafi 6.26 e 6.29, la risposta della Commissione comune ai paragrafi 6.34 e 6.35, 6.37, 6.39 e la risposta della Commissione comune ai paragrafi 6.49 e 6.50.

⁽⁵⁷⁾ Nella RAA 2017 (pag. 45, nota 27), la DG REGIO riconosce che, se si tenesse conto anche dell'errore connesso all'iniziativa per le PMI, il tasso di errore residuo salirebbe al 3,3 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.76. Il nuovo regime di controllo e affidabilità è stato concepito per far sì che i tassi di errore residuo siano inferiori alla soglia di rilevanza del 2 % su base annua. Stando all'audit della Corte, occorrono tuttavia ulteriori miglioramenti soprattutto per quanto riguarda la sua attuazione a livello sia dell'autorità di audit sia della Commissione.

Raccomandazioni

6.77. L'*allegato 6.2* riporta le risultanze della verifica del seguito dato alle sette raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014⁽⁵⁸⁾. La Commissione ne aveva pienamente attuate quattro, mentre due erano state attuate per alcuni aspetti e una non aveva dato luogo ad alcun intervento.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.76. *Fatta salva la risposta comune ai paragrafi 6.74 e 6.75 di cui sopra, la Commissione ritiene altresì che ulteriori miglioramenti siano sempre accolti con favore; inoltre adotterà le misure necessarie per migliorare ancora il quadro di affidabilità e garantire una tempestiva individuazione e rettifica di tutte le irregolarità. Per quanto attiene al lavoro svolto dalla Commissione, i suoi piani di audit devono tenere conto del lavoro programmato dalla Corte al fine di ridurre doppioni e sovrapposizioni di audit a livello delle amministrazioni responsabili e dei beneficiari. Ciò vale, in particolare, per i primi conti relativi al periodo 2014-2020 con limitate spese certificate e, quindi, con limitate possibilità di rieseguire gli audit condotti dalle autorità di audit.*

La Commissione rimanda anche alla propria risposta al paragrafo 6.68.

6.77. *Per quanto riguarda la raccomandazione 3 formulata nella relazione annuale della Corte sull'esercizio 2014, la Corte ha rilevato che il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi è limitato al 36 % della dotazione finanziaria per programmi nell'ambito dell'FSE e soltanto al 2 % nell'ambito del FESR/FC.*

La Commissione continua a promuovere il ricorso a opzioni semplificate in materia di costi durante il periodo di programmazione 2014-2020. A tale proposito, il 27 marzo 2018 ha pubblicato la relazione finale sul ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dell'FSE, del FESR, dell'FC e del FEASR; la relazione ha dimostrato che tra il 2014 e il 2017 la grande maggioranza delle autorità di gestione dei fondi SIE si è avvalsa di tali opzioni (73 % e 95 % rispettivamente per i programmi del FESR/FC e per quelli dell'FSE). In termini di progetti, il 65 % dei progetti dell'FSE, il 50 % di quelli del FESR e il 25 % di quelli dell'FC utilizzano attualmente le opzioni semplificate in materia di costi.

Inoltre la proposta Omnibus, nella versione risultante dall'accordo politico tra il Consiglio e il Parlamento, allarga la portata e l'applicabilità di queste opzioni.

Per quanto concerne la raccomandazione che, secondo il parere della Corte, non ha dato luogo ad alcun intervento, la Commissione sottolinea che tale raccomandazione non era stata accettata e pertanto non è stata attuata.

⁽⁵⁸⁾ Le raccomandazioni 2, 3 e 4 erano rivolte anche agli Stati membri.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.78. Alla luce di tale verifica, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** provvedere affinché le disposizioni in materia di audit per gli strumenti finanziari gestiti dal FEI siano adeguate a livello degli intermediari finanziari. Quando la BEI e/o il FEI ricorrono a procedure concordate con revisori esterni, la Commissione dovrebbe definire le condizioni minime di tali contratti in considerazione dell'esigenza di fornire garanzie, sancendo in particolare l'obbligo di un'attività di audit sufficiente a livello di Stato membro.

Data di attuazione: immediatamente.

- **Raccomandazione 2:** proporre modifiche legislative per il quadro finanziario del periodo successivo al 2020 che escludano il rimborso dell'IVA a valere sui fondi UE per gli enti pubblici.

Data di attuazione: prima dell'approvazione del quadro legislativo per il periodo successivo al 2020.

- **Raccomandazione 3:** ovviare alle debolezze individuate dalla Corte per quanto riguarda la verifica eseguita dalla Commissione, nell'ambito degli audit sulla regolarità, sul lavoro di audit svolto dalle autorità di audit.

Data di attuazione: immediatamente.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta la raccomandazione e ritiene che essa sarà attuata con l'entrata in vigore della proposta Omnibus, nella versione risultante dall'accordo politico tra il Consiglio e il Parlamento, e con le nuove disposizioni in materia di audit degli strumenti finanziari gestiti dal FEI.

Inoltre, gli Stati membri dovranno eseguire verifiche e audit a livello degli intermediari finanziari e, nel caso delle autorità di audit, a livello dei destinatari finali compresi nella rispettiva giurisdizione, se del caso.

La Commissione accetta in parte la raccomandazione e ha presentato una proposta legislativa per il quadro finanziario 2021-2027.

La proposta della Commissione (COM(2018) 375 final) introduce una regola semplice in materia di IVA, che prescinde dallo status di soggetto pubblico o privato dei beneficiari, ossia: nel caso di progetti con un costo totale inferiore a 5 milioni di EUR l'IVA è considerata ammissibile, mentre al di sopra di tale soglia l'IVA non è ammissibile.

La Commissione accetta la raccomandazione. Conformemente alla propria strategia di audit unica e al piano di audit concordato, dal 2018 i servizi della Commissione concentreranno la propria attività di audit sulla verifica della qualità e conformità del lavoro espletato dalle autorità di audit, allo scopo di ottenere pareri e risultanze di audit pienamente affidabili.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

— **Raccomandazione 4:** ovviare alla complessità delle informazioni relative al regime di controllo e affidabilità per il periodo 2014-2020 riportate nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL mediante le seguenti azioni:

- i) concentrandosi sulla spesa già sottoposta al ciclo di controlli, ossia sui pacchetti di affidabilità relativi alle spese precedenti al 30 giugno dell'anno «n-1». A tal fine, la Commissione dovrebbe adeguare la propria rendicontazione onde evitare di presentare stime provvisorie;
- ii) indicando chiaramente le spese che non sono state ancora esaminate nel dettaglio (anche per quanto riguarda i controlli della regolarità). Dovrebbe indicare quali azioni preventive tutelino il bilancio UE e se tali azioni siano sufficienti a fornire garanzie, astenendosi però dal calcolare un tasso residuo per spese non ancora esaminate;
- iii) comunicando un tasso di errore residuo globale per la sotto-rubrica 1b del QFP per ciascun esercizio contabile.

Data di attuazione: giugno 2019.

— **Raccomandazione 5:** provvedere affinché le disposizioni in materia di audit siano modificate conformemente alla proposta formulata dalla Commissione in relazione agli strumenti finanziari nel quadro di regolamentazione per il periodo successivo al 2020, in modo che per il calcolo dei tassi di errore residuo sia considerato solo l'impiego effettivo dei fondi a livello di destinatario finale.

Data di attuazione: prima che abbia inizio l'applicazione del quadro legislativo per il periodo successivo al 2020.

— **Raccomandazione 6:** eseguire sufficienti controlli della regolarità per trarre conclusioni sull'efficacia dell'attività svolta dalle autorità di audit e ottenere una ragionevole certezza sulla regolarità della spesa al più tardi nelle RAA pubblicate l'anno successivo all'accettazione dei conti.

Data di attuazione: immediatamente.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta in parte questa raccomandazione.

La Commissione sottolinea che le relazioni annuali di attività delle direzioni generali interessate forniscono già un chiaro orientamento sulla convalida dei tassi di errore per i programmi e i conti relativi agli esercizi contabili che scadono il 30 giugno dell'anno n-1. Tale orientamento potrà essere ulteriormente esplicitato nelle relazioni future.

Conformemente al regolamento finanziario, la garanzia richiesta agli ordinatori nelle relazioni annuali di attività si riferisce a tutti i tipi di pagamenti effettuati nell'anno di riferimento n. Le direzioni generali riferiscono separatamente sul livello di garanzia ottenuto per ciascuno di essi. Pertanto, l'importo a rischio è stabilito sulla base della spesa pertinente dell'anno civile.

La Commissione ribadisce inoltre di essere disposta a riflettere e a discutere con la Corte su come migliorare e semplificare il proprio sistema finalizzato alla presentazione dei tassi di errore nelle RAA.

La Commissione accetta questa raccomandazione nella misura in cui la sua proposta per il quadro di regolamentazione successivo al 2020 è adottata dai colegislatori.

In base a questa proposta, adottata il 29 maggio 2018, lo Stato membro dichiarerà la spesa degli strumenti finanziari sulla base dell'importo erogato ai destinatari finali. Sarà versato un unico anticipo, pari al 25 %, agli strumenti finanziari che non dovrebbero essere inclusi nella popolazione sottoposta ad audit quale definita nel quadro di regolamentazione che limiterà la spesa che può essere dichiarata prima che sia versato l'importo ai destinatari finali.

La Commissione accetta in parte questa raccomandazione, che è conforme alla sua strategia di audit unica per i fondi in questione.

La Commissione si è posta l'obiettivo di riuscire a relazionare ogni anno nelle rispettive RAA sull'attendibilità dei tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit nei pacchetti di affidabilità dell'esercizio precedente. Nel contempo la Commissione sottolinea di avere a disposizione un periodo massimo di tre anni per eseguire audit della spesa inclusa nei conti, al fine di trarre conclusioni sull'attendibilità dei tassi di errore comunicati dalle autorità di audit e di confermare la legittimità e regolarità della spesa certificata.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

PARTE 2 — VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE DEI PROGETTI

6.79. L'esecuzione del bilancio dell'UE in base al principio di *sana gestione finanziaria* prevede che l'attenzione non sia posta soltanto sul rispetto delle norme, ma anche sul conseguimento degli obiettivi dichiarati⁽⁵⁹⁾. Per questo motivo, oltre a verificare la regolarità delle operazioni, la Corte valuta la performance degli interventi di cui fanno parte.

6.80. Delle 217 operazioni analizzate dalla Corte per l'esercizio in esame, 113 rientravano in interventi materialmente completati al momento dell'audit (56 relative al periodo 2007-2013 e 57 relative al periodo 2014-2020). Per questi interventi, la Corte ha valutato:

- il modo in cui sono concepiti i sistemi di misurazione della performance (in particolare, se gli indicatori di *realizzazione* e di *risultato* dei PO fossero pertinenti per gli obiettivi stabiliti e se gli obiettivi specificati nei documenti relativi ai progetti⁽⁶⁰⁾, in termini di realizzazioni e risultati, corrispondessero agli obiettivi del PO per ciascun asse prioritario);
- la performance effettiva dei progetti, ossia se fosse stato comunicato il raggiungimento o meno dei valori-obiettivo stabiliti per ciascun indicatore e il conseguimento o meno degli obiettivi.

6.81. Per gli strumenti finanziari, la Corte ha analizzato il *tasso di esborso* effettivo (l'importo versato ai destinatari finali in rapporto all'ammontare complessivo dei fondi).

Valutazione del modo in cui sono concepiti i sistemi di misurazione della performance

6.82. I regolamenti dell'UE afferenti questo settore di spesa impongono ai beneficiari di definire le realizzazioni e di riferire in merito⁽⁶¹⁾. Gli Stati membri hanno inoltre la possibilità di definire indicatori di risultato che colleghino i risultati dei progetti ai corrispondenti indicatori dell'asse prioritario del PO. È una buona prassi definire indicatori di risultato, ove possibile e pregnante, in quanto consente alle autorità di misurare il contributo specifico apportato da un progetto agli obiettivi dell'asse prioritario corrispondente.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013, paragrafo 10.10.

⁽⁶⁰⁾ Domande per progetto, convenzioni di sovvenzione, contratti e/o decisioni di cofinanziamento.

⁽⁶¹⁾ Articolo 37 del regolamento (CE) n. 1083/2006 e articolo 27, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.83. Esaminando il campione di 113 progetti, gli auditor della Corte hanno individuato una serie di punti deboli nel modo in cui le autorità degli Stati membri avevano concepito i sistemi di misurazione della performance, a livello sia di PO che di progetto. Le constatazioni della Corte sono riepilogate nel riquadro 6.10. La Corte ha riscontrato che soltanto in 74 dei 113 progetti (65 %) era posto sostanzialmente in essere un sistema di misurazione della performance per collegare le realizzazioni e i risultati dei progetti agli obiettivi dei PO. In cinque dei 74 casi, però, le autorità avevano classificato erroneamente le realizzazioni come risultati nel PO e/o nei documenti di approvazione del progetto.

6.84. In 34 casi le autorità non avevano definito indicatori di risultato a livello di progetto e in quattro non avevano proprio definito alcun indicatore o valore-obiettivo per misurare la performance a livello di progetto. In un altro caso, lo stesso PO corrispondente non aveva definito alcun valore-obiettivo. In tali circostanze, non è possibile determinare se questi progetti abbiano contribuito agli obiettivi generali del programma. Circa tre quarti di questi 39 casi riguardano il periodo 2007-2013.

6.85. Queste constatazioni integrano la recente relazione della Corte sulla selezione e sul monitoraggio dei progetti⁽⁶²⁾ nel periodo di programmazione 2014-2020. La relazione concludeva che i criteri di selezione per i progetti del FESR e dell'FSE nel periodo 2014-2020 non prevedevano sistematicamente l'obbligo di definire indicatori quantificati di risultato a livello di progetto. Anche quando tali indicatori sono presenti, non corrispondono necessariamente agli indicatori dei PO.

6.86. La relazione della Corte sull'assorbimento⁽⁶³⁾ mostra anche che, per il periodo 2007-2013, la Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso azioni per ovviare al basso assorbimento e assicurare la legittimità, ma non hanno tenuto debitamente conto degli aspetti della performance, il che ha comportato una scarsa focalizzazione sui risultati.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.83. *Una logica d'intervento ben concepita, quale descritta nel programma operativo, garantirà che le realizzazioni e i risultati a livello di progetto contribuiscano al conseguimento degli esiti previsti dei programmi operativi, rammentando altresì che questi ultimi sono influenzati anche da fattori esterni.*

6.84. *Valutare il contributo dell'intervento cofinanziato (espresso dagli indicatori di realizzazione e di risultato a livello di progetto) agli obiettivi del PO (espressi dagli indicatori di risultato) è un compito che rientra nella valutazione d'impatto.*

Infatti, nella valutazione ex post dell'FC/FESR è stata riscontrata un'attenzione insufficiente ai risultati. Tale questione è stata affrontata nella normativa che disciplina il periodo di programmazione 2014-2020 rafforzando la logica d'intervento e l'attenzione per i risultati.

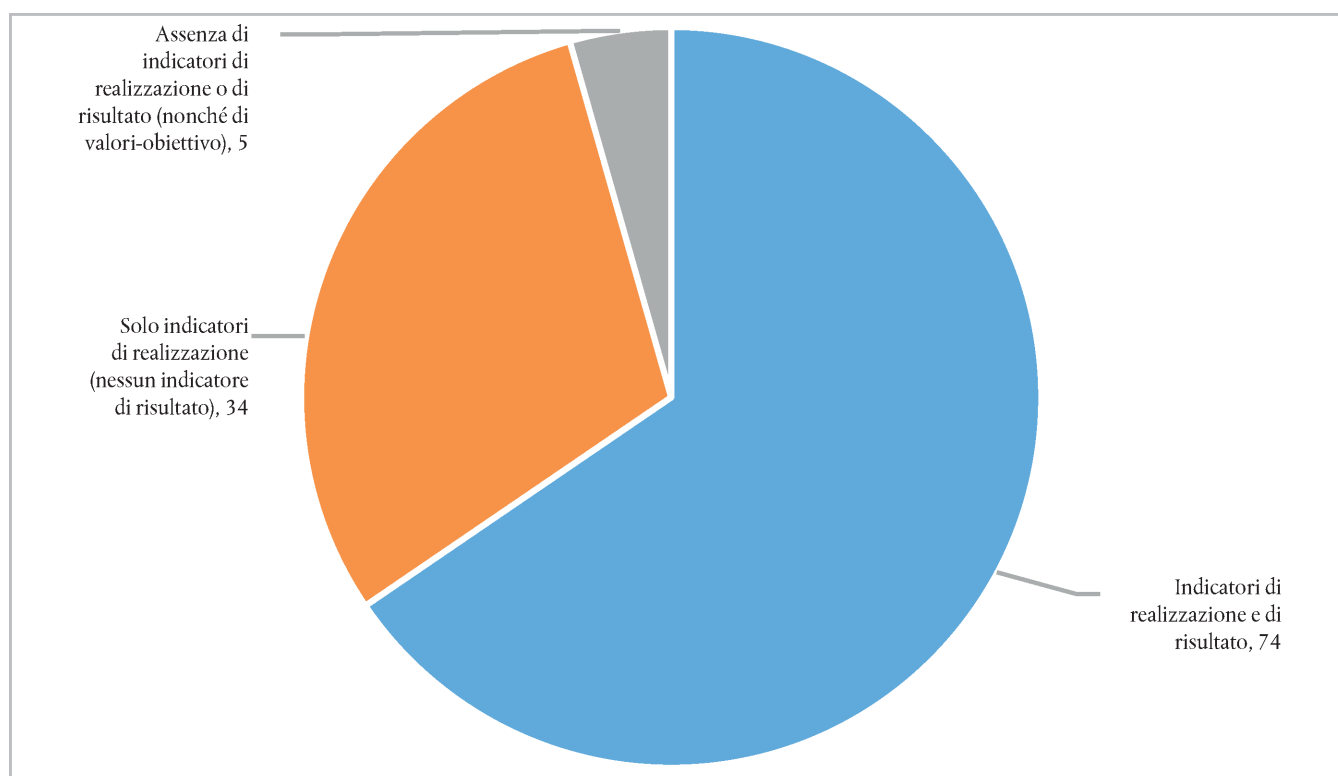
6.85. *La Commissione ritiene che sussista una differenza tra i risultati diretti a livello dei progetti finanziati e i risultati da conseguire a livello del PO (espressi dagli indicatori di risultato). Mentre i risultati diretti sono influenzati soltanto dall'azione cofinanziata, gli indicatori di risultato risentono di differenti fattori esterni che esulano dal controllo delle autorità di gestione. Una logica d'intervento ben concepita garantirà che le realizzazioni e i risultati diretti dei progetti selezionati contribuiscano al conseguimento dei risultati attesi del PO.*

6.86. *Agli Stati membri che rischiano di ottenere un basso tasso di assorbimento la Commissione ha proposto misure che, oltre a essere conformi al quadro normativo 2007-2013, agli obiettivi dei programmi e alla logica d'intervento, erano adattate alle specifiche circostanze di ciascun programma interessato. Pertanto, non è sembrato necessario dedicare ai risultati una considerazione particolare al solo scopo di garantire l'effettivo conseguimento dei risultati proposti. È prassi comune nella gestione dei programmi che le contromisure adottate quando un programma presenta indicazioni di un minore tasso di assorbimento si concentrino sull'assorbimento nell'ambito degli obiettivi esistenti.*

⁽⁶²⁾ Relazione speciale n. 21/2018 «La selezione e il monitoraggio dei progetti a titolo del FESR e dell'FSE nel periodo 2014-2020 sono ancora sostanzialmente incentrati sulle realizzazioni» (www.eca.europa.eu).

⁽⁶³⁾ Relazione speciale n. 17/2018 «La Commissione e gli Stati membri, con le azioni degli ultimi anni dei programmi del 2007-2013, hanno affrontato il problema del basso tasso di assorbimento dei fondi, senza però prestare sufficiente attenzione ai risultati» (www.eca.europa.eu).

Riquadro 6.10 – Il sistema di performance: valutazione dell'impostazione (113 progetti)



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Molti progetti non conseguono appieno gli obiettivi di performance

6.87. Nella maggior parte dei casi esaminati, la Corte non è giunta alla conclusione che erano stati pienamente conseguiti tutti gli obiettivi di performance. Per i 74 progetti in cui erano stati fissati indicatori sia di realizzazione che di risultato, la Corte ha constatato che questi erano stati pienamente raggiunti in 26 casi (35 %) e parzialmente raggiunti in 43 casi (58 %), che non era stato possibile valutarli in due casi (3 %) e che non erano stati raggiunti in tre casi (4 %). Uno dei progetti che non aveva conseguito gli obiettivi prefissati era «non funzionante», secondo la definizione data negli orientamenti sulla chiusura⁽⁶⁴⁾.

6.88. Dei 34 casi in cui erano stati definiti indicatori di realizzazione (ma non di risultato), la Corte ha constatato che questi erano stati raggiunti pienamente in 23 casi (68 %) e parzialmente in 11 casi (32 %) (cfr. riquadro 6.11).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.87 e 6.88. È importante ricordare che il campione analizzato dalla Corte riguardava un insieme di progetti del periodo 2007-2013 e del periodo 2014-2020, con un cambiamento significativo dell'approccio alla performance e della logica d'intervento dei programmi nell'ambito del regolamento 2014-2020. Pertanto, i risultati comunicati hanno fornito finora una visione limitata dei risultati specifici per il periodo 2014-2020.

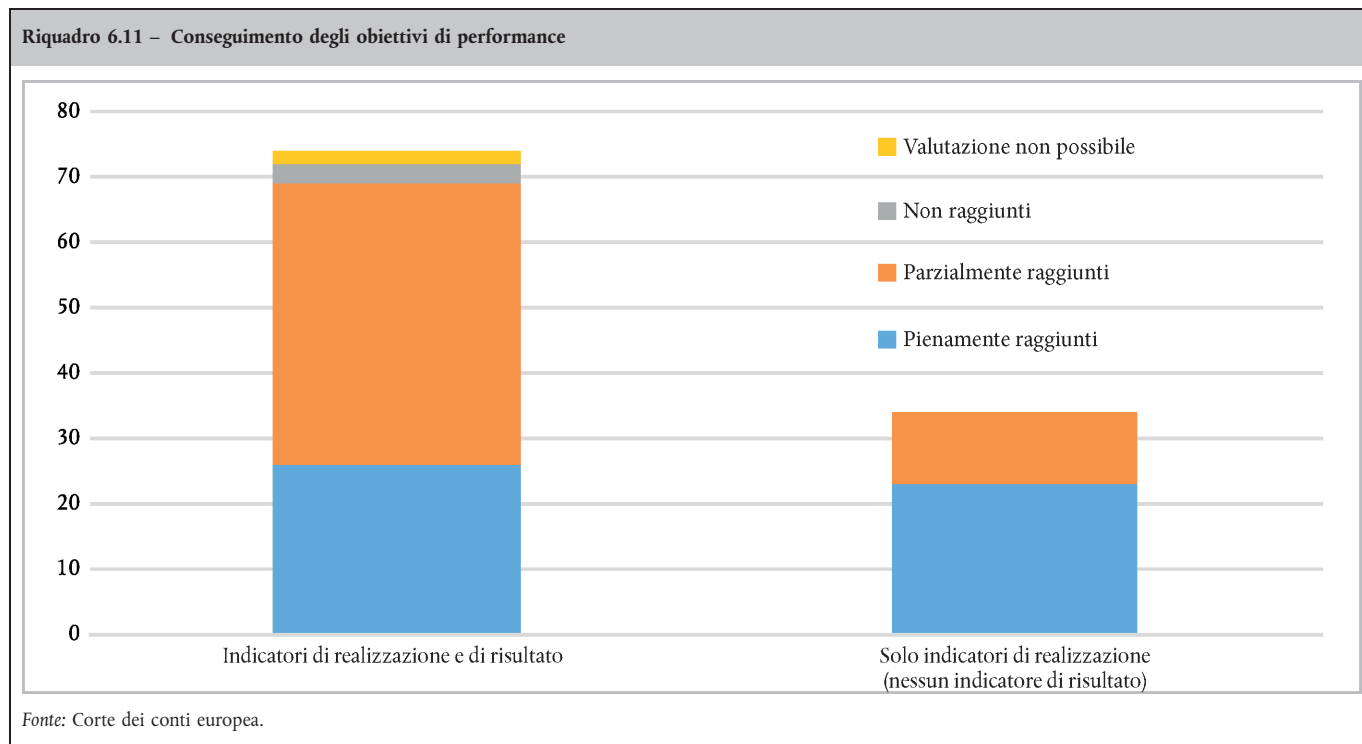
Tuttavia la Commissione rileva che, complessivamente, il 93 % dei progetti con indicatori sia di realizzazione sia di risultato li avevano conseguiti del tutto o in parte, in linea con i risultati degli esercizi precedenti. Nei casi in cui erano stati fissati soltanto indicatori di realizzazione, la percentuale è stata addirittura del 100 %.

⁽⁶⁴⁾ Allegato della decisione della Commissione che modifica la decisione C(2013) 1573 sull'approvazione degli orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione (2007-2013), (C (2015) 2771 final del 30 aprile 2015, paragrafo 3.5).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.89. La Corte non ha potuto valutare il conseguimento degli obiettivi di performance nei cinque casi rimanenti perché non erano stati fissati indicatori o valori-obiettivo.



6.90. Nel periodo 2014-2020, le autorità di audit hanno l'obbligo di esaminare l'attendibilità dei dati sulla performance. La Corte ha riscontrato che, nell'espletare gli audit degli interventi, verificano in genere la performance dei progetti. In 18 casi su 57 l'autorità di audit non è stata capace di formulare un giudizio sul conseguimento degli obiettivi perché il progetto era ancora in corso. In altri 20 casi l'autorità di audit aveva circoscritto le proprie verifiche agli obiettivi di realizzazione.

6.90. La Commissione rileva con soddisfazione che le autorità di audit hanno incluso questo elemento aggiuntivo dell'attendibilità dei dati sulla performance nell'ambito dei propri audit delle operazioni relative al periodo 2014-2020, conformemente agli orientamenti e alle raccomandazioni della Commissione nonché al quadro di regolamentazione. Questi risultati sono utili e complementari rispetto agli audit tematici eseguiti in tale ambito dalla Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

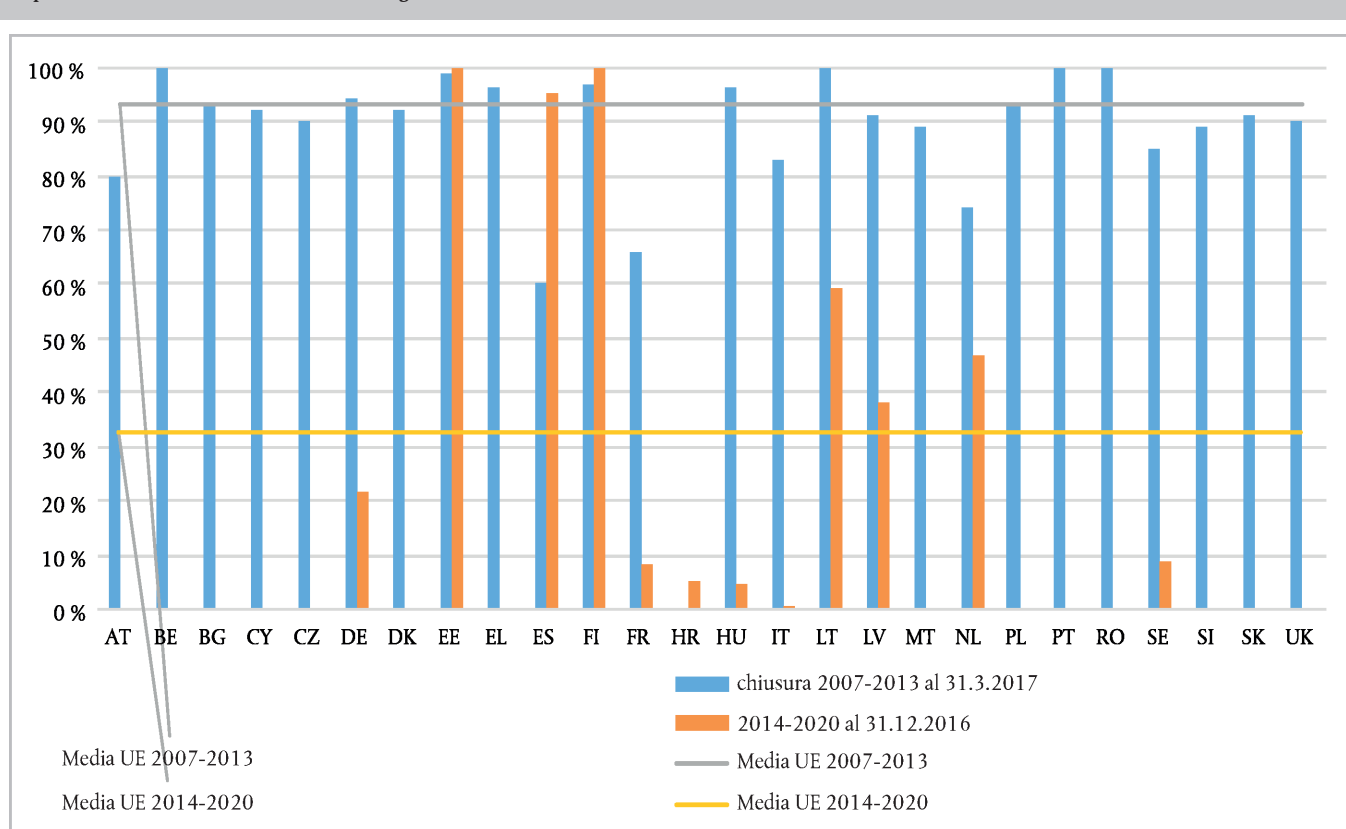
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La maggior parte degli Stati membri non è riuscita a utilizzare integralmente i contributi percepiti a titolo degli strumenti finanziari soggetti a gestione concorrente

6.91. Gli Stati membri sono tenuti a trasmettere una relazione annuale sull'esborso effettivo, ai destinatari finali, dei finanziamenti erogati tramite strumenti finanziari soggetti a gestione concorrente⁽⁶⁵⁾. Il riquadro 6.12 illustra l'impiego di detti strumenti finanziari fino al più recente periodo di riferimento⁽⁶⁶⁾. Solo quattro Stati membri hanno usato appieno i contributi disponibili e i tassi di esborso variano in misura considerevole. A fine 2016, 16 Stati membri non avevano comunicato alcun importo versato ai destinatari finali per il periodo 2014-2020⁽⁶⁷⁾.

6.91. Per quanto concerne il periodo 2014-2020, nella maggior parte degli Stati membri gli accordi di finanziamento sono stati sottoscritti nel 2016 e persino nella seconda parte di tale anno. La mancata esecuzione di esborsi a favore dei destinatari finali entro la fine del 2016 è, pertanto, in linea con la tempistica della costituzione di tali strumenti finanziari.

Riquadro 6.12 – Tassi di esborso cumulati degli strumenti finanziari



Nota (1) A fine 2016, Irlanda e Lussemburgo non avevano istituito alcuno strumento finanziario.

Nota (2) Tassi di esborso comunicati alla Commissione ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 2, lettera j), del regolamento (CE) n. 1083/2006 e articolo 46 del regolamento (UE) n. 1303/2013. Per il periodo 2014-2020, è considerato l'anno civile e non l'anno contabile.

Nota (3) Nel periodo di programmazione 2014-2020 gli Stati membri di solito non possono chiedere ulteriori contributi dei PO agli strumenti finanziari finché non hanno raggiunto un determinato livello di esborso ai destinatari finali.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni della Commissione.

⁽⁶⁵⁾ Per il periodo 2014-2020 tale relazione fa parte del pacchetto di affidabilità, mentre per il periodo 2007-2013 si tratta delle informazioni presentate ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 2, lettera j), del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽⁶⁶⁾ 31 dicembre 2016 per il periodo 2014-2020 e 31 marzo 2017 per il periodo di programmazione 2007-2013.

⁽⁶⁷⁾ Di questi 16 Stati membri, cinque (Repubblica ceca, Danimarca, Cipro, Lussemburgo, Slovenia) non avevano istituito strumenti finanziari fino alla fine del 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Conclusione

6.92. Uno dei principali obiettivi delle disposizioni di regolamentazione per il periodo 2014-2020 era un maggior orientamento alla performance e ai risultati. Dai riscontri della Corte emerge, in genere, che vi è un chiaro nesso tra gli obiettivi di realizzazione a livello di PO e di progetto. Quando sono stabiliti, i valori-obiettivo sono perlopiù segnalati come raggiunti, almeno in parte. Tuttavia, molti sistemi di misurazione della performance sono privi di indicatori di risultato a livello di progetto, il che rende difficile valutare il contributo complessivo di un progetto agli obiettivi specifici dei PO.

6.92. *La Commissione si compiace di questa conclusione. L'orientamento alla performance nel periodo 2014-2020 è stato rafforzato, tra l'altro, dalle condizionalità ex ante. Ai sensi della condizionalità ex ante generale 7, gli Stati membri devono dotarsi di un sistema di indicatori di risultato che consenta di monitorare i progressi verso i risultati auspicati fissati per ciascun obiettivo specifico nei PO. La Commissione ha valutato l'adempimento della condizionalità ex ante generale 7 al momento dell'adozione dei PO e al momento del completamento dei rispettivi piani d'azione da parte degli Stati membri.*

La performance dei singoli progetti è misurata dalle realizzazioni e dai risultati forniti a livello di progetto. Valutare il contributo dell'intervento cofinanziato (espresso dagli indicatori di realizzazione e di risultato a livello di progetto) agli obiettivi del PO (espressi dagli indicatori di risultato) è un compito che rientra nella valutazione d'impatto.

ALLEGATO 6.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA SOTTO-RUBRICA «COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE»

	2017	2016
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	217	180
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	3,0 %	4,8 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	5,3 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,7 %	

Nota: il livello di errore stimato per il 2017 si basa sul riveduto approccio di audit della Corte e comprende l'impatto di tutte le azioni correttive pertinenti.

Fonte: Corte dei conti europea.

