

**RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA ACTIVITĂȚILE FINANȚATE DE AL ȘAPTELEA, AL OPTULEA, AL NOUĂLEA ȘI AL ZECELEA FOND EUROPEAN DE DEZVOLTARE (FED)**

(2009/C 269/02)



**Raportul anual referitor la activitățile finanțate de al șaptelea, al optulea, al nouălea și al zecelea Fond european de dezvoltare (FED)**

## CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	1-4
Capitolul I – Punerea în aplicare a celui de al șaptelea, a celui de al optulea, a celui de al nouălea și al celui de al zecelea Fond european de dezvoltare	5-8
Execuția financiară	5-7
Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a Fondurilor europene de dezvoltare, de la cel de al șaptelea la cel de al zecelea	8
Capitolul II – Declarația de asigurare a Curții de Conturi privind Fondurile europene de dezvoltare	9-56
Declarația de asigurare a Curții de Conturi privind al șaptelea, al optulea, al nouălea și al zecelea Fond european de dezvoltare (FED) pentru exercițiul financiar 2008	I-XII
Informații în sprijinul declarației de asigurare	9-49
Sfera și abordarea auditului	9-12
Fiabilitatea conturilor	13-15
Regularitatea operațiunilor	16-26
Raportul anual de activitate și declarația directorului general al EuropeAid	27-32
Eficacitatea sistemelor	33-49
Concluzii și recomandări	50-56

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

## INTRODUCERE

1. Fondurile europene de dezvoltare (FED) sunt rezultatul unor convenții sau al unor acorduri internaționale <sup>(1)</sup> între Comunitate și statele sale membre, pe de o parte, și anumite state din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP), pe de altă parte, precum și al unor decizii ale Consiliului privind asocierea cu țări și teritorii de peste mări (TTPM).

2. Comisia este însărcinată cu gestiunea majorității cheltuielilor aferente FED și deține responsabilitatea pentru acest act de gestiune. De la 1 aprilie 2003, facilitatea pentru investiții a FED este gestionată în întregime de către Banca Europeană de Investiții (BEI). Această facilitate nu face obiectul declarației de asigurare a Curții sau al procedurii de descărcare de gestiune a Parlamentului European <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>.

3. Structura FED este prezentată în **diagrama 1**. Fondurile europene de dezvoltare sunt administrate în diferite moduri: prin intermediul gestiunii centralizate, al gestiunii în comun sau al gestiunii descentralizate <sup>(4)</sup>. În cadrul gestiunii centralizate, Comisia administrează ea însăși procedurile de atribuire de contracte și efectuarea plăților către beneficiarii finali. În cadrul gestiunii în comun, anumite sarcini de implementare sunt încredințate unor organizații internaționale, cu condiția ca procedurile contabile, de audit, de control și de achiziții ale organizațiilor să ofere garanții echivalente standardelor acceptate la nivel internațional. În cadrul gestiunii descentralizate, administrarea cotidiană este asigurată de către ordonatorul național de credite (ONC) <sup>(5)</sup> din fiecare țară beneficiară și de către Comisie (a se vedea **diagrama 2**). Aceștia sunt responsabili de:

- (a) verificarea regulată a corectitudinii implementării operațiunilor;
- (b) adoptarea de măsuri adecvate pentru prevenirea neregularităților și a încălcării grave a legilor și a reglementărilor și, dacă este cazul, inițierea procedurilor juridice pentru recuperarea fondurilor plătite în mod necuvenit.

<sup>(1)</sup> Prima convenție de la Yaoundé I datează din 1964. Cel mai recent acord (Cotonou) datează din 23 iunie 2000 și a fost modificat la 25 iunie 2005.

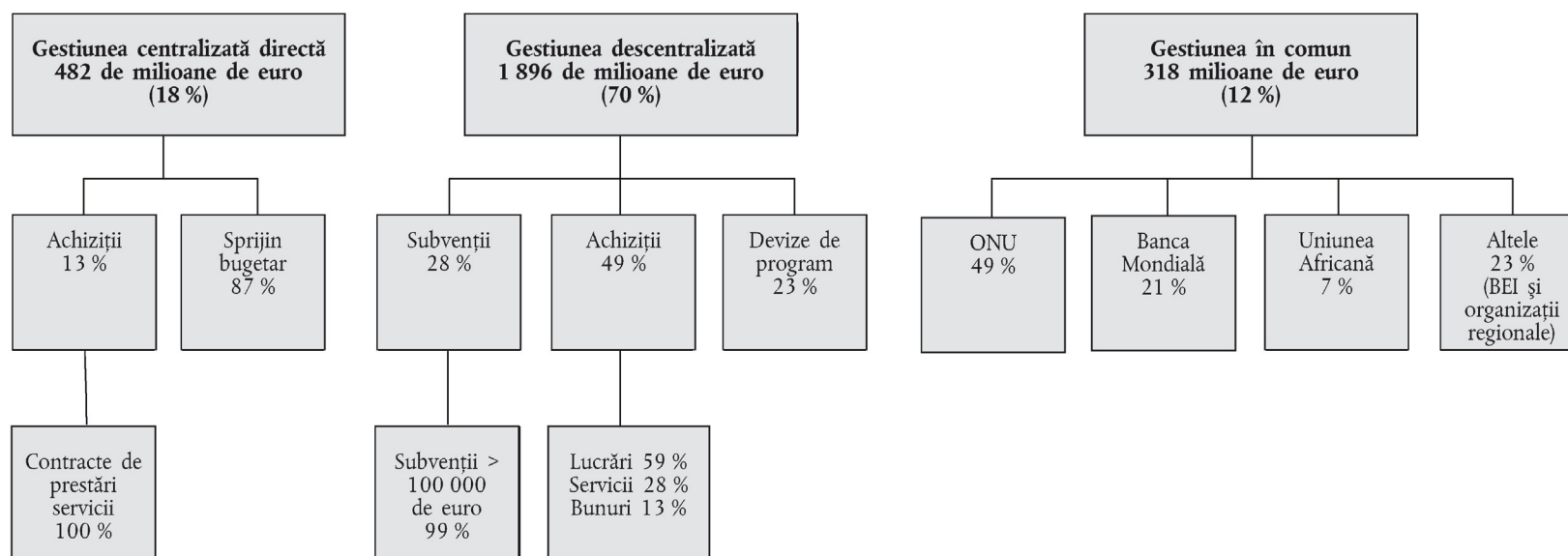
<sup>(2)</sup> A se vedea articolele 118, 125 și 134 din Regulamentul financiar din 18 februarie 2008 aplicabil celui de al zecelea FED (JO L 78, 19.3.2008). În Avizul nr. 9/2007 referitor la propunerea pentru acest regulament (JO C 23, 28.1.2008), Curtea a subliniat faptul că aceste dispoziții reduc sfera competențelor Parlamentului European în ceea ce privește descărcarea de gestiune.

<sup>(3)</sup> Un acord tripartit între BEI, Comisie și Curte (articolul 134 din Regulamentul financiar din 18 februarie 2008 aplicabil celui de al zecelea FED, menționat anterior) stabilește norme pentru auditarea acestor operațiuni de către Curte.

<sup>(4)</sup> Articolele 21-29 din Regulamentul financiar aplicabil celui de al zecelea FED.

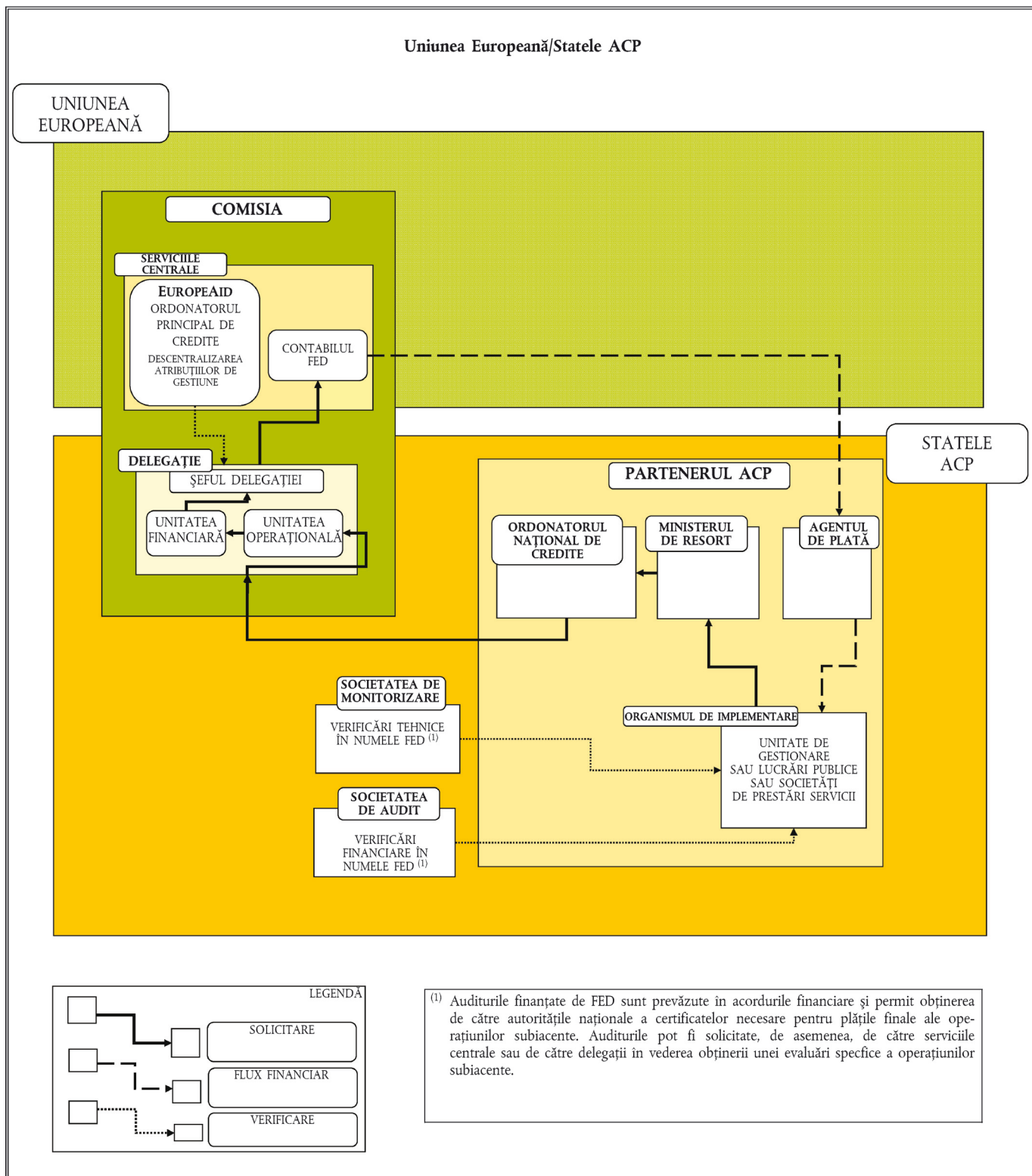
<sup>(5)</sup> Acordul de la Cotonou, anexa IV articolul 35.

Diagrama 1 — Structura FED (din perspectiva valorii aferente contractelor)



Sursa: Raportul anual de activitate AIDCO pentru exercițiul 2008 (anexa 5 - Modele privind controlul intern).

Diagrama 2 — Principiul gestiunii descentralizate



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

4. În cadrul Comisiei, aproape toate programele FED sunt gestionate de către Oficiul de Cooperare – EuropeAid (denumit în continuare EuropeAid), care este responsabil, de asemenea, de gestiunea majorității cheltuielilor legate de relații externe și dezvoltare finanțate de la bugetul general al Uniunii Europene <sup>(6)</sup>. În cadrul proiectelor FED, o mică pondere <sup>(7)</sup> este deținută de proiecte care privesc ajutorul umanitar, acestea fiind gestionate de către Direcția Generală Ajutor Umanitar (DG ECHO).

CAPITOLUL I – PUNEREA ÎN APLICARE A CELUI DE AL ȘAPTELEA, A CELUI DE AL OPTULEA, A CELUI DE AL NOUĂLEA ȘI A CELUI DE AL ZECELEA FOND EUROPEAN DE DEZVOLTARE

**Execuția financiară**

5. În 2008, al șaptelea, al optulea, al nouălea și al zecelea FED au fost puse în aplicare simultan. Ordonatorul de credite al FED a închis cel de al șaptelea FED la 31 august 2008 <sup>(8)</sup>. În momentul închiderii, se plățiseră 10 381 de milioane de euro (98,3 % din cele 10 559 de milioane de euro alocate măsurilor de ajutor). Soldul de 178 de milioane de euro a fost transferat celui de al nouălea FED.

