

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

(2015/C 373/02)

Raportul anual referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED)

CUPRINS

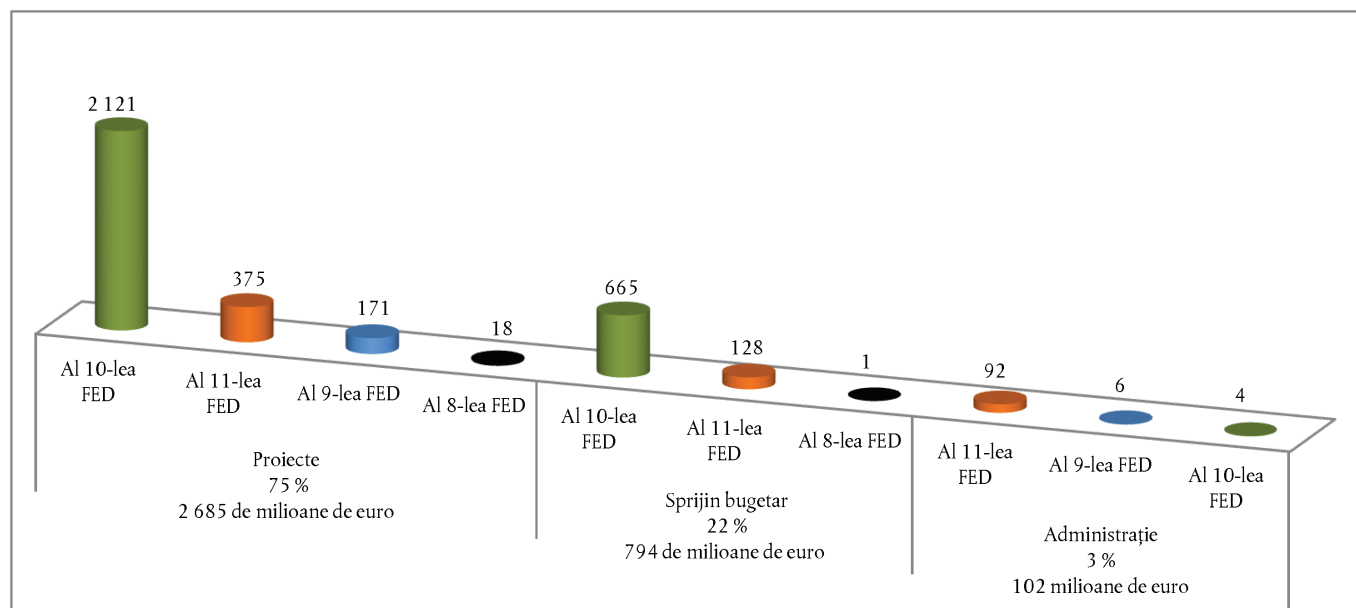
	<i>Puncte</i>
Introducere	1-12
Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare	2-12
Riscuri pentru regularitate	8-12
Capitolul I – Implementarea celui de Al optulea, a celui de Al nouălea, a celui de Al zecelea și a celui de Al unsprezecelea fond european de dezvoltare	13-19
Execuția financiară	13-19
Capitolul II – Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la fondurile europene de dezvoltare	20-46
Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED), prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent	I-IX
Informații în sprijinul declarației de asigurare	20-46
Sfera și abordarea auditului	20-23
Fiabilitatea conturilor	24-25
Regularitatea operațiunilor	26-35
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	36-46
Concluzie și recomandări	47-50
Concluzia privind exercițiul 2014	47-48
Recomandări	49-50
Anexa 1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru fondurile europene de dezvoltare	
Anexa 2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la fondurile europene de dezvoltare	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1. Acest raport anual prezintă aprecierea pe care o formulăm cu privire la fondurile europene de dezvoltare (FED). Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2014 sunt prezentate în **graficul 1**.

Graficul 1 – Fondurile europene de dezvoltare – Informații de bază pentru exercițiul 2014



(în milioane de euro)

Total cheltuieli operaționale (proiecte)	2 685
Total cheltuieli operaționale (sprijin bugetar)	794
Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	102
Total plăți	3 581
– plăți în avans	2 105
+ plăți în avans validate și închise	1 597
Populația auditată	3 073
Total angajamente individuale ⁽²⁾	3 380
Total angajamente globale ⁽²⁾	621

⁽¹⁾ Contribuția din bugetul FED destinată să acopere cheltuielile suportate atât la nivelul Comisiei, cât și în cadrul delegațiilor UE pentru sprijinul administrativ necesar pentru gestionarea acțiunilor finanțate în cadrul FED.

⁽²⁾ Angajamentele globale se raportează la deciziile de finanțare. Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

Sursa: Conturile consolidate pentru exercițiul 2014 aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare

2. Începând din 1958, fondurile europene de dezvoltare reprezintă principalul instrument prin care Uniunea Europeană furnizează ajutor în cadrul cooperării pentru dezvoltare statelor din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) și țărilor și teritoriilor de peste mări (TTPM). Acordul de parteneriat semnat la Cotonou la 23 iunie 2000 pentru o perioadă de 20 de ani („Acordul de la Cotonou”) reprezintă cadrul care definește în prezent relațiile Uniunii Europene cu statele ACP și cu țările și teritoriile de peste mări. Acest acord are ca obiectiv principal reducerea și, în cele din urmă, eradicarea sărăciei.

3. Fondurile europene de dezvoltare prezintă anumite particularități:

- (a) ele sunt finanțate de statele membre în funcție de cheile de contribuție ⁽¹⁾ prevăzute într-un acord intern încheiat între reprezentanții guvernelor statelor membre, reușiți în cadrul Consiliului, aceste chei fiind diferite de cele stabilite pentru bugetul general al UE;
- (b) fondurile sunt gestionate de Comisia Europeană, în afara cadrului bugetului general al UE, și de către Banca Europeană de Investiții (BEI);
- (c) având în vedere caracterul interguvernamental al FED, Parlamentul European are un rol mai limitat în funcționarea acestor fonduri, în comparație cu rolul pe care îl joacă în cadrul instrumentelor de cooperare pentru dezvoltare finanțate din bugetul general al Uniunii Europene: în special, Parlamentul nu intervine în procesul de stabilire și de alocare a resurselor FED. Cu toate acestea, Parlamentul European este autoritatea care acordă descărcarea de gestiune, dar nu și în cazul Facilității pentru investiții gestionate de BEI ⁽²⁾ ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Pentru fiecare FED, cheia de contribuție stabilită pentru fiecare stat membru este definită sub forma unui procentaj din valoarea totală a resurselor.

⁽²⁾ A se vedea articolele 43, 48-50 și 58 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014 al Consiliului din 26 mai 2014 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 215/2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 10-lea fond european de dezvoltare în ceea ce privește aplicarea perioadei de tranziție dintre cel de Al 10-lea fond european de dezvoltare și cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare până la intrarea în vigoare a acordului intern privind cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare (JO L 157, 27.5.2014, p. 52). A se vedea, de asemenea, Avizul nr. 9/2007 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de regulament al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 10-lea fond european de dezvoltare (JO C 23, 28.1.2008), punctele 5 și 6.

⁽³⁾ Un acord tripartit încheiat în 2012 între BEI, Comisie și Curte [articolul 134 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului (JO L 78, 19.3.2008, p. 1)] stabilește norme pentru auditarea acestor operațiuni de către Curte. Facilitatea pentru investiții nu face obiectul declarației de asigurare a Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4. Fiecare FED este reglementat de propriul regulament financiar. Curtea a sugerat în repetate rânduri că un singur regulament financiar, aplicabil tuturor fondurilor europene de dezvoltare prezente și viitoare, ar asigura continuitatea, fără să existe riscul unei întreruperi a implementării acestor fonduri, și ar simplifica gestionarea ⁽⁴⁾.

5. Deși regulamentele financiare aferente FED au fost aliniate progresiv la Regulamentul financiar general ⁽⁵⁾, există în continuare diferențe semnificative între acestea. Una dintre principalele diferențe constă în faptul că principiul anualității nu se aplică și în cazul FED: acordurile privind FED sunt încheiate, în mod obișnuit, pentru o perioadă de angajament de cinci până la șapte ani, iar plățile pot fi efectuate pe parcursul unei perioade mult mai lungi. În 2014, au fost realizate cheltuieli în cadrul a patru fonduri europene de dezvoltare simultan și se efectuau în continuare plăți în cadrul celui de Al optulea FED, care a fost deschis în 1995.