ALLEGATO 6.2

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA SOTTO-RUBRICA «COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE»

O = DG Occupazione, affari sociali e inclusione; R = DG Politica regionale e urbana; X = Valutazione comune per entrambe le DG

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2014	<p>Capitolo 6, raccomandazione 1: la Commissione dovrebbe effettuare un'attenta analisi delle norme di ammissibilità nazionali per i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020 al fine di individuare le buone pratiche. Sulla base di detta analisi, dovrebbe fornire orientamenti agli Stati membri su come semplificare ed evitare norme inutilmente complesse e/o onerose che non aggiungono valore quanto ai risultati che la politica deve conseguire («sovraregolamentazione»)</p>		X ⁽¹⁾					
	<p>Capitolo 6, raccomandazione 2: le autorità di gestione e gli organismi intermedi degli Stati membri dovrebbero intensificare il proprio impegno teso ad affrontare le debolezze nei «controlli di primo livello» tenendo conto di tutte le informazioni disponibili. La Commissione dovrebbe richiedere inoltre alle autorità di audit di rieseguire mediante i loro sistemi di audit alcuni di questi controlli e condividere le buone pratiche e gli insegnamenti tratti</p>	X ⁽²⁾						
	<p>Capitolo 6, raccomandazione 3: gli Stati membri dovrebbero utilizzare meglio le possibilità definite dal regolamento sulle disposizioni comuni e al regolamento FSE per il periodo di programmazione 2014-2020 in merito alle <i>opzioni semplificate in materia di costi</i> per progetti con finanziamenti pubblici superiori a 50 000 euro</p>		X ⁽³⁾					
	<p>Capitolo 6, raccomandazione 4: gli Stati membri dovrebbero garantire il puntuale e integrale pagamento dei fondi del periodo di programmazione 2007-2013, rimborsando i beneficiari entro un lasso di tempo ragionevole dopo che questi hanno presentato la richiesta di rimborso; in linea con le norme applicabili per il periodo di programmazione 2014-2020, riteniamo che tutti questi pagamenti dovrebbero essere eseguiti entro 90 giorni dalla presentazione di una richiesta di rimborso corretta da parte del beneficiario</p>	X						
	<p>Capitolo 6, raccomandazione 5: la Commissione dovrebbe presentare una proposta legislativa per modificare, mediante un atto legislativo di pari valore giuridico, il regolamento (CE) n. 1083/2006 in merito alla proroga del periodo di ammissibilità per gli strumenti finanziari nell'ambito della gestione concorrente al Consiglio e al Parlamento;</p>				X ⁽⁴⁾			

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non applicabile	Non attuata	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2014	<p>Capitolo 6, raccomandazione 6: la Commissione dovrebbe estendere a tutti gli Stati membri la valutazione dell'affidabilità delle rettifiche finanziarie comunicate dalle autorità di certificazione e del loro impatto sul calcolo da parte della Commissione del «tasso di errore residuo»</p>	X ⁽²⁾						
	<p>Capitolo 6, raccomandazione 7: la Commissione dovrebbe rafforzare ulteriormente il sistema di controllo per le autorità di audit:</p> <ul style="list-style-type: none"> — chiedendo alle autorità di audit di fornire informazioni specifiche sugli audit delle operazioni (in particolare la copertura) per verificare l'esattezza e l'attendibilità delle informazioni fornite nei rapporti annuali di controllo; — facendo in modo che tutte le autorità di audit includano opportunamente, nei propri audit delle operazioni, controlli sulla conformità alle norme in materia di aiuti di Stato e di appalti pubblici; — richiedendo alle autorità di audit di certificare l'esattezza dei dati sulle rettifiche finanziarie comunicati dalle autorità di certificazione per ciascun PO, ogni volta che tale azione è ritenuta necessaria. 	X ⁽²⁾						

(1) La Commissione non ha ancora completato l'attenta analisi, pur avendo adottato misure mediante la cooperazione e l'emanazione di orientamenti agli Stati membri.

(2) L'attuazione dovrebbe proseguire durante l'intero periodo di programmazione 2014-2020.

(3) Il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi è limitato nell'ambito dell'FSE al 36% della dotazione finanziaria per programmi e nell'ambito del FESR/FC soltanto al 2%.

(4) La Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

CAPITOLO 7

«Risorse naturali»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	7.1-7.9
Breve descrizione della rubrica «Risorse naturali»	7.3-7.6
Estensione e approccio dell'audit	7.7-7.9
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	7.10-7.43
I pagamenti diretti non presentavano errori rilevanti	7.14-7.17
La Corte riscontra un livello di errore persistentemente elevato negli altri settori di spesa	7.18-7.25
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance: esame delle informazioni sulla regolarità fornite dalle entità controllate	7.26-7.39
Valutazione della Commissione sul lavoro svolto dagli organismi di certificazione	7.26-7.37
Relazione annuale di attività della DG AGRI	7.38
Relazioni annuali di attività delle DG MARE, ENV e CLIMA	7.39
Conclusione e raccomandazioni	7.40-7.43
Conclusione	7.40-7.41
Raccomandazioni	7.42-7.43
Parte 2 — Performance	7.44-7.67
Valutazione della performance della domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali	7.46-7.55
Valutazione della performance dei progetti di investimento per sviluppo rurale	7.56-7.64
Conclusione	7.65-7.66
Raccomandazioni	7.67
Allegato 7.1 – Risultanze della verifica delle operazioni per la rubrica «Risorse naturali»	
Allegato 7.2 – Risultanze della verifica delle operazioni per ciascuno Stato membro nei settori delle misure di mercato, dello sviluppo rurale, dell'ambiente, dell'azione per il clima e della pesca	
Allegato 7.3 – Errori aventi un'incidenza di almeno il 20 % per le misure di mercato, lo sviluppo rurale, l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca	
Allegato 7.4 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

7.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Risorse naturali» del QFP. Questa rubrica comprende la spesa a titolo del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), quella per lo sviluppo rurale, l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca. Il riquadro 7.1 presenta una panoramica delle principali attività e delle spese eseguite nel 2017 nell'ambito di detta rubrica.

Riquadro 7.1 – Rubrica 2 del QFP «Risorse naturali» — Scomposizione della spesa per il 2017



(miliardi di euro)

Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) – Pagamenti diretti 74 % 41,7	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) 19 % 11,1	
		(**)
	(*)	(***)

(*) Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) – Spese connesse al mercato: 5 % 3,0

(**) Altri: 1 % 0,5

(***) Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP): 1 % 0,4

Totale pagamenti dell'esercizio	56,7
- anticipi ⁽¹⁾	- 0,5
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾	0,3
Popolazione controllata, totale	56,5

⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. *allegato 1.1*, paragrafo IX).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.2. Nella **Parte 1** del presente capitolo vengono illustrate le constatazioni della Corte concernenti la *regolarità*. Nella **Parte 2** si esamina la *performance* della nuova *domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali* (GSAA), che gli agricoltori possono utilizzare per presentare online domande per aiuti basati sulla superficie, nonché di un campione di progetti di sviluppo rurale.

Breve descrizione della rubrica «Risorse naturali»

7.3. Le politiche per l'agricoltura e lo sviluppo rurale costituiscono il 98 % della spesa nell'ambito della rubrica «Risorse naturali» e sono attuate tramite la *politica agricola comune* (PAC). I tre obiettivi generali che la normativa dell'UE fissa per la CAP sono ⁽¹⁾:

- a) la produzione alimentare redditizia, con particolare attenzione per il reddito agricolo, la produttività agricola e la stabilità dei prezzi;
- b) la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, con particolare attenzione per le emissioni di gas serra, la biodiversità, il suolo e le acque;
- c) uno sviluppo territoriale equilibrato.

7.4. La Commissione, in particolare la direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), condivide la gestione della PAC con gli *organismi pagatori* accreditati negli Stati membri. La spesa per la PAC consiste per la maggior parte di pagamenti diretti agli agricoltori, pagamenti che sono finanziati integralmente dal bilancio dell'UE tramite il FEAGA. La PAC sostiene inoltre *misure di mercato* agricole e programmi di sviluppo rurale negli Stati membri ⁽²⁾. A partire dal 2015, negli Stati membri *organismi di certificazione* indipendenti hanno formulato un giudizio sulla regolarità della spesa degli organismi pagatori.

7.5. Gli auditor della Corte hanno esaminato le caratteristiche dei vari regimi di aiuto e hanno valutato i controlli interni. Sulla base di questo lavoro e delle risultanze di precedenti audit, la Corte ritiene che la spesa per le misure di mercato e per lo sviluppo rurale sia più soggetta a errore di quella per i pagamenti diretti. Per quanto riguarda la regolarità, i rischi principali sono dovuti a:

- beneficiari che nelle rispettive domande di aiuto forniscono informazioni inesatte sulle superfici o sugli animali, ed organismi pagatori che non rilevano tali inesattezze;

⁽¹⁾ Articolo 110, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 549).

⁽²⁾ Le misure di mercato sono integralmente finanziate dal FEAGA, ad eccezione di alcune misure cofinanziate, quali le misure di promozione e il programma «Frutta nelle scuole». I programmi di sviluppo rurale sono cofinanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- beneficiari che non rispettano gli impegni agro-climatico-ambientali o gli obblighi di agricoltura biologica in alcuni regimi d'aiuto per lo sviluppo rurale;
- organismi pagatori che rimborsano spese non ammissibili, oppure beneficiari non ammissibili alle misure di mercato o ai progetti di investimento per sviluppo rurale.

7.6. Questa rubrica del QFP comprende anche la spesa dell'UE per la politica comune della pesca, finanziata principalmente tramite il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e parte della spesa dell'UE in materia di ambiente e di azione per il clima.

Estensione e approccio dell'audit

7.7. Nella **Parte 1** del presente capitolo sulla regolarità delle operazioni, la Corte, applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, ha verificato per il 2017 quanto segue:

- a) un campione di 230 operazioni estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese sostenute nell'ambito di detta rubrica del QFP⁽³⁾; tali operazioni hanno avuto luogo in 21 Stati membri⁽⁴⁾;
- b) la valutazione operata dalla DG AGRI sul lavoro svolto dagli organismi di certificazione per giungere ad un giudizio sulla regolarità della spesa per la PAC. Tale verifica è stata espletata conformemente alla nuova strategia della Corte volta ad applicare in futuro un approccio di attestazione; si è inteso far luce su uno degli elementi fondamentali che compongono il modello di garanzia della Commissione per la spesa per la PAC nel 2014-2020.
- c) se le *relazioni annuali di attività* della DG AGRI, della direzione generale degli Affari marittimi e della pesca (DG MARE), della direzione generale dell'Ambiente (DG ENV) e della direzione generale per l'Azione per il clima (DG CLIMA) riportassero informazioni sulla regolarità della spesa sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte.

⁽³⁾ Il campione comprendeva 121 pagamenti diretti e 19 misure di mercato finanziati dal FEAGA, 84 pagamenti per sviluppo rurale finanziati dal FEASR e 6 pagamenti per l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca.

⁽⁴⁾ Belgio, Bulgaria, Danimarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito. Il campione includeva anche cinque operazioni effettuate in regime di *gestione diretta*.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.8. Sulla base del lavoro svolto, la Corte è in grado di formulare una valutazione della rubrica «Risorse naturali» nel suo insieme, nonché dei soli pagamenti diretti⁽⁵⁾. Può inoltre contribuire alle conclusioni di audit illustrate nel **capitolo 1**.

7.9. Per quanto concerne la **Parte 2** di questo capitolo, incentrata sulla performance, la Corte ha esaminato:

- a) un campione di 24 organismi pagatori e di 110 aziende agricole per accertare se l'introduzione della GSAA avesse migliorato la presentazione e il trattamento delle domande di aiuto per superficie;
- b) un campione di 20 progetti d'investimento nell'ambito dello sviluppo rurale per verificarne la realizzazione, i costi e l'allineamento alle priorità di sviluppo rurale.

PARTE 1 — REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

7.10. Le risultanze della verifica delle operazioni per la rubrica «Risorse naturali» sono sintetizzate nell'**allegato 7.1**. Delle 230 operazioni esaminate, 178 (77 %) erano esenti da errore. Sulla base dei 42 errori⁽⁶⁾ quantificati, la Corte ritiene che il livello di errore per l'insieme della rubrica «Risorse naturali» sia del 2,4 %⁽⁷⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.10. *La Commissione si compiace che il livello di errore stimato dalla Corte sia coerente con il tasso di errore per la spesa della PAC stabilito dalla Commissione e pubblicato nella relazione annuale di attività (RAA) per il 2017 della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), pari al 2,22 %.*

La Commissione constata con soddisfazione che il livello di errore complessivo stimato continua a diminuire, come segnalato sia dalla Corte sia dalla Commissione. Anche i settori di spesa maggiormente a rischio stanno migliorando con il passare del tempo, in particolare grazie all'attuazione di piani per azioni correttive.

La Commissione ritiene che il rischio per il bilancio dell'UE sia adeguatamente coperto dalla capacità correttiva, che consiste in correzioni finanziarie nette e recuperi dai beneficiari. La capacità correttiva indicata nella RAA 2017 della DG AGRI ammontava al 2,10 % della pertinente spesa per la PAC e l'importo finale a rischio era stimato allo 0,12 %.

⁽⁵⁾ In linea con il nuovo approccio della Corte (cfr. allegato 1.1, paragrafo 12), all'atto della pianificazione dell'audit si è deciso di non fornire una valutazione, né un livello di errore stimato, per il settore «sviluppo rurale, misure di mercato, ambiente, azione per il clima e pesca». La Corte illustra i tipi di errore che si verificano in detto settore (cfr. paragrafi 1.25, 7.18-7.25 e allegato 7.3).

⁽⁶⁾ Sono stati inoltre rilevati 10 casi di inosservanza della normativa, che non hanno avuto alcuna incidenza finanziaria.

⁽⁷⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra lo 0,9 % e il 3,9 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

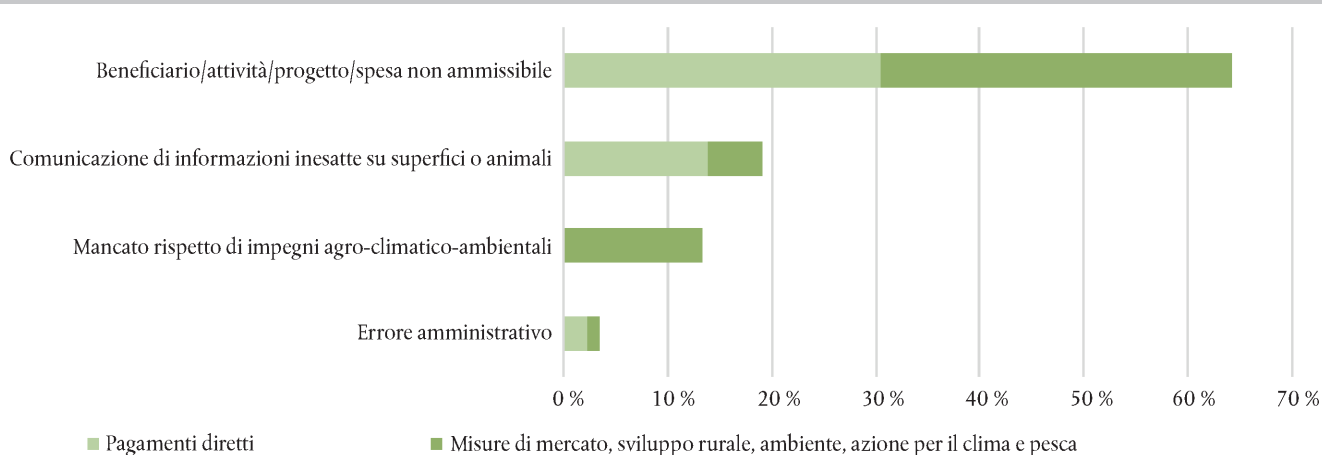
7.11. La Corte stima che il livello di errore per la spesa relativa ai pagamenti diretti del FEAGA ⁽⁸⁾ sia inferiore alla soglia di rilevanza del 2 % fissata dalla Corte. Detti pagamenti rappresentano il 74 % della spesa sostenuta nell'ambito della rubrica «Risorse naturali» del QFP. Invece, la Corte riscontra un livello di errore persistentemente elevato nella spesa per misure di mercato e per lo sviluppo rurale, nonché nella spesa per l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca. Per questi settori di spesa, l'**allegato 7.2** riporta le risultanze della verifica delle operazioni, per Stato membro, mentre l'**allegato 7.3** presenta un quadro degli errori aventi un'incidenza corrispondente ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata.

7.12. Il **riquadro 7.2** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2017 per la rubrica «Risorse naturali». Gli errori riguardanti beneficiari, attività, progetti o spese non ammissibili rappresentano il 64 % del livello di errore del 2,4 % stimato dalla Corte.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.11. La Commissione accoglie con grande soddisfazione la constatazione della Corte secondo cui i pagamenti diretti del FEAGA, che nell'esercizio finanziario 2017 ammontavano a 41,7 miliardi di EUR, non presentano errori rilevanti. La Commissione osserva che il livello di errore stimato dalla Corte per i pagamenti diretti è coerente con il tasso di errore per i pagamenti diretti riportato nella RAA 2017 della DG AGRI, pari all'1,92 %.

Riquadro 7.2 – La maggior parte degli errori era relativa a violazioni delle condizioni di ammissibilità



Fonte: Corte dei conti europea.

⁽⁸⁾ Sulla base delle risultanze degli anni scorsi (cfr. paragrafo 7.19 della relazione annuale sull'esercizio 2016), la Corte ha deciso di esaminare le misure di mercato assieme agli altri settori ritenuti particolarmente soggetti ad errore (cfr. paragrafo 7.5).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.13. La Commissione e le autorità degli Stati membri avevano applicato misure correttive che hanno avuto un'incidenza diretta su 16 delle operazioni incluse nel campione della Corte. Tali misure hanno ridotto il *livello di errore stimato* dalla Corte per questo capitolo di 1,1 punti percentuali. Per 12 casi di errori quantificati, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti per prevenire, o individuare e correggere, gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se le autorità nazionali avessero usato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato di 0,9 punti percentuali più basso.

I pagamenti diretti non presentavano errori rilevanti

7.14. Nell'ambito del FEAGA, il 90 % di tutti i pagamenti diretti riguarda quattro principali regimi di aiuto:

- a) due regimi che forniscono un *sostegno al reddito disaccoppiato*⁽⁹⁾ basato sulla superficie dei terreni agricoli dichiarata dagli agricoltori: il «*regime di pagamento di base*» (RPB) (17,5 miliardi di euro nel 2017) e il «*regime di pagamento unico per superficie*» (RPUS) (4,1 miliardi di euro nel 2017);
- b) il pagamento corrisposto per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente (noto come pagamento per l'inverdimento (*greening*)) (11,8 miliardi di euro nel 2017);
- c) il *sostegno accoppiato*, collegato a specifiche tipologie di prodotti agricoli (ad esempio, carni bovine, latte o colture proteiche) (3,9 miliardi di euro nel 2017).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.13. *La Commissione accoglie con favore la dichiarazione della Corte secondo cui sono state applicate misure correttive e continuerà a incoraggiare e sostenere gli Stati membri affinché adottino tutte le azioni necessarie per prevenire, individuare e correggere gli errori.*

In particolare, la Commissione continuerà a collaborare con gli Stati membri per garantire l'affidabilità dei loro sistemi di controllo e gestione, tenendo conto del fatto che le risorse a disposizione degli organismi pagatori per individuare le spese non ammissibili sono limitate e dovrebbero essere impiegate in misura proporzionale al rischio.

⁽⁹⁾ I pagamenti dell'aiuto disaccoppiato sono concessi per tutti i terreni agricoli ammissibili, indipendentemente dal fatto che siano utilizzati o meno per la produzione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.15. Gli auditor della Corte hanno verificato 121 pagamenti diretti⁽¹⁰⁾. Per questi, 103 operazioni erano esenti da errori. Sono state rilevate 11 operazioni presentanti pagamenti in eccesso, di non grave entità (inferiori al 5%), per lo più dovuti alle informazioni inesatte sulle superfici fornite dagli agricoltori. Gli auditor della Corte hanno rilevato errori che eccedevano il 5% dell'importo esaminato in 7 pagamenti diretti, tra i quali 2 casi in cui l'errore eccedeva il 20%.

7.16. Il principale strumento di gestione per i pagamenti diretti è il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), che incorpora il sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA)⁽¹¹⁾. Come segnalato in passato dalla Corte, il SIPA in particolare contribuisce in misura significativa a prevenire e a ridurre i livelli di errore⁽¹²⁾. Nella relazione annuale sull'esercizio 2016, la Corte ha osservato che gli organismi pagatori degli Stati membri avevano individuato le superfici ammissibili in modo più preciso rispetto agli anni precedenti⁽¹³⁾. Per l'esercizio 2017, la Corte conferma tale valutazione positiva. In aggiunta, gli organismi pagatori hanno adesso iniziato a svolgere controlli incrociati preliminari sulle domande di pagamenti diretti⁽¹⁴⁾. Questa nuova procedura avverte gli agricoltori della presenza di determinati errori nelle rispettive domande, e dà quindi loro la possibilità di correggere sovrapposizioni e doppie dichiarazioni in una fase iniziale, senza incorrere in sanzioni. Ai paragrafi 7.46-7.55 si illustrano gli ulteriori progressi compiuti grazie alla GSAA.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.15. *La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte (cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 7.11).*

La Commissione ritiene che sia impossibile evitare errori non rilevanti a costi ragionevoli e constata che il livello di errore stimato dalla Corte per i pagamenti diretti è inferiore alla soglia di rilevanza del 2%.

7.16. *La Commissione accoglie con favore la valutazione positiva formulata dalla Corte sul ruolo del SIPA ai fini della prevenzione e riduzione dei livelli di errore.*

La Commissione si compiace altresì della valutazione data dalla Corte della GSAA, che la Commissione considera uno strumento importante nell'ottica di prevenire gli errori e contribuire alla semplificazione per gli agricoltori e gli organismi pagatori.

Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 7.19.

⁽¹⁰⁾ Per verificare il rispetto della normativa da parte dei beneficiari, sono state visitate 77 aziende agricole. Per i restanti 44 pagamenti, gli auditor della Corte hanno ottenuto sufficienti elementi probatori tramite esami documentali, basati sulle informazioni trasmesse dagli organismi pagatori.

⁽¹¹⁾ Il SIGC si basa su banche dati relative alle aziende, alle domande e alle superfici agricole, che vengono utilizzate per i controlli amministrativi incrociati effettuati su tutte le domande di aiuto. Il SIPA è un sistema di informazione geografico che contiene insiemi di dati spaziali provenienti da molteplici fonti, che insieme formano un registro delle superfici agricole nei singoli Stati membri.

⁽¹²⁾ Cfr. paragrafo 7.13 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽¹³⁾ Cfr. paragrafo 7.15 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽¹⁴⁾ Articolo 11, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo, le misure di sviluppo rurale e la condizionalità (GU L 227 del 31.7.2014, pag. 69).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.17. Nell'ambito dei 121 pagamenti diretti verificati, gli auditor della Corte hanno visitato 35 beneficiari riceventi pagamenti per l'inverdimento (cfr. paragrafo 7.14, lettera b)), riscontrando errori in 8 casi. Sette pagamenti erano inficiati da errori dovuti alle informazioni inesatte sulle superfici fornite dagli agricoltori, come avviene generalmente con i regimi di sostegno diretto. Solo in un caso gli auditor hanno riscontrato una violazione diretta degli obblighi di inverdimento. Come precedentemente osservato dalla Corte, gli obblighi di inverdimento non sono impegnativi e rispecchiano in gran parte normali pratiche agricole⁽¹⁵⁾.

La Corte riscontra un livello di errore persistentemente elevato negli altri settori di spesa

7.18. Gli auditor della Corte hanno verificato 109 pagamenti relativi alla spesa per sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca, con i seguenti risultati.

- a) Delle 84 operazioni relative allo sviluppo rurale, 60 erano esenti da errore, 15 presentavano errori in misura inferiore al 20 % dell'importo esaminato, mentre in 4 casi gli errori rilevati avevano un'incidenza pari o superiore al 20 % di tale importo. Per cinque pagamenti, sono stati rilevati problemi di inosservanza non aventi alcuna incidenza finanziaria.
- b) Delle 19 operazioni relative a misure di mercato, 12 erano esenti da errore, mentre in 2 casi gli errori rilevati avevano un'incidenza superiore al 20 % dell'importo. Per cinque pagamenti, sono stati rilevati problemi di inosservanza non aventi alcuna incidenza finanziaria.
- c) Delle sei operazioni relative ai settori di spesa per l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca, tre erano esenti da errore e tre inficiate da errori in misura inferiore al 20 % dell'importo esaminato.

7.19. Le principali fonti di errore erano l'inosservanza delle condizioni di ammissibilità (cfr. paragrafi 7.21, 7.24, 7.25 e **riquadro 7.6**), la dichiarazione di informazioni inesatte su superfici o numero di capi (cfr. paragrafo 7.22 e **riquadro 7.4**) e l'inosservanza, da parte dei beneficiari, degli impegni agro-ambientali (cfr. paragrafo 7.23 e **riquadro 7.5**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.17. *La Commissione ritiene che l'inverdimento sia stato un importante passo avanti verso un'agricoltura più ecocompatibile. Le trasformazioni strutturali delle pratiche agricole richiedono tempo e, spesso, anche investimenti, formazione e orientamento.*

I requisiti per l'inverdimento sono indicati nella normativa adottata dal legislatore: il Parlamento europeo e il Consiglio.

7.19. *La Commissione ricorda che tutte le misure di sviluppo rurale basate sulla superficie e sul numero di capi sono amministrate nell'ambito del SIGC. Pertanto il SIPA, che previene e riduce i livelli di errore e consente controlli incrociati, è pertinente anche per queste misure.*

⁽¹⁵⁾ Per maggior informazioni, cfr. paragrafi 7.43-7.54 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016 e paragrafi 26-39 della relazione speciale della Corte n. 21/2017 intitolata «L'inverdimento: un regime di sostegno al reddito più complesso, non ancora efficace sul piano ambientale».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Sviluppo rurale

7.20. La PAC cofinanzia la spesa per lo sviluppo rurale sostenuta attraverso i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri. Delle 84 operazioni relative allo sviluppo rurale esaminate, 50 erano pagamenti corrisposti agli agricoltori in base alla superficie o al numero di capi, quali pagamenti agroambientali, pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone soggette a vincoli naturali oppure pagamenti per il benessere degli animali. Le altre 34 non erano connesse alle superfici e comprendevano tipicamente progetti d'investimento, quali sostegno agli investimenti in azienda, sostegno all'avvio di imprese e sostegno a servizi di base e al rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali.

7.21. Al fine di migliorare l'efficacia dei fondi spesi, per i progetti d'investimento per lo sviluppo rurale vengono fissate condizioni di ammissibilità per indirizzare l'aiuto verso determinate categorie di beneficiari e di attività. Delle 34 operazioni non connesse alla superficie esaminate, 5 progetti di investimento non avevano rispettato tutte le condizioni di ammissibilità. Ad esempio, in un caso gli auditor della Corte hanno rilevato costi imputati in modo non corretto al progetto, ed in un altro caso non hanno trovato alcun elemento probatorio che giustificasse alcuni dei costi dichiarati.

7.22. Tra i 50 pagamenti basati sulla superficie o sul numero di capi, ve ne erano 9 per i quali i beneficiari avevano fornito informazioni inesatte (cfr. **riquadro 7.4**).

7.22. *La Commissione rileva che il SIGC, compreso il SIPA, si applica a queste misure di sviluppo rurale e contribuisce a prevenire e ridurre i livelli di errore.*

Riquadro 7.4 – Numerosi beneficiari avevano fornito informazioni inesatte

In Grecia, un agricoltore con un'azienda in una zona montagnosa ha ricevuto un pagamento compensativo per le zone soggette a vincoli naturali. Le norme di ammissibilità specificavano che l'agricoltore doveva mantenere una densità minima di bestiame per ettaro di pascolo. Nel corso della visita presso l'azienda, gli auditor della Corte hanno riscontrato che il numero di animali detenuti dall'agricoltore era insufficiente per raggiungere tale densità minima su tutto il pascolo per il quale l'agricoltore aveva presentato domanda di pagamento. Pertanto, una parte della superficie dichiarata dall'agricoltore non era ammissibile al sostegno (errore del 15 %).

Sono stati rilevati altri casi di beneficiari che hanno fornito informazioni inesatte sulle superfici o sul numero di animali (aventi anch'esse un'incidenza inferiore al 20 % dell'importo esaminato) in Francia, Croazia, Polonia e Regno Unito (Irlanda del Nord).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.23. Delle 50 operazioni basate sulla superficie o sul numero di capi esaminate, 22 erano pagamenti per agricoltura biologica o impegni agro-climatico-ambientali. Per ricevere tale tipo di pagamenti, i beneficiari dovevano: i) adottare e mantenere pratiche di produzione biologica; ii) utilizzare metodi di produzione agricola compatibili con la protezione dell'ambiente, del paesaggio e delle risorse naturali; oppure iii) contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi. Gli auditor della Corte hanno rilevato 3 casi in cui gli agricoltori non avevano rispettato, del tutto o in parte, gli impegni assunti (cfr. **riquadro 7.5**).

Riquadro 7.5 – Alcuni beneficiari non avevano rispettato gli impegni agroambientali assunti

In Italia (Veneto), un agricoltore ha ricevuto sostegno nell'ambito di una misura per l'ottimizzazione ambientale delle tecniche agronomiche ed irrigue. Per ricevere l'aiuto, il beneficiario doveva impegnarsi a piantare colture intercalari⁽¹⁶⁾ su parte dell'azienda, a ridurre l'uso di fertilizzanti chimici e l'uso di acqua a fini irrigui e a tenere registri di coltivazione e di irrigazione. Gli auditor della Corte hanno riscontrato che il beneficiario non aveva rispettato nessuno di questi impegni, il che comportava un errore del 100 %. Dopo la visita, l'organismo pagatore ha avviato una procedura di recupero dell'aiuto pagato.

Gli auditor della Corte hanno rilevato altri casi in cui i beneficiari non avevano rispettato alcuni o tutti gli impegni agroambientali in Grecia e Svezia.

Riquadro 7.5 — Alcuni beneficiari non avevano rispettato gli impegni agroambientali assunti

La Commissione rileva che il beneficiario non era soggetto al controllo in loco da parte dell'organismo pagatore. Le autorità italiane hanno avviato una procedura di recupero nei confronti del beneficiario interessato.

Misure di mercato

7.24. Le 19 operazioni relative a misure di mercato incluse nel campione riguardavano regimi quali l'aiuto alle organizzazioni di produttori di prodotti ortofrutticoli, il sostegno al settore vitivinicolo, aiuti eccezionali per i produttori di latte e prodotti lattiero-caseari. In due casi, gli organismi pagatori avevano rimborsato costi che erano almeno in parte non ammissibili (cfr. **riquadro 7.6**)

⁽¹⁶⁾ Colture a crescita rapida, coltivate nel periodo che intercorre tra l'impianto delle colture principali, intese valorizzare la biodiversità e prevenire l'erosione del suolo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 7.6 – Alcuni beneficiari non avevano rispettato le norme di ammissibilità per le misure di mercato

In Polonia, un produttore di prodotti lattiero-caseari ha ricevuto aiuto nell'ambito di una misura a sostegno degli agricoltori che acquistavano giovenche da altre mandrie per accrescere il valore riproduttivo della propria mandria e la competitività della propria azienda. L'agricoltore ha ricevuto il sostegno dopo aver acquistato alcune giovenche dal padre; quest'ultimo, anch'egli un produttore di prodotti lattiero-caseari, teneva la propria mandria nella stessa stalla del beneficiario. Due giorni prima dell'acquisto, il beneficiario aveva venduto un numero simile di giovenche al padre, il quale aveva anch'egli ricevuto sostegno nell'ambito della medesima misura. Non vi è stato alcun trasferimento fisico degli animali, ed il numero complessivo di animali detenuti dal beneficiario e dal padre di quest'ultimo è rimasto invariato. Pertanto, gli auditor della Corte hanno concluso che il valore riproduttivo e la competitività dell'azienda del beneficiario erano rimasti invariati e che l'agricoltore non avrebbe dovuto ricevere l'aiuto (errore del 100 %).

Un ulteriore errore di ammissibilità è stato rilevato in Spagna per un progetto che sosteneva la ristrutturazione di vigneti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 7.6 — Alcuni beneficiari non avevano rispettato le norme di ammissibilità per le misure di mercato

La Commissione terrà conto di questa constatazione in sede di pianificazione delle indagini future relative alla verifica della conformità.

Ambiente, azione per il clima e pesca

7.25. In tre casi su sei, gli auditor della Corte hanno rilevato errori derivanti dal rimborso di spese non ammissibili, tra le quali costi calcolati erroneamente, inosservanza delle norme in materia di appalti e spese per il personale dichiarate in eccesso.

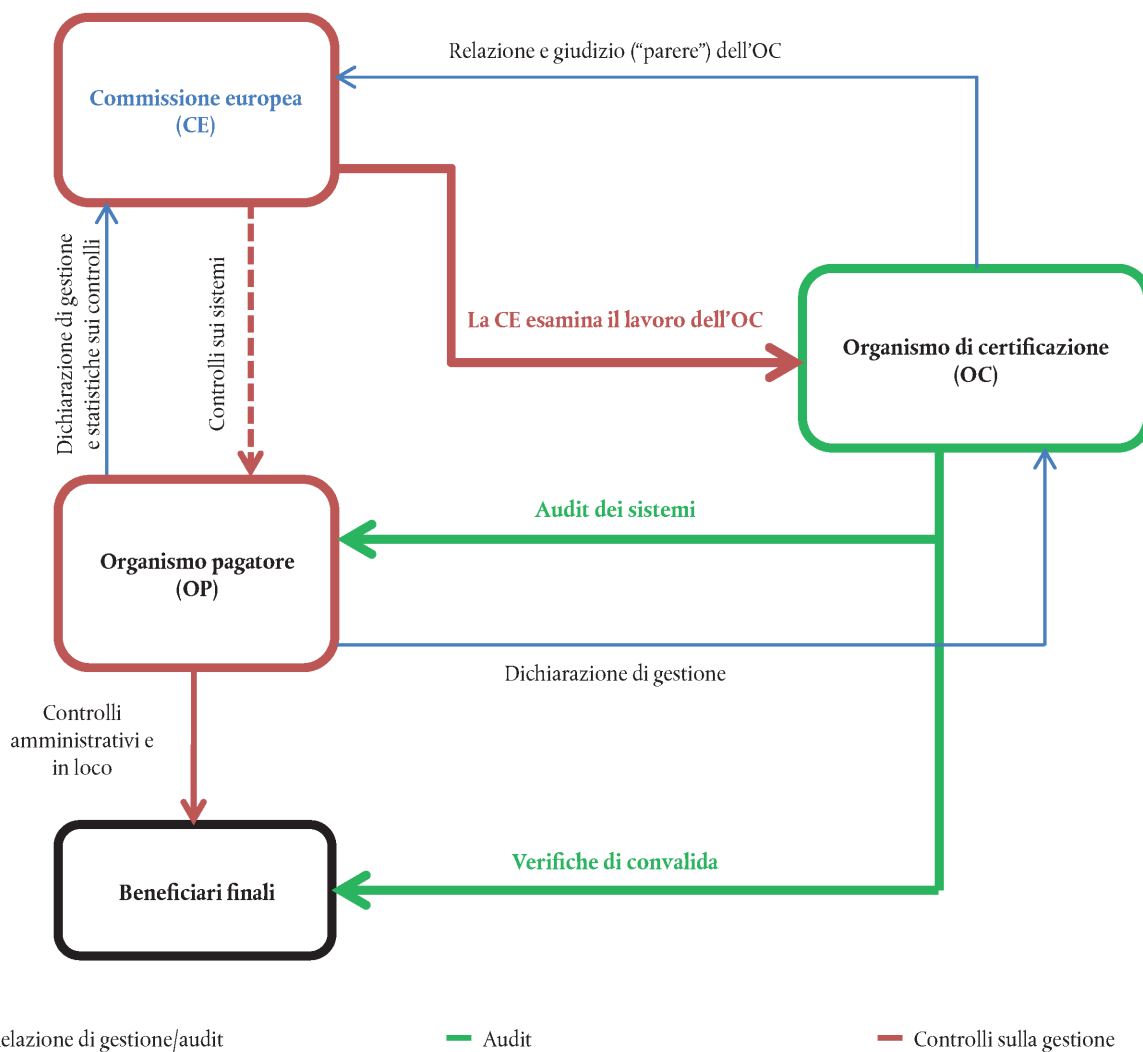
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance: esame delle informazioni sulla regolarità fornite dalle entità controllate*Valutazione della Commissione sul lavoro svolto dagli organismi di certificazione*

7.26. Il lavoro degli *organismi di certificazione* degli Stati membri rientra nel modello di garanzia della Commissione per la spesa per la PAC nel 2014-2020 (cfr. **riquadro 7.7**). A partire dal 2015, gli organismi di certificazione sono tenuti ad esprimere un giudizio («parere») annuale sulla legittimità e regolarità delle spese per le quali gli Stati membri hanno chiesto il rimborso alla Commissione. Tale giudizio dovrebbe basarsi su un campione rappresentativo di operazioni.