6. Cel de al zecelea FED, care acoperă perioada 2008-2013 și care prevede ajutor comunitar în valoare de 22 682 de milioane de euro, a intrat în vigoare la 1 iulie 2008. Din această sumă, 21 966 de milioane de euro s-au alocat statelor ACP, iar 286 de milioane de euro, către TTPM. Aceste sume includ 1 500 de milioane de euro, respectiv 30 de milioane de euro acordate pentru statele ACP și pentru TTPM prin intermediul facilității pentru investiții gestionate de BEI. În fine, 430 de milioane de euro s-au prevăzut pentru cheltuielile Comisiei vizând programarea și punerea în aplicare a FED.

7. **Tabelul 1** prezintă utilizarea cumulată a resurselor FED gestionate de Comisie, precum și execuția lor financiară. **Graficele I și II** prezintă resursele și deciziile cumulate, acestea din urmă pe sector de intervenție. În 2008, previziunile privind execuția financiară stabilite de către Comisie pentru angajamentele globale, pentru angajamentele individuale și pentru plăți au fost toate depășite, atingându-se niveluri-record pentru angajamentele globale (4 723 de milioane de euro), pentru angajamentele individuale (2 649 de milioane de euro) și pentru plățile nete (3 143 de milioane de euro). Acest lucru se explică parțial prin faptul că aplicarea celui de al zecelea FED a demarat rapid și prin creșterea substanțială a operațiunilor de sprijin bugetar, în ceea ce le privește pe acestea angajamentele globale și plățile atingând un nivel de 2 583 de milioane de euro și, respectiv, 606 milioane de euro. Plățile neefectuate au crescut cu 15 %, ceea ce se încadrează în limite rezonabile, dat fiind nivelul-record al angajamentelor înregistrat în cursul exercițiului. În același timp, plățile neefectuate vechi și inactive au scăzut cu 33 %.

5. În interesul bunei gestiuni financiare a FED, Comisia și-a continuat eforturile de finalizare a proiectelor vechi, cel de al șaptelea Fond european de dezvoltare fiind încheiat la 31 august 2008, conform planificării.

7. În acest an, Comisia s-a achitat din nou cu succes de sarcinile sale în ceea ce privește angajamentele și plățile, precum și gestionarea sumelor restante. Prin urmare, se constată că eforturile din ultimii ani de accelerare a punerii în aplicare a programelor au dat roade.

<sup>(6)</sup> A se vedea capitolul 8 din Raportul anual al Curții de Conturi referitor la execuția bugetului privind exercițiul financiar 2008.

<sup>(7)</sup> Reprezentând 0,6 % din plățile pentru 2008.

<sup>(8)</sup> Decizia Comisiei PS/2008/4803 din 29.8.2008.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a Fondurilor europene de dezvoltare, de la cel de al șaptelea la cel de al zecelea**

8. Regulamentul financiar aplicabil celui de al zecelea FED <sup>(9)</sup> impune Comisiei să întocmească în fiecare an un raport cu privire la gestiunea financiară a Fondurilor europene de dezvoltare. În opinia Curții, raportul privind gestiunea financiară prezintă o descriere fidelă a modului în care Comisia și-a îndeplinit obiectivele operaționale pentru exercițiul financiar (în special în ceea ce privește execuția financiară și activitățile de control), a situației financiare, precum și a evenimentelor care au avut o influență semnificativă asupra activităților desfășurate în 2008.

<sup>(9)</sup> Articolele 118 și 124.



Tabelul 1 — Utilizarea cumulată a resurselor FED la 31 decembrie 2008

(milioane de euro)

	Situția la sfârșitul anului 2007		Execuția bugetară în cursul exercițiului financiar 2008					Situția la sfârșitul anului 2008					
	Valoare globală	Rată de execuție (%)	al 7-lea FED	al 8-lea FED	al 9-lea FED	al 10-lea FED	Valoare globală	al 7-lea FED Închis	al 8-lea FED	al 9-lea FED	al 10-lea FED	Valoare globală (%)	Rată de execuție (%)
<b>A - RESURSE</b> <sup>(1)</sup>	<b>37 328,7</b>		- 765,0	- 53,4	725,4	21 260,1	<b>21 167,1</b>	0,0	10 785,9	16 631,8	21 260,1	<b>48 677,7</b>	
<b>B - UTILIZARE</b>													
<b>1. Angajamente financiare</b>	<b>37 279,4</b>	99,9 %	- 765,0	- 53,4	774,7	4 766,4	<b>4 722,7</b>	0,0	10 785,8	16 631,8	4 766,4	<b>32 184,1</b>	66,1 %
<b>2. Angajamente juridice individuale</b>	<b>32 046,0</b>	85,8 %	- 699,2	54,6	3 163,2	130,4	<b>2 649,1</b>	0,0	10 539,2	14 207,4	130,4	<b>2 649,1</b>	51,1 %
<b>3. Plăți</b>	<b>26 700,0</b>	71,5 %	- 522,8	323,1	3 253,0	89,8	<b>3 143,1</b>	0,0	9 928,6	10 006,7	89,8	<b>20 025,1</b>	41,1 %
<b>C - Plăți de efectuat (B1-B3)</b>	<b>10 579,4</b>	28,3 %						0,0	857,3	6 625,1	4 676,6	<b>12 159,0</b>	25,0 %
<b>D - Sold disponibil (A-B1)</b>	<b>49,3</b>	0,1 %						0,0	0,0	0,0	16 493,7	<b>16 493,7</b>	33,9 %

(1) Alocări inițiale pentru al șaptelea, al optulea, al nouălea și al zecelea FED, dobânzi, resurse diverse și transferuri de la FED-uri anterioare.

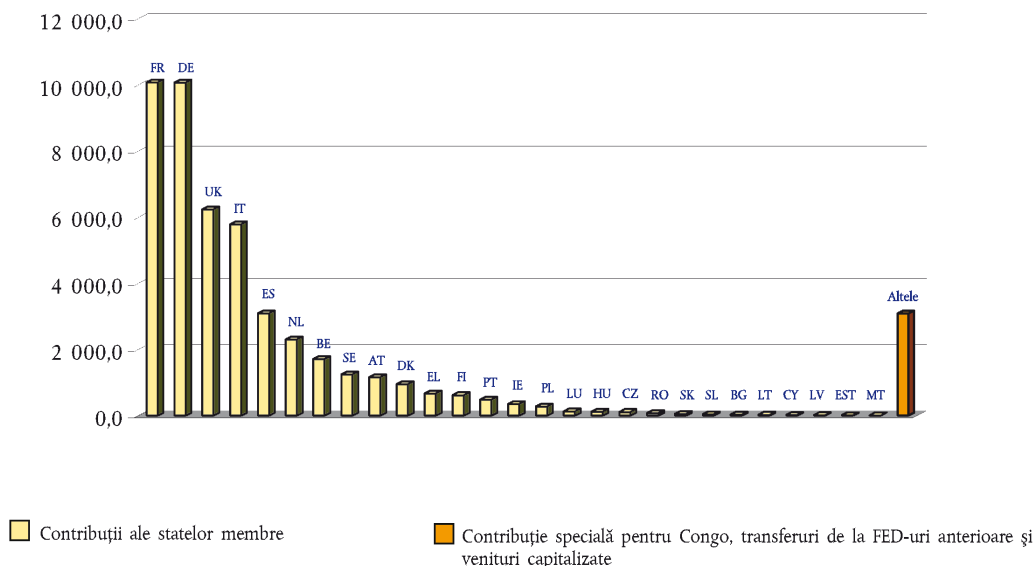
(2) Ca procentaj din resurse.

(3) Aceste cifre nu includ suma de 9 818 milioane de euro pentru cel de al 7-lea FED, care a fost închis în cursul exercițiului.

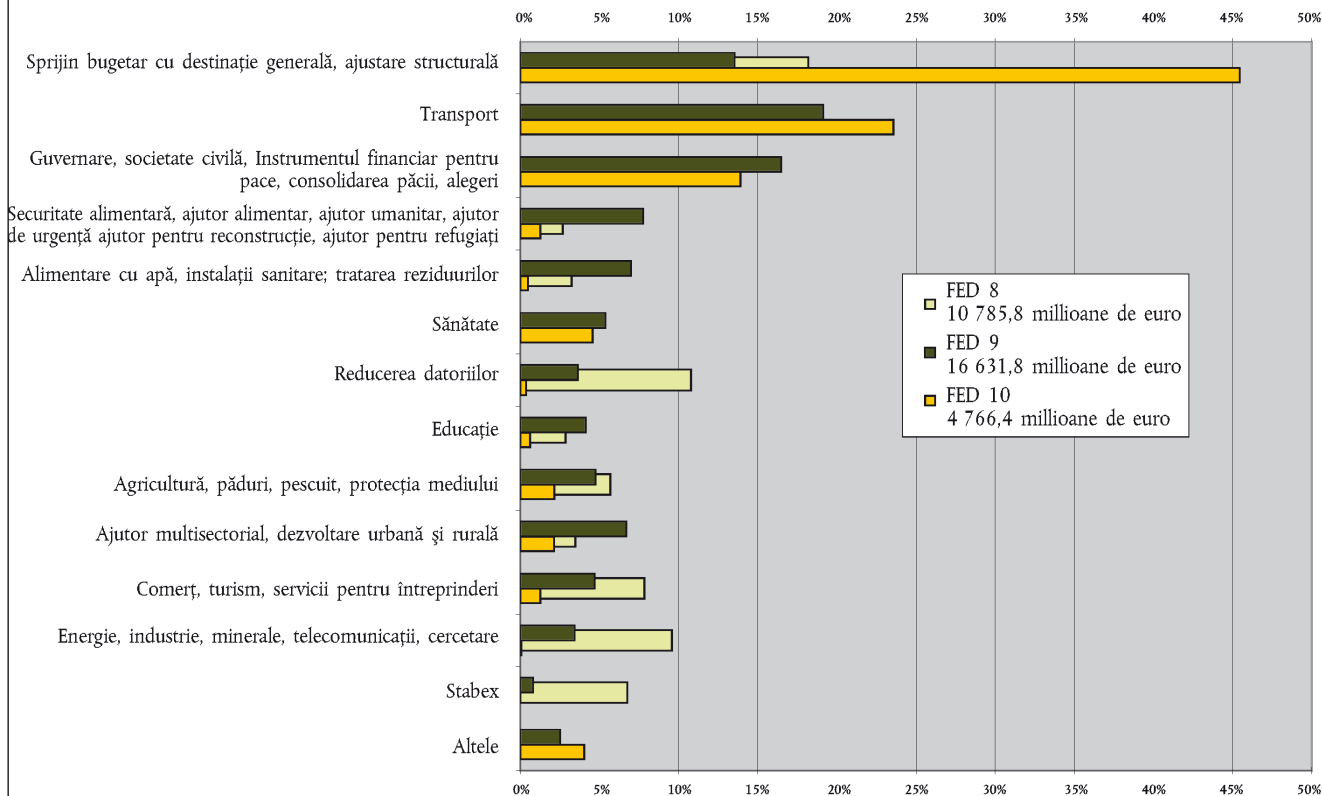
Sursa: Curtea de Conturi, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2008.

**Grafice ilustrând situația consolidată a celui de al optulea, a celui de al nouălea și a celui de al zecelea FED la 31 decembrie 2008**

**Graficul I : Resurse cumulate**  
Total = 48 677,73 milioane de euro



**Graficul II : Decizii cumulate**  
Total = 32 184,06 milioane de euro <sup>(1)</sup>



Sursa: Curtea de Conturi, pe baza datelor din sistemul contabil.

<sup>(1)</sup> Diferența dintre resursele cumulate (48 677,73 milioane de euro) și deciziile cumulate (32 184,06 milioane de euro) este egală cu soldul disponibil pentru alocare (16 493,67 milioane de euro).

## CAPITOLUL II – DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII DE CONTURI PRIVIND FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

**Declarația de asigurare a Curții de Conturi privind al șaptelea, al optulea, al nouălea și al zecelea Fond european de dezvoltare (FED) pentru exercițiul financiar 2008**

- I. În temeiul dispozițiilor articolului 248 din tratat, Curtea a auditat următoarele aspecte:
- (a) „Conturile anuale definitive pentru al șaptelea, al optulea, al nouălea și al zecelea Fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2008” – acestea cuprind situațiile financiare consolidate <sup>(10)</sup> și raportul consolidat privind execuția financiară a celui de al șaptelea, a celui de al optulea, a celui de al nouălea și a celui de al zecelea FED; și
  - (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente în contextul cadrului juridic al Fondurilor europene de dezvoltare, în ceea ce privește acele resurse FED de a căror gestiune financiară este responsabilă Comisia <sup>(11)</sup>.