6. FED sunt gestionate aproape în totalitate de Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare (EuropeAid) din cadrul Comisiei, care gestionează, de asemenea, o gamă largă de cheltuieli din bugetul UE ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾.

7. Intervențiile FED sunt implementate prin intermediul proiectelor și al sprijinului bugetar ⁽⁸⁾, în cadrul a patru modalități principale de gestiune. În 2014, 38 % din plăți s-au efectuat în cadrul mecanismului de gestiune directă, iar 22 % din acestea erau legate de sprijinul bugetar. Restul de 62 % din plăți au fost efectuate în cadrul gestiunii indirecte, 32 % din acestea fiind realizate prin intermediul organizațiilor internaționale, 25 %, prin intermediul țărilor terțe și 5 %, prin intermediul organismelor naționale din statele membre ale UE ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ A se vedea Avizul nr. 3/2013 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de regulament al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 11-lea fond european de dezvoltare (JO C 370, 17.12.2013), punctul 6.

⁽⁵⁾ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

⁽⁶⁾ Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO) a gestionat 3,4 % din cheltuielile efectuate în 2014 în cadrul FED.

⁽⁷⁾ A se vedea capitolul 8 – „Europa în lume” din Raportul anual pe 2014 privind execuția bugetului UE.

⁽⁸⁾ Sprijinul bugetar presupune transferul de fonduri de la Comisie către trezoreria națională a țării partenere. Scopul său este de a suplimenta resursele bugetare în vederea sprijinirii unei strategii naționale de dezvoltare.

⁽⁹⁾ În cadrul gestiunii directe, ajutorul este implementat în mod direct de către Comisie (sediul central sau delegațiile). În cadrul gestiunii indirecte, implementarea este delegată unei țări terțe (fostul mecanism de gestiune descentralizată), unei organizații internaționale (fostul mecanism de gestiune comună) sau unui organism național, cum ar fi agențiile de dezvoltare din statele membre ale UE (fostul mecanism de gestiune centralizată indirectă).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Riscuri pentru regularitate

8. Cheltuielile care fac obiectul prezentului raport sunt efectuate cu ajutorul unor metode diverse de furnizare a ajutorului, puse în aplicare în 79 de țări. Normele și procedurile sunt deseori complexe, inclusiv cele privind licitațiile și atribuirea contractelor. Lipsa unui regulament financiar, ușor de utilizat și de sine stătător, pentru cel de Al 11-lea FED, contribuie în mod considerabil la această complexitate⁽¹⁰⁾.

9. În două domenii – sprijinul bugetar⁽¹¹⁾ și contribuțiile UE la proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale⁽¹²⁾, precum Organizația Națiunilor Unite –, natura instrumentelor și a condițiilor de plată limitează măsura în care operațiunile pot fi afectate de erori.

10. Sprijinul bugetar contribuie la bugetul general al unui stat sau la bugetul pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific. Am examinat dacă Comisia a respectat condițiile specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă a verificat respectarea condițiilor generale de eligibilitate (cum ar fi realizarea unor progrese satisfăcătoare în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice).

11. Totuși, prevederile legale lasă o marjă largă de interpretare și Comisia dispune de o flexibilitate considerabilă atunci când decide dacă aceste condiții generale au fost respectate. Auditul pe care l-am efectuat cu privire la regularitate nu poate depăși etapa în care ajutorul este plătit țării partenere. Fondurile transferate sunt apoi contopite cu resursele bugetare ale țării beneficiare, iar existența unor eventuale deficiențe în cadrul gestiunii financiare a acesteia nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului pe care l-am efectuat cu privire la regularitate.

8. Al unsprezecelea FED este reglementat de Regulamentul (UE) 2015/323 (denumit în continuare „regulamentul financiar”), adoptat de Consiliu la 2 martie 2015. O reală simplificare derivă din alinierea cu regulamentul financiar privind bugetul general, obiectiv care a fost îndeplinit de regulamentul financiar privind al unsprezecelea FED prin trimiteri clare și transparente la regulamentul financiar privind bugetul general și la normele sale de punere în aplicare. Astfel, regulamentul financiar privind al unsprezecelea FED asigură nu numai coerența procedurilor financiare aplicabile și o eficiență sporită, ci permite și reducerea riscurilor și a erorilor.

Normele și modelele referitoare la achizițiile publice și atribuirea contractelor pentru bugetul general și pentru FED, cuprinse în Ghidul practic privind achizițiile publice și granturile elaborat de DG DEVCO, sunt larg recomandate de federațiile europene ale contractanților.

⁽¹⁰⁾ A se vedea Avizul nr. 3/2013 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de regulament al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 11-lea fond european de dezvoltare, punctele 3 și 4.

⁽¹¹⁾ Valoarea brută a plăților pentru sprijin bugetar efectuate în 2014 din FED s-a ridicat la 794 de milioane de euro.

⁽¹²⁾ Valoarea brută a plăților efectuate în 2014 din FED pentru proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale s-a ridicat la 776 de milioane de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

12. Atunci când contribuțiile Comisiei la proiectele cu donatori multipli sunt puse în comun cu contribuțiile altor donatori și nu sunt alocate în vederea finanțării unor cheltuieli specifice clar identificabile, Comisia presupune că normele UE privind eligibilitatea sunt respectate atât timp cât fondurile puse în comun includ cheltuieli eligibile suficiente pentru a acoperi contribuția UE. Este vorba de ceea ce Comisia numește „abordarea noțională”. Abordarea noțională aplicată de Comisie limitează activitatea auditorilor în cazul în care există contribuții substanțiale din partea altor donatori. Comisia consideră că astfel de contribuții sunt suficiente pentru a acoperi orice cheltuieli neeligibile care ar putea fi detectate de Curte.

CAPITOLUL I – IMPLEMENTAREA CELUI DE AL OPTULEA, A CELUI DE AL NOUĂLEA, A CELUI DE AL ZECELEA ȘI A CELUI DE AL UNSPREZECELEA FOND EUROPEAN DE DEZVOLTARE

Execuția financiară

13. Sumele alocate celui de Al optulea FED (1995-2000) se ridică la 12 840 de milioane de euro, iar sumele alocate celui de Al nouălea FED (2000-2007), la 13 800 de milioane de euro. Celui de Al zecelea FED (2008-2013) îi corespund fonduri în valoare totală de 22 682 de milioane de euro. Din această sumă, 21 966 de milioane de euro sunt alocate statelor ACP, iar 286 de milioane de euro, țărilor și teritoriilor de peste mări. Aceste sume includ 1 500 de milioane de euro și, respectiv, 30 de milioane de euro destinate Facilității pentru investiții gestionate de BEI, în principal pentru sprijinul acordat sectorului privat în statele ACP și în TTPM. În fine, 430 de milioane de euro sunt alocate pentru cheltuielile Comisiei vizând programarea și implementarea FED.

14. Acordul intern de instituire a celui de Al 11-lea FED ⁽¹³⁾ a fost adoptat în august 2013. Acesta a intrat în vigoare la 1 martie 2015, în urma ratificării de către toate statele membre ale UE. Celui de Al 11-lea FED îi corespund fonduri în valoare totală de 30 506 milioane de euro ⁽¹⁴⁾, din care 29 089 de milioane de euro sunt alocate statelor ACP, iar 365 de milioane de euro, țărilor și teritoriilor de peste mări.

⁽¹³⁾ JO L 210, 6.8.2013, p. 1.

⁽¹⁴⁾ Inclusiv 1 139 de milioane de euro gestionate de BEI.