7.27. Ogni anno, il direttore di ciascun organismo pagatore trasmette alla Commissione una «dichiarazione di gestione» sull'efficacia dei sistemi di controllo, assieme ad una relazione illustrante le risultanze dei controlli amministrativi e dei controlli in loco svolti dall'organismo stesso (le «statistiche sui controlli»). Gli organismi di certificazione sono tenuti a dichiarare se l'esame da loro effettuato solleva dubbi sulle asserzioni contenute nelle dichiarazioni di gestione.

Riquadro 7.7 – Il modello di garanzia della Commissione per la spesa per la PAC nel 2014-2020



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.28. Come osservato in passato, la Corte ritiene che richiedere agli organismi di certificazione di fornire un giudizio («parere») sulla regolarità della spesa costituisca uno sviluppo positivo. Tuttavia, la Corte ha individuato significative debolezze nei quadri vigenti nel primo anno in cui detti organismi avevano questo ruolo (2015), e tali debolezze rendono i giudizi formulati dagli organismi di certificazione non pienamente conformi ai principi e alle norme di audit vigenti⁽¹⁷⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.28. La Commissione ritiene che le raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione speciale in merito al nuovo ruolo degli organismi di certificazione nel primo anno di attuazione e accettate dalla Commissione siano già state messe in atto, in particolare negli orientamenti aggiornati per gli organismi di certificazione relativi all'esercizio finanziario 2018/2019.

⁽¹⁷⁾ Cfr. paragrafo 90 della relazione speciale n. 7/2017 della Corte, intitolata «Il nuovo ruolo degli organismi di certificazione in materia di spesa PAC: un passo avanti verso un modello di audit unico, ma restano da affrontare debolezze significative»; cfr. anche paragrafo 7.54 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2015.

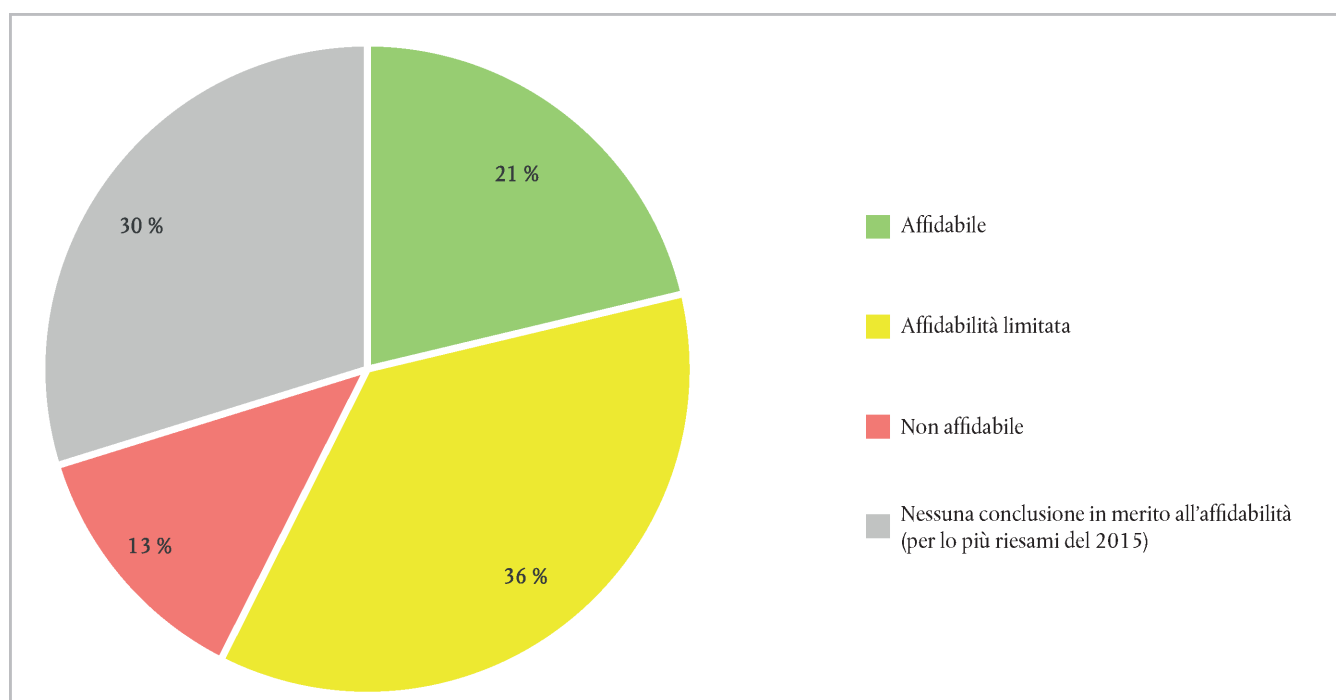
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.29. Dal 2015 al 2017 la Commissione ha effettuato 47 specifiche visite di riesame per valutare il lavoro svolto dagli organismi di certificazione, concludendo che, in dieci casi, detto lavoro era affidabile ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾ (cfr. riquadro 7.8).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.29. La Commissione ha eseguito 47 missioni di audit ⁽¹⁾ che hanno interessato 42 organismi pagatori e 35 organismi di certificazione nel periodo 2015-2017. Dei 35 organismi di certificazione visitati ⁽²⁾, 10 sono stati considerati affidabili sulla base della missione eseguita. Inoltre, l'affidabilità del lavoro espletato dagli organismi di certificazione è stata sottoposta a una valutazione complessiva nel contesto dell'esercizio di liquidazione finanziaria tenendo conto di tutti gli elementi, comprese le osservazioni risultanti dalle missioni di audit. Pertanto, queste missioni avevano lo scopo di contribuire alle valutazioni complessive finali dell'affidabilità del lavoro globale espletato dagli organismi di certificazione. Conseguentemente, è aumentata l'affidabilità di alcuni organismi di certificazione.

Riquadro 7.8 – Conclusione scaturente dalle visite di riesame condotte nel periodo 2015-2017 in merito all'affidabilità del lavoro espletato dagli organismi di certificazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei riesami condotti dalla DG AGRI.

⁽¹⁸⁾ L'estensione delle visite di riesame svolte della Commissione è di norma limitata a talune sotto-popolazioni del bilancio della PAC (SIGC FEAGA, FEAGA non-SIGC, SIGC FEASR, FEASR non-SIGC) controllate dagli organismi di certificazione.

⁽¹⁹⁾ In seguito a dette visite, la Commissione ha concluso quanto segue: «Sulla base del riesame svolto, la DG AGRI non ha rilevato elementi che la inducano a ritenere che il lavoro di audit espletato dall'organismo di certificazione per l'esercizio finanziario 2017 non sia affidabile» [traduzione della Corte]; in altre parole, dette visite forniscono garanzia negativa.

⁽¹⁾ Sono state compiute missioni in uno stesso organismo di certificazione che hanno riguardato popolazioni differenti e organismi pagatori differenti.

⁽²⁾ Nel corso di tre anni la Commissione ha visitato 35 dei 55 organismi di certificazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.30. Per il 2017, la Corte ha esaminato 12 di dette visite di riesame⁽²⁰⁾. Gli auditor della Corte hanno proceduto alla riesecuzione di sei di esse in loco⁽²¹⁾ ed hanno esaminato le restanti sei⁽²²⁾ tramite un'analisi della documentazione presso la Commissione.

La Corte ha osservato miglioramenti nella metodologia e nell'approccio della Commissione...

7.31. Sono stati notati miglioramenti nella metodologia seguita e nell'approccio applicato dalla Commissione nel corso delle visite di riesame da essa effettuate. Nel 2016, la Commissione ha iniziato a presentare conclusioni chiare e standardizzate sul grado di affidabilità del lavoro espletato dagli organismi di certificazione. Nel 2017, le visite di riesame svolte dalla Commissione hanno incluso un esame delle verifiche condotte dagli organismi di certificazione sulla completezza, esattezza e rappresentatività delle statistiche sui controlli trasmesse dagli organismi pagatori.

... ma ha individuato alcune problematiche che non erano emerse dai riesami effettuati dalla Commissione

7.32. La Corte ha rilevato due problematiche significative, oltre a quelle individuate dalla Commissione. Erano le seguenti.

- a) Un organismo di certificazione non aveva incluso nel proprio campione alcun pagamento per l'inverdimento, sebbene questo tipo di pagamenti rappresentasse il 30 % della spesa per i pagamenti diretti.
- b) Un organismo pagatore non aveva ancora ultimato i propri controlli, quando è stato informato delle operazioni che l'organismo di certificazione aveva incluso nel campione. Tale situazione crea il rischio che il campione non sia rappresentativo, in quanto gli organismi pagatori potrebbero svolgere controlli più estesi sugli elementi inclusi nel campione sui quali gli organismi di certificazione fonderanno le rispettive valutazioni.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.31. *La Commissione si compiace della valutazione positiva della Corte. Questo sviluppo è stato la conseguenza dell'evoluzione dell'obiettivo delle missioni. Nel 2015 le missioni hanno avuto un carattere prevalentemente consultivo, mentre nel 2016 e nel 2017 erano intese come valutazioni complessive dell'affidabilità e della qualità globale del lavoro espletato dagli organismi di certificazione.*

7.32.

- (a) *Per quanto riguarda l'inverdimento, la Commissione ha ottenuto elementi probatori di audit da cui risulta che il campione era stato generato da un software statistico e non era stato manipolato; pertanto è stato giudicato statisticamente rappresentativo.*
- (b) *La Commissione concorda con la Corte sul fatto che vi può essere il rischio che l'organismo pagatore abbia effettuato verifiche più approfondite delle operazioni incluse nel campione dell'organismo di certificazione. Questo tema è stato discusso in diverse occasioni con gli organismi di certificazione nelle riunioni del gruppo di esperti; agli organismi di certificazione è stato consigliato di mettere in atto garanzie per non rivelare il loro campione prima dei controlli eseguiti dall'organismo pagatore. Qualora l'organismo di certificazione sospetti che l'organismo pagatore abbia effettuato verifiche più approfondite su talune operazioni, dovrebbe eseguire procedure di audit supplementari a fini di accertamento.*

⁽²⁰⁾ È stata esaminata una visita di riesame del 2015, quattro visite del 2016 e sette del 2017.

⁽²¹⁾ Repubblica ceca, Germania (Bassa Sassonia), Estonia, Grecia, Romania e Regno Unito (Galles).

⁽²²⁾ Danimarca, Spagna (Asturie e La Rioja), Italia (Agenzia per le erogazioni in agricoltura), Slovacchia e Svezia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Ulteriori miglioramenti da apportare al contributo degli organismi di certificazione al modello di garanzia della Commissione

7.33. Nel 2017, la Commissione ha condotto visite di riesame presso 15 organismi di certificazione. L'estensione di tali visite di audit era spesso limitata a specifici tipi di spesa. Nel complesso, la Commissione ha riesaminato il lavoro espletato dagli organismi di certificazione su 3,5 miliardi di euro di fondi spesi⁽²³⁾, ossia il 6,1 % circa della spesa totale per la PAC.

7.34. La Commissione ha concluso che solo 4 dei 15 organismi di certificazione da essa visitati nel 2017 erano affidabili⁽²⁴⁾. Questi 4 riesami forniscono garanzia su un bilancio di 700 milioni di euro, ossia l'1,3 % della spesa totale per la PAC.

7.35. Come per gli esercizi precedenti, la DG AGRI ha calcolato i tassi di errore annuale pubblicati nella propria relazione annuale di attività (RAA) aggiustando i tassi di errore riportati nelle statistiche sui controlli trasmesse dagli organismi pagatori. Nell'operare questi aggiustamenti, la DG AGRI ha tenuto conto delle risultanze delle verifiche sulla conformità da essa stessa espletate presso gli Stati membri e dei giudizi degli organismi di certificazione sulla regolarità delle spese di cui si chiedeva il rimborso (cfr. paragrafo 7.27 e **riquadro 7.7**).

7.33. *L'affidabilità degli organismi di certificazione è valutata, oltre che sulla base delle missioni dedicate, anche sulla scorta della rendicontazione relativa alla liquidazione finanziaria e delle missioni relative alla conformità, nei casi in cui è preso in considerazione il lavoro di tali organismi. Così è stato fatto non soltanto per il 2017 ma anche per il periodo 2015-2017, e così si continuerà a fare a un ritmo più sostenuto a mano a mano che gli audit della Commissione sono reindirizzati maggiormente verso il lavoro degli organismi di certificazione.*

La Commissione ha adottato un approccio prudente nei confronti del livello di affidabilità del lavoro espletato dagli organismi di certificazione. In molti casi, sulla scorta delle missioni vengono formulate raccomandazioni, che sono state prese in considerazione e hanno portato a un maggiore affidamento sul lavoro degli organismi di certificazione dopo la missione originaria. Dal 2015 la Commissione fa sempre maggiore affidamento sul lavoro degli organismi di certificazione. Di conseguenza, tale lavoro contribuisce in misura significativa agli aggiustamenti dei tassi di errore degli Stati membri riportati nella RAA 2017 della DG AGRI. Trattandosi di un processo ancora in corso, la Commissione prevede che l'affidamento aumenterà ancora nei prossimi anni.

⁽²³⁾ Questa cifra si riferisce alla spesa 2016, l'ultimo esercizio per il quale erano disponibili dati al momento dei riesami operati dalla Commissione.

⁽²⁴⁾ La Commissione ha fatto limitato affidamento su otto organismi di certificazione e nessun affidamento sui restanti tre.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.36. Basandosi sulle statistiche sui controlli svolte dai rispettivi organismi pagatori, gli Stati membri hanno segnalato un livello di errore globale prossimo all'1 %. Successivamente, la DG AGRI ha indicato nella propria relazione annuale di attività un tasso di errore aggiustato del 2,2 % circa per l'insieme della spesa per la PAC. Gli auditor della Corte hanno analizzato gli aggiustamenti apportati dalla DG AGRI ai tassi di errore comunicati nelle statistiche sui controlli dagli organismi pagatori, riscontrando che un quarto dell'importo totale degli aggiustamenti era direttamente attribuibile al lavoro svolto dagli organismi di certificazione. Come per gli esercizi precedenti, la maggior parte degli aggiustamenti apportati dalla DG AGRI era basato sulle verifiche di conformità da questa svolte sulla spesa degli organismi pagatori. La DG AGRI ha calcolato detti aggiustamenti utilizzando spesso tassi forfettari, intesi riflettere la gravità e l'entità delle debolezze da essa riscontrate nei sistemi di controllo. Anche nei casi in cui la DG AGRI considera affidabile il lavoro svolto dagli organismi di certificazione, può aggiustare i tassi di errore da questi comunicati. Per il 2017, ciò è avvenuto per due dei quattro organismi di certificazione citati al paragrafo 7.34.

7.37. Il contributo apportato dagli organismi di certificazione al modello di garanzia della Commissione è cresciuto a partire dal 2015. Tuttavia, sono necessari ulteriori miglioramenti se la Commissione desidera raggiungere l'obiettivo che si è prefissata di utilizzare il lavoro degli organismi di certificazione come fonte primaria di garanzia della regolarità della spesa per la PAC.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.36. *La Commissione non calcola un tasso di errore globale per gli Stati membri perché non tutti i settori di spesa sono presi in considerazione nelle statistiche sui controlli. Nella propria RAA, la DG AGRI comunica i tassi di errore nelle statistiche sui controlli suddivisi per settore di spesa (misure di mercato, pagamenti diretti, sviluppo rurale). Gli aggiustamenti apportati dalla DG AGRI combinano i risultati del lavoro degli organismi di certificazione con le constatazioni della stessa DG, che talvolta coincidono e talvolta riguardano settori differenti. In ogni caso, i risultati e le constatazioni sono combinati tra loro e dovrebbero essere presi in considerazione congiuntamente, non separatamente.*

7.37. *La Commissione si compiace dell'osservazione della Corte. La Commissione ritiene che il lavoro degli organismi di certificazione sia migliorato, considerato che nel terzo anno di applicazione del nuovo approccio alla garanzia gli organismi di certificazione hanno prodotto risultati meglio stabiliti e comprovati rispetto agli anni precedenti. Pur riconoscendo la necessità di ulteriori miglioramenti, la Commissione ritiene che gli organismi di certificazione costituiscano un elemento chiave del modello di consolidamento dell'affidabilità per la PAC.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazione annuale di attività della DG AGRI

7.38. I tassi di errore aggiustati comunicati dalla DG AGRI (circa 2,2 % per la spesa per la PAC e 1,9 % per i pagamenti diretti) sono in linea con la conclusione di audit della Corte (cfr. paragrafo 7.40).

7.38. *La Commissione è molto soddisfatta che la conclusione dell'audit della Corte sia coerente con questi tassi di errore riportati nella RAA della DG AGRI.*

I bassi tassi di errore costituiscono una ragionevole garanzia per la dichiarazione di affidabilità del direttore generale della DG AGRI. Per rimediare alle cause di errore vengono formulate riserve in merito a specifiche misure o a specifici organismi pagatori nei casi in cui occorre adottare misure correttive.

La Commissione sottolinea che il tasso di errore globale è in calo, come confermato anche dalla conclusione della Corte. Inoltre, è il primo anno che il tasso di errore riportato nella RAA della DG AGRI per l'intero FEAGA (compresi gli aiuti diretti e le misure di mercato) è inferiore alla soglia di rilevanza.

Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, va rilevato che, tenendo conto della necessità di trovare un equilibrio tra la legittimità e la regolarità, da un lato, e gli obiettivi strategici, nonché considerando i costi di realizzazione, non si può prevedere con certezza di ottenere un tasso di errore non rilevante a prezzo di sforzi ragionevoli, nonostante il tasso di errore della Commissione sia costantemente diminuito negli ultimi anni.

Relazioni annuali di attività delle DG MARE, ENV e CLIMA

7.39. Le relazioni annuali di attività sono state stilate secondo le istruzioni interne della Commissione; quanto ai metodi usati per calcolare i tassi di errore, non si rileva alcun problema metodologico. Il numero di operazioni sottoposte ad audit nel 2017 nei settori della pesca, dell'ambiente e dell'azione per il clima è statisticamente troppo ridotto perché la Corte possa confrontare le informazioni sulla regolarità della spesa fornite dalle tre DG suddette con le proprie risultanze di audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Conclusione e raccomandazioni*Conclusione*

7.40. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la rubrica «Risorse naturali» è inficiata da un livello rilevante di errore (cfr. paragrafo 7.10). Tuttavia, i regimi di aiuto diretto, che rappresentano il 74 % della spesa a titolo di questa rubrica del QFP, non erano inficiati da un livello rilevante di errore nell'esercizio 2017 (cfr. paragrafo 7.11).

7.41. Per questa rubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato è pari allo 2,4 % (cfr. **allegato 7.1**).

Raccomandazioni

7.42. Nell'**allegato 7.4** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle cinque raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014. Una raccomandazione era stata integralmente attuata dalla Commissione, mentre tre lo erano state per la maggior parte degli aspetti e una per alcuni aspetti.

7.43. Alla luce di tale verifica, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

- **Raccomandazione 1:** valutare l'efficacia delle azioni intraprese dagli Stati membri per rimediare alle cause degli errori per i pagamenti relativi alle misure di mercato e allo sviluppo rurale, nonché emanare, ove necessario, ulteriori orientamenti (cfr. paragrafi 7.18-7.24 e **allegato 7.4**);

Data-obiettivo di attuazione: 2019

- **Raccomandazione 2:** effettuare un più attento esame della qualità della verifica delle operazioni condotta dagli organismi di certificazione (cfr. paragrafo 7.32);

Data-obiettivo di attuazione: 2019

- **Raccomandazione 3:** controllare l'attuazione delle azioni correttive adottate dalle autorità degli Stati membri nei casi in cui la Commissione ha giudicato che non era possibile fare affidamento sul lavoro espletato dall'organismo di certificazione o lo era solo in misura limitata (cfr. paragrafo 7.34).

Data-obiettivo di attuazione: 2019

La Commissione accetta questa raccomandazione e continuerà a chiedere agli Stati membri di predisporre piani di azioni correttive qualora siano riscontrate carenze e debolezze gravi, nonché di monitorare l'efficacia dell'attuazione di tali piani. Tutti gli orientamenti pertinenti sono aggiornati regolarmente. Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 7.38.

La Commissione accetta questa raccomandazione e ritiene che essa sia attualmente applicata tramite i suoi audit dedicati degli organismi di certificazione, gli audit della conformità e la valutazione della liquidità finanziaria.

La Commissione continuerà a fornire orientamenti sulla qualità del lavoro espletato dagli organismi di certificazione.

La Commissione accetta la raccomandazione e ritiene che essa sia già attuata.

In tutti i casi in cui è stato riscontrato che non è possibile fare affidamento sul lavoro degli organismi di certificazione è stata avviata una procedura di verifica della conformità per discutere delle azioni correttive che lo Stato membro deve attuare. Ai casi di affidabilità limitata viene dato sistematicamente seguito sulla base della risposta dello Stato membro e/o della relazione dell'organismo di certificazione per l'esercizio finanziario successivo.

PARTE 2 — PERFORMANCE

7.44. Nel 2017, la Corte ha pubblicato sei relazioni speciali sulla spesa sostenuta a titolo della rubrica «Risorse naturali». Nelle relazioni speciali sulla PAC sono stati esaminati la programmazione per lo sviluppo rurale, il sostegno ai giovani agricoltori, l'inverdimento (cfr. paragrafi 3.45-3.48) ed il ruolo degli organismi di certificazione. La Corte ha inoltre pubblicato relazioni riguardanti i controlli sulla pesca e la rete ambientale Natura 2000.

7.45. In aggiunta, nel corso delle verifiche operate sulla regolarità delle operazioni per il 2017, gli auditor della Corte hanno valutato la performance della domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali (GSAA) per i pagamenti per superficie e quella dei progetti di investimento per lo sviluppo rurale.

Valutazione della performance della domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali

7.46. La GSAA è un'applicazione che gli agricoltori possono utilizzare per presentare online domande di aiuto per superficie che verranno poi trattate dagli organismi pagatori. Gli organismi pagatori devono rendere disponibile la GSAA ai beneficiari dell'aiuto per superficie a decorrere dall'anno di domanda 2018⁽²⁵⁾, sebbene una decisione di esecuzione della Commissione abbia concesso una proroga di tale termine a sei Stati membri⁽²⁶⁾. Una volta disponibile, i beneficiari sono quindi tenuti presentare le domande utilizzando la GSAA. Se i beneficiari non sono in grado di utilizzare la GSAA, le autorità devono fornire la necessaria assistenza oppure moduli di domanda cartacei. In ogni caso, le autorità devono far sì che tutte le superfici dichiarate siano digitalizzate.

7.47. La GSAA incorpora dati SIPA sulle parcelle agricole, permettendo agli agricoltori di verificare ed aggiornare a video la propria superficie agricola dichiarata (cfr. **riquadro 7.9**).

7.46. La Commissione rileva che l'introduzione della GSAA è stata prontamente attuata nella maggior parte degli Stati membri.

A sei Stati membri è stata concessa una proroga della scadenza, mentre nel caso di altri tre Stati membri la proroga riguarda esclusivamente questioni specifiche relative a talune domande di aiuto per lo sviluppo rurale o a parcelle condivise, e rappresenta pertanto una piccola parte dell'aiuto complessivo (cfr. la seconda nota al presente paragrafo).

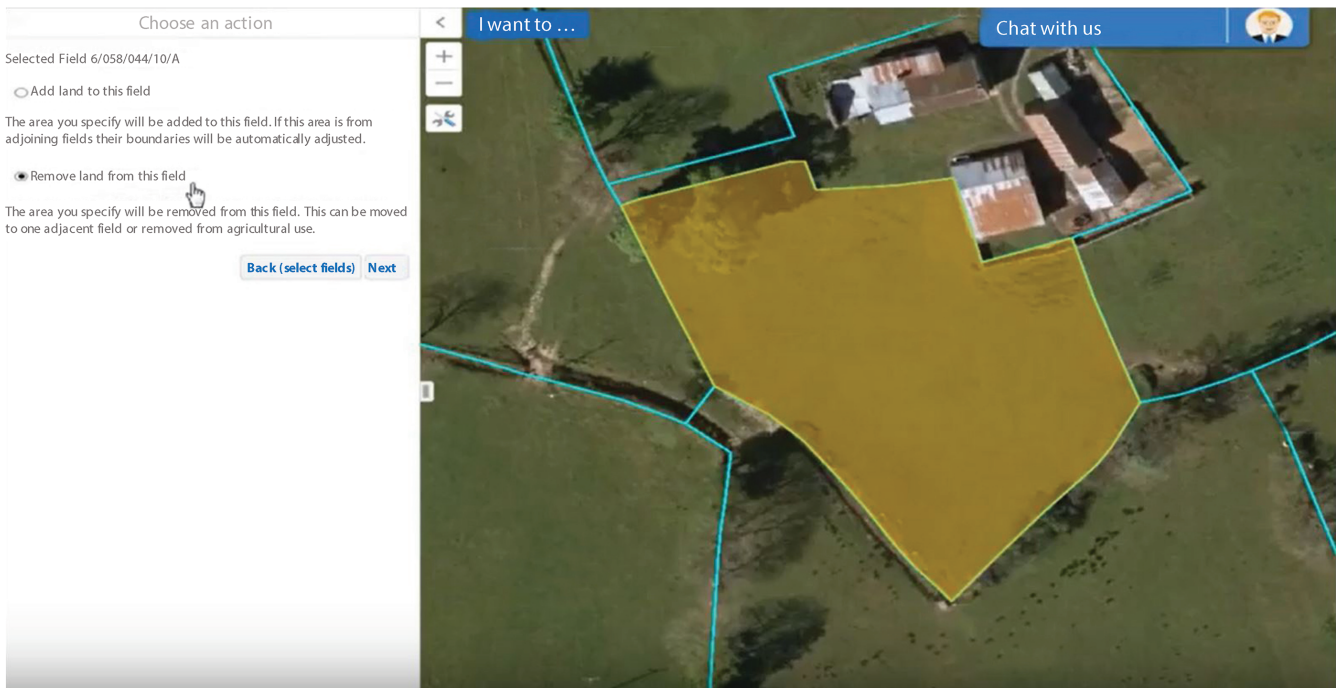
⁽²⁵⁾ L'articolo 17 del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione dispone che la GSAA debba esser resa disponibile:

- a) a decorrere dall'anno di domanda 2016, a un numero di beneficiari corrispondente a quello necessario a coprire almeno il 25 % della superficie totale determinata per il regime di pagamento di base o il regime di pagamento unico per superficie nel corso dell'anno precedente;
- b) a decorrere dall'anno di domanda 2017, a un numero di beneficiari corrispondente a quello necessario a coprire almeno il 75 % della superficie totale determinata per il regime di pagamento di base o il regime di pagamento unico per superficie nel corso dell'anno precedente;
- c) a decorrere dall'anno di domanda 2018, a tutti i beneficiari.

⁽²⁶⁾ La decisione di esecuzione C(2018) 2838 della Commissione fissa i seguenti termini: 2020 per le domande di pagamento per misure di sviluppo rurale connesse alla superficie in Danimarca e Italia; 2020 per le domande di aiuto e le domande di pagamento di tutti i beneficiari in Lussemburgo, Polonia e Regno Unito (Inghilterra); 2019 per le parcelle condivise da due o più beneficiari per la rotazione colturale in produzioni speciali in Finlandia.

Riquadro 7.9 – La GSAA consente agli agricoltori di aggiornare a video i propri dati

Quando compilano un modulo di domanda di aiuto utilizzando la GSAA, gli agricoltori possono tracciare il confine di ciascun campo a video, apportando le necessarie correzioni.



Fonte: schermata dimostrativa online (Regno Unito, Irlanda del Nord, Dipartimento dell'Agricoltura, dell'ambiente e degli affari rurali).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.48. L'applicazione mira ad evitare che gli agricoltori commettano errori all'atto della dichiarazione delle rispettive superfici ammissibili, a rendere più efficienti i controlli amministrativi incrociati e a fornire dati più attendibili a fini di monitoraggio e valutazione.

7.49. Nel corso delle visite effettuate presso 110 aziende agricole per esaminare i pagamenti per superficie, gli auditor della Corte hanno anche valutato l'utilizzo dell'applicazione da parte degli agricoltori. Hanno chiesto a coloro che avevano usato la GSAA:

- se l'applicazione li avesse aiutati ad evitare errori al momento della compilazione della domanda di aiuto;
- se la compilazione delle domande di aiuto richiedesse ora meno tempo;
- se l'utilizzo dell'applicazione risultasse più facile rispetto al precedente sistema;

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- se l'organismo pagatore avesse fornito sufficiente assistenza e consulenza;
- la loro valutazione complessiva della GSAA rispetto al precedente sistema da essi utilizzato.

7.50. Gli auditor della Corte hanno inoltre effettuato un'indagine presso 24 organismi pagatori ⁽²⁷⁾, chiedendo:

- se avessero introdotto la GSAA e, in caso positivo, quale percentuale dei beneficiari avesse accesso al nuovo sistema e lo usasse effettivamente;
- se l'applicazione avesse determinato una diminuzione degli errori nelle domande di aiuto presentate;
- se avessero riscontrato risparmi in termini di tempo e di spese nel trattamento delle domande di aiuto.

I beneficiari e gli organismi pagatori hanno giudicato positivamente la domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali

7.51. Dei 24 organismi pagatori interpellati, 21 hanno informato la Corte che la GSAA era disponibile a tutti i beneficiari del sostegno diretto. In Regno Unito (Inghilterra) per il 2016, ed in Slovacchia e Spagna (Castilla-La Mancha) per il 2017, l'applicazione era disponibile rispettivamente per il 62 %, il 32 % ed il 22 % dei beneficiari, a copertura del 50 %, del 75 % e dell'83 % della superficie dichiarata. Gli organismi pagatori hanno osservato una forte diffusione dell'applicazione tra i beneficiari, tranne in Polonia, dove, per il 2016, solo lo 0,8 % dei beneficiari la usava, mentre i restanti beneficiari presentavano domande su supporto cartaceo.

7.52. Oltre tre quarti dei beneficiari visitati dagli auditor della Corte avevano usato la GSAA. Laddove i beneficiari non l'avevano usata, in alcuni casi l'applicazione non era disponibile oppure era stata inizialmente introdotta come un'opzione che i beneficiari non avevano ancora adottato. Ciò è avvenuto laddove gli organismi pagatori permettevano ancora di presentare le domande di aiuto su supporto cartaceo, opzione preferita da alcuni beneficiari che non disponevano delle necessarie competenze informatiche o che diffidavano del sistema informatizzato.

7.53. La maggior parte degli organismi pagatori visitati dagli auditor della Corte riteneva che la GSAA avesse contribuito a evitare alcuni errori dei beneficiari. Gli agricoltori incontrati dagli auditor della Corte concordavano in genere con questa valutazione, dato che l'88 % di quelli che hanno risposto alla domanda riguardante l'utilità della GSAA nell'evitare errori ha affermato che l'applicazione li aveva aiutati a correggere gli errori nelle domande.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.51. *La Commissione riconosce che i dati della Corte trasmettono un'immagine complessivamente positiva. La Commissione monitora l'attuazione della GSAA sulla base delle aree interessate invece che sulla base dei numeri di beneficiari, a norma dell'articolo 17 del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione.*

Cfr. anche le risposte della Commissione ai paragrafi 7.52 e 7.65.