**Responsabilitatea conducerii**

II. În conformitate cu regulamentele financiare aplicabile celui de al șaptelea, celui de al optulea, celui de al nouălea și celui de al zecelea FED, conducerea <sup>(12)</sup> este responsabilă de întocmirea conturilor anuale finale ale Fondurilor europene de dezvoltare și de prezentarea fidelă a acestor conturi, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente:

- (a) responsabilitatea conducerii în ceea ce privește conturile anuale finale ale Fondurilor include conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea, ca și pentru prezentarea fidelă a unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie cauzate de fraudă, fie cauzate de erori; această responsabilitate include, de asemenea, alegerea și aplicarea unor politici contabile corespunzătoare, pe baza normelor contabile adoptate de contabilul FED <sup>(13)</sup>, și elaborarea unor estimări contabile rezonabile în lumina circumstanțelor existente. Aprobarea conturilor anuale finale ale Fondurilor europene de dezvoltare se realizează de către Comisie.
- (b) modul în care conducerea își exercită responsabilitățile privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente depinde de modalitatea de execuție a Fondurilor europene de dezvoltare. În cazul gestiunii centralizate directe, sarcinile de execuție sunt îndeplinite de serviciile Comisiei. În cazul gestiunii descentralizate, sarcinile de execuție se delegă țărilor terțe, iar în cazul gestiunii centralizate indirecte, se delegă altor organisme. Atunci când se aplică gestiunea în comun, sarcinile de execuție se împart între Comisie și organizațiile internaționale. Sarcinile de execuție trebuie să respecte principiul bunei gestiuni financiare, conform căruia este necesar să se conceapă, să se implementeze și să se mențină un sistem eficient și eficace de control intern, care să facă apel la o supraveghere adecvată și la măsuri corespunzătoare de prevenire a neregularităților și a fraudei, precum și, dacă se dovedește necesar, la acțiuni în justiție pentru recuperarea fondurilor plătite sau utilizate în mod incorect. Indiferent de modalitatea de execuție aplicată, responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor FED aparține Comisiei.

<sup>(10)</sup> Situațiile financiare consolidate cuprind: bilanțul, contul rezultatului economic, tabelul fluxurilor de numerar și tabelul creanțelor FED. Situațiile financiare și informațiile furnizate de către BEI nu fac obiectul prezentei declarații de asigurare (a se vedea nota de subsol 11).

<sup>(11)</sup> În temeiul articolului 1 și al articolului 103 alineatul (3) din Regulamentul financiar aplicabil celui de al nouălea FED și în temeiul articolelor 2, 3 și 4 și al articolului 125 alineatul (3) din Regulamentul financiar aplicabil celui de al zecelea FED, resursele celui de al nouălea și ale celui de al zecelea FED care sunt gestionate de BEI și care reprezintă responsabilitatea acesteia nu fac obiectul declarației de asigurare.

<sup>(12)</sup> La nivelul Comisiei, conducerea include membrii instituției, ordonatorii de credite delegați și subdelegați, contabilul, precum și personalul superior al unităților financiare, de audit sau de control. La nivelul statelor beneficiare, conducerea include ordonatorii de credite naționali, contabilii, agenții de plată și personalul superior al organizațiilor de implementare.

<sup>(13)</sup> Normele contabile adoptate de contabilul FED se bazează pe Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) emise de Federația Internațională a Contabililor sau, dacă nu este cazul utilizării acestora, pe Standardele internaționale de contabilitate (*International Accounting Standards – IAS*)/Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) emise de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*). În conformitate cu Regulamentul financiar, „situațiile financiare consolidate” pentru exercițiul 2008 sunt întocmite pe baza acestor norme contabile adoptate de contabilul FED, prin intermediul cărora principiile contabilității de angajamente sunt adaptate la mediul specific al Comunităților, în timp ce rapoartele consolidate privind execuția Fondurilor continuă să se bazeze în principal pe mișcări de lichidități.

**Responsabilitatea auditorului**

III. Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a efectuat, o declarație de asigurare privind fiabilitatea conturilor și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codurile deontologice ale IFAC și ale INTOSAI. Aceste standarde impun Curții planificarea și efectuarea auditului astfel încât să se obțină o asigurare rezonabilă referitor la prezența sau la absența unor denaturări semnificative în cadrul conturilor anuale finale ale Fondurilor europene de dezvoltare și la conformitatea operațiunilor subiacente, per ansamblu, cu legile și reglementările în vigoare.

IV. În contextul descris la punctul III, efectuarea auditului implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile furnizate în conturile consolidate finale și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Alegerea procedurilor de audit depinde de raționamentul auditorilor Curții, inclusiv de evaluarea riscului ca în cadrul conturilor consolidate finale să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele cadrului juridic al Fondurilor europene de dezvoltare, fie că aceste denaturări sau neconformități sunt cauzate de fraudă, fie că sunt cauzate de eroare. În cadrul acestor evaluări ale riscului, se analizează controlul intern referitor la întocmirea, ca și la prezentarea fidelă a conturilor consolidate finale, precum și sistemele de supraveghere și de control implementate pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele. Efectuarea unui audit în acest context include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor consolidate finale și cea a rapoartelor anuale de activitate.

V. Curtea nu a obținut toate informațiile și toate documentele necesare referitor la 10 plăți din eșantion care au fost efectuate către organizații internaționale. Din acest motiv, pentru un volum de cheltuieli de 190 de milioane de euro, reprezentând 6,7 % din cheltuielile anuale, Curtea nu este în măsură să exprime o opinie privind regularitatea.

VI. Cu limitarea menționată la punctul V, Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza declarației sale de asigurare.

**Opinia privind fiabilitatea conturilor**

VII. În opinia Curții, conturile anuale finale ale celui de al șaptelea, ale celui de al optulea, ale celui de al nouălea și ale celui de al zecelea FED prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Fondurilor europene de dezvoltare la 31 decembrie 2008, precum și rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar ale acestora pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabil.

VIII. Fără a exprima o rezervă la opinia formulată la punctul VII, Curtea atrage atenția asupra faptului că metoda utilizată pentru estimarea provizionului pentru costuri angajate nu este valabilă pentru anumite tipuri de contracte și, de asemenea, subliniază decizia Comisiei de a rafina această metodă începând din exercițiul financiar 2009.

**Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor**

IX. În opinia Curții, veniturile și angajamentele aferente celui de al șaptelea, celui de al optulea, celui de al nouălea și celui de al zecelea FED pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2008 nu au fost afectate de erori semnificative.

X. Fără să pună în discuție opinia exprimată la punctul IX, Curtea atrage atenția asupra incidenței ridicate a erorilor necuantificabile în cadrul angajamentelor aferente sprijinului bugetar, deși aceste erori nu sunt incluse în estimarea erorii totale.

XI. În opinia Curții, plățile efectuate prin cel de al șaptelea, cel de al optulea, cel de al nouălea și cel de al zecelea FED pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2008 au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

XII. Curtea a identificat îmbunătățiri semnificative la nivelul sistemelor de supraveghere și de control ale Comisiei. Curtea remarcă totuși faptul că se pot formula concluzii mai clare referitor la modul în care rezultatele diferitelor controale contribuie la asigurarea obținută de directorul general și, de asemenea, că există loc de mai bine în ceea ce privește conceperea și/sau implementarea anumitor sisteme. Curtea atrage atenția și asupra necesității continuării eforturilor Comisiei de a-și justifica deciziile privind eligibilitatea sprijinului bugetar. Acest lucru necesită existența unei demonstrații structurate și documentate a faptului că țările beneficiare dispun de un program relevant de reformă.

16 și 17 septembrie 2009

Vitor Manuel da Silva Caldeira

*Președinte*

Curtea de Conturi Europeană  
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Informații în sprijinul declarației de asigurare*****Sfera și abordarea auditului***

9. Observațiile referitoare la fiabilitatea conturilor FED, formulate la punctele VII și VIII din declarația de asigurare, se bazează pe auditul situațiilor financiare consolidate<sup>(14)</sup> și al raportului consolidat privind execuția financiară a celui de al șaptelea, a celui de al optulea, a celui de al nouălea și a celui de al zecelea FED<sup>(15)</sup>. Auditul a cuprins o gamă adecvată de proceduri de audit menite să permită examinarea, prin sondaj, a probelor referitoare la cifrele și la informațiile furnizate. Auditul a inclus, de asemenea, o evaluare a principiilor contabile utilizate, a principalelor estimări elaborate de conducere, precum și a prezentării globale a conturilor consolidate.

10. Observațiile cu privire la regularitatea<sup>(16)</sup> operațiunilor, formulate la punctele IX-XII din declarația de asigurare, se bazează pe următoarele componente:

- (a) teste de fond efectuate pe un eșantion statistic reprezentativ de 225 de elemente, corespunzând a 45 de angajamente – angajamente financiare și angajamente juridice individuale – și a 180 de plăți, efectuate de serviciile centrale ale EuropeAid și de către delegații, printre care 40 de plăți în avans. Acolo unde a fost necesar, organizațiile de implementare și beneficiarii finali au fost vizitați la fața locului pentru verificarea plăților subiacente declarate în rapoartele financiare sau în declarațiile de cheltuieli;
- (b) o evaluare a eficacității sistemelor de supraveghere și de control la nivelul serviciilor centrale ale EuropeAid și la nivelul delegațiilor, inclusiv examinarea acțiunilor întreprinse în urma unor observații-cheie formulate anterior în declarația de asigurare (a se vedea **anexa 2**):
  - (i) verificările ex ante ale contractelor și ale plăților de către ordonatorii de credite;
  - (ii) monitorizarea organizațiilor de implementare;
  - (iii) auditurile externe;
  - (iv) monitorizarea de către serviciile centrale ale EuropeAid;
  - (v) auditul intern;
- (c) o examinare a raportului anual de activitate și a declarației directorului general al EuropeAid.

<sup>(14)</sup> A se vedea articolul 122 din Regulamentul financiar din 18 februarie 2008 aplicabil celui de al zecelea FED: situațiile financiare cuprind bilanțul, contul rezultatului economic, tabelul fluxurilor de numerar, precum și tabelul creanțelor FED.

<sup>(15)</sup> A se vedea articolul 123 din Regulamentul financiar din 18 februarie 2008 aplicabil celui de al zecelea FED: rapoartele privind execuția financiară cuprind tabele care descriu creditele, angajamentele și plățile.

<sup>(16)</sup> În textul prezentului raport, termenul „regularitatea operațiunilor” este utilizat cu sensul de „legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente”, din rațiuni de concizie.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

11. În contextul auditului, cinci țări au fost vizitate la fața locului pentru efectuarea de activități detaliate de audit al operațiunilor: Angola, Republica Congo, Malawi, Mozambic și Mauritania.

12. Auditul Curții a inclus o analiză a procedurilor utilizate în ceea ce privește contabilitatea și monitorizarea ordinelor de recuperare emise.

**Fiabilitatea conturilor**

13. Conturile anuale pentru 2008 reprezintă cel de al patrulea set de conturi întocmite conform normelor privind contabilitatea de angajamente. În rapoartele sale anuale anterioare, Curtea a precizat că sistemul de contabilitate al FED nu avea toate caracteristicile necesare pentru o raportare eficientă și eficace a informațiilor economice pe baza contabilității de angajamente, existând un risc mărit de apariție a unor greșeli contabile ca rezultat al operațiunilor manuale ample necesare pentru convertirea datelor bazate pe numerar în conturi anuale bazate pe angajamente. Însă în ciuda acestui risc, auditul Curții nu a identificat nicio eroare semnificativă în cadrul conturilor anuale.

14. Noul sistem contabil ABAC FED, bazat pe contabilitatea de angajamente, a fost lansat în februarie 2009. Toate datele FED de natură operațională, financiară și contabilă au fost transferate în noul sistem. Acest lucru ar trebui să consolideze într-o măsură și mai mare mediul contabil al FED.

15. Conturile anuale conțin un provizion în valoare de 2 113 milioane de euro pentru costurile care au fost angajate în cursul perioadei de raportare, dar pentru care nu s-au primit facturi până la sfârșitul exercițiului. Acest provizion este estimat pe baza unei serii de ipoteze, în special cea a linearității cheltuielilor contractuale. După cum a anunțat deja în răspunsul său la Raportul anual al Curții referitor la Fondurile europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2007 <sup>(17)</sup>, Comisia a realizat un studiu, acesta confirmând că ipoteza respectivă nu este valabilă pentru anumite tipuri de contracte. După cum se indică în notele la conturile anuale, Comisia a decis să rafineze metoda pe care o utilizează începând din exercițiul financiar 2009.

**Regularitatea operațiunilor**

16. Principalele caracteristici și rezultate ale testelor de fond efectuate pe bază de eșantion sunt prezentate în **anexa 1**.

**Venituri**

17. În urma auditului Curții, nu s-a identificat nicio eroare semnificativă în cadrul operațiunilor de venituri.

**Angajamentele pentru proiecte**

18. În urma auditului Curții, nu s-a identificat nicio eroare semnificativă în cadrul angajamentelor pentru proiecte.