OBSERVAȚIILE CURȚII

15. Pentru a asigura disponibilitatea fondurilor în perioada cuprinsă între ianuarie 2014 și intrarea în vigoare a celui de Al 11-lea FED, Consiliul a adoptat în decembrie 2013 o serie de măsuri tranzitorii, cunoscute sub denumirea de „facilitatea de tranziție”⁽¹⁵⁾. Resursele disponibile în cadrul facilității de tranziție în 2014 s-au ridicat la 1 616 milioane de euro. Acestea erau finanțate din:

- fonduri dezangajate din cel de Al 8-lea și cel de Al 9-lea FED până la 31 decembrie 2013 (936 de milioane de euro);
- solduri dezangajate din cel de Al 10-lea FED la 31 decembrie 2013 (75 de milioane de euro);
- fonduri dezangajate în 2014 din cel de Al 10-lea FED și din fondurile europene de dezvoltare anterioare (586 de milioane de euro); și
- dobânzi și alte încasări (19 milioane de euro).

Acestea sunt contabilizate în cadrul celui de Al 11-lea FED, dar nu constituie resurse suplimentare pentru acest fond.

16. **Tabelul 2** prezintă utilizarea cumulată a resurselor FED în cursul exercițiului 2014.

⁽¹⁵⁾ Decizia 2013/759/UE a Consiliului din 12 decembrie 2013 privind măsuri tranzitorii referitoare la gestionarea FED între 1 ianuarie 2014 și intrarea în vigoare a celui de Al 11-lea fond european de dezvoltare (JO L 335, 14.12.2013, p. 48).

Tabelul 2 – Utilizarea resurselor FED la 31 decembrie 2014

	Situatia la sfarsitul exercitiului lui 2013		Executia bugetara in cursul exercitiului financiar 2014 (sume nete) ⁽⁶⁾							Situatia la sfarsitul exercitiului 2014					(in milioane de euro)
	Suma totala	Rata de execu- tie ⁽²⁾	FED 8 ⁽³⁾	FED 9 ⁽³⁾	FED 10	FED 11	Suma totala	FED 8	FED 9	FED 10	FED 11	Suma totala	Rata de execu- tie ⁽²⁾		
A – RESURSE ⁽¹⁾	49 026		-64	-373	- 1 105	1 616	74	10 417	15 739	21 328	1 616	49 100			
B – UTILIZARE															
1. Angajamente globale ⁽⁴⁾	47 952	97,8 %	-63	-381	-95	1 160	621	10 415	15 703	21 294	1 160	48 573	98,9 %		
2. Angajamente individuale ⁽⁵⁾	41 410	84,5 %	-37	-1	2 687	731	3 380	10 400	15 407	18 252	731	44 790	91,2 %		
3. Plati	35 384	72,2 %	16	145	2 760	595	3 516	10 379	14 941	12 985	595	38 900	79,2 %		
C – Angajamente restante (B1-B3)	12 568	25,6 %						36	762	8 309	565	9 673	19,7 %		
D – Sold disponibil (A-B1)	1 074	2,2 %						2	36	34	456	527	1,1 %		

⁽¹⁾ Includ alocările inițiale pentru Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea FED, cofinanțări, dobânzi, resurse diverse și transferuri de la FED anterioare.

⁽²⁾ Ca procent din resurse.

⁽³⁾ Valorile negative corespund sumelor dezangajate.

⁽⁴⁾ Angajamentele globale se raportează la deciziile de finanțare.

⁽⁵⁾ Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

⁽⁶⁾ Angajamentele nete după dezangajări. Plăți nete după recuperări.

Sursa: Curtea de Conturi, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

17. Nivelul angajamentelor nete asumate în 2014 a fost deosebit de scăzut (621 de milioane de euro) în comparație cu anii precedenți⁽¹⁶⁾. Acest lucru se explică prin întârzierea cu care a intrat în vigoare cel de Al 11-lea FED, ceea ce a limitat resursele disponibile pentru angajamente în cadrul facilității de tranziție. Pe de altă parte, plățile efectuate în 2014 au atins un nivel-record (3 516 milioane de euro)⁽¹⁷⁾, îndeosebi din cauza celor 595 de milioane de euro plătite din bugetul facilității de tranziție, în special pentru plăți importante de sprijin bugetar și pentru plăți în avans destinate operațiunilor desfășurate în Republica Centrafricană și în Somalia sub egida Instrumentului financiar pentru pace în Africa.

18. La sfârșitul exercițiului 2014, erau angajate aproape toate resursele disponibile (98,9 % prin decizii de finanțare și 91,2 % prin contracte individuale). Valoarea angajamentelor restante⁽¹⁸⁾ a scăzut cu 23 %, de la 12,5 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2013 la 9,7 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2014. Aceste rezultate se explică atât prin eforturile depuse de EuropeAid pentru a reduce nivelul angajamentelor restante, cât și prin nivelul scăzut al deciziilor de finanțare adoptate în 2014.

19. Pentru ansamblul domeniilor aflate sub responsabilitatea sa⁽¹⁹⁾, EuropeAid și-a continuat eforturile de reducere a nivelului prefinanțării vechi și al angajamentelor neexecutate vechi⁽²⁰⁾, precum și a numărului de contracte aflate în curs, dar pentru care a intervenit data expirării⁽²¹⁾. Obiectivele stabilite pentru exercițiul 2014 în ceea ce privește prefinanțările vechi și angajamentele neexecutate au fost cu mult depășite⁽²²⁾. Totuși, deși obiectivul fixat pentru 2014 în ceea ce privește proporția contractelor expirate în raport cu numărul total de contracte a fost practic atins pentru întregul portofoliu al EuropeAid⁽²³⁾, progresele înregistrate au fost mai puțin satisfăcătoare în cazul FED⁽²⁴⁾.

⁽¹⁶⁾ 3 923 de milioane de euro în 2013 și 3 163 de milioane de euro în 2012.

⁽¹⁷⁾ 2 963 de milioane de euro în 2013 și 3 209 milioane de euro în 2012.

⁽¹⁸⁾ *Reste à liquider* (RAL).

⁽¹⁹⁾ FED și bugetul general considerate împreună.

⁽²⁰⁾ Angajamente restante vechi.

⁽²¹⁾ Se consideră că un contract este expirat dacă acesta se află încă în curs la mai mult de 18 luni de la data încheierii perioadei sale operaționale. Întârzierile intervenite în închiderea contractelor atrag un risc sporit de eroare în materie de regularitate deoarece documentele justificative pot fi dificil de recuperat dacă ele nu au fost arhivate în mod corespunzător și dacă personalul-cheie care s-a ocupat de proiect nu mai este prezent. Închiderea tardivă a contractelor poate contribui de asemenea la întârzieri în recuperarea prefinanțării neutilizate și a cheltuielilor neeligibile.

⁽²²⁾ Reducerea prefinanțării vechi deschise: 46 % (nivel-țintă vizat de 25 %); reducerea angajamentelor restante vechi: 51,24 % (nivel-țintă vizat de 25 %).

⁽²³⁾ Proporția obținută a fost de 15,52 % (nivel-țintă vizat de 15 %).

⁽²⁴⁾ Din cele 5,3 miliarde de euro care reprezentau contracte expirate, 3,7 miliarde (69 %) se referă la FED. Proporția contractelor expirate în raport cu numărul total de contracte FED aflate în curs este de 25 %, în comparație cu 15,5 % pentru ansamblul portofoliului EuropeAid. Pentru 477 (1,3 miliarde de euro) din cele 1 528 de contracte FED expirate (reprezentând 31 % ca număr și 35 % ca valoare), perioada operațională se încheiea înainte de 2010.

CAPITOLUL II – DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII DE CONTURI CU PRIVIRE LA FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Declarația de asigurare a Curții de Conturi Europene cu privire la Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED), prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent

I – În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și ale articolului 49 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED în ceea ce privește aplicarea perioadei de tranziție dintre cel de Al 10-lea fond european de dezvoltare și cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare până la intrarea în vigoare a acordului intern privind cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare, ale cărui prevederi sunt valabile și în ceea ce privește fondurile europene de dezvoltare anterioare, am auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile anuale aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea fond european de dezvoltare, aprobate de Comisie la 24 iulie 2015, care cuprind bilanțul, contul rezultatului economic, situația fluxurilor de numerar, situația modificărilor în structura activelor nete și tabelul creanțelor deținute de FED, precum și raportul privind execuția financiară pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2014, și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi, în contextul cadrului juridic al fondurilor europene de dezvoltare și în ceea ce privește acele resurse FED de a căror gestiune financiară este responsabilă Comisia ⁽²⁵⁾.

Responsabilitatea conducerii

II – În conformitate cu articolele 310-325 TFUE și cu regulamentele financiare aplicabile ⁽²⁶⁾, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea conturilor anuale ale fondurilor europene de dezvoltare pe baza standardelor de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional ⁽²⁷⁾, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Această responsabilitate include conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea și pentru prezentarea unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie rezultate din acte de fraudă, fie rezultate din erori. Conducerea are, în egală măsură, responsabilitatea de a se asigura că activitățile, operațiunile financiare și informațiile reflectate în situațiile financiare sunt conforme cu dispozițiile care le reglementează. Responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor fondurilor europene de dezvoltare aparține Comisiei (articolul 317 TFUE).

Responsabilitatea auditorului

III – Responsabilitatea noastră este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-am desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul nostru a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI. Aceste standarde ne impun să planificăm și să efectuăm auditul astfel încât să obținem o asigurare rezonabilă referitor la prezența sau la absența unor denaturări semnificative în cadrul conturilor anuale ale FED și la conformitatea operațiunilor subiacente cu legile și reglementările în vigoare.

IV – Auditul implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile prezentate în conturi și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Procedurile de audit sunt alese pe baza raționamentului auditorului, care include evaluarea riscului ca în cadrul conturilor să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele din legislația aplicabilă FED, fie că aceste denaturări sau neconformități rezultă din acte de fraudă, fie că rezultă din erori. Atunci când evaluează aceste riscuri, auditorul analizează controlul intern referitor la întocmirea și la prezentarea fidelă a conturilor, precum și sistemele de supraveghere și de control introduse pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind însă acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele, și nu de a exprima o opinie cu privire la eficacitatea controlului intern. Auditul 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.

V – Considerăm că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniilor noastre.

⁽²⁵⁾ În temeiul articolelor 16, 43, 48, 49, 50 și 58 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED, resursele FED care sunt gestionate de BEI și care reprezintă responsabilitatea acestora nu fac obiectul prezentei declarații de asigurare.

⁽²⁶⁾ Regulamentele financiare aplicabile celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea FED. Regulamentul financiar privind cel de Al zecelea FED se aplică și facilității de tranziție, care ține de cel de Al unsprezecelea FED.

⁽²⁷⁾ Normele și metodele contabile adoptate de contabilul FED derivă din Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) sau, în lipsa acestora, din Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) adoptate de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*).

Fiabilitatea conturilor*Opinia privind fiabilitatea conturilor*

VI – În opinia noastră, conturile anuale ale celui de Al optulea, ale celui de Al nouălea, ale celui de Al zecelea FED și ale celui de Al unsprezecelea FED pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2014 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară la 31 decembrie 2014, rezultatele operațiunilor fondurilor, fluxurile de numerar ale acestora și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu Regulamentul financiar aplicabil FED și cu normele contabile bazate pe standardele de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor**Venituri***Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor*

VII – În opinia noastră, operațiunile de venituri subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2014 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Plăți*Argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor*

VIII – Potrivit estimării noastre, rata de eroare cea mai probabilă pentru operațiunile de cheltuieli aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED este de 3,8 %.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

IX – În opinia noastră, având în vedere importanța aspectelor descrise la punctul care prezintă argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor, plățile subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2014 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

16 iulie 2015

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană
12, rue Alcide de Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

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

20. Abordarea noastră generală de audit și metodologia generală de audit pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1 din Raportul anual pe 2014 al Curții de Conturi Europene privind execuția bugetului. În ceea ce privește auditul fondurilor europene de dezvoltare, trebuie remarcate următoarele aspecte specifice.

21. Observațiile noastre cu privire la fiabilitatea conturilor FED se referă la situațiile financiare⁽²⁸⁾ aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED⁽²⁹⁾, aprobate de Comisie în conformitate cu Regulamentul financiar al FED⁽³⁰⁾ și primite de Curte la 24 iulie 2015, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului. Auditul a constatat în testarea sumelor și a informațiilor prezentate, precum și în evaluarea principiilor contabile utilizate, a estimărilor principale întocmite de conducere și a prezentării globale a conturilor.

22. Auditul cu privire la regularitatea operațiunilor a presupus:

- (a) examinarea tuturor contribuțiilor din partea statelor membre și a unui eșantion de alte tipuri de operațiuni aferente veniturilor;
- (b) examinarea unui eșantion de 30 de angajamente⁽³¹⁾;
- (c) examinarea unui eșantion de 165 de operațiuni⁽³²⁾. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de plăți aferente FED și a fost format din 127 de plăți ordonate de 28 de delegații ale UE⁽³³⁾, precum și din 38 de plăți ordonate de serviciile Comisiei⁽³⁴⁾. Atunci când s-au detectat erori, au fost analizate sistemele în cauză, pentru a se identifica deficiențele specifice existente la nivelul sistemelor;

⁽²⁸⁾ A se vedea articolul 44 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014: situațiile financiare cuprind bilanțul, situația performanței financiare, situația fluxurilor de numerar și situația modificărilor în structura activelor nete.

⁽²⁹⁾ A se vedea articolul 44 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014: rapoartele privind execuția financiară cuprind tabelele care descriu alocările, angajamentele, fondurile alocate și plățile.

⁽³⁰⁾ A se vedea articolul 43 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014.

⁽³¹⁾ Angajamentele financiare globale și angajamentele juridice corespondente (acorduri de finanțare) care urmează adoptării de către Comisie a unei decizii de finanțare.

⁽³²⁾ Conform definiției de la punctul 7 din **anexa 1.1** la Raportul anual pe 2014 al Curții privind execuția bugetului UE.

⁽³³⁾ Uniunea Africană, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerun, Republica Centrafricană, Republica Democratică Congo, Republica Dominicană, Eritreea, Etiopia, Fiji, Guineea-Bissau, Haiti, Côte d'Ivoire, Lesotho și Swaziland, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritania, Mauritius, Mozambic, Niger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone și Uganda.

⁽³⁴⁾ EuropeAid: 34 de plăți; ECHO: patru plăți în domeniul ajutorului umanitar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) evaluarea sistemelor examinate la nivelul EuropeAid și la nivelul delegațiilor UE, evaluare care a acoperit următoarele elemente: (i) controalele *ex ante* realizate de membri ai personalului Comisiei, de auditori externi sau de supervizori externi înaintea efectuării plăților; și (ii) monitorizarea și supravegherea, în special urmărirea modului în care s-a dat curs concluziilor auditurilor externe, ale misiunilor de verificare, ale vizitelor de monitorizare și ale studiilor realizate de EuropeAid referitor la rata de eroare reziduală pentru 2012, 2013 și, respectiv, 2014;
- (e) examinarea raportului anual de activitate al Direcției Generale EuropeAid; și
- (f) situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor noastre anterioare.

23. După cum s-a menționat la punctul 6, EuropeAid implementează majoritatea instrumentelor de asistență externă finanțate din bugetul general și din FED. Observațiile pe care le-am formulat referitor la sisteme și la fiabilitatea raportului anual de activitate și a declarației directorului general pentru 2014 privesc întreaga sferă a responsabilităților EuropeAid.

Fiabilitatea conturilor

24. Începând din 2007, anul în care contabilitatea FED a fost modernizată, metoda de estimare utilizată de Comisie pentru separarea exercițiilor financiare nu mai include costurile angajate legate de contractele de sprijin bugetar pentru care țările ACP nu au depus nicio cerere de plată în cursul exercițiului. Comisia consideră că, având în vedere natura sprijinului bugetar, evenimentul care declanșează recunoașterea unei cheltuieli este reprezentat de plată. Comisia dispune într-adevăr de o marjă largă de apreciere atunci când evaluează respectarea condițiilor de eligibilitate. Totuși, conform normelor contabile ale Comisiei, sprijinul bugetar nu este un grant acordat discreționar, ci un drept: ca și în cazul celorlalte cheltuieli legate de operațiuni fără contrapartidă, Comisia are obligația de a efectua plățile atunci când condițiile de eligibilitate sunt îndeplinite.

25. Pentru plățile de prefinanțare care depășesc 750 000 de euro, Comisia trebuie să recupereze dobânda anual (3 milioane de euro recuperate în 2014 și 5,7 milioane de euro recuperate în 2013). Ca și în anii precedenți ⁽³⁵⁾, am constatat că ordonatorii de credite delegați nu respectă încă în mod sistematic această regulă și că valoarea veniturilor din dobânzi prezentată în nota 3.5 la situațiile financiare se bazează parțial pe estimări. În plus, dobânda generată de prefinanțări cu o valoare cuprinsă între 250 000 și 750 000 de euro încă nu se contabiliza ca venit financiar în situațiile financiare, deoarece dezvoltarea Sistemului informațional comun pentru relațiile externe (CRIS) a fost finalizată abia spre sfârșitul anului 2014.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

24. Comisia aplică din 2007 această abordare operațiunilor de sprijin bugetar, pe baza normelor de contabilitate din 2006.

Comisia a considerat că recunoașterea drept cheltuială ar trebui să aibă loc atunci când se efectuează plata, întrucât în această etapă toate condițiile de eligibilitate au fost evaluate în mod corespunzător de către serviciile Comisiei. De asemenea, Comisia include în separarea exercițiilor cererile de plată care au fost depuse de statele ACP în cursul exercițiului dar nu au fost încă plătite, deoarece Comisia consideră că atunci când un stat ACP transmite o cerere de plată legată de sprijinul bugetar există o mare probabilitate să fie îndeplinite criteriile contractuale de eligibilitate.

25. Au existat progrese în ultimii trei ani în ceea ce privește recuperarea anuală a dobânzilor aferente prefinanțării, în locul recuperării la sfârșitul contractului.

Se transmit cu regularitate instrucțiuni către ordonatorii de credite, pentru a le aminti obligația de a recupera dobânzile aferente prefinanțării atunci când acestea devin exigibile. A fost, de asemenea, instituit un sistem de monitorizare.

⁽³⁵⁾ Punctul 19 din Raportul anual pe 2012 și punctul 20 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

*Regularitatea operațiunilor***Venituri**

26. În urma auditului nostru cu privire la operațiunile aferente veniturilor, nu am identificat un nivel semnificativ de eroare.

Plăți

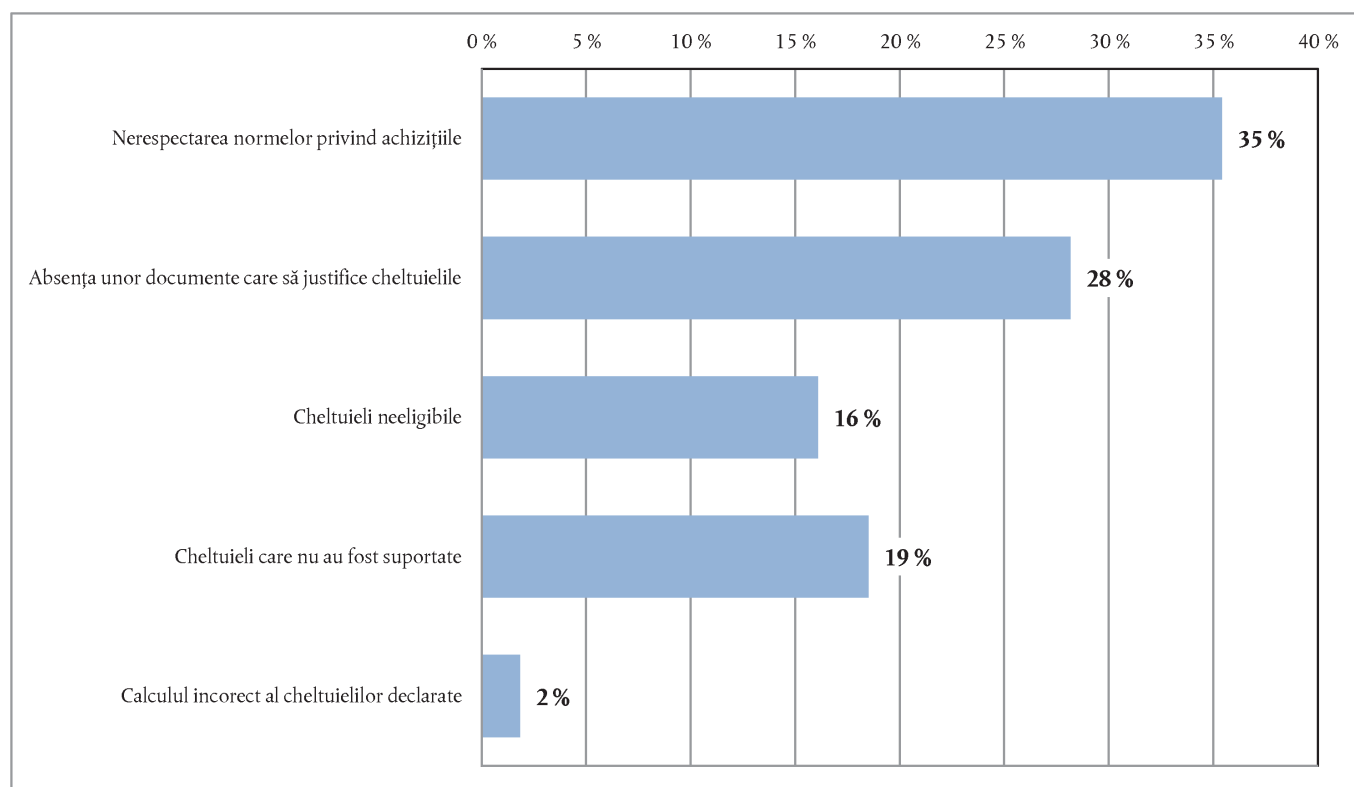
27. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni de plată sunt prezentate sintetic în **anexa 1**. Dintre cele 165 de operațiuni de acest tip pe care le-am auditat, 54 (33 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 36 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 3,8 % ⁽³⁶⁾.

28. Dacă se exclud din eșantionul auditat operațiunile de sprijin bugetar și cele cu donatori multipli menționate la punctele 9-12, nivelul de eroare estimat este de 4,8 % ⁽³⁷⁾.

29. **Graficul 2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la estimarea noastră privind nivelul de eroare pentru 2014. Erorile legate de nerespectarea, de către beneficiari, a normelor privind achizițiile și de absența documentelor justificative reprezintă 63 % din nivelul de eroare estimat.

⁽³⁶⁾ Estimarea pe care o calculăm cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 2,1 % și 5,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

⁽³⁷⁾ Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare bazată pe un eșantion reprezentativ format din 127 de operațiuni. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 2,7 % și 6,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

Graficul 2 – Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Proiecte

30. Dintre cele 133 de operațiuni de plată legate de proiecte pe care le-am auditat, 52 (39 %) erau afectate de eroare, 34 (65 %) din acestea fiind afectate de erori cuantificabile. Dintre cele 34 de operațiuni de plată afectate de erori cuantificabile, 14 reprezentau operațiuni finale, ordonanțate după efectuarea tuturor controalelor *ex ante*.

31. Ca și în anii precedenți⁽³⁸⁾, în cadrul operațiunilor aferente devizelor de program, granturilor și acordurilor de contribuție încheiate cu organizații internaționale, s-au constatat erori cu o frecvență mai mare decât în cadrul operațiunilor aferente altor forme de sprijin. Dintre cele 66 de operațiuni de acest tip care au fost auditate, 29 (44 %) erau afectate de erori cuantificabile, care reprezentau 75 % din nivelul de eroare estimat.

32. Principalele tipuri de erori cuantificabile detectate la nivelul operațiunilor de plată efectuate în cadrul proiectelor erau legate de:

- (a) nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile (opt operațiuni);

⁽³⁸⁾ Punctul 25 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) absența unor documente justificative care să arate faptul că activitatea eligibilă a avut loc (11 operațiuni) ⁽³⁹⁾;
- (c) cheltuieli neeligibile, precum cheltuielile efectuate în afara perioadei de implementare (trei operațiuni), TVA neeligibil (două operațiuni), cheltuielile efectuate în legătură cu activități care nu erau acoperite de contract (o operațiune) sau costurile indirecte declarate ca fiind costuri directe (o operațiune);
- (d) cheltuieli care nu fuseseră suportate de beneficiari (zece operațiuni);
- (e) calculul incorect al cheltuielilor (două operațiuni).

Caseta 1 – Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor*Nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile*

Am examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în temeiul unui acord de grant încheiat cu o organizație responsabilă de cooperarea în domeniul agricol între țările ACP și am identificat o eroare în procedura de achiziție a unor servicii IT în valoare de 225 900 de euro. Beneficiarul grantului, cu sediul în Țările de Jos, nu a urmat o procedură de achiziții internațională restrânsă, care presupune publicarea unui anunț de participare. Invitațiile de participare la procedură au fost trimise numai către trei societăți olandeze, alese de beneficiar. Nerespectarea normelor privind achizițiile prevăzute în acordul de grant a antrenat o limitare a concurenței.

Absența unor documente care să justifice cheltuielile

Am examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în cadrul programului „Facilitarea comerțului cu produse agricole de bază”, implementat în regiunea Pacificului. Am efectuat teste pe 20 de elemente de cheltuieli. În cazul a șapte elemente, legate de lucrări de construcție, costuri de personal, diurne și servicii de cazare la hotel în valoare de 22 117 euro, nu ni s-au furnizat documentele de bază care să justifice cheltuielile (de exemplu, facturi, dovezi de plată, elemente de probă care să demonstreze legătura dintre costurile salariale și activitățile din cadrul proiectului, dovezi ale efectuării deplasărilor și ale participării la reuniuni care să justifice diurnele și cazarea la hotel) ⁽³⁹⁾

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 1 – Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor*Nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile*

Comisia aplică măsurile corective relevante, și anume emiterea unui ordin de recuperare pentru suma totală din valoarea finală a contractului de 251 124 de euro. O scrisoare de informare prealabilă a fost transmisă beneficiarului la 1 iunie 2015.

⁽³⁹⁾ Raportăm erori cuantificabile în cazul în care nu sunt disponibile niciun fel de documente, în cazul în care nu există elemente de probă care să demonstreze că o activitate raportată a avut efectiv loc sau în cazul în care nu există nicio legătură între cheltuielile declarate și documentația furnizată. Lipsa documentelor justificative se poate explica prin două cauze principale: (i) fie documentul nu a existat niciodată, lucru care ar fi trebuit să fie detectat în urma controalelor *ex ante*; fie (ii) documentul există, dar nu a putut fi găsit, situație care indică deficiențe în modul de gestionare a documentelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Cheltuieli neeligibile

Am examinat validarea și închiderea contribuției FED la fondul fiduciar *TerrAfrica Leveraging Trust Fund*. Acordul de administrare a fondului fiduciar a fost semnat în noiembrie 2012. Operațiunea de validare și închidere efectuată de Comisie s-a bazat pe volumul total al plăților efectuate de fondul fiduciar de-a lungul duratei sale de viață, și anume din 2006 până în 2013. Din suma de 6 714 489 de euro acceptată de Comisie, cheltuieli în valoare de 4 664 666 de euro au fost suportate înainte de intrarea în vigoare a acordului de administrare. În plus, aceste cheltuieli fuseseră deja validate și închise de Comisie în temeiul acordului anterior privind fondul fiduciar și, prin urmare, au fost plătite de două ori.

Cheltuieli care nu au fost suportate de beneficiar

Am examinat validarea și închiderea unei prefinanțări acordate în cadrul programului „Punerea în aplicare a operațiunilor de deminare umanitară în Senegal (Casamance)”. Organizația internațională responsabilă de punerea în aplicare a programului a declarat în categoria cheltuielilor efective valoarea unui contract de servicii pentru deminare, deși suma respectivă nu era încă achitată integral. Faza de demobilizare nu fusese finalizată (echipamentele și materialele nu fuseseră ridicate de la locul de desfășurare a proiectului și predate către autoritățile naționale, iar contractantul nu depusese încă raportul final). Cheltuielile aferente, în valoare de 207 437,87 dolari americani, nu fuseseră suportate de către beneficiar.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cheltuieli neeligibile

Comisia a aplicat integral măsurile corective relevante. Validarea și închiderea pe baza eșantionării a fost anulată și recodificată ținând seama de suma supraestimată.

Cheltuieli care nu au fost suportate de beneficiar

Comisia aplică măsurile corective relevante, mai exact a fost inițiată procedura de recuperare. În plus, o misiune de verificare este planificată pentru încheierea proiectului.

33. În 21⁽⁴⁰⁾ de cazuri de erori cuantificabile, Comisia dispunea, prin intermediul sistemelor sale, de suficiente informații⁽⁴¹⁾ astfel încât să fi putut preveni, detecta și corecta erorile respective înainte de acceptarea cheltuielilor. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat ar fi fost cu 2,3 puncte procentuale mai mic.

34. Erorile necuantificabile priveau în principal deficiențe în procedurile de achiziții aplicate (opt operațiuni) și documente insuficiente aferente achizițiilor (șapte operațiuni).

Sprijinul bugetar

35. Din cele 32 de operațiuni pe care le-am auditat în legătură cu sprijinul bugetar, două operațiuni erau afectate de erori cuantificabile cu impact minor (mai mic de 0,1 puncte procentuale) legate de nerespectarea de către guvernele beneficiare a dispozițiilor din acordurile de finanțare referitoare la ratele de schimb valutar utilizate pentru a converti în moneda locală plățile de sprijin bugetar.

35. Având în vedere că, în cazul ambelor erori, acordurile de finanțare nu fac o trimitere clară la cursul de schimb care să fie aplicat, Comisia consideră că este dificil să se cuantifice aceste erori.

⁽⁴⁰⁾ Inclusiv o eroare cunoscută detectată în afara eșantionului.

⁽⁴¹⁾ Pe baza documentelor justificative și a controalelor obligatorii necesare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate

36. La fel ca în anii anteriori, frecvența erorilor pe care le-am constatat, inclusiv în cadrul unor declarații finale de cheltuieli care făcuseră obiectul auditurilor externe și al verificărilor externe ale cheltuielilor, indică existența unor deficiențe la nivelul acestor controale *ex ante*.

37. În mai 2013, EuropeAid a adoptat un plan de acțiune cu scopul de a aborda deficiențele identificate în implementarea sistemului său⁽⁴²⁾. Punerea în aplicare a tuturor celor 23 de acțiuni planificate a început în 2013 și 2014. Până la sfârșitul anului 2014, 15 acțiuni fuseseră implementate în integralitate, iar altele opt erau în curs de desfășurare⁽⁴³⁾. Este prea devreme să se procedeze la o evaluare a impactului planului de acțiune, întrucât anumite acțiuni sunt încă în curs de elaborare.

38. Au fost luate următoarele măsuri în vederea îmbunătățirii auditurilor externe și a verificărilor externe ale cheltuielilor:

- (a) analiza riscurilor a devenit obligatorie pentru elaborarea planurilor anuale de audit de către delegațiile UE și de către serviciile EuropeAid;
- (b) modelele de contract de grant au fost revizuite, astfel încât auditorii să poată fi selectați sau contractați în mod direct de EuropeAid;
- (c) au fost luate măsuri de conștientizare cu privire la tipurile cele mai comune de erori și au fost organizate formări privind competențele în materie de finanțe și control ale personalului și ale beneficiarilor EuropeAid; aceste competențe au fost de asemenea consolidate.

39. Deși această acțiune fusese planificată pentru decembrie 2013, EuropeAid nu a elaborat încă grile de evaluare a calității/eligibilității care să îi permită să se pronunțe asupra fiabilității rapoartelor de verificare a cheltuielilor și care să ofere orientări în caz de neconformitate.

40. După cum am indicat în rapoartele noastre anuale anterioare⁽⁴⁴⁾, sistemul de informații de gestiune al EuropeAid prezintă în continuare unele deficiențe în ceea ce privește rezultatele și urmărirea cursului dat concluziilor auditurilor externe, ale verificărilor externe ale cheltuielilor, precum și ale vizitelor de monitorizare. Aceste deficiențe îngreunează sarcina directorului general de a se asigura că șefii de unitate sau șefii delegațiilor UE își îndeplinesc responsabilitatea de a lua măsuri în timp util ca răspuns la deficiențele sistemice și la erorile identificate și de a corecta aceste deficiențe și erori. EuropeAid este în curs de a dezvolta o nouă aplicație de audit pentru a îmbunătăți modul în care este monitorizată situația acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor de audit.

39. Întrucât chestiunea, în termeni practici, este mai complexă decât se credea, elaborarea unor grile de evaluare a calității pentru rapoartele de verificare a cheltuielilor necesită mai mult timp decât se prevăzuse. Grilele ar trebui să fie disponibile până în ultimul trimestru din 2015.

40. În ceea ce privește auditurile, verificările cheltuielilor și angajamentele similare contractate de Comisie, se preconizează că lansarea unui nou sistem de informații de gestiune privind rezultatele și acțiunile subsecvente auditurilor externe, verificările cheltuielilor și angajamentele similare va aduce în timp îmbunătățiri semnificative.

⁽⁴²⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2013 al EuropeAid, p. 188-190 și 195-196.

⁽⁴³⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2014 al EuropeAid, p. 114-115.

⁽⁴⁴⁾ Punctul 42 din Raportul anual pe 2010, punctul 43 din Raportul anual pe 2011, punctul 35 din Raportul anual pe 2012 și punctul 35 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2014

41. EuropeAid a realizat un al treilea studiu privind rata de eroare reziduală, cu scopul de a estima nivelul erorilor care nu au fost detectate de niciun control de gestiune destinat să prevină, să detecteze și să corecteze erorile. Studiul referitor la rata de eroare reziduală se bazează pe o metodologie corespunzătoare și conține informații utile, care permit EuropeAid să identifice domeniile în care implementarea sistemelor de control ar trebui să fie îmbunătățită.

42. Studiul a constatat în examinarea unui eșantion reprezentativ de operațiuni legate de contracte încheiate între septembrie 2013 și august 2014. Rezultatele acestui studiu sunt prezentate în raportul anual de activitate⁽⁴⁵⁾. În urma unei recomandări formulate în Raportul nostru anual pe 2013⁽⁴⁶⁾, raportul anual de activitate descrie sfera studiului privind rata de eroare reziduală și precizează limita inferioară, respectiv limita superioară estimată. Acest studiu estimează că rata de eroare reziduală se situează la 2,81 %, adică peste pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. Studiul a identificat următoarele tipuri principale de erori:

- (a) lipsa unei documentații satisfăcătoare care să demonstreze eligibilitatea, documentație pe care trebuiau să o furnizeze organizațiile beneficiare (42,70 % din rata de eroare reziduală);
- (b) lipsa unei baze legale pentru plată, supradeclarări și nerespectarea altor criterii de conformitate (32,83 % din rata de eroare reziduală);
- (c) erori care au făcut obiectul unor estimări, deoarece nu existau probe suficiente pentru verificarea regularității operațiunilor (16,76 % din rata de eroare reziduală);
- (d) sume nerecuperate și necorectate (7,71 % din rata de eroare reziduală).

43. În urma evaluării pe care am realizat-o referitor la studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2014, s-a constatat că acesta a fost realizat, per ansamblu, în conformitate cu metodologia existentă și furnizează suficiente elemente de probă care atestă că rata de eroare reziduală este semnificativă. În cazul unor operațiuni examinate, am constatat că se mai puteau aduce ameliorări în ceea ce privește o serie de aspecte, cum ar fi:

- (a) respectarea condițiilor legate de gradul de încredere acordată activităților anterioare de control;
- (b) adecvarea documentației privind probele de audit aduse în sprijinul concluziilor;
- (c) justificarea deciziei de a nu extrapola eroarea constatată în eșantionul testat la întreaga valoare a operațiunii; și
- (d) a fost permisă o marjă de apreciere prea mare pentru estimarea ratelor de eroare aferente operațiunilor individuale.

43. Comisia salută concluzia Curții potrivit căreia rata de eroare reziduală se bazează pe o metodologie adecvată, oferă informații utile și a fost realizată pe ansamblu în conformitate cu metodologia. Comisia va examina, împreună cu contractantul, problemele ridicate de Curte.

⁽⁴⁵⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2014 al EuropeAid, p. 84-86.

⁽⁴⁶⁾ Punctul 51 și recomandarea 5 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Examinarea raportului anual de activitate

44. În declarația sa de asigurare, directorul general formulează o rezervă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor, întrucât suma considerată a fi expusă riscului (205,7 milioane de euro) reprezintă mai mult de 2 % din plățile efectuate de EuropeAid în 2014. Directorul general a declarat însă că procedurile de control instituite furnizează garanțiile necesare în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Ca și pentru exercițiul precedent⁽⁴⁷⁾, considerăm că aceasta nu este o concluzie logică, întrucât sistemele nu sunt eficace dacă nu reușesc să prevină, să detecteze și să corecteze erori semnificative.

45. Rezerva formulată se referă la legalitatea și regularitatea tuturor cheltuielilor gestionate de EuropeAid. O rezervă se poate formula atunci când deficiențele în materie de control sunt legate exclusiv de domenii precise ale veniturilor sau ale cheltuielilor⁽⁴⁸⁾, dar nu și atunci când aceste deficiențe afectează funcționarea sistemului în ansamblu și când impactul financiar depășește pragul de semnificație aferent întregului buget aflat în responsabilitatea directorului general. Cu toate acestea, instrucțiunile permanente ale Comisiei în ceea ce privește raportul anual de activitate pe 2014 nu abordează în mod clar o astfel de situație.

46. Conform raportului anual de activitate, controalele instituite de EuropeAid sunt eficiente pentru fiecare model de control intern în cadrul gestiunii directe și indirecte, iar costul total al controalelor, estimat la 370,6 milioane de euro, este rezonabil în comparație cu beneficiile aduse⁽⁴⁹⁾. Informațiile detaliate prezentate în raportul anual de activitate reflectă eforturile considerabile depuse de EuropeAid pentru a se conforma cerinței prevăzute în Regulamentul financiar general⁽⁵⁰⁾. Cu toate acestea, aserțiunile cu privire la eficiența și raportul cost-eficacitate al controalelor nu au fost demonstrate în mod satisfăcător, deoarece:

- (a) nu a fost aplicată o abordare bazată pe „totalitatea costurilor”, dat fiind că nu au fost incluse toate costurile directe⁽⁵¹⁾, iar cheltuielile de regie au fost omise. În plus, baza utilizată pentru cheile de alocare a costurilor indirecte de personal nu este clară;

44. Având în vedere mediul de risc în care își desfășoară activitatea DG DEVCO și faptul că eroarea reziduală nu este o consecință a modului în care este conceput sistemul de control, ci mai degrabă a unor deficiențe în punerea sa în aplicare, este totuși rezonabil să se concluzioneze că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. De fapt, nu există elemente aferente ratei de eroare reziduală care să indice că procedurile de control ar prezenta deficiențe sistemice. Cu toate acestea, DG DEVCO recunoaște că există deficiențe legate de punerea în aplicare, care sunt abordate în prezent.

45. Comisia analizează modalitățile prin care să țină seama într-o mai mare măsură de rezultatul controalelor efectuate de DG DEVCO, pentru a oferi garanții mai bine diferențiate în funcție de risc.

46. Unele dintre sarcinile de gestionare și de raportare de la articolul 66 din Regulamentul financiar continuă să reprezinte o provocare relativ recentă pentru Comisie în general. Serviciile centrale joacă un rol important în ceea ce privește asigurarea faptului că sistemele de control și practicile de raportare aferente evoluează într-un mod coerent în cadrul Comisiei. Comisia va lua în considerare observațiile Curții, împreună cu o evaluare a impactului acestora asupra utilizării resurselor, în vederea obținerii unor îmbunătățiri substanțiale.

⁽⁴⁷⁾ Punctele 43 și 44 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁴⁸⁾ A se vedea articolul 66 alineatul (9) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 și articolul 38 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008.

⁽⁴⁹⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2014 al EuropeAid, p. 86-89 și 93-95.

⁽⁵⁰⁾ Articolul 66 alineatul (9) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

⁽⁵¹⁾ De exemplu, evaluarea costurilor de personal și a costurilor externe pentru supravegherea contractelor de lucrări.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) în ceea ce privește beneficiile cuantificabile, sistemele de informații de gestiune ale EuropeAid nu furnizează încă informații exacte cu privire la erorile detectate și corectate în urma auditurilor externe și a verificărilor externe ale cheltuielilor (a se vedea punctul 40), precum și în urma propriilor verificări ale Comisiei;
- (c) EuropeAid nu a stabilit indicatori verificabili în mod obiectiv, însoțiți de valori-țintă, în funcție de care să evalueze eficiența și raportul cost-eficacitate al controalelor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) În ceea ce privește auditurile, verificările cheltuielilor și angajamentele similare contractate de Comisie, se preconizează că lansarea unui nou sistem de informații de gestiune privind rezultatele și acțiunile subsecvente auditurilor externe, verificările cheltuielilor și angajamentele similare va aduce în timp îmbunătățiri semnificative.
- (c) Raportarea se bazează deja pe indicatori verificabili, inclusiv, în unele cazuri, pe valori-țintă. Cu îndrumarea serviciilor centrale, sistemul Comisiei continuă să fie îmbunătățit și nuanțat.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2014

47. Concluzionăm că conturile fondurilor europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2014 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a fondurilor europene de dezvoltare, precum și rezultatele operațiunilor fondurilor, fluxurile de numerar ale acestora și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabil.

48. Concluzionăm că, pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2014:

- (a) veniturile fondurilor europene de dezvoltare nu erau afectate de un nivel semnificativ de eroare;
- (b) operațiunile de plată aferente FED erau afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 27-32). Testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 3,8 % (a se vedea **anexa I**).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

49. **Anexa 2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare ⁽⁵²⁾. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat 12 recomandări. Dintre aceste recomandări, o recomandare nu mai era aplicabilă. EuropeAid a pus în aplicare integral patru recomandări, în timp ce cinci au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor și două au fost puse în aplicare în anumite privințe. În ceea ce privește una dintre recomandările care au fost puse în aplicare numai în anumite privințe, EuropeAid a luat o serie de măsuri, și anume:

- (a) a dezvoltat un instrument care să permită delegațiilor UE să își analizeze cu mai multă eficacitate portofoliul de proiecte și să acorde prioritate vizitelor la proiectele care, conform analizei riscurilor, necesită monitorizare în mod special;
- (b) a elaborat noi orientări pentru misiunile de verificare efectuate la delegații, care implică o planificare bazată pe analiza riscurilor și urmărirea măsurilor luate în urma vizitelor de verificare.

50. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, recomandăm EuropeAid următoarele:

- **Recomandarea 1:** EuropeAid ar trebui să stabilească și să implementeze proceduri de control intern pentru a se asigura că prefinanțările sunt validate și închise pe baza cheltuielilor suportate efectiv, și nu pe baza angajamentelor juridice.
- **Recomandarea 2:** EuropeAid ar trebui să consolideze verificarea sistematică a utilizării, de către țările partenere, a cursului de schimb corect pentru a converti plățile de sprijin bugetar în moneda lor națională.
- **Recomandarea 3:** EuropeAid ar trebui să se asigure, împreună cu contractantul responsabil de studiul privind rata de eroare reziduală, de faptul că problemele pe care le-am identificat sunt remediate.
- **Recomandarea 4:** EuropeAid ar trebui să își îmbunătățească indicatorii din punctul de vedere al valorilor-țintă în funcție de care se evaluează eficiența și raportul cost-eficacitate al controalelor. De asemenea, EuropeAid ar trebui să își îmbunătățească abordarea legată de costuri, precum și procedurile și sistemele sale de informații de gestiune pentru a putea măsura beneficiile controalelor.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia va continua să clarifice normele din Manualul DEVCO referitoare la validare și închidere pentru acordurile de contribuție și va insista asupra obligației ca validarea și închiderea să se bazeze pe cheltuielile suportate efectiv, fără a include angajamentele juridice.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia acceptă această recomandare în cadrul definit de serviciile centrale.

⁽⁵²⁾ Obiectivul acestei examinări a fost de a verifica introducerea și existența unor măsuri corective ca răspuns la recomandările noastre. Examinarea realizată de Curte nu a urmărit să evalueze implementarea efectivă a măsurilor respective. În cazul anumitor măsuri care erau încă în curs de aplicare, o astfel de verificare era prematură.

ANEXA 1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

	2014	2013
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Total operațiuni:	165	165
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat	3,8 %	3,4 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	5,6 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	2,1 %	

ANEXA 2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRISE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2012	Recomandarea 1: EuropeAid ar trebui să revizuiască metodologia sa privind rata de eroare reziduală (a se vedea punctul 51, recomandarea 1 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 2: EuropeAid ar trebui să furnizeze o descriere exactă în raportul anual de activitate a rezultatelor studiilor privind rata de eroare reziduală (a se vedea punctul 51, recomandarea 2 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 3: EuropeAid ar trebui să asigure validarea și închiderea în timp util a cheltuielilor (a se vedea punctul 51, recomandarea 3 din Raportul anual pe 2012).		x					
	Recomandarea 4: EuropeAid ar trebui să promoveze o mai bună gestionare a documentelor de către partenerii din cadrul procesului de implementare și de către beneficiari (a se vedea punctul 51, recomandarea 4 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 5: EuropeAid ar trebui să adopte măsuri eficace pentru a spori calitatea verificărilor efectuate de auditorii externi cu privire la cheltuieli (a se vedea punctul 51, recomandarea 5 din Raportul anual pe 2012).		x					
	Recomandarea 6: EuropeAid ar trebui să asigure o aplicare corectă a condițiilor specifice pentru efectuarea de plăți de sprijin bugetar (a se vedea punctul 51, recomandarea 6 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 7: EuropeAid ar trebui să asigure faptul că ordinele de recuperare a dobânzii aferente prefinanțărilor care depășesc 750 000 de euro se emit anual (a se vedea punctul 51, recomandarea 7 din Raportul anual pe 2012).			x				

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 1: EuropeAid ar trebui să îmbunătățească gestionarea procedurilor de atribuire a contractelor, prin stabilirea unor criterii de selecție clare și printr-o mai bună consemnare documentară a derulării procesului de evaluare [a se vedea punctul 59 litera (a) din Raportul anual pe 2011].	x						
	Recomandarea 2: EuropeAid ar trebui să introducă o planificare documentată bazată pe riscuri și un proces de urmărire ulterioară sistematică a rezultatelor pentru vizitele de verificare (a se vedea punctul 40) și pentru vizitele de monitorizare la fața locului [a se vedea punctul 59 litera (b) din Raportul anual pe 2011].			x				
	Recomandarea 3: În ceea ce privește întocmirea planurilor anuale de audit de către delegații și de către serviciile centrale ale EuropeAid, acestea ar trebui să facă obligatorii orientările cu privire la analiza riscurilor [a se vedea punctul 59 litera (c) din Raportul anual pe 2011].		x					
	Recomandarea 4: EuropeAid ar trebui să reexamineze modul în care au fost concepuți indicatorii-cheie de performanță, pentru a se asigura că aceștia nu au un caracter ambiguu și că sunt ușor de interpretat [a se vedea punctul 59 litera (d) din Raportul anual pe 2011].		x					
	Recomandarea 5: EuropeAid ar trebui să evalueze capacitatea structurii de audit intern de a se achita în mod eficace de sarcinile sale [a se vedea punctul 59 litera (e) din Raportul anual pe 2011].					x		
Funcția de audit intern a EuropeAid a fost centralizată în cadrul Serviciului de Audit Intern. Structura de audit intern a EuropeAid și-a încetat existența la sfârșitul lunii februarie 2015.								

(*) Funcția de audit intern a EuropeAid a fost centralizată în cadrul Serviciului de Audit Intern. Structura de audit intern a EuropeAid și-a încetat existența la sfârșitul lunii februarie 2015.