7.52. *La Commissione rileva che l'introduzione graduale della GSAA e l'opzione di mantenere i reclami su supporto cartaceo erano previste dalla normativa dell'UE, poiché si riteneva che per alcuni agricoltori potrebbe essere difficoltoso adeguarsi al nuovo sistema. Cfr. l'articolo 17, paragrafo 3, e il considerando 15 del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014.*

⁽²⁷⁾ Belgio (Fiandre), Bulgaria, Danimarca, Germania (Bassa Sassonia), Irlanda, Grecia, Spagna (Andalusia, Castilla-La Mancha, Castilla e León), Francia, Croazia, Italia (Lombardia, Veneto), Lituania, Ungheria, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito (Inghilterra, Irlanda del Nord).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

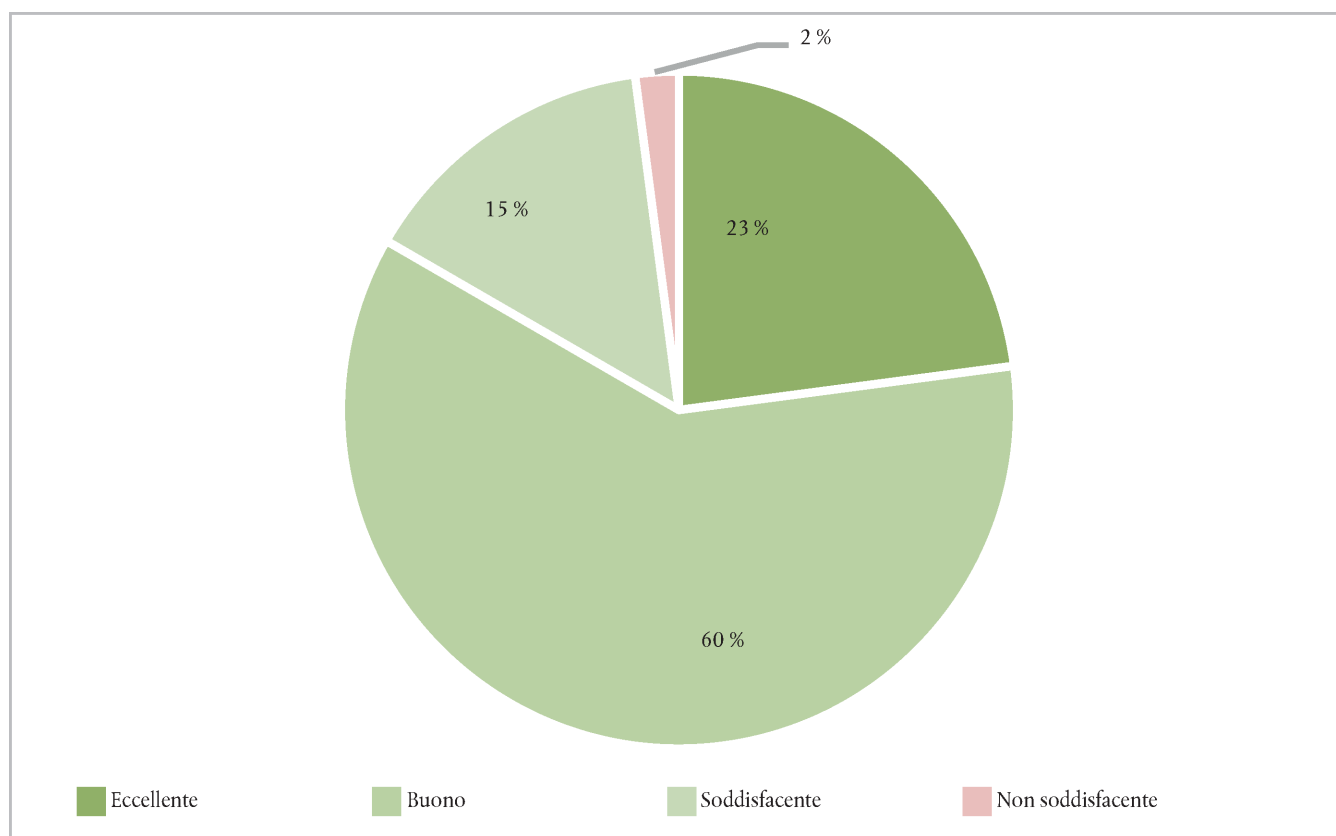
7.54. Il 67 % dei beneficiari che avevano risposto alla domanda sul risparmio di tempo ha dichiarato che la compilazione della domanda di aiuto richiedeva ora meno tempo. Analogamente, più della metà degli organismi pagatori ha confermato di aver ottenuto risparmi di tempo nel trattamento delle domande. Due organismi pagatori, che avevano iniziato ad usare la GSAA solo nel 2016 e nel 2017, hanno ritenuto che fosse prematuro stimare eventuali risparmi di tempo. Tre organismi pagatori hanno osservato che il precedente sistema online presentava già le principali caratteristiche della GSAA.

7.55. Il 72 % dei beneficiari che hanno risposto ha detto agli auditor della Corte che la GSAA era più facile da utilizzare rispetto ai sistemi precedenti, e che erano soddisfatti dell'assistenza e della consulenza fornite dagli organismi pagatori. Nel complesso, la valutazione dei beneficiari è stata positiva (cfr. riquadro 7.10).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.55. La Commissione riconosce l'immagine complessivamente positiva trasmessa.

Riquadro 7.10 – I beneficiari erano soddisfatti della GSAA



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Valutazione della performance dei progetti di investimento per sviluppo rurale

7.56. Gli auditor della Corte hanno esaminato 29 progetti di investimento nel settore dello sviluppo rurale, riguardanti diverse misure, tra le quali:

- costruzione di fabbricati agricoli e ammodernamento delle attrezzature agricole;
- fornitura di aiuti all'avviamento di imprese per giovani agricoltori e piccoli agricoltori;
- sviluppo di infrastrutture rurali, quali miglioramenti alle strade e reti a banda larga.

7.57. Gli auditor della Corte hanno valutato:

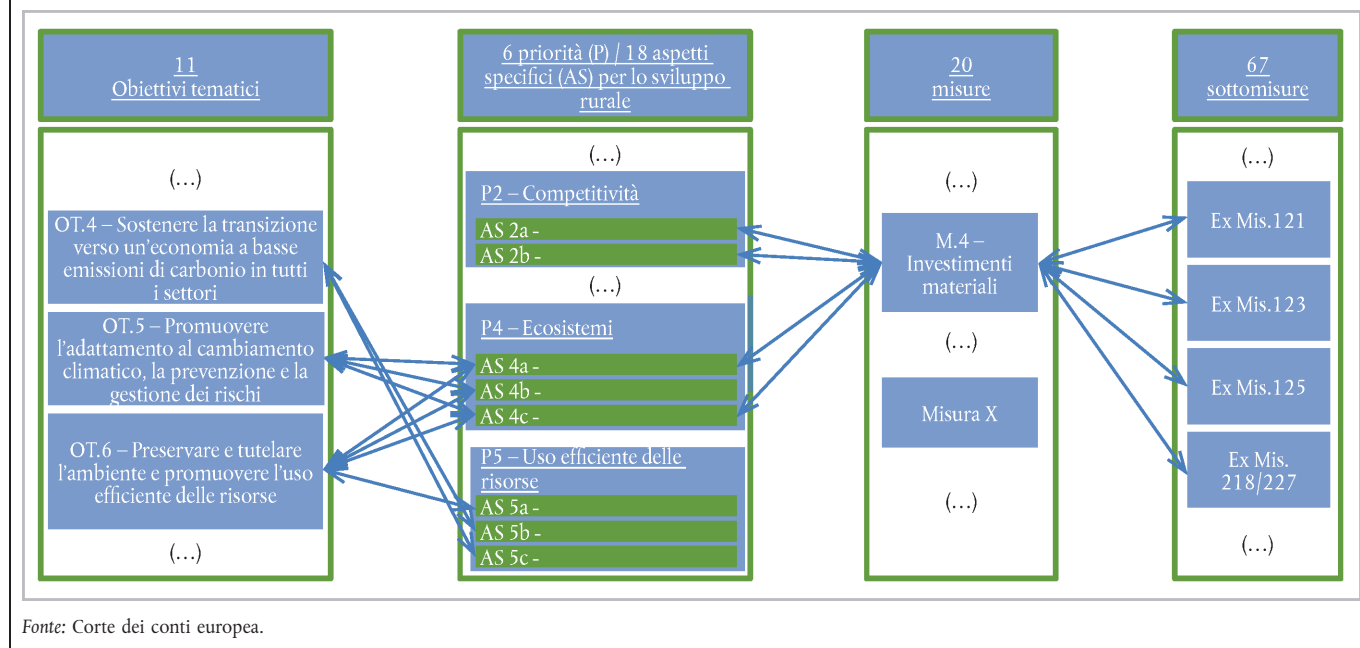
- se le condizioni di ammissibilità stabilite per la misura in questione fossero in linea con le priorità individuate nel programma di sviluppo rurale e se la procedura di selezione fosse appropriata;
- se i beneficiari avessero attuato i progetti come pianificato;
- se gli Stati membri avessero verificato la ragionevolezza dei costi dichiarati;
- se fosse stato fatto un uso appropriato delle opzioni semplificate in materia di costi.

Le condizioni di ammissibilità e i criteri di selezione dei progetti erano generalmente allineati alle priorità per lo sviluppo rurale

7.58. L'UE ha definito 11 obiettivi tematici che stabiliscono un collegamento tra la strategia Europa 2020 e i fondi strutturali e di investimento europei, che includono il FEASR. Per la politica di sviluppo rurale, gli obiettivi strategici a lungo termine per il periodo 2014-2020 sono strutturati in sei priorità, a loro volta articolate in 18 aspetti specifici⁽²⁸⁾ (cfr. **riquadro 7.11**). Un'unica misura può contribuire a varie priorità per lo sviluppo rurale e varie misure possono essere pertinenti ai fini di una sola priorità per lo sviluppo rurale.

⁽²⁸⁾ Maggiori informazioni sul quadro di performance 2014-2020 sono contenute nella relazione speciale n. 16/2017, intitolata «Programmazione dello sviluppo rurale: occorrono minore complessità e maggiore focalizzazione sui risultati».

Riquadro 7.11 – Schema delle relazioni tra gli obiettivi tematici, le priorità e le misure per lo sviluppo rurale



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.59. In 26 dei 29 casi esaminati, gli auditor della Corte hanno riscontrato che la misura era in linea con le priorità e gli aspetti specifici riportati nei programmi di sviluppo rurale e che gli Stati membri avevano applicato procedure di selezione idonee. Tuttavia, come già osservato dalla Corte nella relazione speciale n. 16/2017, il contributo delle priorità di sviluppo rurale e degli aspetti specifici a ciascun obiettivo tematico è difficile da valutare.

7.60. Nei restanti tre casi, le autorità nazionali non avevano fissato idonee condizioni di ammissibilità e/o non avevano utilizzato procedure di selezione efficaci. In uno di questi casi, le autorità nazionali avevano stabilito preliminarmente criteri di selezione appropriati e assegnato un punteggio in funzione dai criteri rispettati da ciascuna domanda. Tuttavia, le autorità non avevano fissato una soglia minima di punti; pertanto, tutte le domande per progetti hanno ricevuto finanziamenti. Per due altri progetti, le autorità nazionali avevano fissato il punteggio minimo richiesto ad un livello troppo basso che non consentiva una sufficiente concentrazione del sostegno.

Nella maggior parte dei casi, i beneficiari hanno attuato i progetti così come pianificato e gli Stati membri hanno verificato la ragionevolezza dei costi

7.61. Al momento dell'audit della Corte, erano stati ultimati 19 dei 29 progetti esaminati. Gli auditor della Corte hanno constatato che 17 di tali progetti erano stati attuati come da programma (cfr. esempio al riquadro 7.12).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.59. Le misure per lo sviluppo rurale sono strumenti mirati al conseguimento degli obiettivi delle priorità e degli aspetti specifici. Data la loro diversità e la loro natura universale, non è possibile stabilire un collegamento diretto tra le misure e gli obiettivi tematici. Tale corrispondenza diventa evidente dopo che le misure sono attribuite agli aspetti specifici.

7.60. Le autorità nazionali possono fissare impegni e altri obblighi atti a garantire l'efficace attuazione di una misura e il contemporaneo rispetto dei criteri di ammissibilità abitualmente previsti dalla normativa dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 7.12 – Esempio di un progetto attuato come da programma

Gli auditor della Corte hanno esaminato un pagamento effettuato ad un'impresa agricola in Italia (Veneto) nell'ambito di una misura intesa potenziare la redditività e la competitività delle aziende agricole facilitando la ristrutturazione e l'ammodernamento di queste ultime.

Le condizioni di ammissibilità ed i criteri di selezione concentravano gli aiuti sul potenziamento della sostenibilità delle aziende, tramite la riduzione dell'impatto ambientale o l'aumento del benessere degli animali. L'investimento consisteva nell'acquisto di silos e di attrezzature automatizzate per lo stoccaggio e la preparazione di mangimi.

L'azienda ha ammodernato i propri beni e migliorato la propria sostenibilità riducendo i costi dell'alimentazione degli animali.

7.62. Per 4 dei 29 progetti esaminati dagli auditor della Corte, il pagamento consisteva in una somma forfettaria. In 23 casi, le autorità nazionali avevano posto in essere procedure miranti a verificare la ragionevolezza dei costi dichiarati, quali procedure di appalto, costi di riferimento o confronto tra offerte. Nei restanti due casi, tali procedure non esistevano o non venivano applicate.

Gli Stati membri hanno utilizzato poco le opzioni semplificate in materia di costi

7.63. Nel periodo 2014-2020, gli Stati membri possono, anziché rimborsare i costi sostenuti, ricorrere al sistema delle opzioni semplificate in materia di costi, che prevede tabelle standard di costi unitari, somme forfettarie e finanziamenti a tasso forfettario⁽²⁹⁾. Ricorrendo alle opzioni semplificate in materia di costi si può semplificare la gestione e tenere sotto controllo i costi dei progetti⁽³⁰⁾.

7.63. Durante questo periodo di programmazione è stato ulteriormente sviluppato il ricorso a opzioni semplificate in materia di costi per le misure non SIGC e per altre misure non rimborsate tramite le opzioni semplificate in materia di costi (OSC) stabilite nel regolamento specifico del fondo.

⁽²⁹⁾ Articolo 67, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽³⁰⁾ Cfr. paragrafi 73 e 74 della relazione speciale n. 11/2018, intitolata «Le nuove opzioni per il finanziamento dei progetti di sviluppo rurale sono più semplici, ma non orientate ai risultati».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.64. Gli auditor della Corte hanno giudicato che per 23 dei progetti esaminati si sarebbero potute applicare le opzioni semplificate in materia di costi per almeno alcune voci di spesa, ma ciò è avvenuto solo per 5 progetti⁽³¹⁾. Ciò conferma quanto osservato dalla Corte nella recente relazione speciale sul finanziamento dei progetti di sviluppo rurale: viene fatto un uso limitato di tali opzioni, in parte a causa della grande varietà di misure e di beneficiari⁽³²⁾.

Conclusioni

7.65. La maggior parte dei richiedenti il sostegno per superfici che sono stati visitati dagli auditor della Corte usava già la GSAA, e nella maggior parte dei casi ciò ha determinato meno errori e risparmi di tempo. Il 23 % degli agricoltori intervistati dagli auditor della Corte presentavano ancora domanda senza utilizzare la GSAA.

7.66. Per il 2017, gli auditor della Corte hanno condotto visite relative a 29 progetti di sviluppo rurale. Nel complesso, per questi 29 progetti, le condizioni di ammissibilità erano in linea con le priorità individuate nei programmi di sviluppo rurale e le procedure di selezione erano appropriate. I beneficiari visitati hanno attuato in genere come da programma i progetti d'investimento per sviluppo rurale inclusi nel campione della Corte, e gli Stati membri hanno verificato la ragionevolezza dei costi. Tuttavia, gli Stati membri hanno utilizzato poco le opzioni semplificate in materia di costi.

Raccomandazioni

7.67. Alla luce di quanto constatato e della conclusione raggiunta, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

- **Raccomandazione 4:** monitorare i progressi compiuti dagli organismi pagatori nel sostenere gli agricoltori che non usano ancora la GSAA e promuovere le migliori pratiche, al fine di massimizzare i benefici e ottenere la piena attuazione del nuovo sistema entro i termini stabiliti dalla normativa (cfr. paragrafi 7.51 e 7.52).

Data-obiettivo di attuazione: 2020.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.64. *La Commissione ritiene che il ricorso alle OSC costituisca una novità per le spese non connesse alla superficie e al numero di capi. Occorrerà qualche tempo perché vengano recepite dagli Stati membri. Tuttavia, si stanno attualmente introducendo alcune OSC mediante modifiche ai programmi di sviluppo rurale.*

7.65. *La Commissione rileva che la normativa dell'UE prevedeva l'introduzione graduale della GSAA. In linea con la tempistica, gli Stati membri erano tenuti a coprire il 25 % della superficie con la GSAA nell'anno di domanda 2016 (esercizio finanziario 2017) e il 75 % nell'anno di domanda 2017 (esercizio finanziario 2018), nonché a garantire la copertura nell'anno di domanda 2018 (esercizio finanziario 2019) (cfr. articolo 17, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014).*

La Commissione accetta questa raccomandazione e ritiene che essa sia già attuata. La Commissione sta monitorando i progressi compiuti negli Stati membri e continuerà a farlo. La GSAA è stata prontamente attuata nella maggior parte degli Stati membri, in linea con la tempistica prevista dalla normativa dell'UE.

⁽³¹⁾ In 3 dei 5 casi, secondo la normativa UE l'utilizzo di una somma forfettaria era obbligatorio.

⁽³²⁾ Cfr. paragrafo 79 della relazione speciale della Corte n. 11/2018.

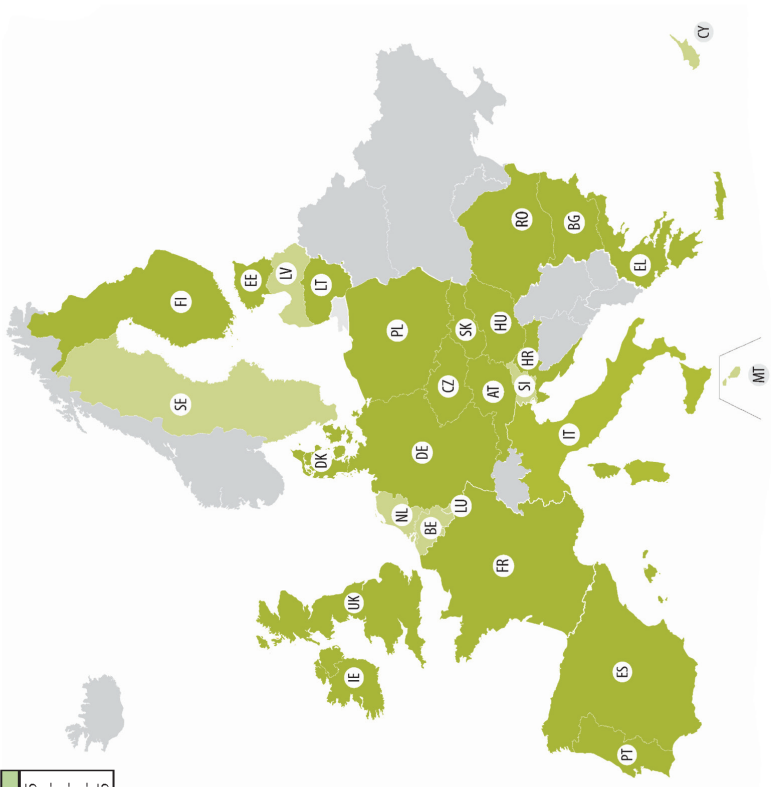
ALLEGATO 7.1

RISULTANZE DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «RISORSE NATURALI»

	2017	2016
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Pagamenti diretti	121	201
Misure di mercato, sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca	109	179
Totale operazioni «Risorse naturali»	230	380
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato: «Risorse naturali»	2,4 %	2,5 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	3,9 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,9 %	

ALLEGATO 7.2
RISULTANZE DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER CIASCUNO STATO MEMBRO NEI SETTORI DELLE MISURE DI MERCATO, DELLO SVILUPPO RURALE, DELL'AMBIENTE, DELL'AZIONE PER IL CLIMA E DELLA PESCA (1)

Paesi Bassi	Germania	Svezia	Finlandia	Lettonia	Lituania
Operazioni esenti da errore: 2 Errori non quantificati: - Errori quantificati < 20 %: - Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 2	Operazioni esenti da errore: 2 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 1 Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 4	Operazioni esenti da errore: 3 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 1 Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 5	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Operazioni esenti da errore: 6 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 1 Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 8
Irlanda	Danimarca	Polonia	Repubblica ceca	Slovacchia	Austria
Operazioni esenti da errore: - Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: - Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 2	Operazioni esenti da errore: 5 Errori non quantificati: - Errori quantificati < 20 %: - Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 5	Operazioni esenti da errore: 6 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 2 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 10	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Operazioni esenti da errore: 7 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: - Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 8
Portogallo	Spagna	Ungheria	Romania	Bulgaria	
Operazioni esenti da errore: 6 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 1 Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 9	Operazioni esenti da errore: 1 Errori non quantificati: - Errori quantificati < 20 %: - Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 2	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Operazioni esenti da errore: 12 Errori non quantificati: - Errori quantificati < 20 %: - Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 12	Nessuna operazione esaminata per il 2017	
Italia	Slovenia	Cipro	Grecia	Malta	Croazia
Operazioni esenti da errore: 6 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: - Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 8	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Operazioni esenti da errore: 1 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 1 Errori quantificati ≥ 20 %: 2 Totale: 5	Nessuna operazione esaminata per il 2017	Operazioni esenti da errore: 4 Errori non quantificati: - Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: - Totale: 7



Sulla base del lavoro di audit svolto, la Corte stima il livello di errore probabile nell'insieme della popolazione. Tale stima è basata su una metodologia di campionamento con probabilità di estrazione proporzionale alla dimensione e pertanto non fornisce informazioni sulla frequenza dell'errore nella popolazione sottoposta ad audit (il che richiederebbe invece una selezione casuale delle operazioni). Per queste ragioni, i dati di cui sopra non dovrebbero essere considerati come indicatori della frequenza di errore nelle operazioni finanziate dall'UE o nei singoli Stati membri, e la frequenza degli errori nei campioni estratti in diversi Stati membri non costituisce un indizio del relativo livello di errore in questi ultimi.

(1) Escludendo le cinque operazioni a gestione diretta esaminate nei settori dell'ambiente, dell'azione per il clima e della pesca.

ALLEGATO 7.3

PANORAMICA DEGLI ERRORI AVENTI UN'INCIDENZA DI ALMENO IL 20 % PER LE MISURE DI MERCATO, LO SVILUPPO RURALE, L'AMBIENTE, L'AZIONE PER IL CLIMA E LA PESCA

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Introduzione

Applicando la metodologia generale di audit di cui all'**allegato 1.1**, la Corte ha verificato un campione rappresentativo di operazioni per stimare il livello di *irregolarità* nella popolazione per questa rubrica del QFP. Gli errori rilevati dalla Corte nel corso di tale verifica non costituiscono un elenco esaustivo, né dei singoli errori né dei possibili tipi di errore. Nei paragrafi che seguono vengono descritti quattro errori (concernenti la spesa per le misure di mercato, lo sviluppo rurale, l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca) la cui incidenza è pari ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata. I **riquadri 7.5 e 7.6** illustrano i due restanti errori individuati dagli auditor della Corte. Questi 6 errori sono stati riscontrati in operazioni dal valore compreso fra 3 500 euro e 1,6 milioni di euro, per un valore mediano di poco meno di 17 000 euro ⁽¹⁾.

La Commissione prende nota dell'osservazione formulata dalla Corte nell'allegato 7.2, secondo cui la visione d'insieme delle operazioni della Corte non costituisce un'indicazione del livello di errore relativo negli Stati membri inclusi nel campione. La Commissione sottolinea che informazioni dettagliate sui risultati degli audit della Commissione e degli Stati membri sono presentate, per ciascuno Stato membro, nelle relazioni annuali di attività e nei relativi allegati tecnici dei dipartimenti della Commissione che attuano i fondi dell'UE secondo la gestione concorrente.

Esempi di errori**Misure di mercato, sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca****Beneficiario/attività/progetto/spesa non ammissibile**

Esempio 1 — Progetto non ammissibile a causa dell'insufficiente redditività dell'investimento

In Portogallo, gli auditor della Corte hanno esaminato un pagamento effettuato ad un'impresa per il potenziamento del sistema di irrigazione. Per essere ammissibile, nella domanda di sostegno si doveva dimostrare che l'investimento avrebbe generato un utile. Sulla base delle informazioni contenute nella domanda di sostegno, le autorità hanno approvato il progetto. Tuttavia, al momento dell'approvazione, il beneficiario non coltivava più una delle parcelle incluse nel calcolo della redditività dell'investimento. Considerando le parcelle effettivamente coltivate dal beneficiario, il calcolo non avrebbe dato come risultato un utile dell'investimento. Pertanto, il progetto non avrebbe dovuto beneficiare del sostegno: l'errore rilevato riguarda l'intero importo (100 %).

⁽¹⁾ Ciò significa che, di tutti gli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 %, la metà è stata riscontrata in operazioni di valore inferiore a 17 000 euro, mentre l'altra metà in operazioni di valore superiore a tale importo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esempio 2 — Sostegno ad un beneficiario che non deteneva sufficienti diritti di reimpianto

In Spagna, è stato esaminato un pagamento che contribuiva alle spese di ristrutturazione e di riconversione dei vigneti. In base alla normativa nazionale, il beneficiario doveva detenere diritti di reimpianto per la superficie oggetto di ristrutturazione prima del termine per la presentazione della domanda di aiuto. Per una parcella, invece, il beneficiario visitato aveva ottenuto i diritti di reimpianto dopo tale termine: l'errore rilevato corrisponde al 44 % dell'importo.

Esempio 3 — Assistenza tecnica per lo sviluppo rurale utilizzata anche per il FEAGA

Gli auditor della Corte hanno esaminato un pagamento effettuato ad un organismo pagatore greco per assistenza tecnica relativa a programmi di sviluppo rurale. Hanno riscontrato che il supporto e le infrastrutture informatici finanziati erano stati usati anche per gestire aiuti del FEAGA. Poiché era ammissibile solo il contributo alle operazioni di sviluppo rurale, la Corte ha giudicato che parte dei costi non fosse ammissibile e ha stimato un errore del 23 % dell'importo in questione.

Sono stati inoltre rilevati errori dovuti a beneficiari/attività/progetti/spese non ammissibili (quantificati come inferiori al 20 %) in Germania, Croazia e Portogallo, nonché in tre operazioni a gestione diretta concernenti spese nel settore dell'ambiente.

Mancato rispetto di impegni agro-climatico-ambientali

Esempio 4 — Inosservanza di impegni agroambientali in zone vulnerabili ai nitrati

In Grecia, gli auditor della Corte hanno esaminato un pagamento effettuato ad un agricoltore nell'ambito di una misura agro-climatico-ambientale per la tutela delle zone vulnerabili ai nitrati. L'agricoltore si era impegnato a limitare la quantità di fertilizzante e il volume di acque irrigue che potevano essere usati sulle parcelle. Le parcelle aventi un pendenza superiore al 6 % erano soggette a limiti più rigorosi, dato il maggior rischio di scolo di fertilizzanti e acqua. Tuttavia, su due parcelle aventi pendenza superiore al 6 % il beneficiario non aveva rispettato i più rigorosi obblighi di concimazione e di irrigazione, e ciò ha determinato un errore del 20 %.

È stato inoltre rilevato un errore (quantificato come inferiore al 20 %) causato dall'inosservanza degli impegni agroambientali in Svezia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione terrà conto di questa constatazione in sede di pianificazione delle indagini future relative alla verifica della conformità.

Secondo la misurazione fornita dalle autorità nazionali, la pendenza era inferiore al 6 %. Nel caso di parcelle con pendenze variabili non è sempre tecnicamente evidente come misurare la pendenza. È opinione della Commissione che nel caso di una parcella della stessa natura di quella in questione non si dovrebbe necessariamente utilizzare il punto in assoluto più elevato e il punto in assoluto più basso per misurare la pendenza. Piuttosto, si dovrebbero utilizzare il punto più elevato e quello più basso che sono rappresentativi della parcella.

La Commissione discuterà ulteriormente questo punto con le autorità nazionali.

ALLEGATO 7.4

SEGUITO DATO A PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
	7.77. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2014, per quanto concerne il FEAGA la Corte raccomanda che:							
	Raccomandazione 1: gli Stati membri compiano ulteriori sforzi per disporre, nelle rispettive banche dati SIPA, di informazioni affidabili e aggiornate sulle dimensioni e sull'ammissibilità dei terreni agricoli, in particolare dei pascoli permanenti, e analizzino e utilizzino sistematicamente tutte le informazioni disponibili nel quadro delle verifiche amministrative, comprese le ortimmagini più recenti, al fine di evitare pagamenti per terreni non ammissibili.		X					
2014	Per quanto concerne lo sviluppo rurale, la Corte raccomanda che la Commissione:							
	Raccomandazione 2: adotti le opportune misure per disporre che i piani di azione degli Stati membri includano obbligatoriamente provvedimenti correttivi per porre rimedio alle cause di errore riscontrate con frequenza.		X					
	Raccomandazione 3: riveda la strategia definita per i propri audit di conformità relativi allo sviluppo rurale, per determinare se le debolezze dei sistemi riscontrate in una specifica regione, nel caso di Stati membri con programmi regionali, siano presenti anche in altre regioni, in particolare per quanto riguarda le misure di investimento.	X						

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2014	<p>Per quanto riguarda sia il FEAGA, sia lo sviluppo rurale, la Corte raccomanda che la Commissione:</p> <p>Raccomandazione 4: si assicuri che la nuova procedura di garanzia della legittimità e regolarità delle operazioni, che diventerà obbligatoria a partire dall'esercizio finanziario 2015, sia applicata correttamente dagli organismi di certificazione e generi informazioni attendibili riguardo al livello di errore, sulle quali sia possibile fare affidamento.</p>		X					
	<p>7.78. Per quanto riguarda il settore della pesca, la Corte raccomanda inoltre che la Commissione:</p> <p>Raccomandazione 5: si assicuri che le autorità di audit degli Stati membri svolgano la propria attività in maniera più approfondita, in particolare effettuando i controlli in loco prescritti, attuando procedure di controllo della qualità e migliorando la documentazione di audit.</p>					X		

CAPITOLO 8

Sicurezza e cittadinanza

INDICE

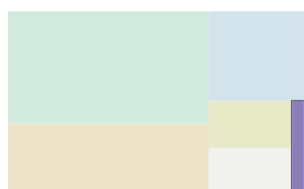
	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	8.1-8.5
Breve descrizione della rubrica del QFP	8.2-8.4
Estensione e approccio dell'audit	8.5
Regolarità delle operazioni	8.6-8.7
Esame dei sistemi selezionati	8.8-8.13
Gestione concorrente	8.8-8.12
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	8.13
Conclusione e raccomandazioni	8.14-8.15
Raccomandazioni	8.15

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

8.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Sicurezza e cittadinanza» del QFP. Il **riquadro 8.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2017 nell'ambito di detta rubrica.

Riquadro 8.1 – Rubrica «Sicurezza e cittadinanza» del QFP — Scomposizione della spesa 2017



(miliardi di euro)

Migrazione e sicurezza 45 % 1,3	Altro 13 % 0,4 ⁽¹⁾	
	Alimenti e mangimi 8 % 0,2	Europa creativa 7 % 0,2
Agenzie decentrate 27 % 0,8		
Totale pagamenti per l'esercizio		2,9
- anticipi ⁽²⁾		- 1,8
+ liquidazione di anticipi ⁽²⁾		1,6
Popolazione controllata, totale		2,7

⁽¹⁾ Comprende le spese per consumatori, giustizia, diritti, uguaglianza e cittadinanza.

⁽²⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 15).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione della rubrica del QFP

8.2. La rubrica 3 raggruppa varie politiche il cui obiettivo comune è rafforzare il concetto di «cittadinanza dell'UE» creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne.

8.3. Come indicato nel **riquadro 8.1**, il settore di spesa più significativo è quello relativo alla migrazione e alla sicurezza. Pertanto, la maggior parte della spesa è finanziata da due fondi soltanto: il Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF) ⁽¹⁾ e il Fondo sicurezza interna (ISF). Attivi dal 2014 al 2020, tali fondi hanno sostituito il programma SOLID («Solidarietà e gestione dei flussi migratori»), che si componeva di quattro strumenti ⁽²⁾ e due programmi ⁽³⁾. Come per il programma SOLID, la gestione della maggior parte dei finanziamenti AMIF e ISF è condivisa fra gli Stati membri e la DG Migrazione e affari interni (DG HOME) della Commissione. L'obiettivo dell'AMIF è di contribuire alla gestione efficace dei flussi migratori e mettere in atto un approccio UE comune in materia di asilo e immigrazione. Il Fondo sicurezza interna (ISF) mira al raggiungimento di un elevato livello di sicurezza nell'UE. Si compone di due strumenti ⁽⁴⁾: ISF Frontiere e visti e ISF Polizia. Il primo sostiene misure armonizzate di gestione delle frontiere e lo sviluppo di una politica comune in materia di visti, mentre il secondo si concentra sulla cooperazione fra autorità di contrasto e sul miglioramento della capacità di gestire rischi e crisi relativi alla sicurezza.

8.4. Un'altra parte consistente della dotazione finanziaria per la rubrica in esame è costituita dai finanziamenti per 12 agenzie decentrate ⁽⁵⁾ impegnate nell'attuazione delle priorità fondamentali dell'UE nei settori della migrazione e sicurezza, della cooperazione giudiziaria e della sanità. Seguono poi il programma «Alimenti e mangimi», teso ad assicurare la salute dell'uomo, degli animali e delle piante in tutte le fasi della catena alimentare, ed «Europa creativa», il programma quadro dell'UE che sostiene i settori della cultura e degli audiovisivi. Infine, viene finanziata una serie di programmi volti a conseguire l'obiettivo comune di rafforzare i settori di sicurezza e cittadinanza, in particolare, i programmi relativi alla giustizia, ai consumatori e alla sfera «diritti, uguaglianza e cittadinanza».

⁽¹⁾ L'atto giuridico che istituisce l'AMIF è disponibile sul sito Internet Eur-Lex.

⁽²⁾ Gli atti giuridici che hanno istituito tali strumenti sono disponibili sul sito Internet Eur-Lex: Fondo per le frontiere esterne, Fondo europeo per i rimpatri, Fondo europeo per i rifugiati e Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi.

⁽³⁾ «Prevenzione e lotta contro la criminalità» (ISEC) e «Prevenzione, preparazione e gestione delle conseguenze in materia di terrorismo e di altri rischi correlati alla sicurezza» (CIPS).

⁽⁴⁾ Gli atti giuridici che istituiscono tali strumenti sono disponibili sul sito Internet Eur-Lex: ISF Frontiere e visti e ISF Polizia.

⁽⁵⁾ Sanità: ECDC, EFSA, EMA. Affari interni: Frontex, EASO, Europol, CEPOL, eu-LISA, EMCCDDA (OEDT). Giustizia: Eurojust, FRA, EIGE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Estensione e approccio dell'audit

8.5. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la rubrica «Sicurezza e cittadinanza» nel 2017 gli auditor della Corte hanno controllato:

- a) un campione di 15 *operazioni*, estratto in modo da permettere alla Corte di esprimere un giudizio sull'insieme della spesa di bilancio per l'esercizio 2017, ma che non deve essere inteso come rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della suddetta rubrica del QFP (in altre parole, non si è proceduto a stimare il livello di errore nell'ambito della rubrica 3 del QFP). Tale scelta è stata motivata dal livello di pagamenti relativamente basso per questo settore d'intervento nel 2017 (pari a circa il 2 % del totale delle spese del bilancio UE). Il campione è costituito da otto operazioni effettuate in regime di *gestione concorrente* con gli Stati membri⁽⁶⁾, cinque sottoposte alla *gestione diretta* della Commissione e due comportanti la liquidazione di anticipi ad agenzie;
- b) i principali sistemi utilizzati dalla Commissione e dagli Stati membri per fornire garanzia sulla regolarità dei pagamenti effettuati nell'ambito del programma SOLID, dell'AMIF e dell'ISF;
- c) se la *relazione annuale di attività* della DG HOME riportasse informazioni sulla *regolarità* della spesa sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

8.6. Delle 15 operazioni esaminate, tre (20 %) erano inficiate da *errori*, di cui due in misura superiore alla soglia di rilevanza del 2 %: un'operazione a titolo del fondo AMIF nell'ambito della gestione concorrente in Francia (errore del 10 %) ed una concernente un sussidio operativo versato all'EASO per spese sostenute nel 2016 e incluse nei conti della Commissione per il 2017⁽⁷⁾ (errore del 2,9 %). Come indicato al paragrafo 8.5, lettera a), il campione non intendeva essere rappresentativo delle spese nell'ambito della rubrica esaminata, per cui la Corte non ha calcolato un tasso di errore. Nel **riquadro 8.2** si illustra la constatazione sull'operazione a titolo dell'AMIF.