13. Noul sistem de contabilitate introdus din 2009 a depășit limitările anterioare. Acesta prezintă toate caracteristicile necesare pentru o raportare eficientă și eficace pe baza contabilității de angajamente. Pe parcursul exercițiului financiar 2008, ca și în anii precedenți, prelucrarea manuală a fost supusă unor controale riguroase în vederea reducerii riscurilor.

15. A fost realizat un studiu de verificare a validității metodei utilizate pentru estimarea provizionului pentru facturi de primit. S-a constatat că metoda a fost validă în marea majoritate a cazurilor. Având în vedere concluziile studiului, Comisia va perfecționa metoda de încheiere pentru 2009.

<sup>(17)</sup> Punctul 17.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Angajamentele privind sprijinul bugetar*

19. În urma auditului Curții, s-a constatat că angajamentele privind sprijinul bugetar erau afectate de un nivel ridicat de erori necuantificabile. În comparație cu anii anteriori, Curtea a constatat că evaluările Comisiei privind respectarea dispozițiilor Acordului de la Cotonou sunt mai bune; demonstrația este mai bine structurată și documentată, în special pentru contractele privind Obiectivele de dezvoltare ale mileniului (ODM). Cu toate acestea, Curtea a descoperit în continuare cazuri frecvente în care Comisia nu a demonstrat într-o manieră structurată și documentată că gestiunea finanțelor publice era suficient de transparentă, de responsabilizată și de eficace (a se vedea punctele 44-46).

*Plățile pentru proiecte*

20. În urma auditului Curții, nu s-a identificat nicio eroare semnificativă în cadrul plăților în avans.

21. În ciuda intervenției Comisiei pentru facilitarea activităților de audit ce urmau să fie desfășurate, Curtea nu a obținut toată documentația și toate informațiile necesare cu privire la 10 operațiuni gestionate de organizațiile internaționale<sup>(18)</sup>. De aceea, Curtea nu este în măsură să exprime o opinie asupra regularității acestor operațiuni. Curtea precizează că verificatorul mandatat de Comisie pentru a efectua o misiune de verificare pe lângă una dintre aceste organizații<sup>(19)</sup> raportase existența unei probleme similare.

22. Auditul Curții a evidențiat că suma aferentă plăților auditate este afectată de un nivel semnificativ de eroare<sup>(20)</sup>. Frecvența și tipul erorilor, precum și impactul erorilor cuantificabile sunt prezentate în **anexa 1 (partea 1** secțiunile **1.3 și 1.4)**.

23. Principalele tipuri de erori cuantificabile detectate sunt următoarele:

- (a) erori privind eligibilitatea: cheltuieli efectuate în afara perioadei de implementare, cu depășirea bugetului alocat sau în legătură cu elemente neeligibile;
- (b) erori privind realitatea operațiunilor: absența facturilor sau a altor documente justificative;
- (c) erori privind exactitatea: erori de calcul.

19. Comisia salută recunoașterea de către Curtea de Conturi a faptului că eforturile sale constante și permanente de clarificare și îmbunătățire a structurii evaluărilor respectării dispozițiilor Acordului de la Cotonou referitoare la eligibilitatea pentru sprijinul bugetar (articolul 61 al acordului) se bucură de rezultate notabile. Comisia se concentrează asupra continuării acestui proces, în încercarea de a elimina orice ambiguități din evaluările sale. Acest obiectiv poate fi atins prin continuarea perfecționării orientărilor privind sprijinul bugetar, activitatea de formare și sensibilizarea privind importanța demonstrării eligibilității într-o manieră structurată și documentată.

În vederea îmbunătățirii analizei sale a credibilității programelor de reformă a gestiunii finanțelor publice de către beneficiari, Comisia dezvoltă o metodologie de evaluare care va fi utilizată de către delegații.

21. Comisia sprijină pe deplin solicitările de informații din partea Curții. Aceasta recunoaște că, în ciuda intervenției sale, documentația solicitată a fost furnizată tardiv în cazul a două organizații, reprezentând cinci tranzacții. Totuși, aceste organizații sunt din ce în ce mai dornice să coopereze. Comisia a reamintit acestor organizații importanța furnizării în timp util a informațiilor solicitate, având în vedere termenele stricte în care Curtea își desfășoară activitatea.

22. Comisia a instituit un sistem de control având la bază activitatea auditorilor externi, a supervisorilor și controalele interne care previn sau identifică și corectează numeroase tipuri de erori înainte de efectuarea plăților. Trebuie recunoscut, totuși, faptul că unele delegații sunt nevoite să își desfășoare activitatea în condiții extrem de dificile, cum a fost cazul în Angola, care a făcut parte din auditul Curții. Comisia continuă să își îmbunătățească sistemul de control, urmărind să obțină un raport corespunzător beneficiu-cost care să ofere o asigurare rezonabilă.

<sup>(18)</sup> Uniunea Africană, Banca Mondială, Organizația Mondială a Sănătății.

<sup>(19)</sup> Organizația Mondială a Sănătății.

<sup>(20)</sup> Curtea a stabilit pragul de semnificație la 2 %.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

24. Erorile necuantificabile descoperite vizează, în principal, respectarea dispozițiilor de lege referitoare la garanțiile bancare, tipul de contract folosit, vizibilitatea sprijinului financiar al FED, aprobarea prealabilă a documentelor privind achizițiile și termenele contractuale pentru prezentarea rapoartelor financiare.

25. Cea mai mare parte a erorilor ar fi trebuit să fie detectate și corectate de către supervisorii locali sau de către ordonatorii de credite înainte ca plățile să fie autorizate (a se vedea punctele 33 și 34). Cele mai multe cazuri de lipsă a documentelor justificative sunt legate de închiderea unor proiecte vechi din Angola, din cadrul celui de al șaptelea FED, care fuseseră implementate într-o perioadă de conflict armat și de turbulențe politice. Acest context dificil și perioada scursă de la încheierea proiectelor au făcut ca delegației să-i fie foarte greu să recupereze toate documentele justificative necesare, cu atât mai mult cu cât ea nu deținea, la momentul respectiv, responsabilitatea gestionării acestor proiecte.

*Plățile pentru sprijinul bugetar*

26. În urma auditului Curții, s-a constatat că plățile pentru sprijinul bugetar erau afectate de un nivel ridicat de erori necuantificabile. Printre cazurile întâlnite se numără: o lipsă de probe privind faptul că transferurile de valută au fost înregistrate conform dispozițiilor aplicabile; efectuarea pe baza unor date neactualizate a evaluării Comisiei cu privire la respectarea condițiilor sau neefectuarea acestei evaluări; o analiză insuficientă a factorilor care împiedică implementarea programului de reformă a gestiunii finanțelor publice și folosirea unei perioade de referință incorecte pentru evaluarea nivelului de atingere a indicatorilor (a se vedea punctele 44-46).

**Raportul anual de activitate și declarația directorului general al EuropeAid**

27. În cadrul examinării sale privind raportul anual de activitate și declarația directorului general al EuropeAid pentru exercițiul financiar 2008, Curtea a evaluat măsura în care acestea prezintă o imagine fidelă (fără distorsiuni semnificative) a eficacității procedurilor puse în aplicare. În special, s-a analizat în ce măsură sistemele de supraveghere și de control furnizează asigurarea necesară cu privire la regularitatea operațiilor.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

24. În urma recomandărilor Curții, Comisia a adoptat măsuri de intensificare a verificărilor garanțiilor bancare, finalizând concomitent noi instrucțiuni privind vizibilitatea. Celelalte probleme semnalate de către Curte sunt strâns legate de implementarea proiectului și, prin urmare, de constrângerile de pe teren.

25. Gestionarea cooperării în țări aflate în situații deosebit de dificile precum războaie, revolte etc., cum a fost cazul în Angola, presupune riscuri specifice. Amploarea problemei privind documentația lipsă constatată de Curte în cazul Angolei nu trebuie considerată, în niciun caz, ca fiind caracteristică gestionării cooperării în cadrul ACP, după cum s-a demonstrat în urma rezultatelor excelente în cazul celorlalte organisme auditate.

26. Comisia observă că, într-un număr de cazuri, aceste erori necuantificabile se datorează lipsei de claritate a acordurilor de finanțare elaborate anterior adoptării celor mai recente orientări în 2007. Acordurile de finanțare mai recente, elaborate în conformitate cu orientările din 2007, sunt structurate într-o manieră mai clară. Se așteaptă ca plățile efectuate în temeiul acestor acorduri mai recente să determine evaluări mai clare și erori în număr semnificativ mai redus. În plus, Comisia promovează răspândirea conștientizării în cadrul serviciilor sale a necesității unei abordări mai structurate și mai formale de evaluare a plăților pentru sprijin bugetar.

În plus, în februarie 2009, Comisia a revizuit circuitele financiare privind plățile pentru sprijin bugetar în vederea consolidării rolului controalelor financiare în cadrul procesului de aprobare. Se consideră că aceasta va îmbunătăți precizia evaluărilor plăților și, în consecință, respectarea condițiilor stabilite prin acordurile finanțare.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

28. După cum se specifică la punctul 4, misiunea EuropeAid este aceea de a implementa majoritatea instrumentelor de ajutor extern <sup>(21)</sup> finanțate de la bugetul general al Comunității Europene și prin intermediul FED. Raportul anual de activitate și declarația nu fac nicio distincție între operațiunile finanțate de la bugetul general și cele finanțate prin FED, aceste două categorii de operațiuni prezentând aceleași riscuri inerente și făcând obiectul unor mecanisme de implementare în mare parte similare. De aceea, dacă nu există altfel de precizări, observațiile Curții privind raportul anual de activitate și declarația, precum și privind sistemele de supraveghere și de control se referă la întreaga sferă de responsabilitate a EuropeAid.

29. Raportul anual de activitate concordă cu constatările Curții privind implementarea și rezultatele sistemelor de supraveghere și de control folosite. În comparație cu anii anteriori, Curtea observă îmbunătățirea semnificativă a calității raportului anual de activitate: acesta este mai bine structurat, este mai clar și are o mai mare valoare informațională, în special printr-o utilizare crescută a indicatorilor cantitativi. Cu toate acestea, se pot formula concluzii și mai explicite privind modul în care rezultatele diferitelor controale contribuie la asigurarea obținută de directorul general. De asemenea, un indicator-cheie pentru impactul financiar estimat al erorilor reziduale ulterior implementării tuturor controalelor ex ante și ex post ar asigura directorului general o bază mai solidă în determinarea nivelului acestui impact în raport cu criteriile de importanță semnificativă stabilite.

30. Raportul anual de activitate menționează constrângeri semnificative legate de personal <sup>(22)</sup>. Se precizează că proporția ridicată a personalului angajat pe termen scurt în cadrul serviciilor centrale ale EuropeAid și fluctuația aferentă de personal duc la o pierdere de memorie instituțională, ceea ce are efecte negative asupra continuității și vizibilității gestionării operaționale și asupra utilizării eficiente a resurselor. În ceea ce privește delegațiile, proporția de posturi vacante este prezentată ca fiind periculos de mare, precum și în creștere.

29. *Ca parte a eforturilor sale permanente de îmbunătățire a sistemului general de control intern, Comisia recunoaște că trebuie intensificată activitatea în ceea ce privește arhitectura sistemelor de control pentru ajutoare externe și contribuția acestora la declarația de asigurare a directorului general. Având în vedere cele de mai sus și în corelație cu activitatea Comisiei privind riscul tolerabil, EuropeAid va lansa un program de revizuire a strategiei sale de control în 2010.*

30. *Problema fluctuației de personal este legată de constrângerea apărută ca urmare a perioadei maxime de trei ani de angajare a agenților contractuali la Bruxelles. În încercarea de a reduce riscul de pierdere a memoriei instituționale ca urmare a rotației personalului, EuropeAid a adoptat o serie de măsuri: informare, întocmirea obligatorie de note de transfer al responsabilităților în cadrul standardelor de control intern, supervizarea sistematică a agenților contractuali de către funcționarii din delegație.*

<sup>(21)</sup> Cu excepția ajutorului de preaderare, a asistenței pentru Balcanii de Vest, a ajutorului umanitar, a ajutorului macrofinanciar, a politicii externe și de securitate comune (PESC) și a mecanismului de reacție rapidă.

<sup>(22)</sup> Pagina 43.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

31. În raportul său anual privind FED pentru exercițiul financiar 2007, Curtea a recomandat efectuarea unei analize pentru a se evalua dacă serviciile centrale ale EuropeAid și delegațiile dispun de nivelul și de tipul de resurse umane care sunt necesare pentru a asigura calitatea controlului<sup>(23)</sup>. De asemenea, s-a recomandat elaborarea unei politici de resurse umane pe baza unei analize a abilităților și a cunoștințelor necesare în ceea ce privește gestionarea sprijinului bugetar, având în vedere importanța crescândă a acestuia<sup>(24)</sup>.