8.6. *L'errore relativo al fondo AMIF in Francia è stato corretto nei conti del 2018 (importo detratto dai conti del 2018).*

L'errore relativo all'EASO è stato rilevato dai revisori della Corte dei conti durante l'audit annuale 2016 presso l'agenzia. Il consiglio di amministrazione dell'EASO è a conoscenza dell'errore e segue da vicino il piano d'azione presentato dal direttore esecutivo al fine di far fronte alle debolezze rilevate dalla Corte.

Nei conti del 2017, a causa di obblighi normativi, la Commissione non ha potuto respingere i costi dell'EASO contenenti l'errore, ma ha segnalato la questione nella relazione annuale di attività del 2017 (l'ordinatore ha emesso una riserva per motivi di reputazione).

⁽⁶⁾ Belgio, Estonia, Spagna, Francia, Croazia, Lituania, Austria e Svezia.

⁽⁷⁾ La relazione annuale specifica della Corte contenente il giudizio sulla legittimità e regolarità della spesa eseguita dall'EASO nel 2016 è disponibile nel sito Internet della Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 8.2 – Errore nel contributo UE al programma francese di reinsediamento dei rifugiati

In Francia, l'AMIF sostiene il programma nazionale di reinsediamento con un pagamento una tantum di 10 000 euro per rifugiato in arrivo nel paese. La Corte ha verificato un pagamento di 100 000 euro a carico dell'UE per il reinsediamento di 10 rifugiati siriani. Si è riscontrato che, sebbene solo nove dei dieci soggetti siano effettivamente arrivati in Francia, le autorità francesi non hanno ridotto di conseguenza la propria domanda di pagamento. Il contributo UE al programma di reinsediamento è stato pertanto sovrastimato di 10 000 euro.

8.7. Inoltre, sono state riscontrate incongruenze nel modo in cui gli Stati membri hanno trattato l'ammissibilità dell'imposta sul valore aggiunto dichiarata dagli enti pubblici. Tale problema, che compromette la sana gestione finanziaria della spesa UE, viene descritto nel **riquadro 8.3**.

Riquadro 8.3 – Incongruenze per quanto riguarda l'ammissibilità dell'IVA dichiarata dagli enti pubblici

In forza della normativa UE, l'IVA non recuperabile è ammissibile al cofinanziamento UE. In Spagna, il Fondo per le frontiere esterne ha finanziato il 95 % delle spese per l'installazione di apparecchiature di comunicazione su pattugliatori adibiti alla sorveglianza dei confini. Il beneficiario era un'autorità di contrasto finanziata dal bilancio nazionale. La spesa era stata sostenuta a fronte di fatture per servizi emesse da un contraente esterno e comprensive di IVA (tra il 7 % e il 21 %). Poiché l'autorità di contrasto non può recuperare l'IVA, le autorità spagnole la considerano ammissibile al finanziamento. Tuttavia, l'IVA applicata da un fornitore di servizi confluisce automaticamente nel bilancio nazionale e, pertanto, non rappresenta un costo netto per lo Stato membro. Nel caso in esame, dato l'elevato tasso di cofinanziamento del 95 %, il contributo totale dell'UE per detta azione ha superato le spese nette effettivamente sostenute dallo Stato membro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 8.2 Errore nel contributo UE al programma francese di reinsediamento dei rifugiati

Lo Stato membro ha già corretto l'errore nei conti del 2018 e ha messo in atto misure correttive quali una procedura di verifica rafforzata e la creazione di una soluzione informatica integrata.

Riquadro 8.3 Incongruenze per quanto riguarda l'ammissibilità dell'IVA dichiarata dagli enti pubblici

La Commissione riconosce che il trattamento a livello di Stato membro varia a seconda della legislazione nazionale.

La Commissione chiarirà, negli orientamenti agli Stati membri, le modalità per mitigare il rischio connesso al superamento del tasso di cofinanziamento quando, in base alle norme nazionali, l'IVA può costituire parte di un cofinanziamento superiore a quello inizialmente previsto.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Un effetto simile è stato sventato in Croazia, dove si è fatto ricorso allo strumento Schengen dell'UE per finanziare integralmente la ricostruzione dei posti di frontiera. Il beneficiario era il ministero croato dell'Interno e la spesa era stata sostenuta a fronte di fatture per lavori emesse da un contraente esterno e comprensive di IVA al 25%. Nel rispetto delle istruzioni fornite dalla Commissione, secondo le quali il cofinanziamento dell'UE non può superare la spesa totale ammissibile al netto dell'IVA, le autorità croate hanno considerato l'IVA non ammissibile al finanziamento UE, imputandone il costo alle risorse nazionali.

Il caso spagnolo illustra le potenziali ricadute quando l'IVA diventa una voce di spesa ammissibile per gli enti pubblici finanziati dai bilanci nazionali. Dimostra che, se gli enti pubblici conducono azioni con un tasso elevato di cofinanziamento UE e l'UE rimborsa anche l'IVA connessa, è possibile che il contributo UE superi i costi netti effettivamente sostenuti dallo Stato membro, inficiando la sana gestione finanziaria dei fondi UE.

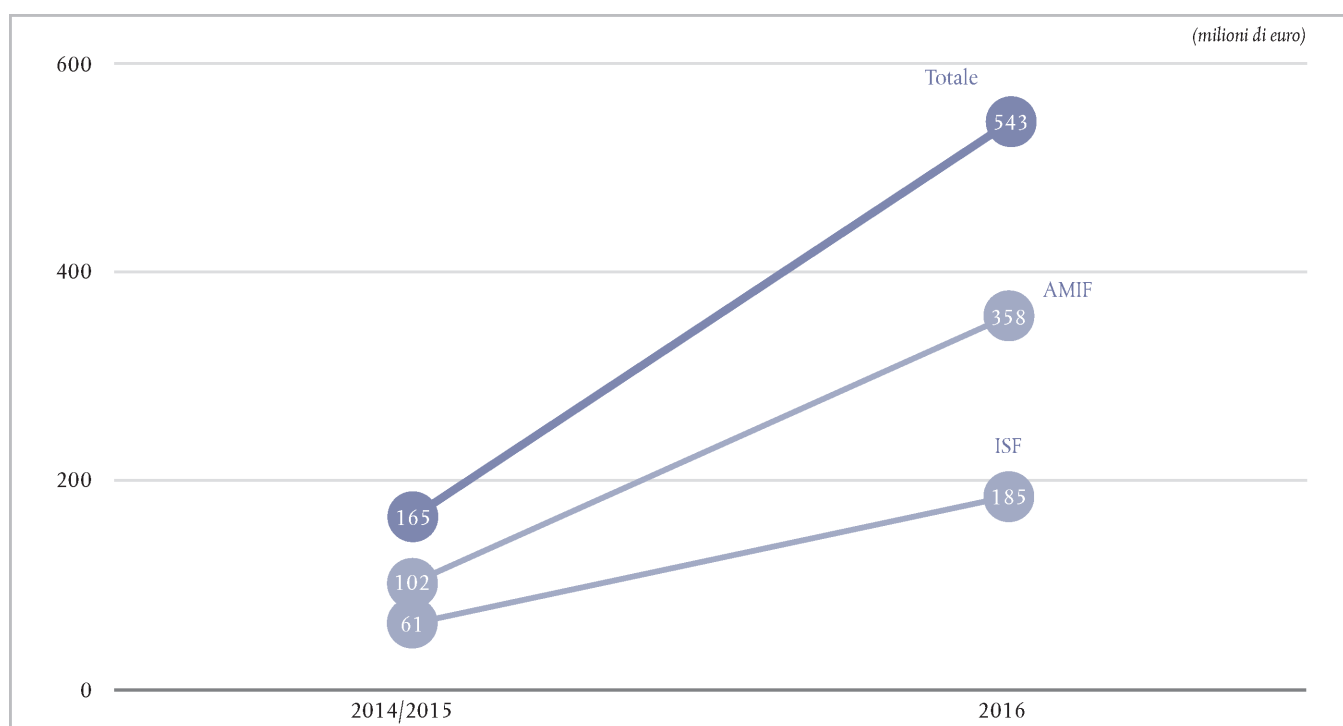
ESAME DEI SISTEMI SELEZIONATI

Gestione concorrente

AMIF e ISF

8.8. A tre anni dall'inizio del periodo di programmazione settennale, gli Stati membri hanno aumentato in misura significativa il tasso di esecuzione dei programmi nazionali. Nel **riquadro 8.4** sono riportati i pagamenti annuali contabilizzati dagli Stati membri per il 2016, per i quali nel 2017 è stata presentata alla Commissione domanda di liquidazione e successivo rimborso.

Riquadro 8.4 – I pagamenti a titolo dell'AMIF e dell'ISF sono aumentati in misura significativa durante l'esercizio finanziario 2016



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.9. La Corte ha analizzato le procedure che hanno portato alla liquidazione, da parte della Commissione, dei conti annuali di dieci programmi nazionali nel quadro dell'AMIF e dell'ISF presentati dagli Stati membri⁽⁸⁾ per l'esercizio finanziario 2016. Sono state esaminate la completezza e la coerenza della valutazione della Commissione per quanto riguarda a) i conti annuali e le relazioni di attuazione presentate dalle autorità competenti e b) i giudizi di audit formulati dalle autorità di audit. Si è inoltre verificato se la Commissione, nella propria valutazione, abbia tenuto conto delle constatazioni dei precedenti audit, comprese quelle della Corte. Nelle procedure della Commissione la Corte non ha rilevato alcuna criticità di rilievo e ne condivide le decisioni di liquidazione.

⁽⁸⁾ ISF per Estonia, Grecia, Italia, Lituania e Austria; AMIF per Francia, Lussemburgo, Spagna, Svezia e Regno Unito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.10. Conformemente agli obblighi informativi relativi all'AMIF e all'ISF, i conti liquidati dalla Commissione nel 2017 non operavano una distinzione tra i pagamenti a titolo di prefinanziamento (anticipi) effettuati dagli Stati membri ai beneficiari finali e i pagamenti eseguiti per rimborsare spese effettivamente sostenute. Di conseguenza, la Commissione non è in grado di conoscere l'ammontare della spesa effettiva. Il riquadro 8.5 mostra come la situazione attuale pregiudichi il ruolo di supervisione della Commissione.

Riquadro 8.5 – La Commissione disponeva di informazioni insufficienti sulla spesa effettiva a titolo dell'AMIF e dell'ISF

In Estonia, le convenzioni di sovvenzione nel quadro dell'AMIF e dell'ISF prevedono che sia anticipato il 100 % delle spese previste per un progetto. Conformemente agli obblighi informativi dell'AMIF/ISF, i conti annuali dell'ISF presentati alla Commissione per il 2016 comprendevano pagamenti per 13 milioni di euro, che corrispondevano a circa il 35 % della dotazione complessiva per il periodo di finanziamento 2014-2020. Durante la visita effettuata dagli auditor della Corte in Estonia, si è però riscontrato che 12,7 milioni di euro (il 97,6 % dell'importo comunicato) riguardavano in realtà anticipi ai beneficiari finali.

Ciò dimostra che gli attuali obblighi informativi dell'AMIF/ISF non consentono alla Commissione di ottenere tutte le informazioni finanziarie necessarie. La comunicazione dei soli pagamenti eseguiti può dare adito a un'errata visione dell'esecuzione effettiva dei fondi, il che a sua volta pregiudica il ruolo di supervisione della Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 8.5 La Commissione disponeva di informazioni insufficienti sulla spesa effettiva a titolo dell'AMIF e dell'ISF

La Commissione ha invitato gli Stati membri a migliorare, già nei conti presentati nel 2018, le informazioni riportate per i diversi tipi di spesa.

La scomposizione tra il prefinanziamento e le spese sostenute è stata già effettuata per i conti presentati a febbraio/marzo 2018 (sono segnalati sia i pagamenti intermedi sia quelli finali e gli anticipi ai beneficiari finali sono indentificati in automatico).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.11. La Corte ha verificato il lavoro svolto da cinque *autorità di audit* nazionali ⁽⁹⁾ in vista della loro certificazione dei conti annuali dell'AMIF/ISF per il 2016. Le constatazioni della Corte sono illustrate nel **riquadro 8.6**.

Riquadro 8.6 – Debolezze di sistema concernenti l'AMIF e l'ISF	
Stati membri	
Debolezza	Effetto
Debolezze nelle attività di audit espletate dalle autorità di audit: — In Svezia, l'autorità di audit non ha documentato sufficientemente le proprie attività per illustrare le procedure di audit effettivamente esperite. — Sia in Svezia che in Francia l'autorità di audit non ha documentato in maniera adeguata la supervisione effettuata sulle attività di audit in osservanza dei principi internazionali di audit. — In Estonia, la strategia di audit non ha compreso una valutazione dei limiti imposti dall'ampio ricorso ai prefinanziamenti sull'audit dei conti relativi all'AMIF/ISF.	Maggiore rischio per l'ammissibilità, la gestione e il controllo delle azioni finanziate.

SOLID

8.12. La Corte ha valutato l'attività di audit ex post della DG HOME attraverso l'analisi di 10 audit di conformità ex post ⁽¹⁰⁾. Con questi audit si intende rilevare e correggere le spese irregolari nell'ambito di programmi che la Commissione ha già chiuso. Le constatazioni della Corte segnalano debolezze di sistema, ma non mettono in discussione i risultati degli audit della Commissione.

⁽⁹⁾ Francia e Svezia per l'AMIF; Austria, Estonia e Lituania per l'ISF.
⁽¹⁰⁾ Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi (EIF) e Fondo europeo per i rifugiati (FER) in Spagna; EIF, FER e Fondo europeo per i rimpatri in Germania; FER ed EIF in Italia; EIF e FER in Bulgaria; EIF in Grecia.

Riquadro 8.7 – Debolezze di sistema concernenti SOLID

Commissione		
Debolezza	Effetto	Risposte della Commissione
<p>Lavoro di audit sul programma SOLID esternalizzato:</p> <p>— Permangono ritardi nella rendicontazione degli audit di conformità ex post: le relazioni con constatazioni su progetti attuati nel 2007 sono state verificate ex post nel 2013, ma a fine 2017 gli Stati membri non avevano ancora convenuto e accettato le risultanze di audit.</p>	<p>I ritardi impediscono agli Stati membri di fronteggiare al momento opportuno le cause all'origine delle constatazioni di audit.</p> <p>L'arretrato di audit ex post sul programma SOLID si ripercuote sull'attività di audit riguardante l'AMIF e l'ISF, che viene svolta dal medesimo personale della Commissione.</p>	<p>Lavoro di audit sul programma SOLID esternalizzato — fronteggiare le cause all'origine delle constatazioni di audit</p> <p>L'obiettivo principale dei controlli ex post è determinare il livello residuo di errore del programma o dei programmi oggetto di audit; la garanzia di affidabilità della Commissione si basa anche sugli audit dei sistemi durante l'intero periodo di programmazione, che costituiscono l'occasione principale, per gli Stati membri, di adottare misure correttive per le carenze dei sistemi. Ove necessario, la Commissione ha anche emesso raccomandazioni di sistema per correggere le carenze rilevate a seguito dell'analisi dei documenti presentati dagli Stati membri per ogni pacchetto di chiusura annuale. L'audit ex post è l'ultima occasione per stabilire l'importo corretto che avrebbe dovuto essere imputato al bilancio dell'Unione dagli Stati membri per un determinato programma annuale.</p> <p>Lavoro di audit sul programma SOLID esternalizzato — attività di audit riguardante l'AMIF e l'ISF</p> <p>Per AMIF/ISF la metodologia di audit impiegata permette un processo di rendicontazione più rapido e non dovrebbe incontrare ritardi in questo senso. Nel suo piano di audit per il 2018, la DG HOME prevede di effettuare fino a sette audit di sistema sui fondi AMIF/ISF, rispetto ai tre effettuati sugli stessi fondi nel 2017. Sono state inoltre intraprese azioni mirate per gestire, con effetto immediato, gli audit ex post sul programma SOLID ancora in sospeso. La DG HOME sta migliorando la metodologia esistente per gli audit sul programma SOLID, con l'obiettivo di razionalizzare le attività di audit e il processo di rendicontazione. Smaltire tali arretrati senza indugio è un obiettivo prioritario della DG HOME.</p>
<p>— Le procedure di controllo di qualità non sono sufficientemente documentate per il lavoro di audit esternalizzato.</p>	<p>Rischi per la qualità degli audit di conformità ex post.</p>	<p>Procedure di controllo di qualità per il lavoro di audit esternalizzato</p> <p>Come convenuto con i revisori della Corte dei Conti, la DG HOME ha rafforzato la supervisione del lavoro ex post svolto dai contraenti esterni. Ha riesaminato un campione di fascicoli di audit e ha rieseguito il lavoro svolto sulla base dei documenti giustificativi disponibili. La DG HOME ha concluso che l'attività di audit svolta dal contraente esterno era soddisfacente. Al fine di mantenere tale livello rafforzato di supervisione sul contraente esterno, la DG HOME intende svolgere un esercizio analogo nel corso del 2018.</p>
<p>— Le procedure di controllo per i finanziamenti doppi/molteplici non sono esaustive.</p>	<p>Rischio che non vengano rilevati i doppi finanziamenti.</p>	<p>Procedure di controllo per finanziamenti doppi/molteplici</p> <p>Sebbene non vi siano questioni specifiche che richiedano formalmente che i revisori controllino i doppi finanziamenti, i controlli dettagliati sulle entrate consentono in una certa misura di individuare eventuali doppi finanziamenti, dato che i revisori sono tenuti a tracciare la provenienza di tutte le entrate.</p>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

8.13. La Corte ha esaminato la relazione annuale di attività della DG HOME e non ha rilevato informazioni in contraddizione con le proprie constatazioni. Tuttavia, il limitato campione considerato dalla Corte di 15 operazioni per il 2017 non è sufficiente per confrontare le risultanze di audit da essa ottenute con le informazioni comunicate dalla DG HOME sulla regolarità della spesa.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

8.14. L'estensione dell'audit per questa rubrica del QFP (cfr. paragrafo 8.5) non consente di giungere ad una conclusione quantificata, come invece avviene per altri capitoli della presente relazione. L'esame condotto sui sistemi selezionati ha tuttavia evidenziato due ambiti principali in cui vi sono margini di miglioramento.

Raccomandazioni

8.15. La Commissione dovrebbe:

- **Raccomandazione 1:** fornire orientamenti agli Stati membri sull'utilizzo dei fondi UE secondo il principio della sana gestione finanziaria. In particolare, le linee guida di attuazione per l'AMIF/ISF dovrebbero precisare che, quando gli enti pubblici realizzano azioni UE, il cofinanziamento UE non può essere superiore alla spesa totale ammissibile al netto dell'IVA.
- **Raccomandazione 2:** richiedere agli Stati membri di scomporre, nei conti annuali dei rispettivi programmi nazionali relativi all'AMIF e all'ISF, gli importi iscritti in base alla loro natura, suddividendoli cioè in recuperi, prefinanziamenti e spese effettivamente sostenute; la Commissione dovrebbe inoltre indicare nella propria RAA, a partire da quella per il 2018, la spesa effettiva per singolo fondo.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione e l'ha in parte attuata per quanto riguarda:

- *il miglioramento delle informazioni fornite dagli Stati membri sulla natura degli importi al momento di presentare la rendicontazione dei conti annuali, e*
- *la fornitura agli Stati membri di orientamenti sulla rendicontazione dei recuperi (pubblicati l'8 dicembre 2017).*

Capitolo 9

Ruolo mondiale dell'Europa

INDICE

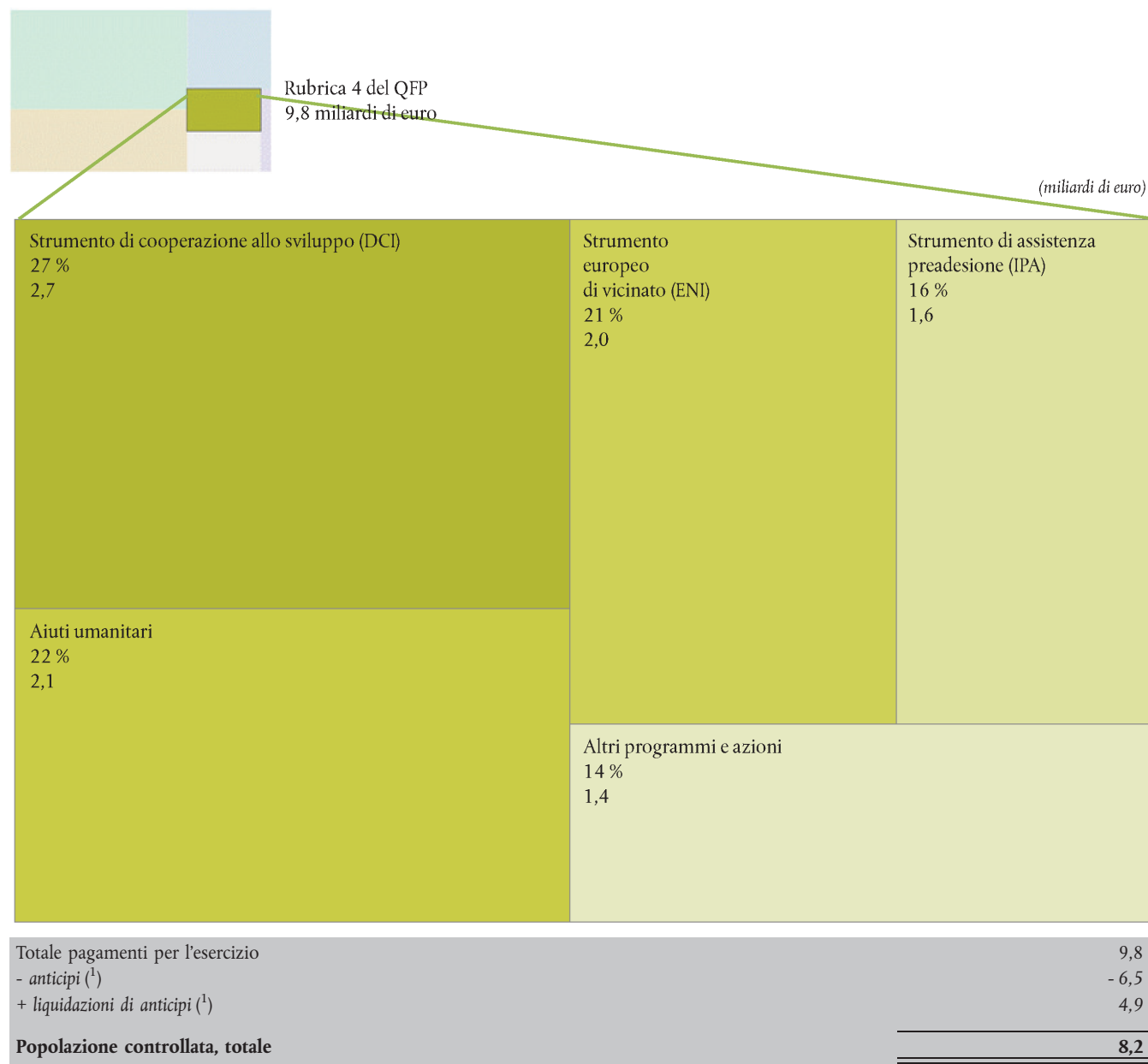
	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	9.1-9.5
Breve descrizione della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	9.2-9.4
Estensione e approccio dell'audit	9.5
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	9.6-9.19
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	9.12-9.19
Esame dei sistemi della DG Politica di vicinato e negoziati di allargamento	9.12-9.18
Esame dei sistemi della DG Cooperazione internazionale e sviluppo	9.19
Parte 2 — Criticità di performance nei progetti finanziati a titolo della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	9.20-9.23
Conclusioni e raccomandazioni	9.24-9.26
Raccomandazioni	9.25-9.26
Allegato 9.1 – Spese operative 2017, per Delegazione	
Allegato 9.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

9.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» del QFP. Il **riquadro 9.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2017 nell'ambito di detta rubrica.

Riquadro 9.1 – Rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» del QFP — Scomposizione della spesa 2017



⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 15).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»

9.2. La rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» copre la spesa relativa a tutte le politiche di azione esterna («politica estera») finanziate dal bilancio generale dell'UE. Dette politiche mirano a:

- promuovere all'estero i valori dell'UE, quali i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto;
- affrontare le preminenti sfide planetarie, quali i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità;
- potenziare l'impatto della cooperazione dell'UE allo sviluppo, con l'obiettivo di contribuire ad eliminare la povertà;
- investire nella prosperità e nella stabilità a lungo termine dei paesi vicini dell'UE, sia preparando i paesi candidati all'adesione, sia attraverso la politica di vicinato;
- rafforzare la solidarietà europea in caso di calamità naturali o provocate dall'uomo;
- migliorare la prevenzione delle crisi e la risoluzione dei conflitti, mantenere la pace e consolidare la sicurezza internazionale;
- far progredire e promuovere gli interessi dell'UE e quelli comuni nei paesi che non fanno parte dell'UE, sostenendo la dimensione esterna delle politiche dell'UE.

9.3. Le principali direzioni generali deputate all'esecuzione del bilancio per le azioni esterne sono la direzione generale della Cooperazione internazionale e dello sviluppo (DG DEVCO), la direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento (DG NEAR), la direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee (DG ECHO) e il servizio degli strumenti di politica estera (FPI).

9.4. I pagamenti per questa rubrica, ammontati nel 2017 a 9,8 miliardi di euro, sono stati effettuati tramite vari strumenti (cfr. **riquadro 9.1**) e con diverse modalità di erogazione⁽¹⁾, in oltre 150 paesi (cfr. **allegato 9.1**).

⁽¹⁾ Quali contratti per opere/forniture/servizi, sovvenzioni, prestiti speciali, garanzie su prestiti e azioni di assistenza finanziaria, sostegno al bilancio e altre forme mirate di aiuti di bilancio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

9.5. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» per il 2017 gli auditor della Corte hanno proceduto come descritto di seguito:

- a) hanno estratto un campione comprendente in totale 56 operazioni, di cui quattro prese dallo studio sul tasso di errore residuo (TER). Hanno quindi esaminato un campione di 52 operazioni, estratto in modo da permettere alla Corte di esprimere un giudizio sull'insieme della spesa di bilancio per l'esercizio 2017, e che non deve essere inteso come rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della suddetta rubrica del QFP (in altre parole, non si è proceduto a stimare il livello di errore nell'ambito della rubrica 4 del QFP). Per la parte della popolazione di audit considerata dalla Corte coperta dagli studi sul TER svolti dalla DG NEAR e dalla DG DEVCO per il 2017 (9 %), gli auditor della Corte hanno integrato le risultanze aggiustate⁽²⁾ di tali studi. Il campione comprendeva 21 operazioni concernenti la DG NEAR, 16 operazioni concernenti la DG DEVCO, 7 operazioni concernenti la DG ECHO e 8 altre operazioni.
- b) Ogniquale volta hanno rilevato errori, gli auditor della Corte hanno esaminato i sistemi associati, al fine di individuare le debolezze che avevano reso possibile il verificarsi degli errori in questione.
- c) Sono state condotte verifiche relative alla performance su sette progetti in due delegazioni dell'UE. Tre di questi progetti erano stati attuati dalla DG NEAR, mentre gli altri quattro dalla DG DEVCO.
- d) La Corte ha verificato se le relazioni annuali di attività delle DG DEVCO e DG NEAR riportassero informazioni sulla regolarità della spesa sostanzialmente in linea con quanto da essa constatato.

⁽²⁾ Gli auditor della Corte hanno analizzato gli studi sul TER, constatando che la metodologia sui cui si basa lo studio del TER della DG DEVCO prevede un numero limitatissimo di controlli in loco. In aggiunta, sia lo studio sul TER della DG DEVCO che quello sul TER della DG NEAR prevedono un esame di limitata estensione delle procedure di appalto. Pertanto, le risultanze dello studio sul TER per il 2017 sono state aggiustate tenendo conto delle percentuali di errore concernenti il rispetto delle norme in materia di appalti pubblici. Tale aggiustamento è stato basato su quanto constatato dalla Corte per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» ai fini della dichiarazione di affidabilità (DAS) per gli esercizi 2014-2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

PARTE 1 — REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

9.6. Nell'8 % delle 52 operazioni controllate, gli auditor della Corte hanno rilevato sei errori quantificabili che avevano inciso sugli importi imputati al bilancio dell'UE. Sono stati anche rilevati sei casi di inosservanza delle disposizioni normative e finanziarie, ad esempio l'assenza di garanzia finanziaria. Come specificato al paragrafo 9.5, lettera a), il campione non intendeva essere rappresentativo delle spese nell'ambito della rubrica del QFP esaminata, per cui la Corte non ha calcolato un tasso di errore. Nell'esaminare dette operazioni, gli auditor della Corte hanno individuato casi di sistemi di controllo interno efficaci (cfr. esempio nel **riquadro 9.2**). Le constatazioni concernenti le spese non ammissibili sono illustrate nei **riquadri 9.3 e 9.4**.

Riquadro 9.2 – Esempio di sistema di controllo efficace

DG DEVCO

Gli auditor della Corte hanno controllato le spese dichiarate da una NGO nell'ambito di una convenzione di sovvenzione conclusa con la Commissione. Le spese controllate erano state accettate dalla Commissione. La finalità del progetto sovvenzionato era controllare specie invasive di uccelli in sei paesi insulari dell'Oceano Pacifico. L'importo della sovvenzione dell'UE era di 1,16 milioni di euro.

Da un audit finanziario espletato a livello dei progetti da un revisore esterno era emerso che 15 909 euro di spese dichiarate non erano ammissibili (documenti giustificativi mancanti, errori relativi all'IIVA). La Commissione ha rettificato questo errore nel pagamento finale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 9.3 – Spese non sostenute ma accettate dalla Commissione

DG DEVCO — Iraq

Gli auditor della Corte hanno controllato le spese dichiarate da una organizzazione internazionale nell'ambito di un accordo di contributo concluso con la Commissione. Questo progetto di potenziamento delle capacità delle autorità regionali disponeva di una dotazione di 11,5 milioni di euro (finanziata integralmente dall'UE) per un periodo di 3,5 anni.

Si è proceduto a controllare le spese sostenute nei primi due anni del progetto. In questo periodo, l'organizzazione internazionale aveva dichiarato spese per 7,6 milioni di euro, che erano state accettate dalla Commissione. Dalle verifiche effettuate è emerso che le spese effettivamente sostenute per quel periodo erano state pari a 6 milioni di euro. La differenza (1,6 milioni di euro) era dovuta ad impegni assunti dall'organizzazione internazionale ma non ancora spesi. La Corte giudica quest'ultimo importo non ammissibile, in quanto non era stata ancora sostenuta alcuna spesa.

Riquadro 9.4 – Spese non ammissibili concernenti perdite sul cambio monetario

DG DEVCO — progetti gestiti a livello centrale

Gli auditor della Corte hanno controllato l'importo definitivo delle spese dichiarate da una organizzazione internazionale nell'ambito di un accordo di contributo concluso con la Commissione. La finalità dell'accordo era sostenere il dialogo strategico in materia di politiche, strategie e piani sanitari nazionali in 28 paesi prescelti. Le spese controllate erano state accettate dalla Commissione. L'importo della sovvenzione dell'UE era di 5 milioni di euro.

L'organizzazione attuatrice aveva subito perdite da tasso di cambio legate al pagamento degli stipendi del personale. Dette perdite erano state imputate, tramite il sistema della contabilità del personale, al bilancio del progetto. Queste spese non erano ammissibili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 9.3 — Spese non sostenute ma accettate dalla Commissione

Questa constatazione è collegata a una relazione intermedia e, nell'ambito del pagamento finale, la relazione finanziaria finale presenterà soltanto le spese realmente sostenute. La constatazione della Corte sarà presa in considerazione nel calcolo del pagamento successivo o del saldo.

Riquadro 9.4 — Spese non ammissibili concernenti perdite sul cambio monetario

La Commissione farà in modo che siano intraprese le necessarie azioni di follow-up.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.7. In due ambiti, le condizioni di pagamento hanno limitato la propensione delle operazioni all'errore. Il primo di questi ambiti è stato il sostegno al bilancio ⁽³⁾. Il secondo ambito ha compreso casi in cui si era applicato il cosiddetto «approccio nozionale» in progetti multi-donatore attuati da organizzazioni internazionali ⁽⁴⁾.

9.8. Il sostegno al bilancio fornisce un contributo finanziario al bilancio generale di uno Stato o alla dotazione da questo destinata a una politica o a un obiettivo specifico. La Corte ha accertato se la Commissione avesse rispettato le condizioni che disciplinano i pagamenti a sostegno del bilancio dei paesi partner e se avesse verificato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (ad esempio, se vi fossero stati progressi soddisfacenti nella gestione delle finanze pubbliche) prima di procedere all'erogazione.

9.9. Tuttavia, poiché le disposizioni normative si prestano a diverse interpretazioni, la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se tali condizioni generali siano state rispettate. L'audit della regolarità espletato dalla Corte non può andare oltre la fase in cui l'aiuto è versato al paese partner, poiché i fondi vengono poi integrati nelle risorse di bilancio del paese destinatario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria di quest'ultimo che comportino un uso improprio a livello nazionale non condurranno a errori rilevabili nell'audit della Corte ⁽⁵⁾.

9.10. Nell'ambito dell'approccio nozionale, quando i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche e identificabili, la Commissione presuppone che le norme UE in materia di ammissibilità siano rispettate fintanto che l'importo aggregato totale comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. Nelle verifiche di convalida svolte dalla Corte si è tenuto conto di questo approccio, così come applicato dalla Commissione ⁽⁶⁾.

9.11. Le dieci operazioni multi-donatore alle quali era stato applicato l'approccio nozionale e le due operazioni di sostegno al bilancio esaminate non contenevano errori.

⁽³⁾ I pagamenti per il sostegno al bilancio a carico del bilancio generale nel 2017 sono ammontati a 955 milioni di euro.

⁽⁴⁾ I pagamenti effettuati a favore di organizzazioni internazionali tramite il bilancio generale sono ammontati nel 2017 a 3,1 miliardi di euro. La Corte non è in grado di precisare la percentuale di tale importo cui si è applicato l'approccio nozionale, poiché la Commissione non ne effettua un monitoraggio distinto.