32. Directorul general al EuropeAid declară că a obținut o asigurare rezonabilă privind faptul că procedurile de control puse în aplicare oferă garanțiile necesare referitor la regularitatea operațiunilor, în timp ce auditul Curții a evidențiat un nivel semnificativ de eroare. Curtea a descoperit că, deși au continuat să se înregistreze progrese semnificative, efectele anumitor măsuri recente nu erau încă pe deplin vizibile în 2008 și că există loc de îmbunătățiri în proiectarea sau în punerea în aplicare a anumitor mecanisme de control (a se vedea punctele 33-43). O trecere în revistă a concluziilor Curții privind situația acțiunilor întreprinse în urma unor observații-cheie anterioare din declarația de asigurare este disponibilă în *anexa 2*.

**Eficacitatea sistemelor****Verificările ex ante efectuate de către ordonatorii de credite**

33. Curtea a evaluat verificările ex ante ca fiind parțial eficiente în detectarea și corectarea erorilor, în special în ceea ce privește calculul sumelor solicitate, disponibilitatea documentelor justificative necesare și respectarea normelor privind achizițiile. După cum se specifică la punctul 25, erorile descoperite în Angola sunt cauzate de circumstanțe excepționale și nu pun în discuție sistemul de verificări ex ante al delegației.

<sup>(23)</sup> Punctul 55 litera (b).

<sup>(24)</sup> Punctul 56 litera (f).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

31. În condițiile de creștere zero a numărului de posturi ale Comisiei până în 2013, EuropeAid abordează problemele de personal prin trei elemente:

*Evaluarea necesităților specifice pe baza analizelor anuale ale volumului de lucru atât pentru secțiunea operațională și financiară, cât și pentru secțiunea contracte și audit ale delegațiilor. Selecția și recrutarea personalului cu aptitudinile și abilitățile adecvate necesităților; în comisiile de selecție sunt reprezentate toate serviciile geografice și tematice relevante; un program cuprinzător de formare care răspunde tuturor necesităților actuale ale gestionării ajutoarelor externe la nivel de delegație și sediu central.*

*Candidații la posturile aferente sprijinului bugetar sunt testați și selectați pe baza cunoștințelor și abilităților dovedite în acest domeniu. Formarea privind sprijinul bugetar asigurată pe teren a crescut de la 7 cursuri disponibile în 2006 la 14 în 2007 și 24 în 2008. Aceste cursuri se adaugă formării la nivel de sediu central, gradul mediu de participare din partea delegațiilor fiind de 40 %. Specialiștii în domeniul sprijinului bugetar beneficiază, de asemenea, de seminare regionale anuale.*

32. Controalele EuropeAid sunt concepute astfel încât să acopere întregul ciclu de viață al proiectelor sale multianuale, ceea ce face posibilă prevenirea, identificarea și corectarea majorității erorilor de natură financiară în cursul controalelor sale. Controalele ex post ale Comisiei confirmă – și reduc – acest nivel foarte scăzut de eroare reziduală, menționat în declarația de asigurare a directorului general al EuropeAid.

*Cu toate acestea, Comisia recunoaște că efectele recentelor îmbunătățiri aduse arhitecturii globale de control nu au fost pe deplin vizibile în 2008 și că situația poate fi ameliorată în continuare.*

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Monitorizarea organizațiilor de implementare**

34. Ca și în anii anteriori, s-au descoperit deficiențe semnificative în ceea ce privește procedurile financiare și mecanismele de control ale organizațiilor de implementare, ale supervisorilor și ale ordonatorilor naționali de credite (ONC):

- (a) principalele deficiențe identificate în cadrul organizațiilor de implementare au fost proceduri necorespunzătoare referitoare la documentele justificative și la arhivare și sisteme de contabilitate care nu asigură corectitudinea înregistrării și raportării cheltuielilor;
- (b) în unele cazuri, calitatea controalelor efectuate de către supervisorii în ceea ce privește contractele de lucrări a fost necorespunzătoare;
- (c) lipsa de capacitate sau de asumare a responsabilității din majoritatea serviciilor ONC are ca rezultat verificări slab documentate și ineficace.

35. În general, delegațiile erau conștiente de existența acestor deficiențe și se bazaseră într-o măsură limitată pe aceste mecanisme de control. De asemenea, delegațiile adoptaseră măsuri adecvate pentru a remedia deficiențele identificate, în special prin impunerea unor audituri, precum și a unor verificări ale cheltuielilor înainte de închiderea financiară a proiectelor, prin comandarea unor audituri tehnice ale contractelor de lucrări aflate în derulare și prin asigurarea de asistență tehnică pentru a consolida capacitatea serviciilor ONC. Mai mult, în 2008, EuropeAid a inițiat activități vizând producerea unor instrumente mai bune de orientare și de comunicare, pentru remedierea deficiențelor recurente identificate la nivelul beneficiarilor finali și al organizațiilor de implementare.

34. Sprijinul acordat organizațiilor responsabile pentru implementarea proiectelor finanțate prin FED este deja semnificativ și include furnizarea de orientări tipărite, un site internet EuropeAid bine întreținut privind aspectele financiare și contractuale, activități de formare în domeniu și consiliere la fața locului din partea personalului responsabil pentru aspecte financiare și contractuale din cadrul delegațiilor. În 2008, în regiunea ACP au fost asigurate 150 de zile de formare în domeniul financiar și contractual și 20 de cursuri de audit pe teren, 94 % dintre locuri fiind ocupate de personalul aparținând ONC și ministerelor tehnice și personalul din cadrul proiectului.

- (a) Comisia a dezvoltat diferite instrumente de informare și gestionare destinate, în special, asistenților tehnici (ghid specific) și ONG-urilor (în zilele de 23 și 24 martie 2009 a fost organizat un seminar cu grupul Concorde pe aceste teme). Comisia își continuă eforturile de a pune la punct, în viitorul apropiat, un set de instrumente de gestiune financiară pentru organizațiile beneficiare.
- (b) Comisia a definit termeni specifici de referință pentru auditul tehnic de infrastructură, care au fost puși la dispoziția delegațiilor începând cu anul 2009.
- (c) Un nou contract de formare a fost semnat în 2009 pentru a garanta continuitatea formării pentru serviciile ONC. În plus, numeroase programe au fost create în sprijinul ONC-urilor pentru stimularea capacității acestora.

35. Comisia salută evaluarea Curții privind măsurile adoptate de delegații în vederea tratării deficiențelor identificate în ceea ce privește serviciile ONC și privind activitatea de sprijinire a beneficiarilor și a organizațiilor de implementare.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Auditurile externe**

36. Auditurile financiare și auditurile de sisteme efectuate pentru proiecte înaintea plăților finale reprezintă o componentă-cheie a sistemelor de supraveghere și de control ale EuropeAid<sup>(25)</sup>. Deși noii termeni de referință standardizați încă nu erau utilizați pe deplin în 2008, acesta fiind primul lor an de aplicare, folosirea acestora pentru aproximativ două treimi dintre auditurile lansate și introducerea unui sistem de informații de gestiune legate de audit (CRIS Audit) reprezintă pași importanți în direcția asigurării unui grad mai mare de uniformitate în ceea ce privește raportarea din partea auditorilor, a unei monitorizări adecvate a activităților de audit și a unei analize corespunzătoare a rezultatelor acestora<sup>(26)</sup>.

37. Auditul Curții a descoperit că delegațiile nu au respectat în toate cazurile orientările operaționale ale EuropeAid în pregătirea planului lor anual de audit pentru 2008 și că exista o lipsă de claritate privind modul în care fuseseră selectate auditurile bazate pe riscuri și privind, astfel, măsura în care acestea contribuie la asigurarea obținută de directorul general. EuropeAid conștientizează însă foarte bine nevoia unor ameliorări în această privință; în planul său anual de gestiune pentru 2008 este acordată prioritate standardului de control intern 6, referitor la „gestionarea riscurilor” – în plus, au fost adoptate o serie de acțiuni, în special pregătirea personalului, pentru asigurarea unei aplicări mai eficiente a acestui standard.

38. Nivelul de implementare a planurilor anuale de audit a fost scăzut: 56 % din auditurile din planul pentru 2008 au fost demarate în cursul exercițiului vizat, celelalte fiind amânate sau, uneori, anulate, iar în ceea ce privește planul pentru 2007, 67 % din auditurile aferente acestuia au fost finalizate până la sfârșitul lui 2008. Această situație se datorează, parțial, întocmirii necorespunzătoare a planului anual de audit, duratei procesului de audit și capacității limitate a delegațiilor de a organiza și de a monitoriza operațiuni de audit.

39. În ciuda faptului că li s-a reamintit în mod repetat să facă acest lucru, de către serviciile centrale ale EuropeAid, multe delegații nu au înregistrat datele în sistemul CRIS Audit la timp și în mod complet, ceea ce subminează utilitatea acestui sistem informatic. Orientările EuropeAid din noiembrie 2008 pentru coordonatorii sarcinilor de audit abordează remedierea acestei deficiențe.

<sup>(25)</sup> Auditurile includ atât audituri de certificare (asigurare), cât și alte tipuri de sarcini, în special verificări de conformitate („patru piloni”) în ceea ce privește procedurile contabile, de control intern, de audit și de achiziții ale organizațiilor internaționale în raport cu standardele acceptate la nivel internațional, precum și misiuni de verificare ulterioare.

<sup>(26)</sup> Măsuri de ameliorare mai recente, care vor fi aplicate începând cu 2009, privesc un proces de planificare modificat pentru planul anual de audit și noi orientări pentru coordonatorii sarcinilor de audit, apărute în noiembrie 2008.

36. Răspândirea utilizării termenilor de referință standardizați și a aplicației CRIS Audit va contribui la creșterea consecvenței calității auditurilor și la consolidarea rezultatelor acestora.

37. Un format armonizat, care va deveni obligatoriu începând cu PAA 2010, va asigura creșterea consecvenței în ceea ce privește contribuția delegațiilor la planul anual de audit. Analiza de risc prevede un anumit grad de flexibilitate, necesar în contextul complex și în continuă schimbare care caracterizează ajutoarele externe. Cu toate acestea, principiile de bază expuse în această metodologie vor trebui respectate. Comisia consideră că aceste revizuirii vor spori transparența și consecvența PAA.

38. Comisia subliniază progresul constant înregistrat în ceea ce privește implementarea planurilor anuale de audit. Astfel, în 2008 au fost finalizate 455 de audituri, reprezentând o creștere de 35 % comparativ cu 2007 (337).

Din luna iunie a anului 2008, execuția AAP a fost periodic monitorizată de către conducerea EuropeAid.

Serviciile centrale ale EuropeAid vor continua să furnizeze asistență delegațiilor în vederea îmbunătățirii planificării de audit a acestora. În contextul elaborării PAA 2009, delegațiile au fost invitate să acorde o atenție deosebită disponibilității resurselor.

39. Utilizarea aplicației CRIS Audit a devenit obligatorie începând cu anul 2008 și, în general, aceasta s-a realizat în mod corect. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că sunt necesare progrese în ceea ce privește transmiterea la timp a documentelor.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Monitorizarea de către serviciile centrale ale EuropeAid**

40. Auditurile impuse de către serviciile centrale ale EuropeAid în temeiul contractului-cadru sunt supuse unei analize privind calitatea. De asemenea, EuropeAid analizează rezultatele acestor activități de audit și urmărește acțiunile întreprinse în urma observațiilor recurente de la nivelul beneficiarilor finali și al partenerilor care se ocupă de implementare, după cum se menționează la punctul 35. EuropeAid a desfășurat și o analiză privind calitatea pe un eșantion de audituri solicitate de către delegații. Nu s-a efectuat încă nicio analiză globală a constatărilor și a recomandărilor auditurilor solicitate de către delegații.

41. Introducerea sistemului CRIS Audit este salutară. Mai sunt încă necesare anumite ajustări pentru ca gradul de acoperire al auditurilor în ceea ce privește cheltuielile să poată fi evaluat și pentru ca acest sistem să poată fi folosit în mod mai eficient pentru reunirea și analiza constatărilor și a recomandărilor de audit, precum și pentru întreprinderea de acțiuni în urma acestora.

42. În 2008, serviciile centrale ale EuropeAid au desfășurat opt misiuni de monitorizare. Aceste misiuni au fost bine concepute și au identificat recomandări relevante pentru îmbunătățirea controlului intern în cadrul delegațiilor verificate.