⁽⁵⁾ L'efficienza e l'efficacia del sostegno al bilancio sono esaminate in diverse relazioni speciali della Corte, fra cui le più recenti sono le relazioni speciali n. 32/2016 («L'assistenza dell'UE all'Ucraina») e n. 30/2016 («L'efficacia del sostegno dell'UE ai settori prioritari in Honduras»).

⁽⁶⁾ Laddove il contributo della Commissione era inferiore al 75 % della dotazione finanziaria dell'azione, gli auditor della Corte non hanno effettuato controlli sulle voci di spesa sottostanti. Nei casi in cui tali contributi erano compresi fra il 75 % e il 90 %, si è valutata, di volta in volta, la necessità di verificare le voci di spesa sottostanti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance*Esame dei sistemi della DG Politica di vicinato e negoziati di allargamento***Debolezze dei sistemi rilevate attraverso la verifica delle operazioni**

9.12. In relazione a contratti di gemellaggio, in base ai quali gli Stati membri forniscono personale per realizzare un progetto, gli auditor della Corte hanno constatato che una delegazione UE non aveva verificato i precedenti stipendi di ciascun «consulente residente nell'ambito di un'azione di gemellaggio» distaccato per occuparsi di progetti finanziati dall'UE. L'amministrazione di provenienza del «consulente residente» ha diritto al rimborso di un importo pari allo stipendio del consulente stesso per la durata del distacco. Per un progetto, si è constatato che lo stipendio del «consulente residente» durante il periodo di distacco è stato più alto di quello che avrebbe ricevuto se avesse continuato a lavorare presso l'amministrazione di appartenenza.

Studio sul tasso di errore residuo (TER) per il 2017

9.13. Nel 2017, la DG NEAR ha incaricato un contraente esterno di condurre il terzo studio sul tasso di errore residuo (TER). La finalità dello studio era stimare quanti errori, nell'ambito di competenza della DG NEAR, non erano stati prevenuti, o quanti errori erano stati rilevati ma non corretti, dal sistema di controllo interno operante presso la DG.

9.14. Lo studio ha esaminato un campione rappresentativo di operazioni relative a contratti chiusi fra settembre 2016 e agosto 2017 e ha impiegato la metodologia utilizzata dalla DG DEVCO dal 2012. La Corte ha valutato questa metodologia, concludendo che era sostanzialmente adatta allo scopo. Analizzando detto studio, la Corte ha però individuato una serie di ambiti in cui vi erano margini di miglioramento. La DG NEAR non procede a stratificare la popolazione di audit per coprire in modo più dettagliato gli ambiti maggiormente soggetti a errore (ad esempio, le sovvenzioni) o per prestare minore attenzione agli ambiti a minor rischio confermato (ad esempio, il sostegno al bilancio). Gli auditor della Corte ritengono che si sarebbe dovuto tener conto di uno degli errori non considerati dal contraente cui era stato affidato lo studio. Vi sono inoltre margini di miglioramento per quanto concerne il grado di discrezionalità lasciato al contraente per le stime di errore per singole operazioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.15. I risultati dello studio sul TER svolto dalla DG NEAR per il 2017 sono presentati nella RAA di questa DG ⁽⁷⁾. Lo studio stimava il TER globale per la DG in esame allo 0,67 %, ossia al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione.

Relazione annuale di attività

9.16. Nell'ambito dell'esercizio in esame, la Corte ha analizzato la relazione annuale di attività per l'esercizio 2017 della DG NEAR.

9.17. Al fine di attuare le raccomandazioni formulate dalla Corte in merito alla sopravvalutazione della capacità correttiva, la DG NEAR ha compiuto notevoli sforzi ed ha adottato un approccio prudente nell'analizzare gli ordine di riscossione. Più specificamente, la DG NEAR ha correttamente incluso nel calcolo della capacità correttiva solo gli importi recuperati a seguito di irregolarità ed errori rilevati ex post.

9.18. Nella propria RAA sul 2017, la DG NEAR non include una sezione in cui si attira l'attenzione sulle limitazioni dello studio sul TER.

Esame dei sistemi della DG Cooperazione internazionale e sviluppo

9.19. Le verifiche effettuate dagli auditor della Corte sulle operazioni hanno rilevato nei sistemi della Commissione alcune debolezze di controllo concernenti le procedure d'appalto di secondo livello (procedure di appalto espletate dai beneficiari). Per due progetti, si è constatato che i beneficiari delle sovvenzioni non avevano rispettato i principi della trasparenza e della leale concorrenza nell'appalto di servizi. In uno dei casi, non avevano fornito elementi probatori che giustificassero il ricorso all'aggiudicazione diretta. Nell'altro, non sono stati in grado di provare il pari trattamento di tutti gli offerenti.

9.20. I controlli aggiuntivi svolti dalla Corte sui sistemi della DG DEVCO, compresi quelli sullo studio sul TER e sulla relazione annuale di attività di detta DG per il 2017, sono illustrati in dettaglio nella relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES), ai paragrafi 30-42.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9.19 La Commissione intende sottolineare che, riguardo a una delle carenze rilevate, nel paese interessato era stata dichiarata una situazione di crisi che giustificava l'adozione di procedure flessibili. Tuttavia l'importanza dei documenti giustificativi, di cui si è preso atto, è stata portata all'attenzione delle parti interessate.

La seconda carenza è stata rilevata nell'ambito di un contratto risalente al 2010. Nel quadro dei piani d'azione della DG DEVCO volti ad affrontare, tra l'altro, questo tipo di carenza, sono stati da allora effettuati diversi interventi che dovrebbero permettere di limitare gli errori in questione.

⁽⁷⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2017 della DG NEAR, pagg. 40-41.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

PARTE 2 — CRITICITÀ DI PERFORMANCE NEI PROGETTI FINANZIATI A TITOLO DELLA RUBRICA «RUOLO MONDIALE DELL'EUROPA»

9.21. Quest'anno, oltre a verificare la regolarità, la Corte ha valutato aspetti legati alla performance per sette delle operazioni facenti parte del campione. Gli auditor della Corte hanno selezionato progetti ultimati ed effettuato verifiche in loco in occasione delle visite presso le delegazioni UE.

9.22. Per ciascun progetto, si è accertato se esistessero indicatori di realizzazione e di effetto chiari. Gli auditor della Corte hanno inoltre verificato se gli obiettivi del progetto in termini di realizzazioni fossero stati raggiunti così come previsto in termini di quantità, qualità e tempistica. Sono state espletate ulteriori verifiche sui costi accettati dei progetti al fine di verificare che fossero in linea con le offerte finanziarie approvate.

9.23. Per tutti i progetti esaminati vi erano indicatori di performance chiari e pertinenti. Il rispettivo quadro logico era ben strutturato e le rispettive realizzazioni erano realistiche e ottenibili. Sono state però rilevate diverse problematiche che hanno ridotto la performance dei progetti (cfr. **riquadro 9.5**).

Riquadro 9.5 – Problematiche relative alla performance per i progetti visitati

- a) In due casi, il costo del trasporto delle forniture (urne e schede di voto) è stato molto più alto del valore delle forniture stesse. Nel primo caso, trasportare merci del valore di 78 000 euro è costato 152 000 euro. Nel secondo caso, trasportare merci del valore di 70 150 euro è costato 131 500 euro.
- b) Il principale obiettivo di un progetto era costruire latrine in scuole situate in aree remote. Nel corso della visita, gli auditor della Corte hanno osservato che il progetto UE era stato attuato in modo corretto, ma che le scuole mancavano dell'attrezzatura di base, quali tavoli e sedie, necessaria per iniziare l'anno scolastico.
- c) Un progetto di opere per la costruzione di un ponte avrebbe dovuto essere completato in 32 mesi, ma ci sono voluti 64 mesi per ultimarlo, a causa di inattesi ritardi concernenti un progetto parallelo attuato dalle autorità locali.

Riquadro 9.5 — Problematiche relative alla performance per i progetti visitati

- a) *La Commissione desidera sottolineare il carattere sensibile delle elezioni. I partiti politici hanno chiesto esplicitamente che il materiale elettorale sensibile venisse acquistato all'estero per evitare frodi, ma hanno escluso i paesi vicini a causa di presunte simpatie per alcuni partiti politici/candidati. Inoltre solo un numero limitato di imprese specializzate produce tale materiale elettorale sensibile ed è in grado di fornire prodotti di qualità tempestivamente e in sicurezza. In considerazione del calendario delle elezioni, il ricorso a una procedura di gara libera al di fuori degli attuali accordi a lungo termine non avrebbe necessariamente prodotto risultati migliori e avrebbe potuto ritardare la consegna del materiale.*
- b) *Il progetto non prevedeva sedie e un tavolo né altro mobilio scolastico ma soltanto locali igienici al fine di migliorare con urgenza le condizioni igieniche di base. Benché la Commissione desideri finanziare altri aspetti della struttura scolastica, gli interventi sono estremamente mirati e limitati.*

Il sistema scolastico in Guinea-Bissau soffre di una grave carenza di risorse. La mancanza di mobilio scolastico non è affatto insolita e, quando i mobili ci sono, è raro che vengano lasciati nelle aule al di fuori dell'orario delle lezioni per evitare potenziali furti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

9.24. L'estensione dell'audit per questa rubrica del QFP (cfr. paragrafo 9.5) non consente di giungere ad una conclusione quantificata, come invece avviene per altri capitoli della presente relazione. L'esame condotto su operazioni e sistemi ha tuttavia evidenziato tre ambiti principali in cui vi sono margini di miglioramento.

Raccomandazioni

9.25. Nell'*allegato 9.2* figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle due raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014⁽⁸⁾. La Commissione ha attuato integralmente entrambe le raccomandazioni.

9.26. Sulla base di quanto constatato per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

- **Raccomandazione 1 (DG NEAR)** Studio sul TER: a partire dallo studio sul TER del 2019, la Commissione dovrebbe fornire al contraente incaricato dello studio linee-guida più precise sulla verifica degli appalti di secondo livello.
- **Raccomandazione 2 (DG NEAR)** Studio sul TER: a partire dallo studio sul TER del 2019, la Commissione dovrebbe stratificare la popolazione di audit sulla base dei rischi intrinseci dei progetti, prestando maggior attenzione alle sovvenzioni in regime di gestione diretta e meno alle operazioni di sostegno al bilancio.
- **Raccomandazione 3 (DG NEAR)** Studio sul TER: bisognerebbe indicare nella RAA 2018 ed in quelle successive le limitazioni dello studio sul TER.
- **Raccomandazione 4 (DG DEVCO)**: entro il 2020, la Commissione dovrebbe rivedere gli esistenti orientamenti per i beneficiari di progetti attuati in regime di gestione indiretta, per assicurarsi che le previste attività siano eseguite in maniera tempestiva e contribuiscano all'utilizzo pratico delle realizzazioni dei progetti, in modo da ottenere il miglior rapporto tra benefici e costi.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione.

Esaminerà con il contraente incaricato dello studio TER le modalità di stratificazione della popolazione determinata a tale scopo, pur tenendo conto della necessità di conservare nel complesso un campione solido e rappresentativo.

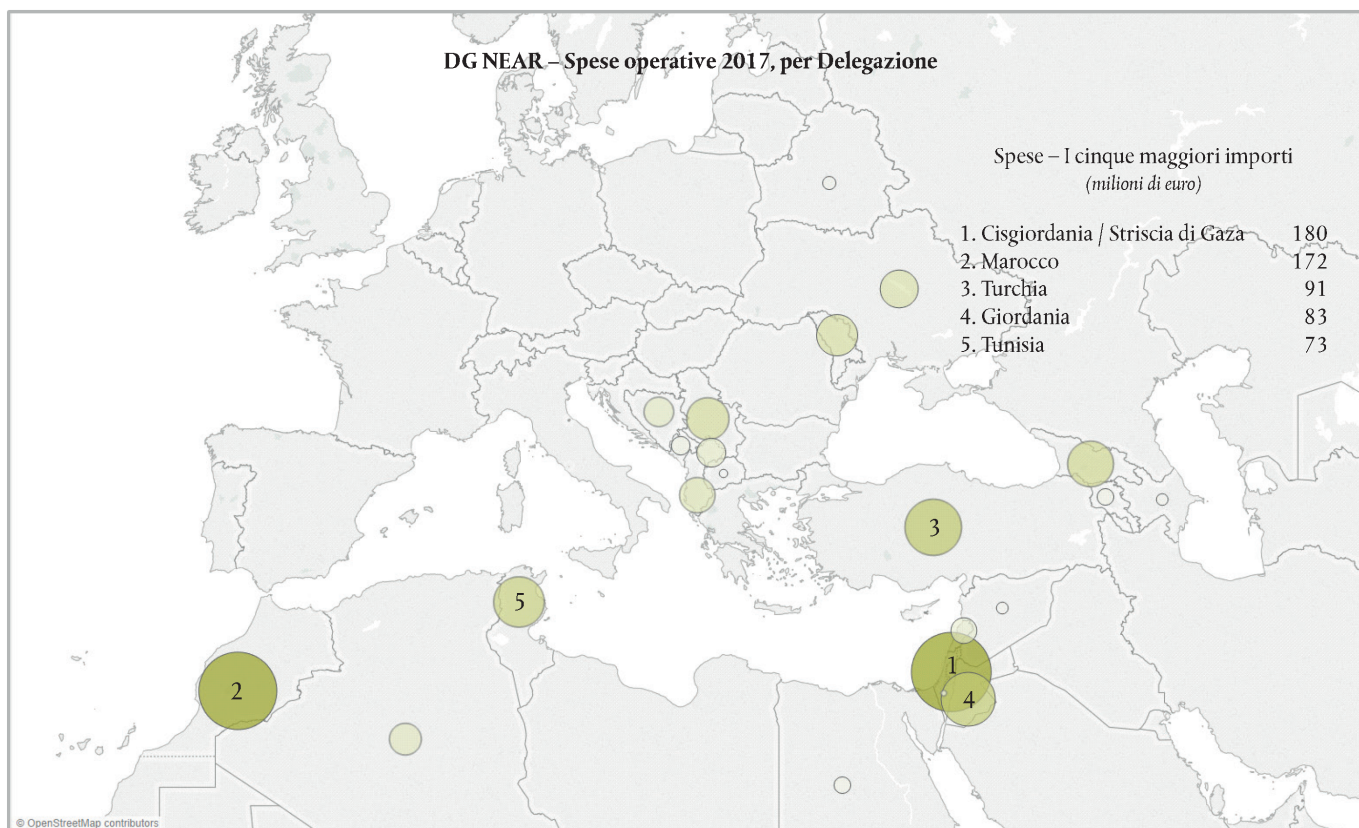
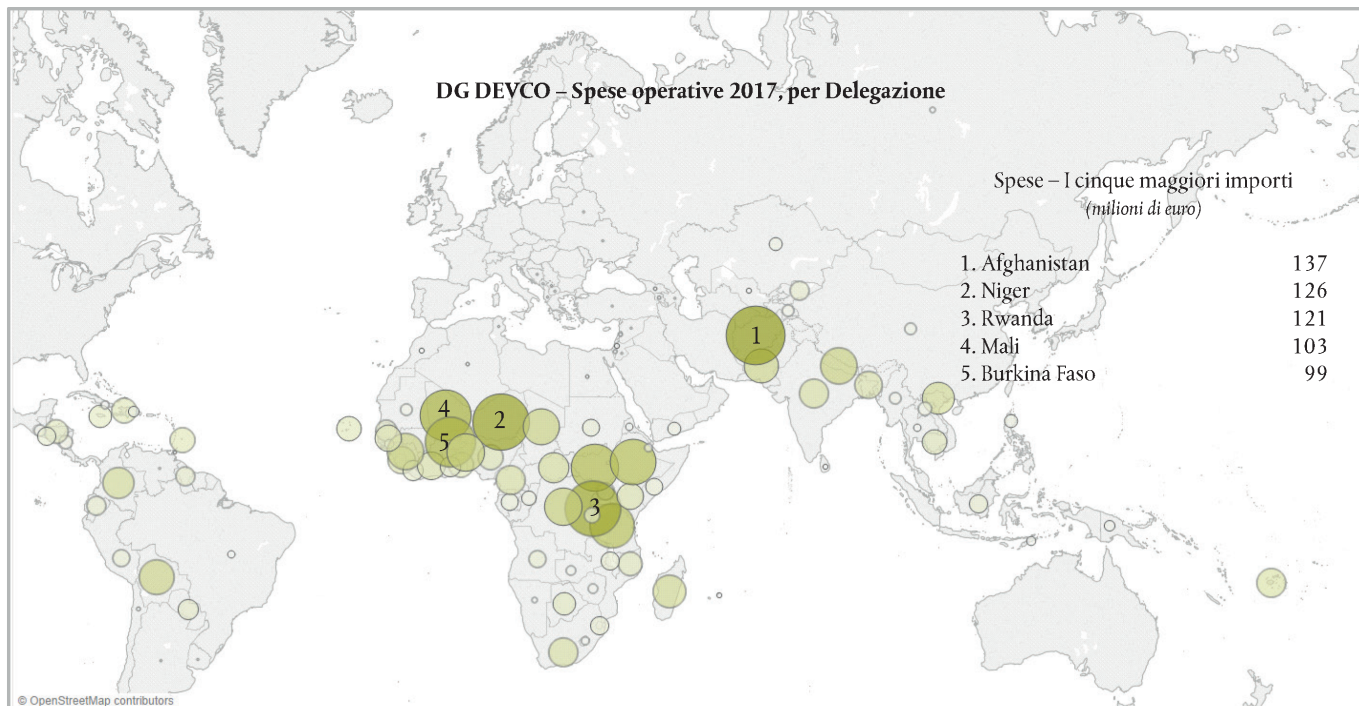
La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione.

⁽⁸⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2014, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

ALLEGATO 9.1

SPESE OPERATIVE 2017, PER DELEGAZIONE



Fonti: Sfondo della mappa ©OpenStreetMap; contributi sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0) e Cortei dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

ALLEGATO 9.2

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «RUOLO MONDIALE DELL'EUROPA»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti		
		Attuata integralmente	Per la maggior parte degli aspetti					
2014	Raccomandazione 1: instaurare e attuare procedure di controllo interno volte a garantire che i prefinanziamenti siano liquidati sulla base delle spese effettivamente sostenute, escludendo gli impegni giuridici.	x						
	Raccomandazione 2: rafforzare i controlli ex ante per i contratti di sovvenzioni, segnatamente rendendo operative, nel caso di EuropeAid, le azioni auspiccate in risposta alla raccomandazione espressa nella relazione annuale sui FES per l'esercizio 2011, ovvero una pianificazione basata sul rischio e il sistematico follow-up per le verifiche e le visite di monitoraggio in loco.	x						

CAPITOLO 10

«Amministrazione»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	10.1-10.5
Breve descrizione della rubrica del QFP	10.3
Estensione e approccio dell'audit	10.4-10.5
Regolarità delle operazioni	10.6
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	10.7
Osservazioni su singole istituzioni e organismi	10.8-10.13
Parlamento europeo	10.9-10.11
Commissione europea	10.12
Corte dei conti europea	10.13
Conclusione e raccomandazioni	10.14-10.16
Conclusione	10.14
Raccomandazioni	10.15-10.16
Allegato 10.1 - Risultati della verifica delle operazioni per la rubrica «Amministrazione»	
Allegato 10.2 - Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Amministrazione»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

10.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 5 «Amministrazione»⁽¹⁾ del QFP. Il **riquadro 10.1** presenta una panoramica della spesa sostenuta nel 2017, a titolo di questa rubrica, da ciascuna istituzione.

Riquadro 10.1 – Rubrica 5 del QFP — Scomposizione della spesa 2017

(miliardi di euro)

Commissione 58 % 5,6	Parlamento europeo 20 % 1,9		Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) 9 % 0,9	
	Consiglio 6 % 0,6	Corte di giustizia 4 % 0,4		(*)
				(**)

(*) Comitato economico e sociale europeo (CESE) 1 % — 0,1

(**) Corte dei conti 1 % — 0,1

(***) Altri (Comitato delle Regioni, Mediatore europeo e Garante europeo della protezione dei dati) 1 % — 0,1

Totale pagamenti per l'esercizio	9,7
- anticipi ⁽¹⁾	- 0,1
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾	0,1
Popolazione controllata, totale	9,7

⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 15).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2017.

⁽¹⁾ Tale rubrica comprende le spese amministrative di tutte le istituzioni dell'UE, le pensioni e i pagamenti effettuati a favore delle Scuole europee. Queste ultime formano oggetto di una relazione annuale specifica presentata al Consiglio superiore delle Scuole europee. Copia della relazione è trasmessa al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.2. Le agenzie e gli altri organismi dell'UE formano oggetto di relazioni distinte ⁽²⁾. Il mandato della Corte non copre l'audit finanziario della Banca centrale europea.

Breve descrizione della rubrica del QFP

10.3. Le spese amministrative comprendono le spese relative alle risorse umane, che rappresentano circa il 60 % del totale, e le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione. Dal lavoro svolto dalla Corte nel corso di molti anni risulta che questo settore di spesa è a basso rischio.

Estensione e approccio dell'audit

10.4. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la rubrica 5 del QFP si è proceduto ad esaminare:

- a) un campione di 55 operazioni, conformemente al paragrafo 13 dell'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della rubrica del QFP esaminata (cfr. **riquadro 10.1** e paragrafo 10.3);
- b) si è inoltre appurato se le *relazioni annuali di attività* di tutte le istituzioni e gli organismi dell'UE nonché, fra questi, delle direzioni generali della Commissione europea (DG) e degli uffici, cui incombe la responsabilità primaria per la spesa amministrativa ⁽³⁾, presentassero informazioni sulla *regolarità* della spesa sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte.

10.5. L'audit della spesa della Corte dei conti europea è affidato a una società esterna ⁽⁴⁾. I risultati dell'audit dei rendiconti finanziari della Corte relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 sono esposti al paragrafo 10.13.

⁽²⁾ Le relazioni annuali specifiche della Corte riguardanti le agenzie e gli altri organismi sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'UE.

⁽³⁾ DG Risorse umane e sicurezza, Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali (PMO), Uffici per le infrastrutture e la logistica di Bruxelles e Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni e DG Informatica.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers, Società a responsabilità limitata, Revisori d'impresa.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

10.6. Le risultanze della verifica delle *operazioni* sono sintetizzate nell'**allegato 10.1**. Delle 55 operazioni esaminate, 9 (16 %) erano inficiate da *errori*. Sulla base dei 3 errori quantificati (cfr. paragrafi 10.11 e 10.12), la Corte stima il livello di errore pari allo 0,5 % ⁽⁵⁾.

RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ E ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI GOVERNANCE

10.7. Le relazioni annuali di attività esaminate dalla Corte non avevano riscontrato livelli di errore rilevanti, il che è in linea con le *risultanze* di audit della Corte.

OSSERVAZIONI SU SINGOLE ISTITUZIONI E ORGANISMI

10.8. La Corte non ha individuato criticità specifiche per quanto riguarda il Consiglio, la Corte di giustizia dell'Unione europea, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, il Mediatore europeo, il Garante europeo della protezione dei dati e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE).

⁽⁵⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra lo 0,0 % e l'1,2 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

Parlamento europeo

10.9. Delle otto operazioni del Parlamento europeo esaminate dalla Corte, due riguardavano lavori svolti su edifici nel quadro di un contratto stipulato a seguito di una procedura di appalto. Nel primo caso, il Parlamento europeo non ha ottenuto elementi sufficienti attestanti il rispetto, da parte del contraente, di un criterio di selezione tecnico-professionale relativo alle qualifiche e all'esperienza professionale del personale impiegato per svolgere il lavoro. Nel secondo caso, il contratto-quadro doveva essere aggiudicato all'offerente che aveva indicato il prezzo più basso. L'importo del contratto era il risultato di due componenti: il costo dei lavori e il margine di profitto lordo del contraente, espresso in percentuale di tale costo. Agli offerenti è stato chiesto unicamente di fornire i rispettivi margini di profitto lordi, gli unici elementi ad essere poi inclusi nella valutazione finanziaria delle offerte. Il costo dei lavori non è stato preso in considerazione nella procedura di gara, ma è stato stimato dal Parlamento. Per appurare se i lavori fossero stati commissionati su base concorrenziale nell'ambito dell'esecuzione del contratto quadro, gli auditor della Corte hanno verificato con quali modalità il Parlamento avesse stabilito i prezzi unitari indicati nei buoni d'ordine. È emerso che, per alcuni lavori, il Parlamento non aveva cercato di ottenere più di un'offerta. La scelta di questo approccio può comportare l'eventualità che i lavori non vengano aggiudicati al prezzo più basso.

10.10. Una delle operazioni del campione concernente il Mediatore europeo riguardava una procedura di appalto esperita dal Parlamento europeo per la selezione di un'agenzia di viaggi. Secondo uno dei criteri di selezione, gli offerenti dovevano avere un fatturato annuo pari a cinque volte il valore annuo stimato dell'appalto per il quale concorrevano⁽⁶⁾. A giudizio della Corte, tale criterio è eccessivamente rigoroso e potrebbe aver impedito a imprese più piccole di partecipare alla gara.

10.9 *Nel primo caso il Parlamento ha basato la decisione sui documenti presentati conformemente alle modalità di applicazione, ma terrà debitamente conto delle osservazioni della Corte nelle future procedure; nel secondo caso sono state adottate misure per ottenere i prezzi più competitivi nell'ambito del complesso contratto in questione; nel frattempo il Parlamento ha migliorato la procedura grazie a un maggior ricorso ai contratti quadro con riapertura del confronto competitivo.*

10.10 *Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte; nel frattempo, in seguito alla modifica del regolamento finanziario nel 2016, la soglia applicata — tra l'altro nel corso della procedura per un nuovo contratto — è pari al doppio del valore annuo stimato del contratto. Si osserva che solo un ristretto numero di società è risultato conforme ai requisiti del contratto e che il criterio in questione all'epoca era soddisfatto da tutte queste società, e non ha perciò determinato una limitazione della concorrenza.*

⁽⁶⁾ A norma del paragrafo 5 dell'articolo 146 sui criteri di selezione delle modalità di applicazione del regolamento finanziario in vigore nel 2013, al momento dello svolgimento della procedura di appalto «Il contenuto delle informazioni chieste dall'amministrazione aggiudicatrice come prova della capacità finanziaria, economica, tecnica e professionale del candidato od offerente e i livelli minimi di capacità richiesti a norma del paragrafo 2 non possono esulare dall'oggetto dell'appalto [...]». La Corte ritiene che un importo corrispondente al doppio o al triplo del valore annuo stimato dell'appalto rappresenti un criterio ragionevole. L'articolo 147, paragrafo 1, «Capacità economica e finanziaria», delle modalità di applicazione del regolamento finanziario applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2016 chiarisce tale questione e dispone semplicemente che «[...] il fatturato minimo annuo non supera il doppio del valore annuo stimato dell'appalto, salvo in circostanze debitamente motivate connesse alla natura dell'acquisto, che l'amministrazione aggiudicatrice illustra nei documenti di gara.»

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.11. L'esame svolto dalla Corte su un'operazione relativa al pagamento di sovvenzioni a gruppi di visitatori ha evidenziato alcuni problemi riguardo alla dichiarazione di spesa presentata da uno di questi gruppi, in quanto gli importi inclusi nei documenti giustificativi non corrispondevano a quelli indicati nella dichiarazione di spesa⁽⁷⁾. In un altro caso, sono state rilevate spese non ammissibili dichiarate da un gruppo che aveva presentato domanda di rimborso per una parte del viaggio a Bruxelles che non aveva alcuna attinenza con la visita al Parlamento europeo.

Commissione europea

10.12. Come negli anni precedenti⁽⁸⁾, la Corte ha riscontrato un modesto numero di errori concernenti le spese per il personale e alcune debolezze nella gestione degli assegni familiari da parte dell'Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali (PMO). Tali risultanze sono state segnalate alla direzione della Commissione.

Corte dei conti europea

10.13. Nella relazione del revisore esterno⁽⁹⁾ si legge che, a giudizio dei revisori, «i rendiconti finanziari (...) forniscono un'immagine fedele e veritiera della situazione finanziaria della Corte dei conti europea (...) al 31 dicembre 2017, nonché dei risultati delle sue operazioni, dei flussi di cassa e delle variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data».

⁽⁷⁾ In base all'articolo 20, paragrafo 2, della regolamentazione concernente l'accoglienza di gruppi di visitatori, ciascun gruppo deve presentare una dichiarazione di spesa finale entro e non oltre trenta giorni dallo svolgimento della visita. La regolamentazione suddetta non esige però la presentazione, in questa fase, di documenti giustificativi (quali fatture rilasciate da terzi, carte di imbarco). Questi documenti devono essere conservati per un periodo di tre anni e vanno forniti al Parlamento solo in caso di controlli ex post.

⁽⁸⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 9.12, e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 9.13.

⁽⁹⁾ Cfr. la relazione del revisore esterno sui rendiconti finanziari menzionata al paragrafo 10.5.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

10.11 Il Parlamento prende atto che per uno dei gruppi alcuni dei documenti giustificativi non corrispondevano alle spese dichiarate. Proprio per questo il Parlamento ha istituito un programma di verifica ex post per il controllo dei documenti giustificativi. Per le spese non debitamente giustificate o non ammissibili è emesso un ordine di riscossione.

Per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese in relazione alle visite, il Parlamento ritiene che essa dovrebbe essere valutata tenendo conto degli obiettivi generali del programma dei visitatori, dell'offerta ampliata per i visitatori, quale figurante nella strategia relativa ai visitatori del Parlamento europeo approvata dall'Ufficio di presidenza nell'aprile 2015, e dei vincoli logistici legati all'organizzazione del trasporto dei gruppi di visitatori.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.12. La responsabilità di dichiarare/aggiornare le informazioni personali, comprese quelle relative agli assegni familiari, spetta anzitutto agli agenti.

Da parte sua, la Commissione ha già messo in atto varie misure per migliorare ulteriormente l'aggiornamento della situazione personale e la gestione degli assegni familiari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione

10.14. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la rubrica «Amministrazione» non è inficiata da un livello rilevante di errore. Per questa sottorubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari allo 0,5 % (cfr. *allegato 10.1*).

Raccomandazioni

10.15. L'*allegato 10.2* riporta le risultanze della verifica del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014. Due raccomandazioni non sono state esaminate perché il lavoro di audit previsto per il 2017 non verteva su quel tipo di operazioni. La terza raccomandazione è stata attuata dalle istituzioni e dagli organismi interessati per la maggior parte degli aspetti.

10.16. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda che:

- **Raccomandazione 1:** nel contesto della revisione del regolamento finanziario, il Parlamento europeo migliori gli orientamenti forniti agli ordinatori in merito alla definizione e alla verifica dei criteri di selezione e di aggiudicazione per le procedure di appalto (cfr. paragrafi 10.9 e 10.10).
- **Raccomandazione 2:** in occasione della prossima revisione della regolamentazione concernente l'accoglienza di gruppi di visitatori, il Parlamento europeo rafforzi la procedura per la presentazione delle dichiarazioni di spesa richiedendo ai gruppi di fornire, unitamente alle domande di rimborso, i documenti giustificativi (cfr. paragrafo 10.11).
- **Raccomandazione 3:** la Commissione europea migliori, al più presto, i propri sistemi di gestione degli assegni familiari previsti dallo statuto intensificando i controlli di coerenza sulla dichiarazione, da parte del personale, degli assegni percepiti da altre fonti (cfr. paragrafo 10.12).

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

Il Parlamento osserva che la concezione delle procedure e la verifica della conformità con i criteri di selezione sono aspetti che fanno parte di orientamenti adeguati. Le questioni prioritarie relative al rafforzamento della concorrenza sono oggetto di valutazione da parte dell'organismo di coordinamento del Parlamento in materia di appalti, che sta attualmente altresì esaminando questioni connesse alla luce della relazione speciale n. 17/2016 della Corte

Il Parlamento prende atto della raccomandazione, di cui terrà conto al momento di riesaminare la regolamentazione; nel frattempo la frequenza e l'intensità dei controlli saranno adeguati al rischio sostenuto.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta la raccomandazione e segnala di avere già adottato misure per migliorare la gestione degli assegni familiari.

ALLEGATO 10.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «AMMINISTRAZIONE»

	2017	2016
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	55	100
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	0,5 %	0,2 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	1,2 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,0 %	

ALLEGATO 10.2

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «AMMINISTRAZIONE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta dell'istituzione
		In corso di attuazione		Non attuata	Non pertinente (*)	Elementi probatori insufficienti		
		Attuata integralmente	Per la maggior parte degli aspetti				Per alcuni aspetti	
	<p>Raccomandazione 1 (Parlamento europeo): Partiti politici europei -</p> <p>Il Parlamento europeo dovrebbe rafforzare i controlli sulle spese rimborsate dai partiti politici europei alle organizzazioni a questi affiliate. Inoltre, dovrebbe definire norme appropriate, ad uso dei partiti politici, in materia di appalti pubblici e monitorarne l'applicazione mediante l'espletamento di verifiche adeguate e la definizione di migliori orientamenti (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2014, paragrafi 9.11 e 9.17).</p>				X			
2014	<p>Raccomandazione 2 (CESE): Appalti</p> <p>- Il CESE dovrebbe migliorare la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure di appalto mediante l'espletamento di verifiche adeguate e la definizione di migliori orientamenti (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2014, paragrafi 9.12 e 9.17).</p>				X			
	<p>Raccomandazione 3 (istituzioni e organismi): Stipendi e assegni familiari</p> <p>- Le istituzioni e gli organismi dovrebbero migliorare i propri sistemi di monitoraggio, aggiornando tempestivamente i dati sulla situazione personale dei propri dipendenti, suscettibili di influire sul calcolo degli assegni familiari (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2014, paragrafi 9.13 e 9.17).</p>		X					

(*) Il lavoro di audit della Corte per il 2017 non comprendeva l'esame di questo tipo di operazioni. Il seguito dato a queste raccomandazioni verrà verificato nei prossimi anni.

**RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITÀ
FINANZIATE DALL'OTTAVO, NONO, DECIMO
E UNDICESIMO FONDO EUROPEO DI SVILUPPO
(FES) PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2017**

(2018/C 357/02)

Relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2017

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	1-5
Breve descrizione dei Fondi europei di sviluppo	2-5
Capitolo I — Esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES	6-10
Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES	11-41
Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	I-XXI
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	11-41
Estensione e approccio dell'audit	11-14
Affidabilità dei conti	15
Regolarità delle operazioni	16-28
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	29-41
Conclusione e raccomandazioni	42-47
Conclusione	42-45
Raccomandazioni	46-47
Allegato 1 - Risultati della verifica delle operazioni per i Fondi europei di sviluppo	
Allegato 2 - Pagamenti FES eseguiti nel 2017 per regione principale	
Allegato 3 - Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per i Fondi europei di sviluppo	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1. La presente relazione annuale espone le risultanze di audit della Corte concernenti l'ottavo, il nono, il decimo e l'undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES). Il **riquadro 1** presenta una panoramica delle attività e delle spese eseguite nel 2017 per questo settore.

Riquadro 1 – Fondi europei di sviluppo — situazione finanziaria 2017

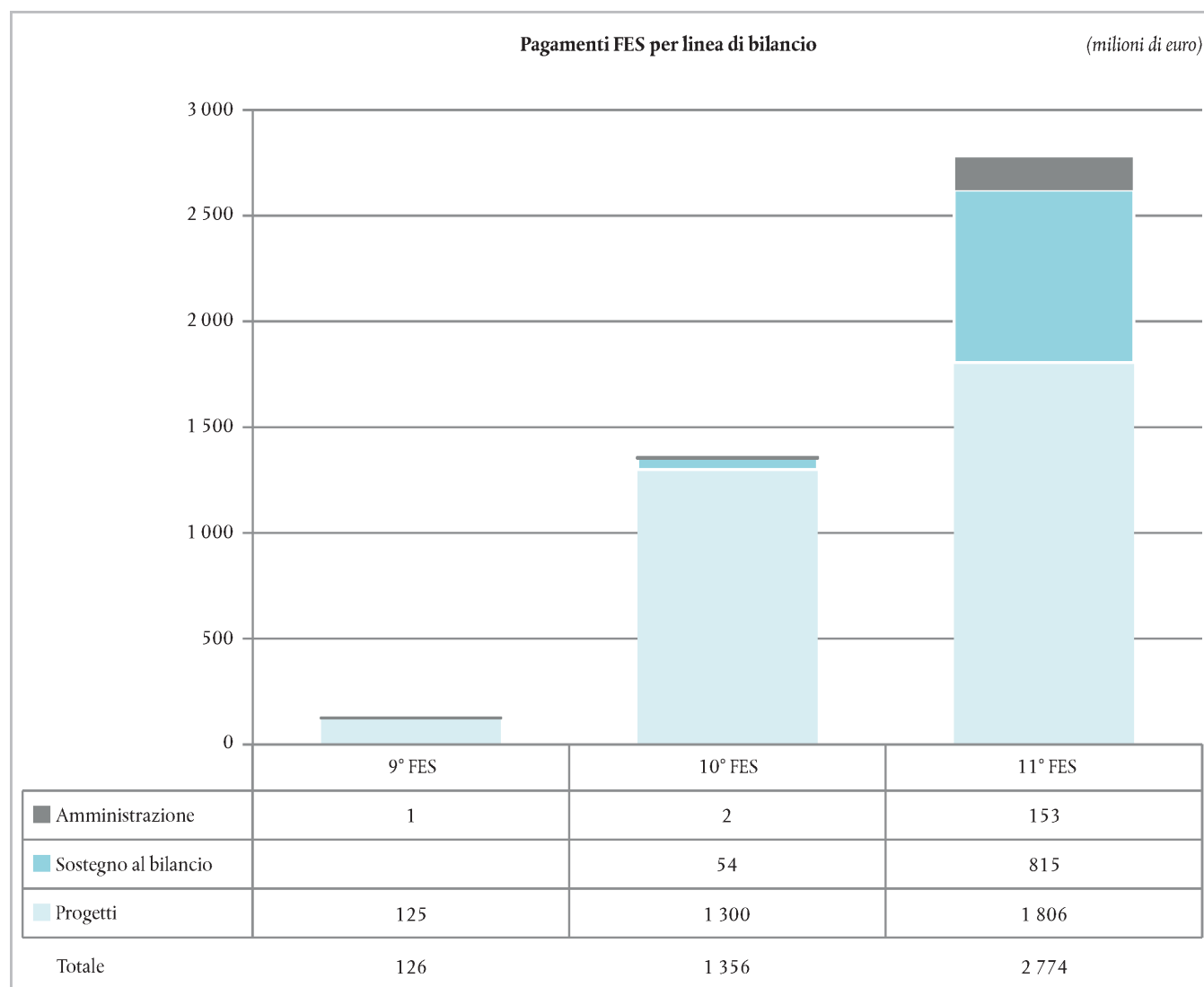


Tabella 1 — Fondi europei di sviluppo — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2017

	(milioni di euro)
Totale pagamenti	4 256
- anticipi e contributi FES a fondi fiduciari dell'UE	- 2 648
+ liquidazioni di anticipi e di fondi fiduciari dell'UE	1 876
Popolazione controllata	3 484

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati 2017 per l'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES e della relazione annuale di attività della DG DEVCO sull'esercizio 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione dei Fondi europei di sviluppo

2. Istituiti nel 1959, i FES rappresentano lo strumento principale con cui l'Unione europea (UE) fornisce aiuti, nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). L'accordo di partenariato, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di 20 anni («accordo di Cotonou»), è il quadro normativo che disciplina attualmente le relazioni dell'UE con i paesi ACP e i PTOM. Il suo obiettivo primario è di ridurre e, infine, eliminare la povertà.

3. La peculiarità dei FES risiede nei seguenti aspetti:

- a) sono finanziati dagli Stati membri in base a quote, o «criteri di ripartizione», stabiliti dai governi nazionali in seno al Consiglio dell'Unione europea;
- b) sono gestiti dalla Commissione, al di fuori del quadro del bilancio generale dell'UE, e dalla Banca europea per gli investimenti (BEI);
- c) data la natura intergovernativa dei FES, il Parlamento europeo ha un ruolo più limitato nel loro funzionamento rispetto a quello che esercita per gli strumenti di cooperazione allo sviluppo finanziati dal bilancio generale dell'UE; in particolare, non interviene nella determinazione e nell'assegnazione delle risorse FES. Il Parlamento europeo rimane però l'autorità competente per il *discarico*, tranne che per il Fondo investimenti, il quale è gestito dalla BEI e non è quindi soggetto all'audit della Corte ⁽¹⁾ ⁽²⁾;
- d) il principio dell'annualità non si applica ai FES: gli accordi FES sono generalmente conclusi per un periodo di impegno che va da cinque a sette anni e i pagamenti possono essere eseguiti nell'arco di un periodo molto più lungo.

⁽¹⁾ Cfr. gli articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento (UE) 2015/323 del Consiglio, del 2 marzo 2015, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo (GU L 58 del 3.3.2015, pag. 17).

⁽²⁾ Nel 2012 un accordo tripartito tra la BEI, la Commissione e la Corte (articolo 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)) ha stabilito le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte. La dichiarazione di affidabilità della Corte non riguarda il Fondo investimenti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4. I FES sono quasi interamente gestiti dalla direzione generale Cooperazione internazionale e sviluppo della Commissione (DG DEVCO) ⁽³⁾.

5. Le spese oggetto della presente relazione sono eseguite utilizzando una vasta gamma di metodi ⁽⁴⁾ applicati in 79 paesi.

CAPITOLO I — ESECUZIONE FINANZIARIA DELL'OTTAVO, NONO, DECIMO E UNDICESIMO FES

6. La dotazione finanziaria dell'ottavo FES (1995-2000) ammontava a 12 840 milioni di euro, quella del nono FES (2000-2007) a 13 800 milioni di euro e quella del decimo FES (2008-2013) a 22 682 milioni di euro.

7. L'accordo interno costituente l'undicesimo FES ⁽⁵⁾ (2015-2020) è entrato in vigore il 1° marzo 2015 ⁽⁶⁾. La dotazione finanziaria dell'undicesimo FES ammonta a 30 506 milioni di euro ⁽⁷⁾, di cui 29 089 milioni destinati ai paesi ACP e 364,5 milioni ai PTOM.

8. Il **riquadro 2** mostra l'utilizzo cumulato e nel 2017 delle risorse FES.

⁽³⁾ Ad eccezione del 4 % della spesa FES 2017 gestita dalla direzione generale Protezione civile e operazioni di aiuto umanitario europee (DG ECHO).

⁽⁴⁾ Quali contratti per opere/forniture/servizi, sovvenzioni, sostegno al bilancio e programmi a preventivo.

⁽⁵⁾ GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1.

⁽⁶⁾ Fra il 2013 e il 2015 i fondi erano impegnati tramite il Meccanismo di transizione.

⁽⁷⁾ Compresi 1 139 milioni di euro gestiti dalla BEI.

Riquadro 2 – Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2017

	Situazione a fine 2016		Esecuzione del bilancio durante l'esercizio finanziario 2017 (netto) ⁽⁶⁾							Situazione alla fine del 2017					Tasso di esecuz. ⁽²⁾
	Importo totale	Tasso di esecuz. ⁽²⁾	8° FES ⁽³⁾	9° FES ⁽³⁾	10° FES	11° FES ⁽³⁾	Importo totale	8° FES	9° FES	10° FES	11° FES	Importo totale	Tasso di esecuz. ⁽²⁾		
														76 896	
A – RISORSE ⁽¹⁾															
B – UTILIZZO															
1. Impegni globali ⁽⁴⁾	60 097	78,2%	-9	-38	-5	5 807	5 755	15 391	21 052	19 027	65 852	85,6%			
2. Impegni specifici ⁽⁵⁾	53 032	69,0%	-3	-20	550	5 684	6 211	15 289	20 125	13 453	59 243	77,0%			
3. Pagamenti	45 339	59,0%	-1	111	1 277	2 770	4 157	15 164	17 753	6 206	49 498	64,3%			
C – Impegni non ancora liquidati (B1-B3)	14 758	19,2%						7	3 299	12 821	16 354	21,3%			
D – Saldo disponibile (A-B1)	16 799	21,8%						3	436	10 594	11 072	14,4%			

⁽¹⁾ Include le dotazioni iniziali dell'8°, 9°, 10° e 11° FES, cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.

⁽²⁾ In percentuale delle risorse.

⁽³⁾ Gli importi negativi corrispondono a disimpegni.

⁽⁴⁾ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento.

⁽⁵⁾ Gli impegni specifici riguardano singoli contratti.

⁽⁶⁾ Impegni netti dopo i disimpegni. Pagamenti netti dopo i recuperi.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati 2017 per l'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES. I dati forniti non riguardano la parte dei FES gestita dalla BEI.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9. Nel 2017 la DG DEVCO ha continuato a impegnarsi per ridurre la percentuale di vecchi prefinanziamenti e importi impegnati non spesi, puntando a condurla al 25 %⁽⁸⁾ (cfr. riquadro 3).

Riquadro 3 – Indicatori chiave di performance (ICP) concernenti la riduzione dei vecchi prefinanziamenti, dei vecchi impegni non spesi e dei vecchi contratti giunti a scadenza

La DG DEVCO ha superato il proprio obiettivo: i vecchi prefinanziamenti sono stati ridotti del 37,60 % per l'intera area di competenza (32,58 % per il FES) e i vecchi impegni ancora da liquidare sono stati ridotti del 38,49 % (37,63 % per il FES).

Anche se per i FES il valore-obiettivo stabilito, vale a dire mantenere la percentuale di contratti scaduti⁽⁹⁾ al disotto del 15 % del totale dei contratti aperti, non è stato raggiunto (18,75 %), è stato conseguito il valore-obiettivo globale (14,95 %). Il fatto che tale percentuale sia più bassa per i contratti FES è dovuto principalmente alla maggiore complessità tecnica della chiusura dei vecchi contratti scaduti a titolo del FES in presenza di ordini di riscossione non incassati. Nel settembre 2017, la DG DEVCO ha introdotto una nuova procedura per risolvere questo problema. La Corte ne verificherà l'applicazione nel contesto dell'audit annuale 2018.

10. La Commissione dispone di un indicatore chiave di performance per quanto riguarda l'anzianità dei prefinanziamenti, ma non di un indicatore analogo per monitorare gli anticipi versati ai fondi fiduciari dell'UE (il fondo fiduciario Bèkou e il Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10. *Conformemente alle norme contabili, i contributi FES versati a fondi fiduciari dell'UE sono presentati nei conti annuali del FES e monitorati e controllati annualmente. Inoltre, il periodo di assorbimento del RAL⁽¹⁾ dei fondi fiduciari dell'UE, che ha un'influenza diretta sul tempo trascorso dal versamento di tali contributi, è monitorato in tempo reale attraverso l'ICP4 (capacità di assorbimento del RAL). La Commissione ritiene pertanto che il tempo trascorso dal versamento dei contributi FES ai fondi fiduciari dell'UE sia monitorato correttamente e che la creazione di un ICP ulteriore non sia necessaria.*

⁽⁸⁾ Tale valore-obiettivo è stato stabilito sia per l'intera area di competenza sia specificamente per i FES.

⁽⁹⁾ Un contratto è considerato scaduto se è ancora aperto dopo oltre 18 mesi dalla fine del periodo operativo.

⁽¹⁾ Il RAL è la somma degli impegni da liquidare concordati ma che non sono ancora stati tradotti in pagamenti.

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

I. L'audit della Corte ha riguardato:

- a) i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017, approvati dalla Commissione il 27 giugno 2018;
- b) la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base di tali conti, la cui gestione finanziaria incombe alla Commissione ⁽¹⁰⁾, come disposto all'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dall'articolo 49 del regolamento finanziario applicabile all'undicesimo FES, che si applica altresì ai FES precedenti.

Affidabilità dei conti*Giudizio sull'affidabilità dei conti*

II. A giudizio della Corte, i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2017, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dei FES e ai principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti**Entrate***Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate che sono alla base dei conti*

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Pagamenti*Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti*

IV. A giudizio della Corte, data l'importanza delle questioni descritte nel paragrafo concernente gli elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti, i pagamenti sottostanti ai conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 sono inficiati da un livello rilevante di errore.

⁽¹⁰⁾ Conformemente agli articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento finanziario applicabile all'undicesimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non copre le risorse dei FES gestite dalla BEL.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle *responsabilità dell'auditor* della presente relazione. La Corte dei conti europea è indipendente ai sensi del codice deontologico della professione contabile dell'*International Ethics Standards Board for Accountants* (codice IESBA) e ha assolto le altre responsabilità di etica che le incombono in osservanza di dette norme e del codice IESBA. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e adeguata per formulare un giudizio.

Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti

VI. Le spese contabilizzate nel 2017 a titolo dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES sono inficiate da errori in misura rilevante. Il *livello di errore stimato* dalla Corte per i pagamenti sottostanti i conti è pari al 4,5 %.

Principali questioni di audit

VII. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei rendiconti finanziari del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dell'insieme dei rendiconti finanziari, e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto.

Ratei passivi

VIII. La Corte ha valutato i ratei passivi esposti nei conti (cfr. nota 2.8) che sono soggetti a stima in misura considerevole. Alla fine dell'esercizio 2017, secondo le stime della Commissione, le spese ammissibili sostenute dai beneficiari, ma non ancora dichiarate, ammontavano a 4 653 milioni di euro (fine esercizio 2016: 3 903 milioni di euro).

IX. La Corte ha esaminato il calcolo di queste stime ed un campione di 36 singoli contratti per scongiurare il rischio che i ratei non fossero indicati in modo esatto. L'attività svolta consente alla Corte di concludere che i ratei passivi riconosciuti nei conti definitivi erano corretti.

Potenziale impatto sui conti FES 2017 del recesso del Regno Unito dall'Unione europea

X. Il 29 marzo 2017, il Regno Unito (UK) ha notificato ufficialmente al Consiglio europeo l'intenzione di recedere dall'Unione europea (UE). Il 19 marzo 2018 la Commissione ha pubblicato un progetto di accordo sul recesso che illustra l'avanzamento dei negoziati con il Regno Unito. Il progetto di accordo prevede che il Regno Unito continui a far parte del FES fino alla chiusura dell'undicesimo FES e di tutti i FES precedenti non ancora chiusi e che assuma i medesimi obblighi che incombono agli Stati membri in virtù dell'accordo interno con cui è stato istituito l'undicesimo FES, oltre agli obblighi derivanti dai FES precedenti fino alla chiusura degli stessi.

XI. Il progetto di accordo sul recesso prevede inoltre che, qualora gli importi relativi a progetti a titolo del decimo FES o di FES precedenti non avessero formato oggetto di impegni o fossero stati disimpegnati alla data dell'entrata in vigore di detto accordo, la quota di tali importi spettante al Regno Unito non verrebbe riutilizzata. Ciò vale anche per la quota relativa al Regno Unito dei fondi non impegnati o disimpegnati a titolo dell'undicesimo FES dopo il 31 dicembre 2020. I negoziati sul recesso del Regno Unito dall'Unione europea sono ancora in corso e quindi il testo definitivo dell'accordo non è stato ancora confermato.

XII. La Corte conclude, su tale base, che i conti chiusi al 31 dicembre 2017 rispecchiano fedelmente la situazione in causa, fatto salvo l'esito del processo di recesso.

Responsabilità della direzione

XIII. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario dell'undicesimo FES, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali del FES sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di controlli interni adeguati ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. La Commissione detiene la responsabilità ultima per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti FES.

XIV. Nel preparare i conti FES, la Commissione è tenuta a valutare la capacità dei FES di mantenere la continuità operativa, fornendo qualsiasi informazione pertinente e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività, a meno che la Commissione non intenda liquidare i FES o interromperne l'attività, o non abbia alternative realistiche a ciò.

XV. Alla Commissione spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dei FES.

Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti dei FES e delle operazioni sottostanti

XVI. Gli obiettivi della Corte sono di ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti dei FES e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit abbia necessariamente rilevato tutte le possibili inesattezze o inosservanze rilevanti. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare le decisioni economiche adottate dagli utenti sulla base dei conti FES in questione.

XVII. In osservanza dei principi ISA e ISSAI, nell'ambito dell'audit la Corte esercita il giudizio professionale e mantiene lo scetticismo professionale durante tutto il corso dell'attività. La Corte inoltre:

- individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti dei FES e di inosservanze significative, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti rispetto agli obblighi sanciti nel quadro giuridico dei FES; definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi e ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. I casi di inesattezze o inosservanze rilevanti dovute a frode sono più difficili da individuare di quelli derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l'elusione del controllo interno. Pertanto, aumenta il rischio che tali casi non vengano rilevati.
- acquisisce conoscenza del controllo interno pertinente ai fini dell'audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno;
- valuta l'adeguatezza delle politiche contabili adottate dalla direzione e la ragionevolezza delle stime contabili e dell'informativa correlata in capo a quest'ultima;
- trae conclusioni circa l'adeguatezza dell'impiego, da parte della direzione, dell'ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, sulla scorta degli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistano rilevanti incertezze dovute a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dei FES di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività. Nel caso in cui concluda che tali incertezze rilevanti esistono, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella propria relazione l'informativa correlata nei conti consolidati oppure, qualora tale informativa sia inadeguata, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future facciano sì che i FES cessino di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività;
- valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti annuali nel loro insieme, ivi compresa l'informativa, e se i conti annuali rilevino le operazioni sottostanti e i fatti in modo da fornirne una presentazione fedele.

XVIII. La Corte comunica con la direzione in merito, fra l'altro, all'estensione e alla tempistica previste per l'audit e alle constatazioni di audit significative, comprese le constatazioni relative a eventuali carenze significative del controllo interno.

XIX. Dal lato delle entrate, vengono esaminati tutti i contributi degli Stati membri e un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate.

XX. Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento una volta che la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività), ad eccezione degli anticipi, nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati una volta che il *destinatario* ha fornito la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l'istituzione o l'organismo l'ha accettata liquidando l'anticipo, che sia nello stesso esercizio o in seguito.

XXI. Quanto alle questioni discusse con la Commissione, la Corte stabilisce quali abbiano rivestito la massima importanza nell'audit dei conti FES e costituiscano quindi i principali temi di audit per il periodo in esame. Tali questioni sono illustrate nella relazione della Corte, salvo che la normativa ne vieti la divulgazione o nel caso, estremamente raro, in cui la Corte decida che una questione non vada comunicata nella relazione poiché è ragionevole presumere che le avverse conseguenze che ne discenderebbero superino eventuali vantaggi di interesse pubblico.

12 luglio 2018

Klaus-Heiner LEHNE

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*

11. **L'allegato 1.1** della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2017 descrive la metodologia e l'approccio di audit adottati dalla Corte. Per l'audit dei FES relativo a questo esercizio, si precisa in particolare quanto segue.

12. Le osservazioni della Corte sull'affidabilità dei conti dei FES sono basate sui rendiconti finanziari⁽¹¹⁾ relativi all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, approvati dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario FES⁽¹²⁾ e corredati della dichiarazione del contabile pervenuta alla Corte il 21 giugno 2018. Gli auditor della Corte hanno verificato gli importi e le informazioni fornite e valutato i principi contabili applicati, nonché tutte le stime significative elaborate dalla Commissione e la presentazione globale dei conti.

13. Riguardo all'audit della regolarità delle operazioni, si è proceduto come segue.

- a) Sono stati esaminati tutti i contributi degli Stati membri e un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate.
- b) Si è quindi proceduto all'analisi di un campione di 128 operazioni, rappresentativo dell'intera gamma di pagamenti nell'ambito dei FES e comprendente 100 pagamenti autorizzati da 23 delegazioni UE⁽¹³⁾ e 28 pagamenti approvati dalla sede centrale della Commissione⁽¹⁴⁾. Poiché parte della popolazione di audit era oggetto dello studio della DG DEVCO sul *tasso di errore residuo* del 2017, sono state incluse nel campione altre 14 operazioni alle quali sono stati applicati, previo aggiustamento, i risultati⁽¹⁵⁾ dello studio. Il campione ha compreso, in totale, 142 operazioni, un numero conforme a quanto previsto dal modello di garanzia della Corte.

⁽¹¹⁾ Cfr. articolo 44 del regolamento (UE) 2015/323.

⁽¹²⁾ Cfr. articolo 43 del regolamento (UE) 2015/323.

⁽¹³⁾ Unione africana, Angola, Barbados, Burkina Faso, Repubblica democratica del Congo, Etiopia, Figi, Haiti, Giamaica, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Niger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Sud Sudan, Sudan, Tanzania, Zambia, Zimbabwe.

⁽¹⁴⁾ DG DEVCO: 19 pagamenti; ECHO: nove pagamenti per aiuti umanitari.

⁽¹⁵⁾ Gli auditor della Corte hanno analizzato gli studi sul TER, constatando che la metodologia su cui si basano prevede un numero limitatissimo di controlli in loco e un esame di limitata estensione delle procedure di appalto. Pertanto, le risultanze dello studio sul TER per il 2017 sono state aggiustate tenendo conto delle percentuali di errori concernenti il rispetto delle norme in materia di appalti pubblici. Tale aggiustamento è stato basato su quanto constatato dalla Corte per i FES ai fini della dichiarazione di affidabilità (DAS) per gli esercizi 2014-2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) Nei casi in cui erano stati riscontrati errori nelle operazioni, sono stati analizzati i relativi sistemi per individuarne le debolezze.
- d) La valutazione dei sistemi operanti presso la DG DEVCO e le delegazioni UE ha riguardato: i) i controlli ex ante svolti da personale della Commissione, revisori esterni o supervisori prima dell'esecuzione dei pagamenti e ii) il monitoraggio e la supervisione, in particolare il monitoraggio degli audit esterni e lo studio sul TER sopra menzionato.
- e) È stata esaminata anche la *relazione annuale di attività* (RAA) della DG DEVCO e
- f) verificato il seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza dalla Corte.

14. Come indicato al paragrafo 4, la DG DEVCO attua la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna finanziati dal bilancio generale e dai FES. Le osservazioni della Corte sui sistemi, sull'affidabilità della RAA e sulla dichiarazione del direttore generale per il 2017, riguardano l'intera sfera di competenza della DG DEVCO.

Affidabilità dei conti

15. Negli ultimi due anni la Corte aveva segnalato che recuperi di prefinanziamenti non spesi erano stati erroneamente registrati come entrate d'esercizio. Le verifiche contabili della DG DEVCO e l'esame svolto dalla Corte su un campione di ordini di riscossione⁽¹⁶⁾ hanno individuato casi analoghi anche nel 2017. Benché siano state operate rettifiche per 5,1 milioni di euro⁽¹⁷⁾ nei conti definitivi dei FES, è probabile che nella parte di popolazione non sottoposta a verifica si siano verificati errori simili.

⁽¹⁶⁾ Gli auditor della Corte hanno verificato 17 ordini di riscossione (per un valore totale di 16,7 milioni di euro), riscontrando che tre di essi (0,4 milioni di euro) erano stati erroneamente registrati come entrate anziché come recupero di prefinanziamenti non spesi.

⁽¹⁷⁾ 1,1 milioni di euro di rettifiche riguardano errori individuati dalla DG DEVCO, 4 milioni di euro di rettifiche riguardano errori rilevati successivamente dagli auditor della Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Regolarità delle operazioni

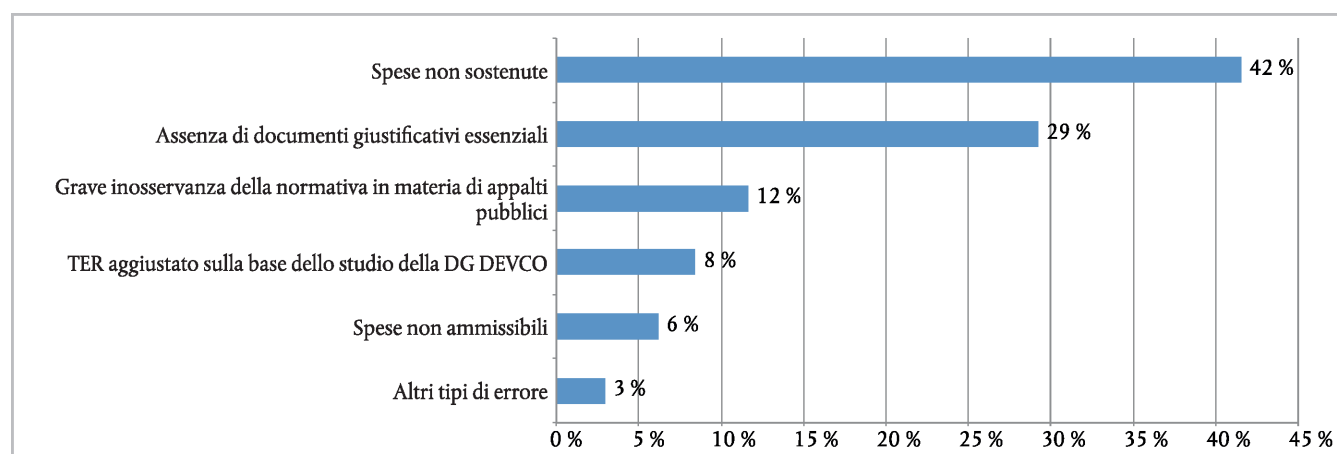
Entrate

16. Le operazioni relative alle entrate non erano inficiate da errori in misura rilevante.

Pagamenti

17. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 1**. Delle 128 operazioni di pagamento esaminate, 37 (29 %) contenevano errori. Sulla base dei 30 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 4,5 %⁽¹⁸⁾. Tale cifra tiene conto dei risultati aggiustati dello studio sul TER 2017. Il **riquadro 4** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2017, per tipo di errore. Il **riquadro 5** riporta esempi di tali errori.

Riquadro 4 – Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

⁽¹⁸⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra l'1,2 % e il 7,8 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

18. Delle 118 operazioni di pagamento esaminate relative a progetti⁽¹⁹⁾, 37 (31 %) contenevano errori (30 errori quantificabili e 8 non quantificabili). Delle 30 operazioni di pagamento inficiate da errori quantificabili, 10 (33 %) erano pagamenti finali autorizzati dopo che erano state espletate tutte le verifiche ex ante.

19. Come negli esercizi precedenti, la Commissione e i suoi partner attuatori hanno commesso più errori nelle operazioni relative ai programmi a preventivo, alle sovvenzioni e agli accordi di contributo con le organizzazioni internazionali nonché negli accordi di delega con le agenzie di cooperazione degli Stati membri dell'UE, che non in quelle relative ad altre forme di sostegno⁽²⁰⁾. Delle 75 operazioni di questo tipo esaminate, 27 (36 %) contenevano errori quantificabili, pari al 70 % del livello di errore stimato.

Riquadro 5 – Esempi di errori quantificabili e non quantificabili nelle operazioni dei progetti*a) Spesa non sostenuta (errore quantificabile)*

Per un progetto di gestione delle risorse naturali in Sudan, la Commissione ha accettato, per errore, un importo che supera di 2 milioni di euro la spesa dichiarata dal partner attuatore, un'organizzazione internazionale (OI).

Nell'esaminare le singole voci di spesa, gli auditor della Corte hanno riscontrato che tre di esse erano inficiate da errore in quanto la spesa dichiarata non era stata interamente sostenuta. L'errore nella liquidazione e i costi non ammissibili individuati hanno condotto alla determinazione di un tasso di errore pari al 51,57 % dei costi totali esaminati.

b) Assenza di documenti giustificativi essenziali (errore quantificabile)

Per un progetto in Angola concernente la biodiversità, attuato da una OI, sono state verificate voci relative ai contratti di costruzione. I documenti giustificativi non erano sufficienti per verificare la spesa, né fornivano una pista di audit che permettesse di risalire agli importi fatturati e ai lavori svolti. Dalle verifiche svolte in loco dalla Corte sono emerse notevoli discrepanze fra le specifiche degli appalti e i lavori ultimati, in termini di dimensioni, progettazione e materiale usato. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 28,83 % delle spese totali esaminate.

⁽¹⁹⁾ I pagamenti concernenti i progetti escludono i pagamenti relativi al sostegno al bilancio.

⁽²⁰⁾ Quali ad esempio contratti di lavori/forniture/servizi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

c) *Errore relativo a una procedura di appalto — Assenza di documentazione inerente alla procedura di appalto pubblico (errore quantificabile)*

Nel verificare la spesa di un progetto attuato da un'organizzazione per sostenere lo sviluppo del settore privato nei paesi ACP, la Corte non ha potuto appurare l'ammissibilità di una voce dell'appalto a causa della mancanza di documentazione. Essa ha quindi richiesto la documentazione mancante, ad esempio le richieste di preventivi, il mandato, le offerte pervenute, le relazioni di valutazione o un avviso di aggiudicazione, ma tali elementi non sono stati forniti. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 10,00 % delle spese totali esaminate.

d) *Spesa non ammissibile (errore quantificabile)*

Nella spesa di un fondo fiduciario amministrato da un organismo internazionale, sono state rilevate due voci di spesa non ammissibili. Si trattava, in un caso, di costi indiretti riportati come diretti, e di una voce non direttamente collegata alle attività dell'intervento o necessarie al suo completamento. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 20,00 % delle spese totali esaminate.

e) *Spesa non ammissibile (errore quantificabile ed errore non quantificabile)*

Per un progetto a sostegno dello sviluppo di imprese locali in Tanzania, coordinate da un ente privato, sono state individuate tre voci inficcate da errore. Una era comprensiva di IVA, che non è ammissibile in base alle condizioni contrattuali, e che non era pienamente giustificata da documenti quali una fattura o un contratto. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari all'1,84 % delle spese totali esaminate.

Un'altra voce, indicata come salari, non era basata sui salari lordi effettivi bensì su una stima. Un costo può essere considerato ammissibile solo se realmente sostenuto e se è identificabile e verificabile. Per la terza voce non è stato possibile verificare se l'importo corrisponda a costi salariali interamente versati e se il beneficiario ne abbia o meno ricavato un profitto. Queste limitazioni hanno condotto a un errore non quantificabile per entrambe le voci.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

20. In otto casi di errori quantificabili e in tre casi di errori non quantificabili, la Commissione disponeva di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di accettare la spesa. Se la Commissione avesse utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il livello di errore stimato sarebbe stato inferiore di 1,8 punti percentuali. Sono state individuate altre due operazioni contenenti errori che avrebbero dovuto essere individuati dai revisori esterni e dai supervisori. Questi casi hanno contribuito per 0,1 punti percentuali al livello di errore stimato ⁽²¹⁾.

21. Inoltre, in totale 15 operazioni inficiate da un errore quantificabile ⁽²²⁾ sono state sottoposte ad audit o a una verifica delle spese. Le informazioni fornite nella relazione di audit o di verifica delle spese in merito all'effettivo lavoro svolto non hanno consentito alla Corte di stabilire se gli errori avrebbero potuto essere rilevati e corretti durante tali controlli ex ante.

22. Il Fondo fiduciario UE per le infrastrutture in Africa (AITF), gestito dalla Banca europea per gli investimenti, è un fondo fiduciario al quale la Commissione contribuisce. La DG DEVCO si basa sui rendiconti finanziari del fondo, siano essi sottoposti ad audit o meno, per procedere, almeno una volta all'anno, all'accettazione delle spese sostenute. I rendiconti finanziari del fondo sono compilati in base agli IFRS ⁽²³⁾ e contengono stime ⁽²⁴⁾. Pertanto, non includono soltanto le spese realmente sostenute. Inoltre, la relazione di audit usata dalla DG DEVCO riguarda un audit finanziario e mira a fornire un giudizio di audit sui rendiconti finanziari del fondo. Non si prefigge di individuare le spese non ammissibili.

23. L'audit delle operazioni AITF svolto dalla Corte ha evidenziato errori quantificabili e non quantificabili collegati all'uso di stime, o alla mancata rilevazione, da parte di taluni controlli ex ante, di costi non ammissibili prima che questi fossero accettati.

⁽²¹⁾ Per 1,1 punti percentuali (nove casi), è stata la stessa Commissione a commettere l'errore, e per 0,8 punti percentuali (quattro casi), l'errore è stato commesso dai beneficiari.

⁽²²⁾ Tali errori hanno inciso per 1,7 punti percentuali sul livello di errore stimato.

⁽²³⁾ Principi internazionali d'informativa finanziaria (*International Financial Reporting Standards*)

⁽²⁴⁾ «La preparazione dei rendiconti finanziari conformemente agli IFRS comporta l'utilizzazione di determinate stime contabili fondamentali. Inoltre, richiede che il corpo direttivo della BEI eserciti il proprio giudizio nel processo di applicazione delle politiche contabili del fondo fiduciario.» (traduzione della Corte) Paragrafo 2.2 — Giudizi e stime contabili significativi dei rendiconti finanziari AITF al 31 dicembre 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

24. In due ambiti, le condizioni di pagamento hanno limitato la propensione delle operazioni all'errore. Il primo di questi ambiti è stato il sostegno al bilancio⁽²⁵⁾. Il secondo ambito ha compreso casi in cui si era applicato il cosiddetto «approccio nozionale» in progetti multi-donatore attuati da organizzazioni internazionali⁽²⁶⁾.

25. Il sostegno al bilancio consiste in un contributo finanziario al bilancio generale di uno Stato o alla dotazione da questo destinata a una politica o a un obiettivo specifico. La Corte ha accertato se la Commissione avesse rispettato le condizioni che disciplinano i pagamenti a sostegno del bilancio dei paesi partner e se avesse verificato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (ad esempio, se vi fossero stati progressi soddisfacenti nella gestione delle finanze pubbliche) prima di procedere all'erogazione.