43. Așa cum se indică în Raportul anual al Curții referitor la FED pentru exercițiul financiar 2007 <sup>(27)</sup>, sistemul de control ex post al operațiunilor existent la nivelul EuropeAid constituie un mecanism eficace pentru identificarea erorilor de conformitate care afectează operațiunile, dar este mai puțin eficace pentru identificarea erorilor care au impact asupra valorii plății. Curtea a observat că, referitor la operațiunile FED, direcția responsabilă a extins sfera acestor controale în cursul exercițiului 2008: a efectuat verificări sistematice asupra unui eșantion de documente justificative pentru cheltuielile declarate și asupra exactității calculelor referitoare la modificările de prețuri. Mai mult, a introdus o monitorizare bianuală a acțiunilor desfășurate de delegații drept răspuns la constatările acestor controale. Acest tip de abordare este susceptibil de a îmbunătăți relevanța și eficacitatea controalelor ex post ale operațiunilor, atât în ceea ce privește examinarea regularității operațiunilor, cât și în ceea ce privește evaluarea calității controalelor ex ante efectuate de ordonatorii de credite.

40. Începând din 2009, serviciile centrale ale EuropeAid își vor concentra analiza calității rapoartelor de audit asupra contractanților din afara contractului-cadru. În plus, o serie de îmbunătățiri care vor fi aduse aplicației CRIS Audit vor facilita analizarea constatărilor auditorilor în afara contractului-cadru.

41. Funcțiile aplicației CRIS Audit sunt în permanență perfecționate din dorința de a optimiza utilizarea bazei de date.

43. În ceea ce privește controalele ex post ale operațiunilor, EuropeAid evaluează în prezent măsura în care verificările efectuate de către direcția responsabilă pentru țările ACP ar putea fi extinse și către alte regiuni de activitate. Cu toate acestea, extinderea va face obiectul unor alocări prioritare și al unor constrângeri privind resursele.

<sup>(27)</sup> Punctul 46.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Sprrijinul bugetar**

44. Acordul de la Cotonou prevede că sprijinul bugetar se acordă atunci când gestiunea cheltuielilor publice se desfășoară cu suficientă transparență și eficacitate, într-un cadru care asigură în mod suficient asumarea răspunderii pentru efectuarea ei<sup>(28)</sup>. Comisia interpretează această condiție în mod dinamic<sup>(29)</sup>. În opinia Comisiei, deficiențele care afectează administrarea finanțelor publice la data deciziei de finanțare nu constituie un impediment pentru lansarea unui program de ajutor bugetar dacă există voință de reformă și dacă reformele planificate sunt considerate satisfăcătoare. Parlamentul European a pus sub semnul întrebării „interpretarea dinamică” dată de Comisie criteriilor de eligibilitate pentru sprijinul bugetar și a declarat că acesta nu ar trebui acordat decât în țări care îndeplinesc deja un anumit standard minim de gestiune credibilă a finanțelor publice<sup>(30)</sup>.

45. În rapoartele sale anuale cu privire la FED pentru exercițiile financiare 2006<sup>(31)</sup> și 2007<sup>(32)</sup>, Curtea a recomandat ca îndeplinirea condițiilor Acordului de la Cotonou să fie evaluată în funcție de anumite criterii de referință. Comisia nu a acceptat această recomandare, deoarece consideră drept inadecvată stabilirea de standarde minime comune care să fie aplicate uniform tuturor statelor. Așa cum a subliniat Parlamentul European în raportul său privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul financiar 2007<sup>(33)</sup>, această abordare conferă Comisiei un grad mare de putere de decizie, care trebuie contrabalansat printr-un grad egal de transparență. După cum s-a afirmat de către Curte în Raportul special nr. 2/2005 privind ajutorul bugetar FED pentru statele ACP<sup>(34)</sup>, acest lucru necesită ca evaluarea respectării dispozițiilor Acordului de la Cotonou să fie prezentată într-un mod structurat și documentat.

44. Comisia a prezentat o justificare detaliată a metodei sale de evaluare a eligibilității pentru sprijin bugetar ca răspuns la pozițiile adoptate de către Curte și Parlament. Se remarcă scrisoarea comisarului Michel din data de 9 ianuarie 2009 adresată Curții, copia acesteia fiind transmisă și Parlamentului European, care descrie contextul detaliat al poziției Comisiei. Aceasta subliniază faptul că abordarea Comisiei este conformă cu cea a altor donatori-cheie (cum ar fi Fondul Monetar Internațional și Banca Mondială). În același timp, observă că o abordare având la bază standarde minime nu ar fi consecventă cu orientările OCDE privind sprijinul pentru reforma gestiunii finanțelor publice sau cu principiile de la Paris și Accra privind eficacitatea ajutorului.

45. Comisia înțelege și acceptă nevoia unei mai mari transparențe în ceea ce privește tratarea sprijinului bugetar. În acest context, Comisia propune acoperirea într-o mai mare măsură a aspectelor referitoare la sprijinul bugetar în rapoartele anuale viitoare privind politicile de dezvoltare și asistență externă ale Comunității Europene și punerea în aplicare a acestora.

Comisia recunoaște faptul că se pot realiza progrese prin adoptarea unei metode mai structurate și documentate de evaluare a eligibilității pentru sprijinul bugetar, în conformitate cu Acordul de la Cotonou. Prin urmare, Comisia se află în curs de perfecționare a orientărilor sale privind sprijinul bugetar în vederea consolidării acestei abordări.

<sup>(28)</sup> Articolul 61 alineatul (2) litera (a).

<sup>(29)</sup> A se vedea punctele 28 și 29 din Raportul special nr. 2/2005 privind ajutorul bugetar FED pentru statele ACP (JO C 249, 7.10.2005).

<sup>(30)</sup> Rezoluția Parlamentului European din 22 aprilie 2008 conținând observațiile care fac parte integrantă din decizia privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului celui de al șaselea, de al șaptelea, de al optulea și de al nouălea Fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2006, punctul 32 (JO L 88, 31.3.2009).

<sup>(31)</sup> Punctul 55 (JO C 259, 31.10.2007).

<sup>(32)</sup> Punctul 56 litera (a) (JO C 286, 10.11.2008).

<sup>(33)</sup> Rezoluția Parlamentului European din 23 aprilie 2009 conținând observațiile care fac parte integrantă din decizia privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului celui de al șaptelea, de al optulea și de al nouălea Fond european de dezvoltare aferent exercițiului financiar 2007, punctele 46 și 47.

<sup>(34)</sup> Punctul 85.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

46. După cum se menționează în Raportul anual al Curții referitor la FED pentru exercițiul financiar 2007 <sup>(35)</sup>, acordurile de finanțare aferente programelor de sprijin bugetar finanțate în cadrul celui de al nouălea FED sunt adesea incomplete sau neclare, neasigurând, astfel, un cadru suficient de clar pentru efectuarea evaluării structurate și documentate menționate anterior. În 2008, Curtea a observat o îmbunătățire semnificativă adusă de acordurile de finanțare aferente programelor de sprijin bugetar finanțate în cadrul celui de al zecelea FED. În unele cazuri, se mai pot aduce îmbunătățiri atât în identificarea măsurilor prioritare de gestiune a finanțelor publice care să fie aplicate de către țara beneficiară, cât și în identificarea surselor de informații pentru verificarea îndeplinirii condițiilor convenite.

**Auditul intern**

47. Structura de audit intern și-a desfășurat activitatea în mod eficace și în conformitate cu obiectivul său primordial, acela de a-i furniza directorului general o asigurare în ceea ce privește eficacitatea și eficiența proceselor de gestionare a riscurilor, de control și de guvernare internă din cadrul EuropeAid. În opinia Structurii de audit intern, rezultatele activității desfășurate în 2008 indică faptul că nu există deficiențe sistemice semnificative care ar putea afecta negativ funcționarea sistemului de control intern în ansamblul acestuia. Curtea atrage atenția asupra faptului că auditul desfășurat de această structură nu a putut obține o asigurare deplină cu privire la capacitatea sistemului CRIS-EDF de a produce date operaționale corecte și fiabile începând din ianuarie 2009.

48. Serviciul de Audit Intern al Comisiei a desfășurat un audit în comun cu Structura de audit intern asupra procedurilor de gestiune financiară ale direcției responsabile de statele ACP, cu privire la delegațiile descentralizate din competența acesteia, precum și un alt audit, referitor la recuperări <sup>(36)</sup>. Constatările de audit corespund celor ale Curții în ceea ce privește gestiunea garanțiilor bancare (a se vedea punctul 24), utilizarea sistemului CRIS Audit (a se vedea punctul 39) și monitorizarea centralizată a auditurilor solicitate de către delegații (a se vedea punctul 40).

49. Serviciul de Audit Intern a efectuat un audit de urmărire în ceea ce privește punerea în aplicare a FAFA <sup>(37)</sup>. Concluzia sa este că mediul de control ar trebui consolidat, atât la nivel de parteneri, cât și la nivel de proiecte, în special prin îmbunătățirea gradului de coordonare și de înțelegere reciprocă existent în raport cu organismele ONU referitor la problemele de verificare și de asigurare.

46. Comisia salută recunoașterea de către Curte a progreselor înregistrate în ceea ce privește transparența recentelor acorduri de finanțare. În același timp, Comisia recunoaște că se pot realiza și alte îmbunătățiri și, de aceea, continuă să își perfecționeze orientările astfel încât să răspundă chestiunilor ridicate de Curte în ceea ce privește stabilirea unor așteptări clare privind reformele în domeniul gestiunii finanțelor publice și monitorizarea evoluțiilor din aceste domenii.

47. În perioada desfășurării auditului IAC, noul sistem CRIS se afla încă în etapa de dezvoltare. Cu toate acestea, au fost adoptate toate măsurile necesare care să permită introducerea sistemului la începutul lui 2009. Transferul către noul sistem CRIS/ABAC s-a desfășurat în conformitate cu programul stabilit, iar operațiunile au demarat în condiții normale la începutul lui 2009.

49. Raportul a recunoscut progresele înregistrate în ceea ce privește aplicarea majorității recomandărilor. Chestiunea verificării a fost dezbătută în timpul celei de a șasea reuniuni FAFA de la Bruxelles (9 aprilie). Termenii de referință sunt utilizați în mod consecvent de către Comisie în cursul misiunilor de verificare a partenerilor ONU.

<sup>(35)</sup> Punctul 27.

<sup>(36)</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu: Raport anual către autoritatea care acordă descărcarea de gestiune privind auditurile interne desfășurate în anul 2008 [COM(2009) 419 final, 5.8.2009].

<sup>(37)</sup> Acordul-cadru financiar și administrativ.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Concluzii și recomandări**

50. Pe baza activității sale de audit, Curtea consideră că în conturile FED pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2008 sunt prezentate în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Fondurilor europene de dezvoltare, precum și rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar ale acestora pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de către contabil. Curtea atrage atenția asupra observației de la punctul 15 referitoare la provizionul pentru costurile angajate.

51. Din cauza circumstanțelor descrise la punctul 21, Curtea nu a putut audita complet cele 10 plăți din eșantion efectuate către anumite organizații internaționale. De aceea, pentru un volum de cheltuieli de 190 de milioane de euro, reprezentând 6,7 % din cheltuielile anuale, Curtea nu este în măsură să exprime o opinie privind regularitatea.

52. Cu limitarea menționată la punctul precedent și pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că, pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2008:

- (a) veniturile și angajamentele Fondurilor europene de dezvoltare nu au fost afectate de erori semnificative; și
- (b) plățile Fondurilor europene de dezvoltare au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil se situează între 2 % și 5 %.

53. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control ale EuropeAid sunt parțial eficace în asigurarea regularității plăților. În **partea 2 a anexei 1** se oferă o imagine de ansamblu asupra evaluării Curții referitor la sistemele de supraveghere și de control ale EuropeAid <sup>(38)</sup>.

52.

- (b) *Comisia subliniază că indicele de eroare global a fost influențat semnificativ ca urmare a faptului că una dintre delegații a fost nevoită să își desfășoare activitatea într-o zonă post- conflict.*

<sup>(38)</sup> Pentru evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ale DG ECHO, a se vedea capitolul 8, „Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea”, din Raportul anual al Curții de Conturi referitor la execuția bugetului privind exercițiul financiar 2008.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

54. În 2008, EuropeAid a continuat să aducă îmbunătățiri semnificative sistemelor sale de supraveghere și de control. EuropeAid a început să folosească noii termeni de referință pentru audituri și a implementat un sistem de informații de gestiune, CRIS Audit, ceea ce ar trebui să îmbunătățească capacitatea EuropeAid de a planifica și de a monitoriza audituri, precum și de a analiza constatările și recomandările de audit și de a urmări acțiunile întreprinse în urma acestora. Raportul anual de activitate este mai bine structurat și mai clar și are o valoare informațională mai mare, în special datorită unei utilizări crescute a indicatorilor cantitativi. Există loc de concluzii mai clare privind modul în care rezultatele diferitelor controale contribuie la asigurarea obținută de directorul general și, de asemenea, s-ar mai putea proceda și la elaborarea unui indicator-cheie pentru impactul financiar estimat al erorilor reziduale existent ulterior implementării tuturor controalelor ex ante și ex post.

55. EuropeAid a stabilit o strategie de control cuprinzătoare și își continuă eforturile pentru asigurarea unei implementări mai eficiente și mai eficace a mecanismelor de control. În acest context, ar trebui avute în vedere următoarele recomandări:

(a) controalele ex ante ar trebui îmbunătățite prin concentrarea sporită pe riscurile-cheie;

(b) planurile anuale de audit ar trebui întocmite pe baza unei analize de risc mai structurate și a unei evaluări mai realiste a resurselor disponibile pentru scopul vizat;

(c) implementarea planurilor anuale de audit ar trebui monitorizată îndeaproape pe tot parcursul anului, pentru a se depista devierile semnificative și pentru a se lua măsuri corective în timp util;

(d) funcțiile sistemului CRIS Audit ar trebui dezvoltate pentru a se permite obținerea unui grad mai mare de eficiență și de eficacitate în ceea ce privește monitorizarea activităților de audit, ca și în ceea ce privește analiza constatărilor și a recomandărilor de audit și urmărirea acțiunilor întreprinse în urma acestora;

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

54. Ca parte a eforturilor sale permanente de îmbunătățire a sistemului general de control intern, Comisia recunoaște că trebuie intensificată activitatea în ceea ce privește arhitectura sistemelor de control pentru ajutoare externe și contribuția acestora la declarația de asigurare a directorului general. Având în vedere cele de mai sus și în ceea ce privește activitatea Comisiei privind riscul tolerabil, EuropeAid va lansa un program de revizuire a strategiei sale de control în 2010.

55.

(a) Controalele ex ante ale fiecărei operațiuni înainte de autorizare constituie principalul mecanism de asigurare a regularității. Controalele ex ante sunt importante întrucât previn erorile și, datorită lor, se evită recurgerea la acțiuni corective ex post. Nivelul de risc este luat în calcul în controalele efectuate. Pentru a gestiona în mod mai eficient riscurile recurente, EuropeAid a adoptat o serie de măsuri, în special, în cadrul activităților de formare.

(b) Analiza de risc urmând a fi desfășurată în elaborarea planului anual de audit prevede un anumit grad de flexibilitate, acesta fiind necesar în contextul complex și în continuă schimbare care caracterizează ajutoarele externe. Cu toate acestea, principiile de bază expuse în această metodologie vor trebui respectate.

În contextul elaborării PAA 2009, delegațiile au fost invitate să acorde o atenție deosebită disponibilității resurselor.

(c) Începând din luna iunie 2008, execuția PAA a fost periodic monitorizată și prezentată în cadrul reuniunilor conducerii. Clasificarea implementării în funcție de zona geografică și sediul central/delegații permite adoptarea măsurilor corective corespunzătoare.

(d) Aplicația CRIS Audit este permanent îmbunătățită.

De exemplu, de la începutul anului 2009, fiecărui audit contractat în aplicația CRIS i se atribuie automat un număr CRIS Audit, care încheie procesul de înregistrare în CRIS Audit.

Pentru lunile următoare sunt planificate alte îmbunătățiri, cum ar fi înregistrarea mai exactă a constatărilor auditului și a cheltuielilor neeligibile.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- (e) EuropeAid ar trebui să se asigure că delegațiile își înregistrează datele în sistemul CRIS Audit în mod complet și la timp;
- (f) în lumina rezultatelor abordării adoptate de direcția responsabilă de statele ACP, EuropeAid ar trebui să desfășoare o analiză a sistemului de control ex post al operațiunilor cu scopul de a evalua fezabilitatea și necesitatea extinderii sferei acestor controale.

56. Cu privire la sprijinul bugetar, Curtea recomandă EuropeAid:

- (a) să își continue eforturile vizând fundamentarea deciziilor sale referitoare la eligibilitatea sprijinului bugetar pe o demonstrație structurată și documentată a faptului că țara beneficiară are un program de reforme relevant pentru remedierea tuturor deficiențelor semnificative în viitorul previzibil și a faptului că există angajare din partea țării în cauză în direcția implementării acestui program;
- (b) să se asigure că toate viitoarele acorduri de finanțare oferă o bază cuprinzătoare și clară pentru evaluarea îndeplinirii condițiilor vizând plata.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (e) La începutul lui 2008, directorul general a transmis o notă dispozitivă prin care solicita serviciilor în cauză (sediul central și delegațiile) să introducă toate auditurile în sistemul CRIS Audit. Această cerință a fost monitorizată în cursul anului 2009, unitățile responsabile reamintind periodic acest lucru coordonatorilor sarcinilor de audit.
- (f) În ceea ce privește controalele ex post ale operațiunilor, EuropeAid evaluează în prezent măsura în care verificările efectuate de către direcția responsabilă pentru țările ACP ar putea fi extinse și către alte direcții. Cu toate acestea, extinderea va face obiectul unor alocări prioritare și al unor constrângeri privind resursele.

56.

- (a) Comisia este de acord și își revizuieste orientările în vederea soluționării acestui aspect. Se consideră că această sarcină va fi finalizată până la sfârșitul lui 2009. De asemenea, Comisia intenționează să sporească transparența sprijinului său bugetar prin eficientizarea activității de raportare.
- (b) Comisia își revizuieste orientările în vederea soluționării acestui aspect. Se consideră că această sarcină va fi finalizată până la sfârșitul lui 2009.

## ANEXA 1

## PARTEA 1: PRINCIPALELE CARACTERISTICI ALE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNILE DIN CADRUL EȘANTIONULUI

## 1.1 — Dimensiunea eșantionului

Exercițiu	Număr de angajamente testate	Număr de operațiuni de plată testate
2008	45	170
2007	60	148

## 1.2 — Structura eșantionului

Procentajul de operațiuni testate care au reprezentat	2008			2007
	Proiecte	Sprijin bugetar	TOTAL	
<b>Angajamente</b>				
Angajamente globale	33 %	22 %	56 %	50 %
Angajamente juridice individuale	44 %	0 %	44 %	50 %
<b>Total</b>	<b>78 %</b>	<b>22 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Plăți</b>				
Plăți în avans	24 %	0 %	24 %	0 %
Plăți intermediare/finale	65 %	12 %	76 %	100 %
<b>Total</b>	<b>88 %</b>	<b>12 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

## 1.3 — Frecvența și impactul estimat al erorilor în cadrul eșantionului de plăți intermediare/finale

Erorile	2008			2007
	Proiecte	Sprijin bugetar	TOTAL	
<b>Frecvența erorilor:</b>	25 % {27}	40 % {8}	27 % {35}	37 % {55}
<b>Frecvența erorilor cuantificabile:</b>	38 % {15}	9 % {1}	31 % {16}	53 % {31}
<b>Impactul erorilor cuantificabile:</b> Indicele de eroare cel mai probabil este (*)	între 2 și 5 %	sub 2 %	între 2 și 5 %	între 2 și 5 %

(\*) Curtea distinge trei intervale pentru indicele de eroare cel mai probabil: sub 2 %, între 2 % și 5 %, peste 5 %.  
Cifrele în paranteze {} reprezintă numere absolute.





## 1.4 — Tipurile de erori din cadrul eșantionului de plăți intermediare/finale

În cadrul operațiunilor testate, procentajul de erori privind	2008			2007
	Proiecte	Sprijin bugetar	TOTAL	
<b>Erori cuantificabile</b>				
Eligibilitate	47 %	0 %	44 %	68 %
Realitatea operațiunilor	47 %	0 %	44 %	23 %
Exactitate	7 %	100 %	13 %	10 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Erori necuantificabile</b>				
Eroare necuantificabilă cu posibil impact financiar	20 %	60 %	31 %	79 %
Eroare necuantificabilă în cazul căreia impactul financiar nu poate fi cuantificat	32 %	40 %	34 %	0 %
Eroare necuantificabilă fără impact financiar	48 %	0 %	34 %	21 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

PARTEA 2: EVALUAREA SISTEMELOR DE SUPRAVEGHERE ȘI DE CONTROL SELECTATE

Sistemul vizat	Controale ex ante	Audit extern		Monitorizare					Audit intern	Evaluare globală
		Calitate	Cantitate/implementarea planului de audit	Calitate		Controale ex post	Audit			
				Calitate	Cantitate		Urmărirea constatărilor individuale de audit/Proceduri eficiente de recuperare	Monitorizarea globală de către serviciile centrale a auditurilor realizate la solicitarea delegațiilor		
Serviciile centrale ale EuropeAid										
Delegații				N/A	N/A	N/A		N/A		

Legendă:

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace
	Nu se aplică: nu este cazul sau nu a fost evaluat

## SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA PRINCIPALELOR OBSERVAȚII FORMULATE ÎN CADRUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

	Observația Curții	Analiza Curții	Recomandările Curții	Răspunsul Comisiei
1.	<p>Strategia de control a EuropeAid ar trebui să cuprindă indicatori-cheie care să sprijine nivelul de asigurare furnizat de directorul general și ar trebui să trateze sfera de acoperire a anumitor controale și modul de coordonare dintre controalele <i>ex ante</i> și controalele <i>ex post</i>, precum și să indice resursele umane necesare.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (a)]</p>	<p>În 2008, EuropeAid a continuat să aducă îmbunătățiri semnificative sistemelor sale de supraveghere și de control. EuropeAid a început să folosească noii termeni de referință pentru audituri și a implementat un sistem de informații de gestiune, CRIS Audit, care ar trebui să amelioreze capacitatea EuropeAid de a planifica și de a monitoriza audituri, precum și de a analiza constatările și recomandările de audit și de a urmări acțiunile întreprinse în urma acestora. Raportul anual de activitate este mai bine structurat și mai clar și are o valoare informațională mai mare, în special datorită unei utilizări crescute a indicatorilor cantitativi.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 54)</p> <p>EuropeAid a stabilit o strategie de control cuprinzătoare și își continuă eforturile pentru asigurarea unei implementări mai eficiente și mai eficace a anumitor mecanisme de control.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 55)</p>	<p>Există loc de concluzii mai clare privind modul în care rezultatele diferitelor controale contribuie la asigurarea obținută de directorul general și, de asemenea, s-ar mai putea proceda și la elaborarea unui indicator-cheie pentru impactul financiar estimat al erorilor reziduale existent ulterior implementării tuturor controalelor <i>ex ante</i> și <i>ex post</i>.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 54)</p>	<p>Ca parte a eforturilor sale permanente de îmbunătățire a sistemului general de control intern, Comisia recunoaște că trebuie intensificată activitatea în ceea ce privește arhitectura sistemelor de control pentru ajutoare externe și contribuția acestora la declarația de asigurare a directorului general. Având în vedere cele de mai sus și în corelație cu activitatea Comisiei privind riscul tolerabil, EuropeAid va lansa un program de revizuire a strategiei sale de control în 2010.</p>
2.	<p>Ar trebui să se efectueze o analiză pentru a se evalua dacă serviciile centrale ale EuropeAid și delegațiile dispun de nivelul și de tipul de resurse umane care sunt necesare pentru a se asigura calitatea controalelor.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (b)]</p>	<p>Raportul anual de activitate menționează constrângeri semnificative legate de personal. Se precizează că proporția ridicată a personalului angajat pe termen scurt în cadrul serviciilor centrale ale EuropeAid și fluctuația aferentă de personal duc la o pierdere de memorie instituțională, ceea ce are efecte negative asupra continuității și vizibilității gestionării operaționale și asupra utilizării eficiente a resurselor. În ceea ce privește delegațiile, proporția de posturi vacante este prezentată ca fiind periculos de mare, precum și în creștere.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 30)</p> <p>În condițiile de creștere zero a numărului de posturi ale Comisiei până în 2013, EuropeAid abordează problemele de personal prin trei elemente:</p>	<p>S-au întreprins acțiuni satisfăcătoare în contextul creșterii zero.</p>	

	Observația Curții	Analiza Curții	Recomandările Curții	Răspunsul Comisiei
		<p>evaluarea necesităților specifice pe baza analizelor anuale ale volumului de lucru atât pentru secțiunea operațională și financiară, cât și pentru secțiunea contracte și audit ale delegațiilor. Selecția și recrutarea personalului cu aptitudinile și abilitățile adecvate necesităților; în comisiile de selecție sunt reprezentate toate serviciile geografice și tematice relevante; un program cuprinzător de formare care răspunde tuturor necesităților actuale ale gestionării ajutoarelor externe la nivel de delegație și sediu central.</p> <p>(Răspunsul Comisiei la punctul 31 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2008).</p>		
3.	<p>Ar trebui să se acorde un sprijin mai bun conducerii organizațiilor de implementare. Aceasta ar trebui să implice o prezență mai mare a personalului delegațiilor pe teren, sprijin în ceea ce privește sistemele contabile și acțiuni de instruire, în special pentru proiectele puse în aplicare prin devize de program.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (c)]</p>	<p>În general, delegațiile erau conștiente de existența acestor deficiențe și se bazaseră într-o măsură limitată pe aceste mecanisme de control. De asemenea, delegațiile adoptaseră măsuri adecvate pentru a remedia deficiențele identificate, în special prin impunerea unor audituri, precum și a unor verificări ale cheltuielilor înainte de închiderea financiară a proiectelor, prin comandarea unor audituri tehnice ale contractelor de lucrări aflate în derulare și prin asigurarea de asistență tehnică pentru a consolida capacitatea serviciilor ONC. Mai mult, în 2008, EuropeAid a inițiat activități vizând producerea unor instrumente mai bune de orientare și de comunicare, pentru remedierea deficiențelor recurente identificate la nivelul beneficiarilor finali și al organizațiilor de implementare.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 35)</p>	S-au întreprins acțiuni satisfăcătoare.	
4.	<p>În cadrul verificărilor efectuate de delegații înainte de ordonanțarea plăților, ar trebui să se controleze cu mai multă rigurozitate cererile de plată și să se pună mai mult accent pe realitatea, eligibilitatea și exactitatea cheltuielilor. Ar trebui să se monitorizeze cu mai multă atenție calitatea activității desfășurate de către supervizori și auditori.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (d)]</p>	<p>Curtea a evaluat verificările <i>ex ante</i> ca fiind parțial eficace în detectarea și corectarea erorilor, în special în ceea ce privește calculul sumelor solicitate, disponibilitatea documentelor justificative necesare și respectarea normelor privind achizițiile. După cum se specifică la punctul 25, erorile descoperite în Angola sunt cauzate de circumstanțe excepționale și nu pun în discuție sistemul de verificări <i>ex ante</i> al delegației.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 33)</p>	<p>Controalele <i>ex ante</i> ar trebui îmbunătățite prin concentrarea sporită pe riscurile-cheie.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 55 litera (a)]</p>	<p><i>Controalele ex ante ale fiecărei tranzacții înainte de autorizare constituie principalul mecanism de asigurare a legalității și regularității. Controalele ex ante sunt importante întrucât previn erorile și, datorită lor, se evită recurgerea la acțiuni corective ex post. Nivelul de risc este luat în calcul în controalele efectuate.</i></p> <p><i>Comisia a definit termeni specifici de referință pentru auditul tehnic de infrastructură, care au fost puși la dispoziția delegațiilor începând cu anul 2009.</i></p> <p><i>În plus, serviciile centrale ale EuropeAid desfășoară analize privind calitatea rapoartelor de audit.</i></p>

	Observația Curții	Analiza Curții	Recomandările Curții	Răspunsul Comisiei
5.	<p>Punerea în aplicare a sistemului CRIS Audit ar trebui să permită monitorizarea acoperirii și a rezultatelor auditului. Datele calitative privind recomandările făcute și privind îmbunătățirile care ar trebui să fie aduse pentru a răspunde constatărilor sunt vitale pentru asigurarea îndeplinirii obiectivelor fundamentale ale auditurilor comandate.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (e)]</p>	<p>Deși noii termeni de referință standardizați încă nu erau utilizați pe deplin în 2008, acesta fiind primul an de aplicare, folosirea acestora pentru aproximativ două treimi dintre auditurile lansate și introducerea unui sistem de informații de gestiune legate de audit (CRIS Audit) reprezintă pași importanți în direcția asigurării unui grad mai mare de uniformitate în ceea ce privește raportarea din partea auditorilor, a unei monitorizări adecvate a activităților de audit și a unei analize corespunzătoare a rezultatelor acestora.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 36)</p>	<p>Funcțiile sistemului CRIS Audit ar trebui dezvoltate pentru a se permite obținerea unui grad mai mare de eficiență și de eficacitate în ceea ce privește monitorizarea activităților de audit, ca și în ceea ce privește analiza constatărilor și a recomandărilor de audit și urmărirea acțiunilor întreprinse în urma acestora.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 55 litera (d)]</p>	<p><i>Aplicația CRIS Audit este permanent îmbunătățită și, din 2009, sunt disponibile funcții noi (atribuirea unui număr de audit CRIS unui contract de audit CRIS). Pentru lunile următoare sunt planificate alte îmbunătățiri, cum ar fi înregistrarea mai exactă a constatărilor auditului și a cheltuielilor neeligibile.</i></p>
6.	<p>Controlul <i>ex post</i> al operațiunilor ar trebui să includă o examinare mai aprofundată a documentelor justificative, pentru a se garanta că operațiunile nu sunt afectate de erori privind eligibilitatea și realitatea, precum și pentru a se stabili dacă verificările efectuate înainte de ordonanțarea plății au fost corespunzătoare.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (f)]</p>	<p>Sistemul de control <i>ex post</i> al operațiunilor existent la nivelul EuropeAid constituie un mecanism eficace pentru identificarea erorilor de conformitate care afectează operațiunile, dar este mai puțin eficace pentru identificarea erorilor care au impact asupra valorii plății. Curtea a observat că, referitor la operațiunile FED, direcția responsabilă de statele ACP a extins sfera acestor controale în cursul anului 2008: a efectuat verificări sistematice asupra unui eșantion de documente justificative pentru cheltuielile declarate și asupra exactității calculului referitoare la modificările de prețuri. Mai mult, a introdus o monitorizare bianuală a acțiunilor desfășurate de delegații drept răspuns la constatările acestor controale. Acest tip de abordare este susceptibil de a îmbunătăți relevanța și eficacitatea controalelor <i>ex post</i> ale operațiunilor, atât în ceea ce privește examinarea regularității operațiunilor, cât și în ceea ce privește evaluarea calității controalelor <i>ex ante</i> efectuate de ordonatorii de credite.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 43)</p>	<p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 43)</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 55 litera (f)]</p>	<p><i>În ceea ce privește controalele <i>ex post</i> ale operațiunilor, EuropeAid evaluează în prezent măsura în care verificările efectuate de către direcția responsabilă pentru țările ACP ar putea fi extinse și către alte regiuni. Cu toate acestea, extinderea va face obiectul unor alocări prioritare și al unor constrângeri privind resursele.</i></p>



	Observația Curții	Analiza Curții	Recomandările Curții	Răspunsul Comisiei
7.	<p>Metodologia standardizată pentru misiunile de monitorizare ar trebui să fie finalizată, iar numărul acestor misiuni ar trebui să fie sporit. Noua metodologie ar trebui să rămână axată pe examinarea organizării și a funcționării sistemelor de supraveghere și de control.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (g)]</p>	<p>În 2008, serviciile centrale ale EuropeAid au desfășurat opt misiuni de monitorizare. Aceste misiuni au fost bine concepute și au identificat recomandări relevante pentru îmbunătățirea controlului intern în cadrul delegațiilor verificate.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 42)</p>	<p>S-au întreprins acțiuni satisfăcătoare.</p>	
8.	<p>Respectarea Acordului de la Cotonou ar trebui să fie apreciată în funcție de anumite criterii de referință, precum disponibilitatea unor conturi publicate și auditate la timp; aceste condiții ar trebui să fie îndeplinite înainte de acordarea sprijinului bugetar.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (a)]</p> <p>EuropeAid ar trebui să se asigure, înainte de începerea unui program de sprijin bugetar, că există o evaluare clară și completă a administrării finanțelor publice și că țara beneficiară dispune de un program de reformă credibil și relevant, conceput astfel încât să abordeze toate deficiențele semnificative într-un orizont de timp bine delimitat.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (d)]</p>	<p>În rapoartele sale anuale cu privire la FED pentru exercițiile financiare 2006 și 2007, Curtea a recomandat ca îndeplinirea condițiilor Acordului de la Cotonou să fie evaluată în funcție de anumite criterii de referință. Comisia nu a acceptat această recomandare, deoarece consideră drept inadecvată stabilirea de standarde minime comune care să fie aplicate uniform tuturor statelor. Așa cum a subliniat Parlamentul European în raportul său privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul financiar 2007, această abordare conferă Comisiei un grad mare de putere de decizie, care trebuie contrabalansat printr-un grad egal de transparență. După cum s-a afirmat de către Curte în Raportul special nr. 2/2005 privind ajutorul bugetar FED pentru statele ACP, acest lucru necesită ca evaluarea respectării dispozițiilor Acordului de la Cotonou să fie prezentată într-un mod structurat și documentat.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 45)</p>	<p>EuropeAid ar trebui să își continue eforturile vizând fundamentarea deciziilor sale referitoare la eligibilitatea sprijinului bugetar pe o demonstrație structurată și documentată a faptului că țara beneficiară are un program de reforme relevant pentru remedierea tuturor deficiențelor semnificative în viitorul previzibil și a faptului că există angajare din partea țării în cauză în direcția implementării acestui program.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 56 litera (a)]</p>	<p><i>Comisia este de acord și își revizuieste orientările în vederea soluționării acestui aspect. Se consideră că această sarcină va fi finalizată până la sfârșitul lui 2009.</i></p>
9.	<p>Indicatorii de performanță utilizați ar trebui să permită evidențierea clară a eventualelor progrese realizate în materie de administrare a finanțelor publice. Acest lucru ar putea fi realizat prin consolidarea indicatorilor care măsoară evoluția rezultatelor în timp, alături de indicatorii axați pe proces, care vizează performanțele evenimentelor punctuale.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (b)]</p>	<p>Curtea va urmări aceste observații în cadrul auditurilor sale care nu vizează DAS</p>		

	Observația Curții	Analiza Curții	Recomandările Curții	Răspunsul Comisiei
10.	<p>Pentru a putea să își prezinte în mod structurat concluziile privind progresele înregistrate în materie de administrare a finanțelor publice, Comisia ar trebui să se asigure că datele utilizate ca temei pentru deciziile de plată sunt fiabile și ar trebui să se bazeze mai curând pe date privind evenimentele care au avut deja loc decât pe estimări în legătură cu evenimente viitoare.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (c)]</p>	<p>Curtea va urmări aceste observații în cadrul auditurilor sale care nu vizează DAS</p>		
11.	<p>Calitatea acordurilor de finanțare ar trebui să fie îmbunătățită prin includerea în toate cazurile a unor condiții generale, prin redactarea unor dispoziții fără echivoc și prin formularea unor cerințe clare cu privire la progresele în materie de administrare a finanțelor publice.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (e)]</p>	<p>După cum se menționează în Raportul anual al Curții referitor la FED pentru exercițiul financiar 2007, acordurile de finanțare aferente programelor de sprijin bugetar finanțate în cadrul celui de al nouălea FED sunt adesea incomplete sau neclare, neasigurând, astfel, un cadru suficient de clar pentru efectuarea evaluării structurate și documentate menționate anterior. În 2008, Curtea a observat o îmbunătățire semnificativă adusă de acordurile de finanțare aferente programelor de sprijin bugetar finanțate în cadrul celui de al zecelea FED. În unele cazuri, se mai pot aduce îmbunătățiri atât în identificarea măsurilor prioritare de gestiune a finanțelor publice care să fie aplicate de către țara beneficiară, cât și în identificarea surselor de informații pentru verificarea îndeplinirii condițiilor convenite.</p> <p>(Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 46)</p>	<p>EuropeAid ar trebui să se asigure că toate viitoarele acorduri de finanțare oferă o bază cuprinzătoare și clară pentru evaluarea îndeplinirii condițiilor vizând plata.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2008, punctul 56 litera (b)]</p>	<p>Comisia salută recunoașterea de către Curte a faptului că eforturile sale constante de clarificare și îmbunătățire a structurii evaluărilor privind eligibilitatea se bucură de rezultate notabile. Comisia se concentrează asupra continuării acestui proces în vederea eliminării oricăror ambiguități din evaluările sale. Acest obiectiv poate fi atins prin continuarea perfecționării orientărilor privind sprijinul bugetar, activitatea de formare și sensibilizarea privind importanța demonstrării eligibilității într-o manieră structurată și documentată.</p>
12.	<p>Ar trebui să se elaboreze o politică de resurse umane pe baza analizei aptitudinilor și a cunoștințelor necesare în ceea ce privește gestiunea sprijinului bugetar, având în vedere importanța aflată în creștere a acestuia.</p> <p>[Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (f)]</p>	<p>Candidații la posturile aferente sprijinului bugetar sunt testați și selectați pe baza cunoștințelor și abilităților dovedite în acest domeniu. Formarea privind sprijinul bugetar asigurată pe teren a crescut de la 7 cursuri disponibile în 2006 la 14 în 2007 și 24 în 2008. Aceste cursuri se adaugă formării la nivel de sediu central, gradul mediu de participare din partea delegaților fiind de 40 %. Specialiștii în domeniul sprijinului bugetar beneficiază, de asemenea, de seminare regionale anuale.</p> <p>(Răspunsul Comisiei la punctul 31 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2008)</p>	<p>S-au întreprins acțiuni satisfăcătoare.</p>	