26. Tuttavia, poiché le disposizioni normative si prestano a diverse interpretazioni, la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se tali condizioni generali siano state rispettate. L'audit della regolarità espletato dalla Corte non può andare oltre la fase in cui l'aiuto è versato al paese partner, poiché i fondi vengono poi integrati nelle risorse di bilancio del paese destinatario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria di quest'ultimo che comportino un uso improprio a livello nazionale non condurranno a errori rilevabili nell'audit della Corte⁽²⁷⁾.

27. Nell'ambito dell'approccio nozionale, quando i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche e identificabili, la Commissione presuppone che le norme UE in materia di ammissibilità siano rispettate fintanto che l'importo aggregato totale comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. Nelle verifiche di convalida svolte dalla Corte si è tenuto conto di questo approccio, così come applicato dalla Commissione⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ I pagamenti per il sostegno al bilancio finanziati dai FES nel 2017 sono ammontati a 880 milioni di euro.

⁽²⁶⁾ Le somme versate dai FES nel 2017 per progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali sono ammontate a 812 milioni di euro. La Corte non è in grado di precisare la percentuale di tale importo cui si applica l'approccio nozionale, poiché la Commissione non ne effettua un monitoraggio distinto.

⁽²⁷⁾ L'efficienza e l'efficacia del sostegno al bilancio sono esaminate in diverse relazioni speciali della Corte, fra cui le più recenti sono le relazioni speciali n. 32/2016 («L'assistenza dell'UE all'Ucraina») e n. 30/2016 («L'efficacia del sostegno dell'UE ai settori prioritari in Honduras»).

⁽²⁸⁾ Gli auditor della Corte non hanno effettuato controlli sulle voci di spesa sottostanti laddove il contributo della Commissione era inferiore al 75 % del bilancio dell'azione. Nei casi in cui tali contributi erano compresi fra il 75 % e il 90 %, si è valutata, di volta in volta, la necessità di verificare le voci di spesa sottostanti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

28. Le 15 operazioni multi-donatore alle quali era stato applicato l'approccio nozionale e le dieci operazioni di sostegno al bilancio esaminate non contenevano errori. Se dal campione di audit si escludono queste operazioni, il livello di errore stimato è del 6,5 %⁽²⁹⁾.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

29. Dal 2012, la DG DEVCO ha espresso, in ogni relazione annuale di attività, una riserva sulla regolarità delle operazioni sottostanti. Un piano d'azione è stato quindi adottato per ovviare alle debolezze riscontrate nell'attuazione del sistema di controllo della DG DEVCO.

30. Lo scorso anno la Corte ha illustrato i progressi soddisfacenti compiuti riguardo al piano di azione 2015. Dieci azioni erano state completate, cinque lo erano state parzialmente, mentre una era ancora in corso.

31. Nel suo piano d'azione per il 2016, la DG DEVCO ha continuato ad occuparsi di ambiti ad alto rischio: fondi gestiti in maniera indiretta da organizzazioni internazionali e sovvenzioni soggette a gestione diretta. A marzo 2018, dieci azioni erano state completate, due erano state attuate parzialmente⁽³⁰⁾ e due erano ancora in corso.

32. Al piano d'azione per il 2017 sono state aggiunte sei nuove misure mirate. Tali misure sono intese, ad esempio, ridurre gli errori connessi ai programmi a preventivo. Esse includevano, fra l'altro, le modifiche da apportare ai modelli di contratto per gli accordi di delega e le valutazioni per pilastro, al fine di rispecchiare le modifiche apportate al nuovo regolamento finanziario.

33. Il sistema di controllo della DG DEVCO è incentrato sulle verifiche ex ante condotte prima che la spesa dichiarata dai beneficiari sia accettata. Anche quest'anno, la frequenza degli errori riscontrati dalla Corte — fra l'altro in alcune delle dichiarazioni finali di spesa che erano state oggetto di audit esterni e di verifiche ex ante — continua a denotare debolezze in questi controlli.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

33. La nuova versione del mandato per le verifiche della spesa, adottata a fine marzo 2018, dovrebbe contribuire a migliorare la qualità dei controlli ex-ante.

⁽²⁹⁾ La cifra indicata rappresenta la stima migliore elaborata sulla base di un campione rappresentativo di 117 operazioni. La Corte ritiene, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra il 2,8 % e il 10,2 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del livello di errore).

⁽³⁰⁾ Informare i beneficiari della possibilità che la DG DEVCO richieda documenti giustificativi dettagliati prima di approvare la spesa; istituire un'unità presso il punto focale incaricata di coordinare le relazioni con le organizzazioni internazionali.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Studio sul tasso di errore residuo (TER) per il 2017

34. Nel 2017, la DG DEVCO ha svolto il suo sesto studio sul TER per stimare il livello degli errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione, al fine di prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di sua competenza⁽³¹⁾. Per il secondo anno consecutivo, il TER stimato nello studio non superava la soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione⁽³²⁾.

35. Nella sua RAA sull'esercizio 2017, la DG DEVCO ha soppresso la sezione in cui richiama l'attenzione sulla limitazione della portata dell'esame delle procedure di appalto nello studio sul TER, benché tale limitazione permanga.

36. Nello studio sul tasso di errore residuo (TER) per il 2017, il numero di operazioni su cui non era stata effettuata alcuna verifica di convalida, essendo stato fatto pieno affidamento sul lavoro di controllo precedente, era nettamente superiore (67 % delle operazioni) rispetto agli studi precedenti (cfr. **riquadro 6**), sebbene il manuale relativo al TER consenta di fare pieno affidamento sul lavoro di controllo svolto in precedenza «solo in rare circostanze»⁽³³⁾. Per la maggior parte delle operazioni TER campionate ai fini del proprio esame⁽³⁴⁾, la Corte ha concluso che la decisione di fare pienamente affidamento sul lavoro di controllo precedente non era corretta o adeguatamente giustificata. Per giunta, gli errori individuati mediante il lavoro di controllo precedente non sono stati estrapolati alla popolazione non sottoposta a verifica; pertanto, lo studio presume che quest'ultima sia esente da errore. Tutto ciò incide sul tasso di errore residuo.

35. Secondo la Commissione, definire la portata dell'esame delle procedure di appalto una differenza sostanziale è in qualche modo esagerato, dato che i contraenti incaricati dello studio TER esaminano parti delle procedure di appalto: controllano i documenti giustificativi di base (come il bando di gara, le relazioni sull'apertura delle offerte, le relazioni di valutazione, la decisione di aggiudicazione, ecc.), ma la metodologia TER non prevede una riesecuzione del processo di selezione (né al livello della Commissione né al livello del beneficiario). In alcuni casi i contraenti possono, in base all'esperienza professionale e all'analisi del rischio, decidere di analizzare la procedura dell'appalto in dettaglio.

36. Nell'esecuzione dell'esercizio TER 2017 è stato esercitato un giudizio professionale laddove era richiesta o consentita un'interpretazione.

Alla luce di tale esperienza, la Commissione prenderà in considerazione l'idea di elaborare ulteriormente la metodologia limitando l'affidamento sul lavoro di controllo precedente a circostanze più che eccezionali, qualora siano applicate le norme internazionali.

⁽³¹⁾ I FES e il bilancio generale dell'UE.

⁽³²⁾ 2015: 2,2 %; 2016: 1,7 % e 2017: 1,18 %.

⁽³³⁾ DEVCO Residual Error Rate: Instruction Manual for Annual Measurement Exercise, pag. 26.

⁽³⁴⁾ Al termine del proprio esame, la Corte ha concluso che, per 26 delle 41 operazioni esaminate, non si sarebbe dovuto fare pieno affidamento sul lavoro di controllo svolto in precedenza.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

37. Oltre al considerevole aumento della tendenza a fare pieno affidamento sul lavoro di controllo precedente, l'esame della Corte ha anche riscontrato errori e incongruenze nel calcolo e nell'estrapolazione dei singoli errori. Gli errori riscontrati sono simili a quelli indicati nella relazione annuale della Corte sui FES per l'esercizio 2014 ⁽³⁵⁾.

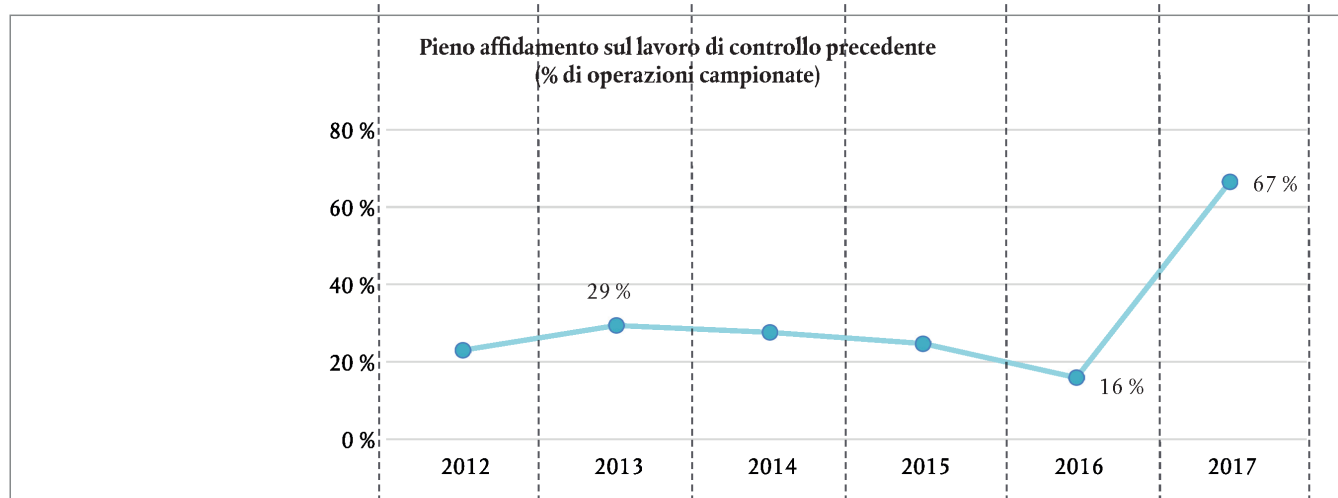
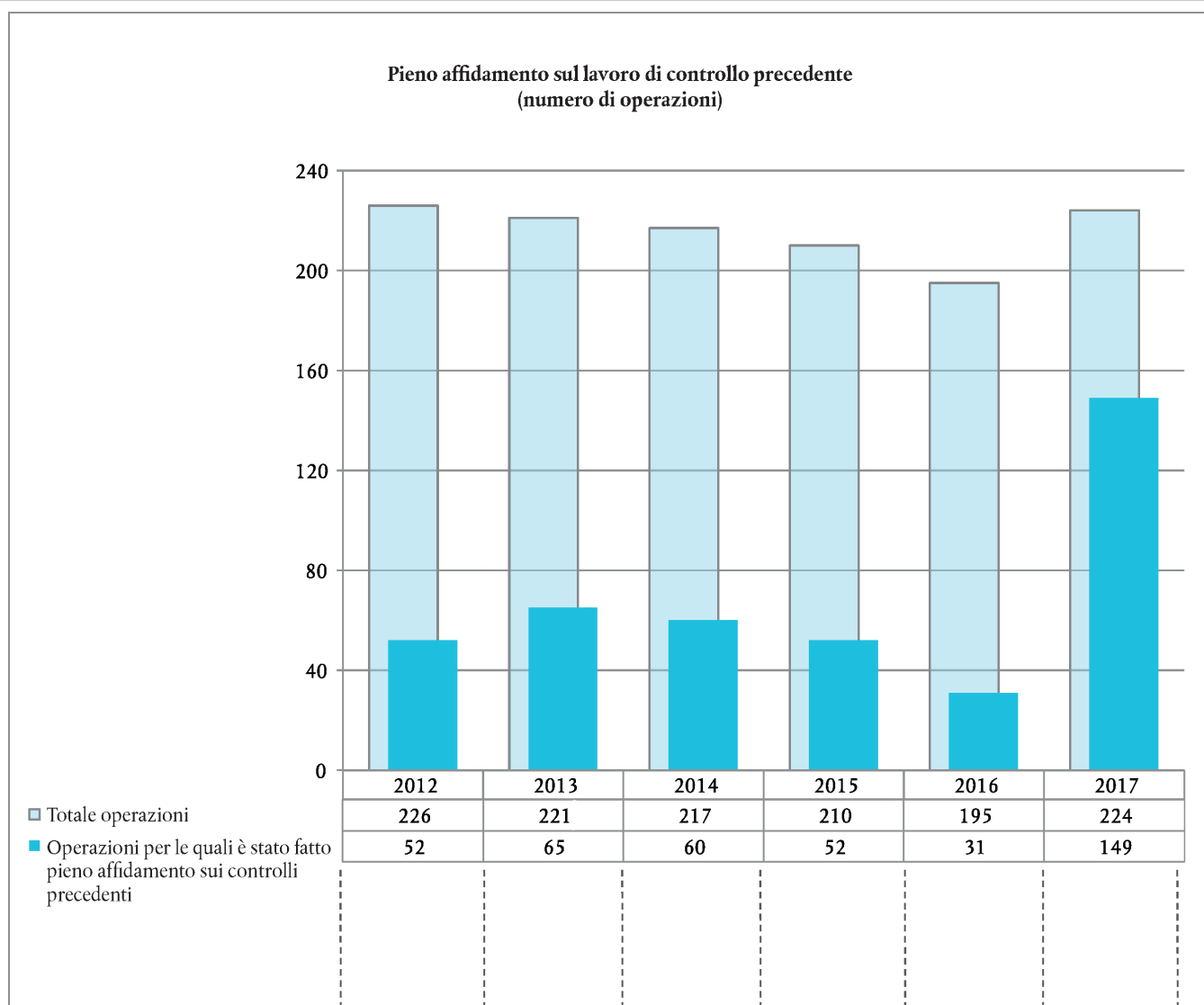
38. La Commissione non ha monitorato in maniera adeguata il lavoro svolto dal contraente incaricato dello studio TER e pertanto non ha potuto impedire che si verificassero dei problemi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

38. *Sono state tenute riunioni a cadenza regolare per controllare l'avanzamento dello studio nel dettaglio. La Commissione ha fornito al contraente orientamenti entro limiti adeguati alla necessità assoluta di rispettare la sua indipendenza e il suo giudizio professionale. La Commissione suggerisce comunque di migliorare ulteriormente il monitoraggio al fine di seguire più da vicino aspetti più specifici come il numero di casi di pieno affidamento.*

⁽³⁵⁾ Cfr. paragrafo 43 della relazione annuale della Corte sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2014 (GU C 373 del 10.11.2015, pag. 289).

Riquadro 6 – Evoluzione del numero di operazioni per le quali viene fatto pieno affidamento sul lavoro di controllo svolto in precedenza (periodo 2012-2017)



Il numero di operazioni per le quali è stato fatto pieno affidamento sui controlli eseguiti in precedenza ha raggiunto nel 2017 il livello massimo, sia in termini relativi (67 %) che assoluti (149 operazioni). La percentuale di operazioni di questo tipo ha registrato nel 2017 un forte incremento rispetto al 2016, superando di gran lunga il picco precedente osservato nel 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esame della relazione annuale di attività sull'esercizio 2017

39. Nel 2016 la dichiarazione di affidabilità del direttore generale della DG DEVCO comprendeva due riserve, di cui una riguardava le sovvenzioni sottoposte a gestione diretta e indiretta, la gestione indiretta con organizzazioni internazionali, le agenzie di sviluppo e i programmi a preventivo. La riserva posta nella dichiarazione di affidabilità inclusa nella RAA sull'esercizio 2017⁽³⁶⁾ riguarda unicamente sovvenzioni gestite in maniera diretta.

40. Questa riserva è basata sui risultati dello studio sul TER. Se lo studio sul TER avesse seguito lo stesso approccio prudente degli anni scorsi, è probabile che l'esito, e quindi la dichiarazione di affidabilità, sarebbero stati diversi.

41. Secondo la stima della DG DEVCO, al momento del pagamento l'importo globale a rischio era di 82,96 milioni di euro⁽³⁷⁾. Di questo importo, si stima che 13,08 milioni di euro (16 %) saranno oggetto di rettifiche a seguito di verifiche negli anni futuri⁽³⁸⁾.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusione**

42. L'insieme degli elementi probatori di audit indica che i conti dei FES, relativi all'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2017, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria di questi ultimi, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile.

40. La riserva non si basa unicamente sul risultato di questo studio TER. Essa deriva da un'analisi del rischio fondata sulla DAS della Corte dei conti e sugli esercizi TER degli ultimi tre anni. Non si può pertanto giungere alla conclusione che l'approccio seguito nell'esercizio TER sotto esame avrebbe probabilmente portato a un risultato diverso in termini di riserva.

Inoltre, la riserva espressa nella RAA 2017 si riferiva effettivamente alle sovvenzioni concesse solo nell'ambito della gestione diretta, mentre negli anni precedenti la combinazione dei tassi di errore e delle valutazioni del rischio aveva portato a riserve in numerosi settori di spesa. Ciò non vuol dire comunque che gli sforzi di verifica sono stati ridotti. Nella descrizione della riserva viene chiarito che sebbene la riserva sia riferita a sovvenzioni nell'ambito della sola gestione diretta, le azioni connesse ad altri settori di spesa, per es. quelle degli anni precedenti, saranno proseguite.

⁽³⁶⁾ Cfr. capitolo 2.1.5 della RAA sull'esercizio 2017.

⁽³⁷⁾ Migliore stima conservativa dell'importo delle spese autorizzate durante l'esercizio ma non conformi alle disposizioni contrattuali o normative applicabili al momento dell'effettuazione del pagamento.

⁽³⁸⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2017 della DG DEVCO, pag. 59.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

43. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che, per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017:

- a) le entrate dei FES non sono inficiate da un livello di errore rilevante;
- b) le operazioni di pagamento dei FES sono inficiate da un livello di errore rilevante (cfr. paragrafi 17-28). Dalla verifica delle operazioni svolta dalla Corte, una volta integrati i risultati aggiustati dello studio sul TER, emerge che il livello di errore stimato è del 4,5 % (cfr. **allegato I**).

44. Per quanto riguarda lo studio sul TER, considerando l'approccio meno prudente e la natura, la pertinenza e il volume degli errori individuati nel corso dell'esame, la Corte conclude che i risultati dello studio di quest'anno non possono essere confrontati con i risultati ottenuti negli anni precedenti. Le debolezze riscontrate incidono sui risultati del tasso di errore residuo relativo al 2017 (cfr. paragrafi 36-38).

45. Attualmente vi è un'incongruenza fra la procedura di bilancio (alla quale il Parlamento europeo non partecipa) e la procedura di rendicontabilità (il PE è parzialmente coinvolto nel discarico) (cfr. paragrafo 3, lettera c)). La possibile futura integrazione dei FES nel bilancio generale dell'UE potrebbe attenuare i rischi associati a questa incongruenza (discarico artificiale per il bilancio annuale e assenza di competenza del PE in materia di bilancio).

Raccomandazioni

46. **L'allegato 3** mostra le risultanze dell'esame svolto dalla Corte sul seguito dato alle quattro raccomandazioni da essa espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2014⁽³⁹⁾; di queste, le nn. 1, 2 e 4 erano state pienamente attuate dalla DG DEVCO⁽⁴⁰⁾. In base all'esame svolto sullo studio del TER per il 2017, la Corte ritiene che la raccomandazione n. 3 non sia stata attuata (cfr. paragrafo 37).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

44. *Non è possibile concludere che un approccio diverso avrebbe automaticamente portato a risultati diversi in termini di tasso di errore.*

46. *La Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata: sono state pubblicate nuove versioni della metodologia TER e del manuale, nelle quali si tiene conto dei punti segnalati dalla Corte dei Conti.*

⁽³⁹⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2014, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

⁽⁴⁰⁾ Lo scopo di questo follow up era di verificare l'introduzione di misure correttive a seguito delle raccomandazioni della Corte e non di valutare l'efficacia della loro attuazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

47. Alla luce di tale verifica, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2017, la Corte raccomanda che, a partire dal 2019, la Commissione:

- **Raccomandazione 1:** monitori attentamente lo svolgimento dello studio del TER, in particolare che le decisioni riguardo al pieno affidamento siano totalmente giustificate e in linea con la metodologia (cfr. paragrafo 36);
- **Raccomandazione 2:** indichi nuovamente nella RAA le limitazioni dello studio del TER (cfr. paragrafo 35);
- **Raccomandazione 3:** prenda provvedimenti decisivi affinché sia applicata, di fatto, la guida all'accettazione della spesa per evitare di liquidare importi in eccesso (cfr. riquadro 5);
- **Raccomandazione 4:** prenda provvedimenti per assicurarsi che solo le spese sostenute siano accettate come spese per le operazioni AITF (cfr. paragrafo 22);
- **Raccomandazione 5:** stabilisca un indicatore chiave di performance (ICP) per monitorare l'anzianità degli anticipi versati ai fondi fiduciari (cfr. paragrafo 10);
- **Raccomandazione 6:** proponga una soluzione pertinente alle incongruenze fra la procedura di bilancio e la procedura di rendicontabilità per quanto riguarda i FES, nell'ambito degli studi attualmente in corso sulle disposizioni che sostituiranno l'accordo di Cotonou (cfr. paragrafo 45).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione suggerisce di migliorare ulteriormente il monitoraggio al fine di seguire da vicino aspetti più specifici come il numero di casi di pieno affidamento.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione e farà in modo di chiarire e applicare gli orientamenti di pertinenza.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione adotterà misure per evitare di accettare stime riportate nei rendiconti finanziari AITF come spesa.

La Commissione non accetta la raccomandazione.

Conformemente alle norme contabili, i contributi FES versati a fondi fiduciari dell'UE sono presentati nei conti annuali del FES e monitorati e controllati annualmente. Inoltre, il periodo di assorbimento del RAL dei fondi fiduciari dell'UE, che ha un'influenza diretta sul tempo trascorso dal versamento di tali contributi, è monitorato in tempo reale attraverso l'ICP4 (capacità di assorbimento del RAL). La Commissione ritiene pertanto che il tempo trascorso dal versamento dei contributi FES ai fondi fiduciari dell'UE sia debitamente monitorato e che la creazione di un ICP non sia necessaria.

La Commissione accetta la raccomandazione.

Dato che la Commissione ha già formulato una proposta, essa ritiene che la raccomandazione stia per essere eseguita.

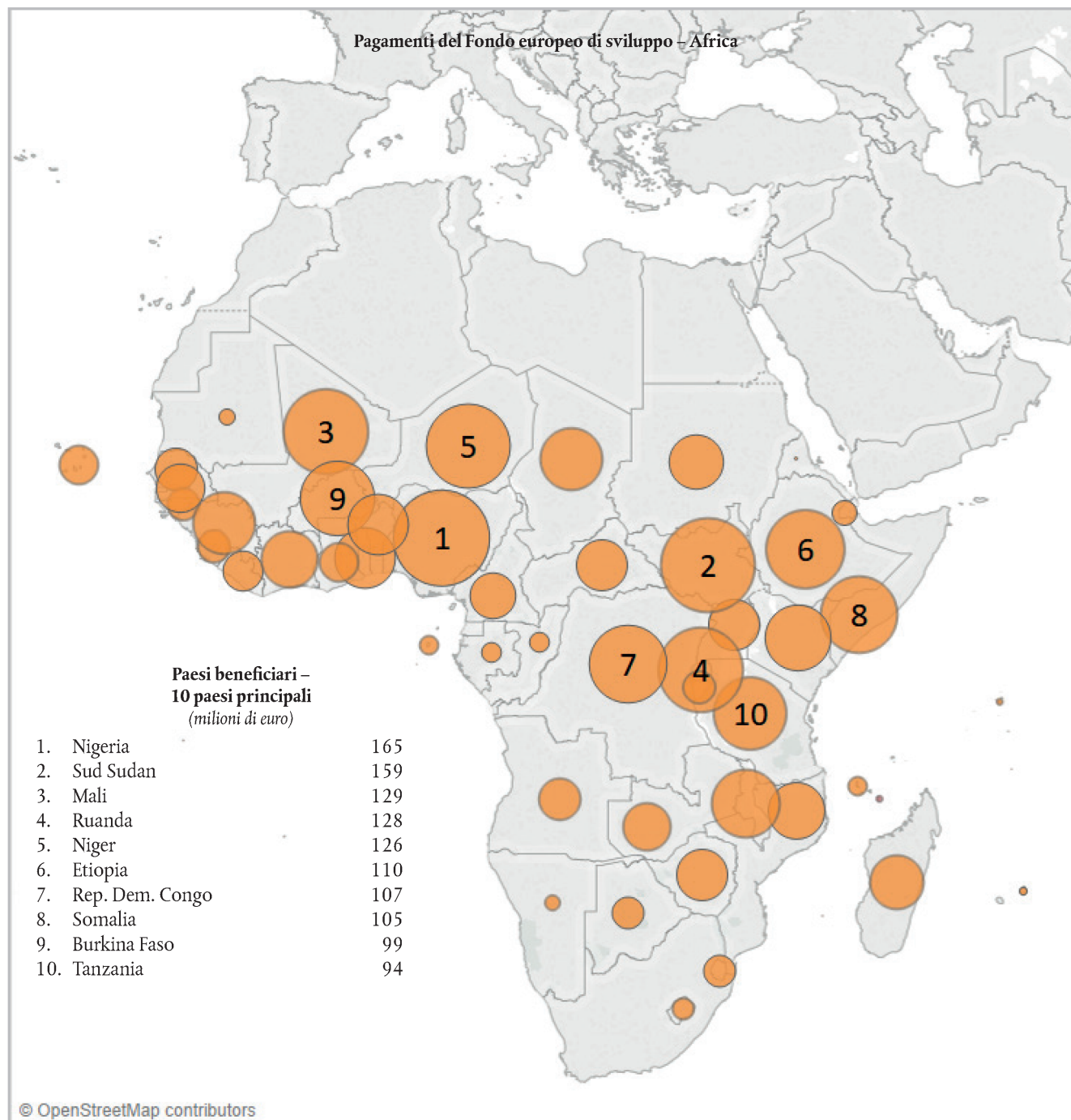
ALLEGATO 1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

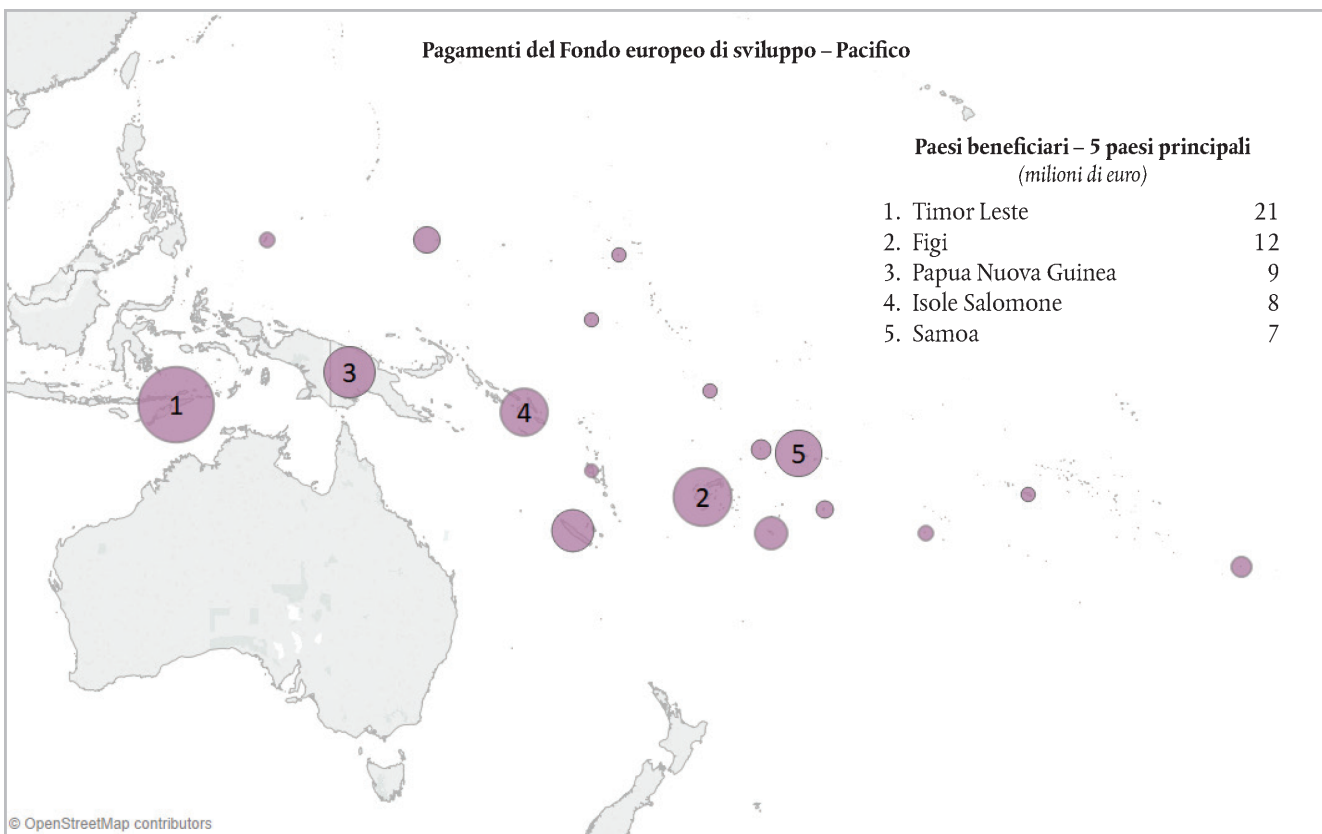
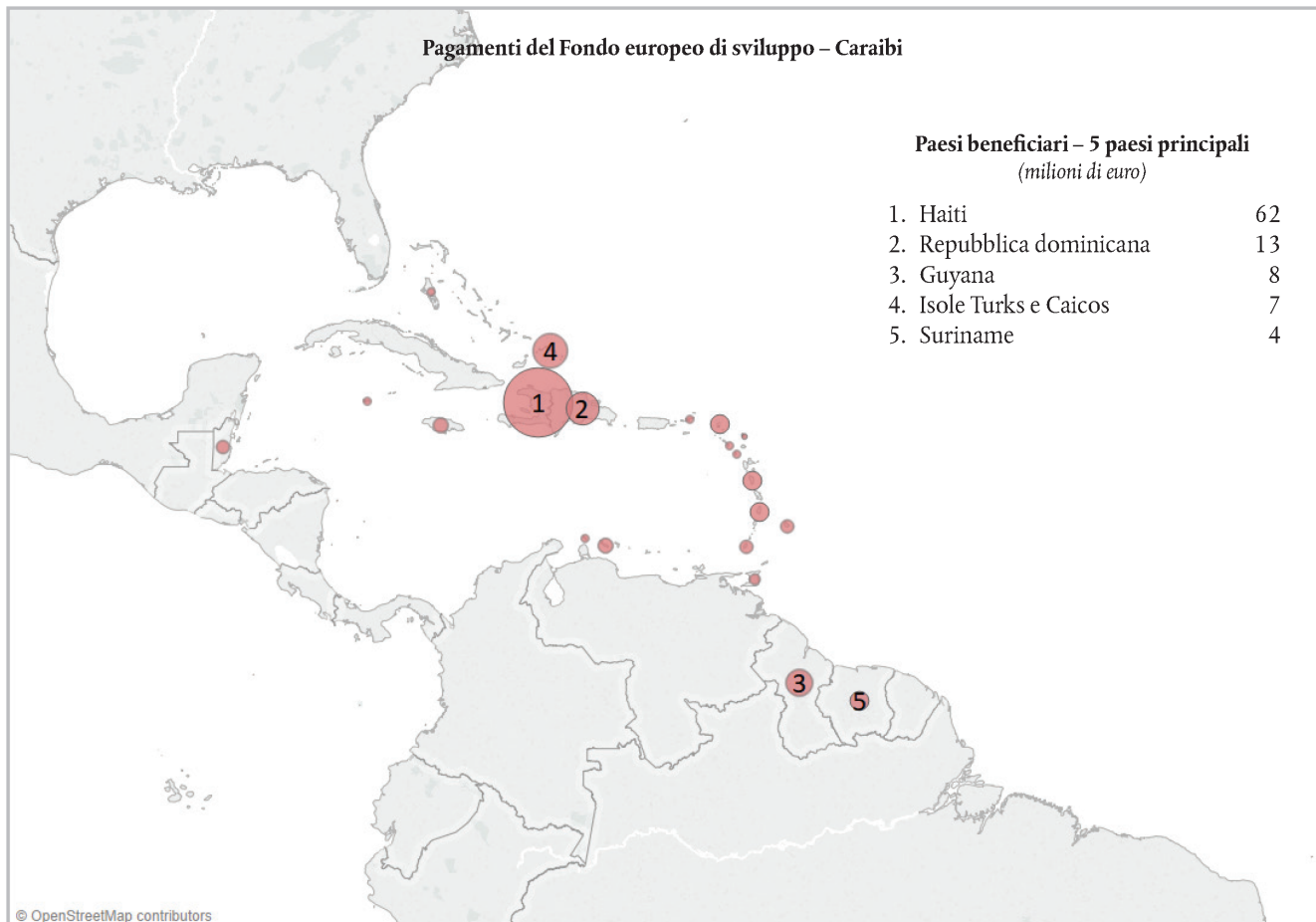
	2017	2016
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	142	143
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	4,5 %	3,3 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	7,8 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	1,2 %	

ALLEGATO 2

PAGAMENTI FES ESEGUITI NEL 2017 PER REGIONE PRINCIPALE



Fonti: Sfondo della mappa ©OpenStreetMap contributors sotto licenza Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) e Cortei dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'ottavo, novio, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2017.



Fonti: Sfondo della mappa ©OpenStreetMap contributors sotto licenza Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) e Cortei dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'ottavo, novo, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2017.

ALLEGATO 3

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

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2014	Raccomandazione 1: EuropeAid dovrebbe definire ed attuare procedure di controllo interno affinché i prefinanziamenti siano liquidati sulla base delle spese effettivamente sostenute, senza includere gli importi per i quali sono stati contratti impegni giuridici.	x						
	Raccomandazione 2: EuropeAid dovrebbe rafforzare la verifica sistematica dell'applicazione, da parte dei paesi partner, del tasso di cambio corretto nel convertire nella valuta nazionale gli importi erogati a titolo di sostegno al bilancio;	x						
	Raccomandazione 3: EuropeAid dovrebbe far sì, insieme al contraente incaricato dello studio sul TER, che i problemi riscontrati dalla Corte siano affrontati;			x				
	Raccomandazione 4: EuropeAid dovrebbe migliorare gli indicatori per valutare, a fronte dei valori-obiettivo stabiliti, l'efficienza e l'efficacia in termini di costi dei controlli, il metodo del costo pieno applicato nonché le procedure e sistemi di gestione delle informazioni volti a misurare i benefici dei controlli.	x						

ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT