



Sommario

IV *Informazioni*

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

Corte dei conti

2019/C 340/01	Relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2018, corredata dalle risposte delle istituzioni	1
2019/C 340/02	Relazione annuale della Corte dei conti sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2018, corredata dalle risposte della Commissione	269

© Unione europea, 2019.

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

IV

(Informazioni)

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

CORTE DEI CONTI



Conformemente al disposto dell'articolo 287, paragrafi 1 e 4 del TFUE e all'articolo 258 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, nonché all'articolo 43 del regolamento (UE) 2018/1877 del Consiglio, del 26 novembre 2018, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo e che abroga il regolamento (UE) 2015/323.

la Corte dei conti dell'Unione europea, nella riunione del 18 luglio 2019, ha adottato le sue

RELAZIONI ANNUALI**sull'esercizio finanziario 2018**

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

I Membri della Corte dei conti sono i seguenti:

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

RELAZIONE ANNUALE SULL'ESECUZIONE DEL BILANCIO

(2019/C 340/01)

INDICE

	<i>Pagina</i>
Introduzione generale	7
Capitolo 1 — Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	9
Capitolo 2 — Gestione finanziaria e di bilancio	35
Capitolo 3 — Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	55
Capitolo 4 — Entrate	111
Capitolo 5 — Competitività per la crescita e l'occupazione	121
Capitolo 6 — Coesione economica, sociale e territoriale	135
Capitolo 7 — Risorse naturali	159
Capitolo 8 — Sicurezza e cittadinanza	179
Capitolo 9 — Ruolo mondiale dell'Europa	187
Capitolo 10 — Amministrazione	197
Risposte delle istituzioni	205

Introduzione generale

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

0.2. Questa relazione sull'esercizio finanziario 2018 costituisce la 42^a relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE. I fondi europei di sviluppo formano oggetto di una relazione annuale a parte.

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

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

0.5. Come negli anni precedenti, quest'anno la relazione è strutturata come segue:

- il capitolo 1 contiene la dichiarazione di affidabilità e una sintesi delle risultanze dell'audit della Corte sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni;
- il capitolo 2 presenta l'analisi della Corte sulla gestione finanziaria e di bilancio;
- il capitolo 3 verte su quanto ci viene comunicato dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE, presenta i risultati significativi delle relazioni speciali dedicate alla performance del 2018 e analizza l'attuazione, da parte della Commissione, delle raccomandazioni formulate dalla Corte in relazioni speciali pubblicate nel 2015;
- il capitolo 4 espone le constatazioni della Corte sulle entrate dell'UE;
- i capitoli da 5 a 10 illustrano, per le principali rubriche dell'attuale *quadro finanziario pluriennale (QFP)* ⁽⁴⁾, le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni, nonché la disamina delle relazioni annuali di attività della Commissione, di altri elementi dei sistemi di controllo interno e di altre disposizioni in materia di governance.

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

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

0.8. Le risposte della Commissione alle osservazioni della Corte (oppure, se del caso, quelle di altre istituzioni e organismi dell'UE) sono riportate nella presente relazione. È compito della Corte, quale revisore esterno, esporre le proprie constatazioni di audit e trarne le opportune conclusioni, così da esprimere una valutazione indipendente e imparziale in merito all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni.

⁽¹⁾ La Corte ha acquisito lo status di istituzione in forza dell'articolo 13 del trattato sull'Unione europea, noto anche come trattato di Maastricht (GU C 191 del 29.7.1992, pag. 1). Tuttavia, era stata originariamente istituita nel 1977 dal trattato di Bruxelles, quale nuovo organo comunitario responsabile della funzione di audit esterno (GU L 359 del 31.12.1977, pag. 1).

⁽²⁾ Articoli 285-287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47).

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

⁽⁴⁾ La Corte non presenta una valutazione specifica per la spesa a titolo della rubrica 6 («Compensazioni») né per altre spese al di fuori del QFP. L'analisi della rubrica 3 («Sicurezza e cittadinanza») e della rubrica 4 («Ruolo mondiale dell'Europa»), rispettivamente ai capitoli 8 e 9, non comprende una stima del livello di errore.

⁽⁵⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2018/GLOSSARY_AR_2018_IT.pdf

CAPITOLO 1

Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio – Relazione del revisore indipendente	I-XXX
Introduzione	1.1-1.5
Il ruolo della Corte dei conti europea	1.1-1.3
La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche	1.4-1.5
Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2018	1.6-1.41
Affidabilità dei conti	1.6-1.9
I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti	1.6-1.8
Principali questioni di audit relative ai rendiconti finanziari 2018	1.9
Regolarità delle operazioni	1.10-1.32
L'audit della Corte riguarda le spese accettate dalla Commissione nel 2018	1.11-1.14
Le risultanze dell'audit della Corte per il 2018 mostrano che l'errore è limitato a specifici tipi di spesa	1.15
La complessità della normativa e le modalità di esborso dei fondi UE hanno un impatto sul rischio di errore	1.16-1.32
Informazioni fornite dalla Commissione sulla regolarità	1.33-1.41
L'errore stimato dalla Commissione è poco al di sotto dell'intervallo indicato dalla Corte	1.35-1.36
Le singole componenti della stima della Commissione non sono sempre allineate con le constatazioni della Corte	1.37-1.39
Il rischio alla chiusura dipende dalle stime di futuri recuperi e rettifiche	1.40-1.41
La Corte notifica all'OLAF i presunti casi di frode	1.42-1.46
Conclusioni	1.47-1.49
Risultanze dell'audit	1.48-1.49
 Allegato 1.1 – Approccio e metodologia di audit	

Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio – Relazione del revisore indipendente

Giudizio

- I. L'audit della Corte ha riguardato:
- i conti consolidati dell'Unione europea, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati ⁽¹⁾ e le relazioni sull'esecuzione del bilancio ⁽²⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018, approvati dalla Commissione il 26 giugno 2019, e
 - la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base di tali conti, ai sensi dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

II. A giudizio della Corte, i conti consolidati dell'Unione europea (UE) relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2018, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili basate sui principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Spese

Giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle spese

IV. A giudizio della Corte, eccetto che per gli effetti della questione descritta al paragrafo «Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle spese», le spese accettate nei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte ai sensi di detti principi sono descritte più dettagliatamente nella sezione «Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti consolidati e delle operazioni sottostanti». La Corte rispetta inoltre i requisiti di indipendenza e ha assolto i propri obblighi deontologici di cui al codice deontologico della professione contabile dell'*International Ethics Standards Board for Accountants* (codice IESBA). La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e appropriata per formulare il proprio giudizio di audit.

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

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

Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle spese

VI. Per il 2018, la Corte ha constatato che le spese ad alto rischio (per lo più spese per rimborsi, soggette a norme complesse) ⁽³⁾ sono inficiate da errori in misura rilevante. Il livello di errore stimato dalla Corte per le spese ad alto rischio è del 4,5 %. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte (2,6 %) rimane superiore alla soglia di rilevanza fissata, ma non è pervasivo. Le spese a basso rischio, eseguite per lo più a fronte di diritti acquisiti e soggette a norme semplificate/meno complesse, non sono inficiate da un livello di errore rilevante ⁽⁴⁾.

Principali questioni di audit

La Corte ha valutato il potenziale impatto sui conti 2018 del recesso del Regno Unito dall'Unione europea

VII. Il 29 marzo 2017, il Regno Unito ha notificato ufficialmente al Consiglio europeo l'intenzione di recedere dall'UE. In data 10 aprile 2019, il Consiglio europeo ha deciso ⁽⁵⁾ di prorogare il termine ultimo del recesso del Regno Unito per tutto il tempo necessario ma, in ogni caso, non oltre il 31 ottobre. Stando alla decisione del Consiglio, il recesso del Regno Unito dall'UE «dovrebbe avere luogo il primo giorno del mese successivo al completamento delle procedure di ratifica oppure, se precedente, il 1° novembre 2019». Il Regno Unito continuerà a essere uno Stato membro fino alla nuova data di recesso, con tutti i diritti e gli obblighi a norma dell'articolo 50 del trattato sull'Unione europea, ed ha il diritto di revocare la sua notifica in qualsiasi momento.

VIII. Come indicato al paragrafo II, i conti consolidati dell'UE per il 2018 sono stati predisposti per riflettere la situazione finanziaria dell'UE al 31 dicembre 2018, nonché i risultati, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio 2018. I conti consolidati dell'UE per il 2018 riflettono lo stato dei negoziati al 31 dicembre 2018. A quella data, e fino alla data in cui la Corte ha completato il proprio lavoro di audit, il Regno Unito era ancora uno Stato membro dell'UE.

IX. La Corte non ha rilevato alcun evento relativo al processo di recesso che renda necessarie modifiche, come disposto dal principio contabile internazionale relativo agli eventi successivi alla data di riferimento del bilancio ⁽⁶⁾.

X. La Corte continuerà a valutare il potenziale impatto del recesso del Regno Unito dall'Unione europea sui conti consolidati dell'UE. I futuri conti consolidati dell'UE dovranno riflettere lo stato o l'esito del processo di recesso. Alla data in cui la Corte ha completato l'audit dei conti 2018, non era ancora noto se il Regno Unito sarebbe effettivamente uscito dall'UE e, se del caso, in quale data e a quali condizioni.

XI. Stando alla situazione attuale, non vi è alcuna incidenza finanziaria da segnalare sui conti annuali consolidati dell'UE per il 2018, e la Corte conclude che detti conti, al 31 dicembre 2018, riflettono in maniera esatta il processo di recesso a quella data.

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

XII. Lo stato patrimoniale dell'UE comprende una passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti ammontante a 80,5 miliardi di euro a fine 2018. Si tratta di una delle passività più significative dello stato patrimoniale, rappresentante più di un terzo delle passività totali del 2018, pari a 235,9 miliardi di euro.

XIII. La maggior parte di questa passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti (70,0 miliardi di euro) riguarda il regime pensionistico dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea. La passività iscritta nei conti riflette l'ammontare che sarebbe stato attribuito a un ipotetico fondo pensionistico istituito per estinguere le obbligazioni in essere relative alle pensioni di anzianità ⁽⁷⁾. Oltre alle pensioni di anzianità, esso copre le pensioni di invalidità e le pensioni versate a persone vedove o orfane di personale dell'UE. Il pagamento delle prestazioni previste dal regime pensionistico è a carico del bilancio dell'UE. Gli Stati membri garantiscono collettivamente il pagamento delle prestazioni e i funzionari contribuiscono per un terzo al costo del finanziamento del regime. Eurostat calcola detta passività per conto del contabile della Commissione, utilizzando i parametri valutati dai consulenti attuariali della Commissione.

⁽³⁾ Dette spese sono ammontate a 61,0 miliardi di euro. Maggiori informazioni sono fornite ai paragrafi 1.19-1.21 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2018.

⁽⁴⁾ Dette spese sono ammontate a 59,6 miliardi di euro. Maggiori informazioni sono fornite al paragrafo 1.18 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2018.

⁽⁵⁾ «Decisione del Consiglio europeo adottata d'intesa con il Regno Unito che proroga il termine previsto dall'articolo 50, paragrafo 3, TUE», EUCO XT 20013/19.

⁽⁶⁾ Cfr. il principio contabile internazionale per il settore pubblico (*International Public Sector Accounting Standard*, IPSAS) n. 14 «*Events after the Reporting Date*».

⁽⁷⁾ Cfr. il principio IPSAS n. 39 «*Employee benefits*». Per il regime pensionistico in esame, l'obbligazione a prestazioni definite riflette il valore attuale dei pagamenti futuri previsti che l'UE sarà tenuta a eseguire al fine di estinguere le obbligazioni pensionistiche derivanti dall'attività lavorativa svolta dai dipendenti nell'esercizio corrente e in quelli precedenti.

XIV. La seconda parte più ingente della passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti (8,7 miliardi di euro) è la prevista passività dell'UE nei confronti del Regime comune di assicurazione malattia (RCAM). Detta passività si riferisce ai costi per l'assistenza sanitaria del personale dell'UE, che devono essere pagati nel corso dei periodi successivi all'attività (al netto dei contributi versati dal personale).

XV. Nell'ambito del proprio audit, la Corte ha analizzato, per la passività per pensioni, le ipotesi attuariali formulate e la conseguente determinazione del valore. Tale analisi è stata basata sul lavoro svolto da esperti attuariali esterni per produrre uno studio sulla passività per pensioni e per l'RCAM. La Corte ha verificato i dati numerici, i parametri attuariali, il calcolo di tale passività, nonché la sua presentazione nello stato patrimoniale consolidato e le note ai rendiconti finanziari consolidati. Come indicato nella nota 2.9 ai rendiconti finanziari consolidati, la Commissione ha proseguito nel suo impegno volto a rafforzare le procedure utilizzate per il calcolo delle passività derivanti dalle prestazioni per i dipendenti, che la Corte continuerà a monitorare.

La Corte ha analizzato le ingenti stime di fine esercizio presentate nei conti

XVI. Alla fine dell'esercizio 2018, il valore stimato delle spese ammissibili sostenute dai beneficiari, ma non ancora dichiarate, ammontava a 99,8 miliardi di euro (a fine esercizio 2017: 100,9 miliardi di euro). Detti importi sono stati contabilizzati come ratei passivi ⁽⁸⁾.

XVII. Alla fine dell'esercizio 2018, l'importo non utilizzato dagli strumenti finanziari in regime di gestione concorrente e dai regimi di aiuto rilevati nei conti dell'UE è stato stimato in 6,5 miliardi di euro (a fine esercizio 2017: 4,7 miliardi di euro), iscritti nello stato patrimoniale come «Altri anticipi agli Stati membri».

XVIII. Al fine di analizzare queste stime di fine esercizio, la Corte ha esaminato il sistema posto in essere dalla Commissione per i calcoli relativi alla separazione degli esercizi, verificando l'esattezza e la completezza di detti calcoli nelle direzioni generali in cui è eseguita la maggior parte dei pagamenti. Nel corso del lavoro di audit svolto sul campione di fatture e di prefinanziamenti, la Corte ha esaminato i pertinenti calcoli relativi alla separazione degli esercizi, al fine di scongiurare il rischio che i ratei fossero indicati in modo non esatto. La Corte ha chiesto ulteriori chiarimenti ai servizi contabili della Commissione riguardo alla metodologia generale utilizzata per pervenire a dette stime.

XIX. La Corte conclude che la stima dell'ammontare complessivo dei ratei passivi e di altri anticipi agli Stati membri iscritto nello stato patrimoniale consolidato è corretta.

Altre questioni

XX. Spetta alla direzione fornire «altre informazioni». Questo termine ricomprende la «Discussione ed analisi dei rendiconti finanziari», ma non i conti consolidati o la relazione della Corte su questi ultimi. Il giudizio della Corte sui conti consolidati non verte su queste altre informazioni e la Corte non esprime alcuna forma di conclusione sull'affidabilità delle stesse. È responsabilità della Corte, nell'ambito dell'audit espletato sui conti consolidati, leggere le altre informazioni e valutare se tra queste e i conti consolidati vi siano incongruenze rilevanti oppure se quanto appreso dalla Corte tramite l'audit o in altri modi risulti essere oggetto di inesattezze rilevanti. Qualora la Corte giungesse alla conclusione che vi sono inesattezze rilevanti nelle altre informazioni, è tenuta a segnalarlo. A tale riguardo, la Corte non ha nulla da segnalare.

Responsabilità della direzione

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

⁽⁸⁾ Questi comprendono 62,9 miliardi di euro di ratei passivi esposti dal lato delle passività dello stato patrimoniale e, dal lato delle attività, 36,9 miliardi di euro detratti dal valore dei prefinanziamenti.

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e di inosservanze significative, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti rispetto agli obblighi sanciti nella normativa UE. Definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi e ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. I casi di inesattezze o inosservanze rilevanti dovute a frode sono più difficili da individuare di quelli derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l'elusione del controllo interno. Pertanto, aumenta il rischio che tali casi non vengano rilevati;
- b) acquisisce conoscenza del controllo interno pertinente ai fini dell'audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno;
- c) valuta l'adeguatezza delle politiche contabili adottate dalla direzione e la ragionevolezza delle stime contabili e dell'informativa correlata in capo a quest'ultima;

- d) trae conclusioni circa l'adeguatezza dell'impiego, da parte della direzione, dell'ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, sulla scorta degli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistano rilevanti incertezze dovute a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dell'entità di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività. Nel caso in cui concluda che tali incertezze rilevanti esistono, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella propria relazione l'informativa correlata nei conti consolidati oppure, qualora tale informativa sia inadeguata, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future facciano sì che l'entità cessi di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività;
- e) valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti consolidati nel loro insieme, ivi compresa l'informativa, e se i conti consolidati rivelino fedelmente le operazioni sottostanti e i fatti;
- f) ottiene elementi probatori di audit sufficienti e appropriati riguardo alle informazioni finanziarie delle entità nella sfera del consolidamento dell'UE per esprimere un giudizio sui conti consolidati e sulle operazioni alla base di questi ultimi. La Corte ha la responsabilità di dirigere, sovrintendere e espletare l'audit ed è unica responsabile per il giudizio di audit espresso.

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

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

18 luglio 2019
Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

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

Introduzione

Il ruolo della Corte dei conti europea

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

- a) esprime un giudizio sui conti dell'UE;
- b) valuta se il bilancio dell'UE è utilizzato in conformità al diritto applicabile;
- c) riferisce in merito all'economia, all'efficienza e all'efficacia ⁽⁹⁾ della spesa dell'UE;
- d) formula pareri su proposte legislative aventi un impatto finanziario.

1.2. Il lavoro svolto dalla Corte ai fini della *dichiarazione di affidabilità* (illustrato nell'**allegato 1.1**) corrisponde al primo e al secondo di questi compiti. Per la maggior parte dei settori di spesa dell'UE ⁽¹⁰⁾, l'attività espletata dalla Corte ai fini della relazione annuale verte anche su economicità, efficienza ed efficacia della spesa. La Corte valuta nelle proprie relazioni diversi aspetti dei sistemi utilizzati dalla Commissione per garantire che i fondi UE siano spesi bene ⁽¹¹⁾. Nel loro insieme, i compiti di audit assolti dalla Corte forniscono anche un contributo essenziale alla formulazione dei pareri della Corte su proposte normative.

1.3. Questo capitolo della relazione annuale:

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

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

1.4. La spesa dell'UE è uno strumento importante, anche se non l'unico, per conseguire gli obiettivi delle politiche. Altri strumenti di rilievo sono l'attività legislativa e la libera circolazione di merci, servizi, capitali e persone in tutta l'UE. Nel 2018, la spesa dell'UE è ammontata a 156,7 miliardi di euro ⁽¹²⁾, pari al 2,2 % della spesa totale delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'UE e all'1,0 % del reddito nazionale lordo dell'UE (cfr. **riquadro 1.1**).

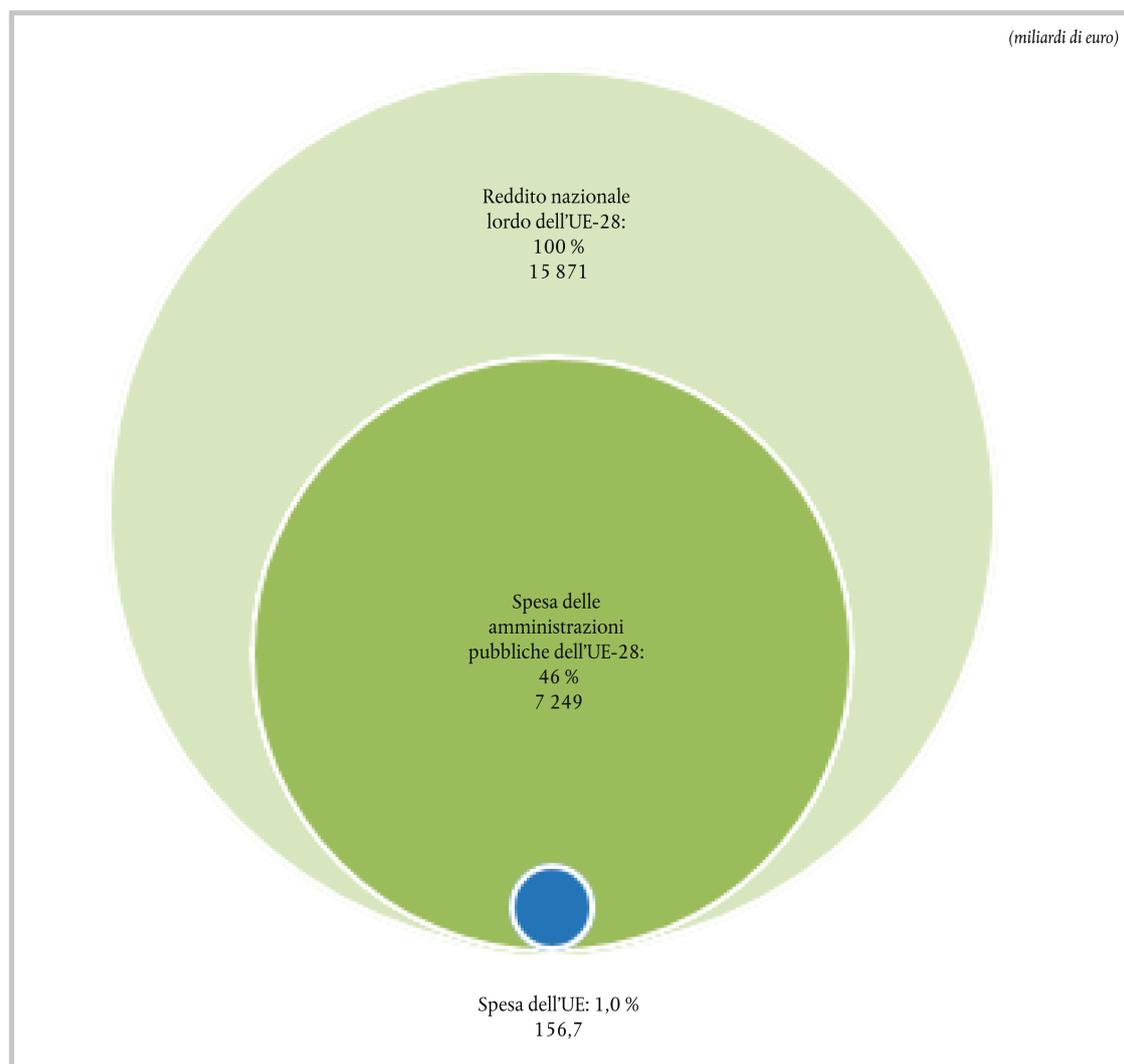
⁽⁹⁾ Cfr. glossario alla voce: *sana gestione finanziaria*.

⁽¹⁰⁾ Cfr. **parte 2** dei capitoli 5, 6, 7, 8 e 9.

⁽¹¹⁾ Cfr. capitolo 3.

⁽¹²⁾ Cfr. conti consolidati annuali dell'UE per l'esercizio 2018, sezione «Relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative», tabella 4.3 («QFP: esecuzione degli stanziamenti di pagamento»).

Riquadro 1.1
Spesa finanziata dall'UE nel 2018, espressa in percentuale del reddito nazionale lordo (RNL) e della spesa totale delle rispettive amministrazioni pubbliche

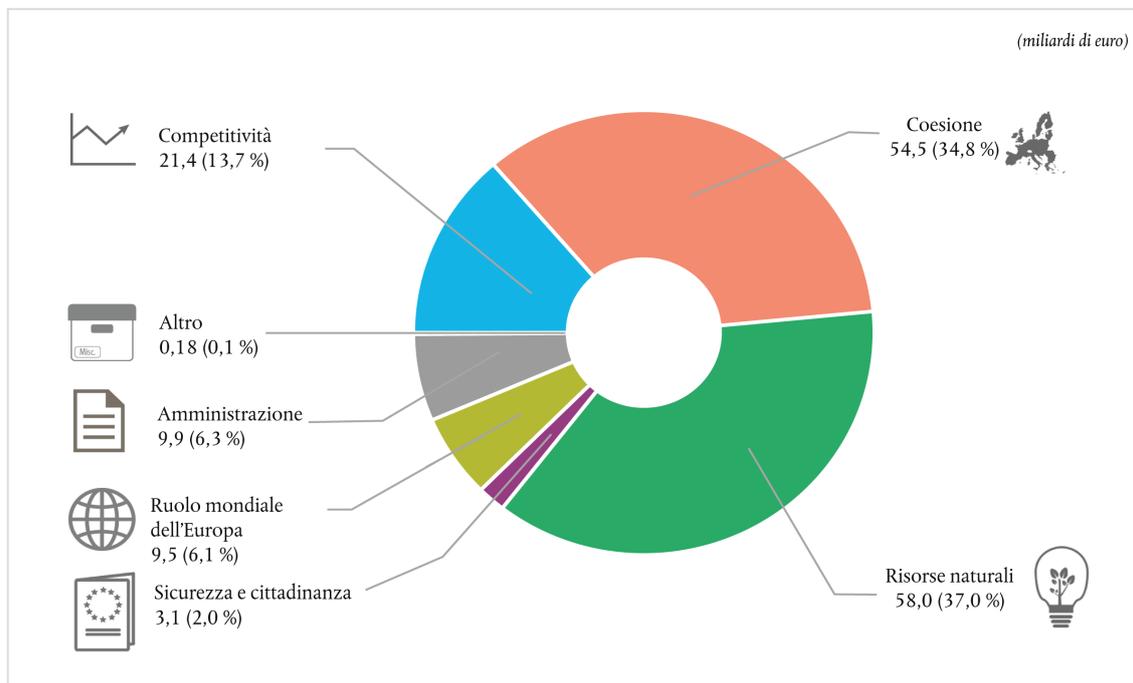


Fonte: RNL degli Stati membri: conti annuali della Commissione europea per il 2018, allegato A, Entrate; spesa delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri: Eurostat, conti annuali nazionali; spesa dell'UE: Commissione europea, conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2018.

1.5. I fondi dell'UE sono versati ai beneficiari mediante pagamenti unici/quote annuali oppure attraverso una serie di pagamenti nell'ambito dei regimi di spesa pluriennali. I pagamenti finanziati dal bilancio dell'UE per il 2018 hanno compreso 126,8 miliardi di euro ⁽¹³⁾ a titolo di pagamenti unici, pagamenti intermedi o pagamenti finali e 29,9 miliardi di euro a titolo di prefinanziamenti. Come mostra il riquadro 1.2, la quota più rilevante del bilancio dell'UE è stata destinata alla rubrica «Risorse naturali», seguita dalle sottorubriche «Coesione» e «Competitività».

⁽¹³⁾ Di questi pagamenti intermedi, 37,4 miliardi di euro sono effettuati a titolo della sottorubrica 1b del QFP per i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020. In linea con l'approccio adottato dalla Corte per detta sottorubrica, questi pagamenti non rientrano nella popolazione sottoposta ad audit dalla Corte ai fini della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018.

Riquadro 1.2
Pagamenti eseguiti nel 2018, per rubrica del quadro finanziario pluriennale (QFP)



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

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

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

Rubrica 3 del QFP: «Sicurezza e cittadinanza»

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

Rubrica 5 del QFP: «Amministrazione»

Rubrica 6 del QFP: «Compensazioni» (in appresso: «Altro»)

Fonte: Corte dei conti europea

Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2018

Affidabilità dei conti

I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti

1.6. Le osservazioni della Corte riguardano i conti consolidati ⁽¹⁴⁾ (di seguito «i conti») dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2018. Tali conti, assieme alla dichiarazione del contabile, sono pervenuti alla Corte il 26 giugno 2019, prima del termine ultimo fissato a tal fine dal regolamento finanziario ⁽¹⁵⁾. I conti comprendono una sezione intitolata «Discussione ed analisi dei rendiconti finanziari» ⁽¹⁶⁾. Tale analisi non forma oggetto del giudizio di audit della Corte. Conformemente ai principi di audit, ne è stata tuttavia valutata la coerenza con le informazioni contenute nei conti.

1.7. Dai conti pubblicati dalla Commissione emerge che, al 31 dicembre 2018, le passività totali ammontavano a 235,9 miliardi di euro, a fronte di attività totali pari a 174,4 miliardi di euro. Il risultato economico per il 2018 è di 13,9 miliardi di euro.

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

Principali questioni di audit relative ai rendiconti finanziari 2018

1.9. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei rendiconti finanziari del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dei rendiconti finanziari complessivo e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto. In osservanza del principio internazionale delle istituzioni superiori di controllo (ISSAI) 1701, la Corte riferisce in merito alle principali questioni di audit nell'ambito della propria dichiarazione di affidabilità.

Regolarità delle operazioni

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

L'audit della Corte riguarda le spese accettate dalla Commissione nel 2018

1.11. Ai fini dell'audit, la Corte ha preso in esame le operazioni su cui sono basati i conti dell'UE. Per le spese, dette operazioni comprendevano trasferimenti di fondi dal bilancio dell'UE ai destinatari finali. La Corte esamina le spese nel momento in cui i destinatari finali dei fondi UE hanno intrapreso le attività o sostenuto costi e nel momento in cui la Commissione ha accettato le spese («spese accettate»). In pratica, ciò significa che la popolazione di operazioni esaminata include i pagamenti intermedi e i pagamenti finali. La Corte non ha esaminato gli importi dei prefinanziamenti, a meno che questi non siano stati liquidati nel 2018.

1.12. Come evidenziato nella relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017, le modifiche alla normativa settoriale per il periodo 2014-2020 relativa alla «Coesione» hanno avuto un impatto su quelle che la Commissione considera «spese accettate» per questa sottorubrica ⁽¹⁷⁾. Dal 2017, la popolazione di audit per questa sottorubrica del QFP consiste perciò dei pagamenti finali (inclusi i prefinanziamenti che erano stati liquidati) per il periodo 2007-2013 e delle spese iscritte nei conti accettati su base annua dalla Commissione per il periodo 2014-2020 (cfr. paragrafi 2-4 dell'**allegato 1.1** e paragrafi 6.7-6.8). Ciò significa che gli auditor della Corte hanno verificato operazioni per le quali gli Stati membri avevano attuato tutte le pertinenti azioni correttive derivanti da errori da essi stessi individuati.

⁽¹⁴⁾ I conti consolidati comprendono:

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

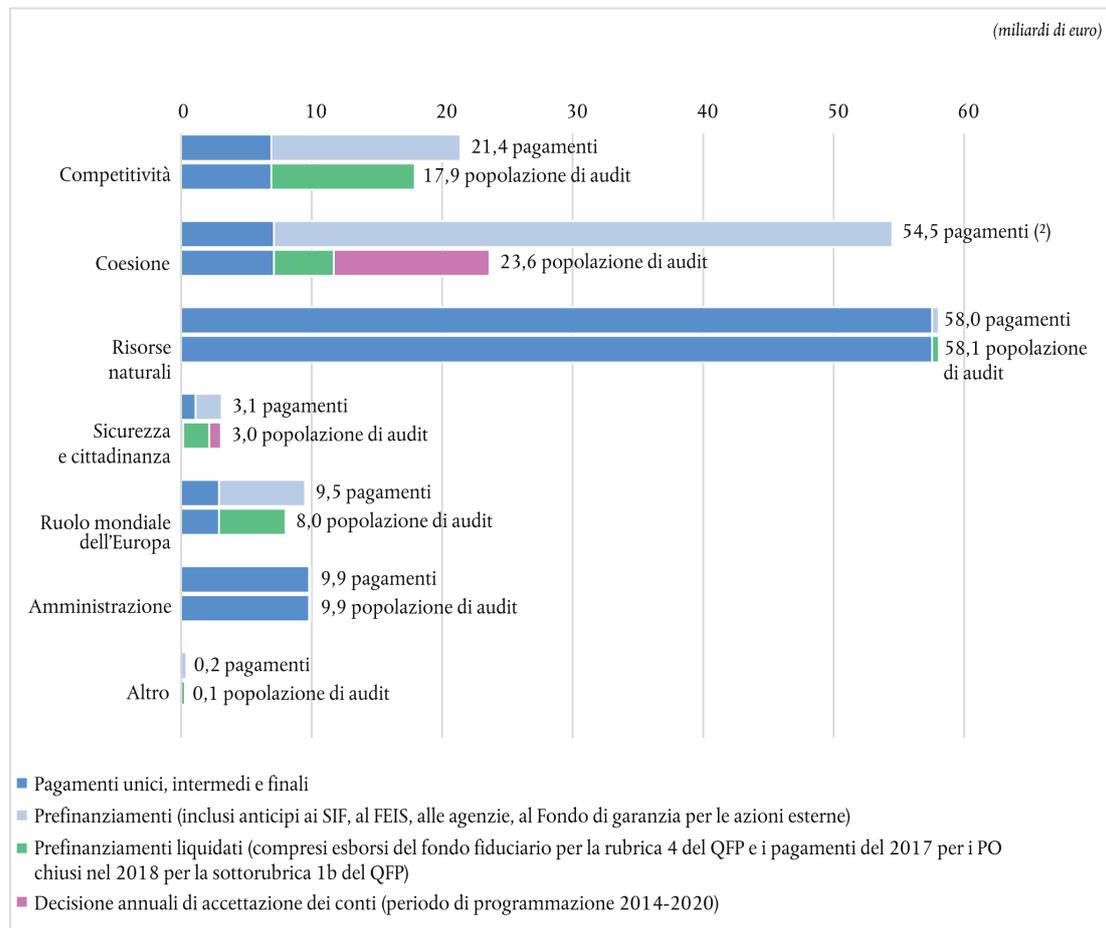
⁽¹⁵⁾ Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GUL 193 del 30.7.2018, pag. 1).

⁽¹⁶⁾ Cfr. *Recommended Practice Guideline 2 (RPG 2) «Financial Statements Discussion and Analysis»* dell'*International Public Sector Accounting Standard Board (IPSASB)*.

⁽¹⁷⁾ Cfr. paragrafi 1.12 e 1.13 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

1.13. Il riquadro 1.3 mostra la scomposizione della popolazione di audit 2018 in pagamenti unici, intermedi (ove accettati dalla Commissione) e finali, prefinanziamenti liquidati e decisioni annuali di accettazione dei conti. La popolazione di audit presa in esame per il 2018 ammontava complessivamente in valore a 120,6 miliardi di euro. Per la «Coesione», la Corte includerà i pagamenti intermedi per il periodo 2014-2020 nella popolazione di audit di un esercizio successivo, una volta che i conti saranno stati accettati dalla Commissione e liquidati per effetto di una decisione annuale.

Riquadro 1.3
Raffronto tra la popolazione di audit presa in esame dalla Corte (120,6 miliardi di euro) e la spesa dell'UE (156,7 miliardi di euro) ⁽¹⁾, per rubrica del QFP, nel 2018

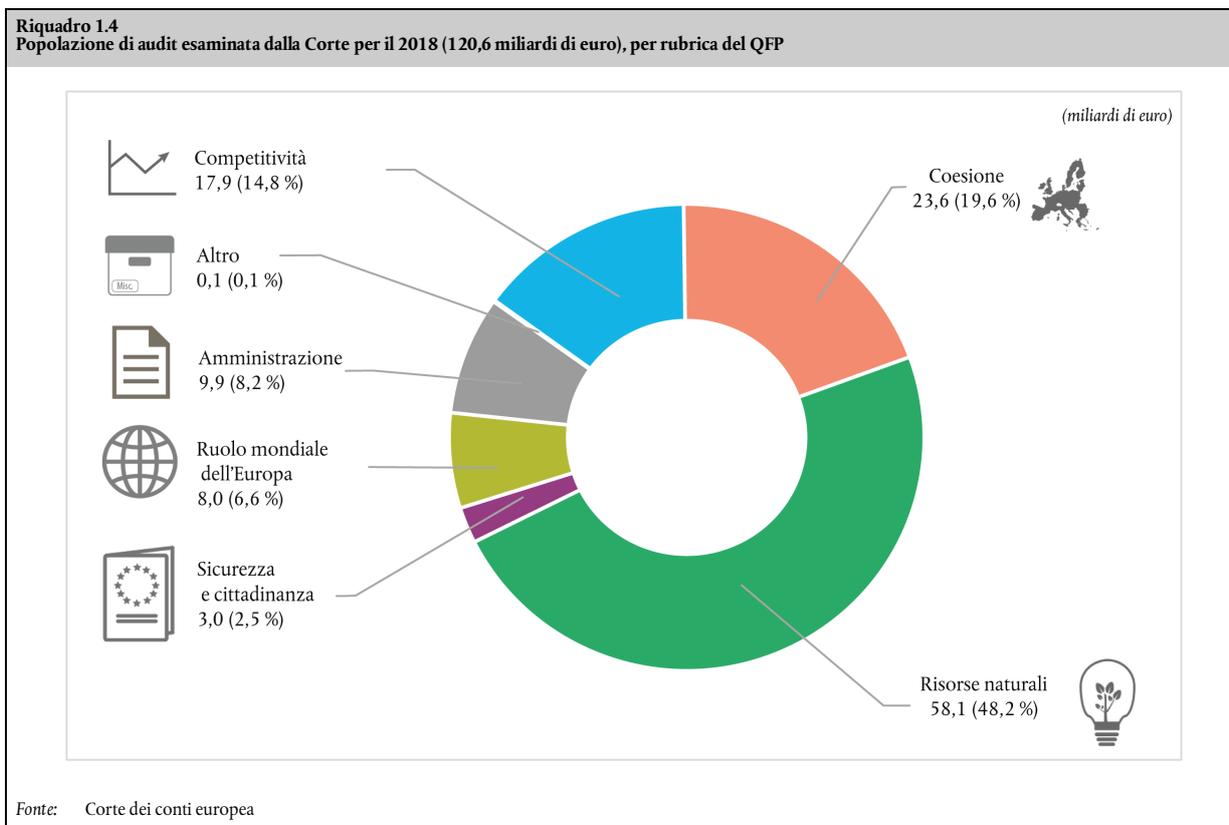


⁽¹⁾ A causa dell'arrotondamento, il totale dei pagamenti per tutte le rubriche del QFP ammonta a 156,6 anziché 156,7 miliardi di euro

⁽²⁾ Per la «Coesione», i 47,4 miliardi di euro di prefinanziamenti includono i pagamenti intermedi per i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, ammontanti a 37,4 miliardi di euro. In linea con l'approccio adottato dalla Corte per detta sottorubrica, questi pagamenti non rientrano nella popolazione di audit esaminata dalla Corte ai fini della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018.

Fonte: Corte dei conti europea

1.14. Come illustrato nel **riquadro 1.4**, la sottorubrica «Risorse naturali» rappresenta la percentuale più consistente (48,2 %) della popolazione complessiva esaminata dalla Corte, seguita dalla sottorubrica «Coesione» (19,6 %) e dalla rubrica «Competitività» (14,8 %).



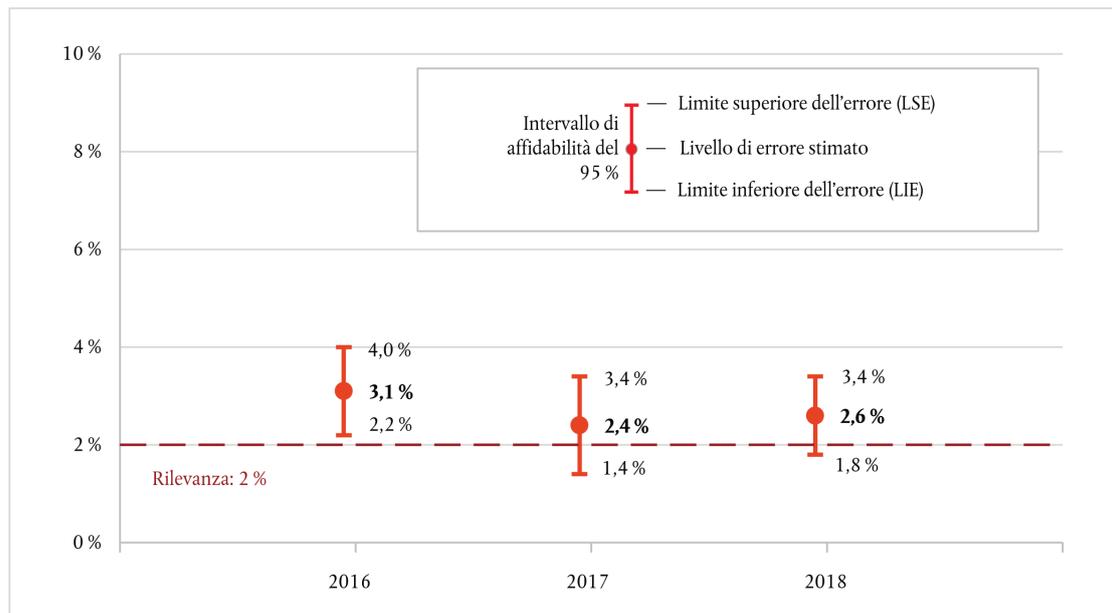
Le risultanze dell'audit della Corte per il 2018 mostrano che l'errore è limitato a specifici tipi di spesa

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

- le entrate sono prive di errori rilevanti. Nel complesso, i sistemi relativi alle entrate esaminati dalla Corte sono efficaci, ma i controlli interni chiave relativi alle *risorse proprie tradizionali (RPT)* esaminati dalla Corte presso la Commissione e in alcuni Stati membri sono solo parzialmente efficaci (cfr. paragrafo 4.22);
- per quanto riguarda le spese, dal complesso degli elementi probatori di audit risulta che il livello di errore è rilevante. La Corte stima il livello di errore per l'insieme delle spese al 2,6 %⁽¹⁸⁾, anche se gli errori rilevanti sono circoscritti a spese soggette a norme complesse (per lo più basate sui rimborsi, cfr. paragrafi 1.19-1.21), rappresentanti il 50,6 % circa della popolazione di audit esaminata dalla Corte. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte è leggermente aumentato rispetto a quello dell'esercizio precedente (cfr. **riquadro 1.5**).

⁽¹⁸⁾ La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra l'1,8 % e il 3,4 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

Riquadro 1.5
Livello di errore stimato (2016-2018)



Fonte: Corte dei conti europea

Un **errore** è un importo che non avrebbe dovuto essere posto a carico del bilancio dell'UE, poiché non è stato impiegato conformemente alla normativa dell'UE e non è quindi in linea con le finalità perseguite dal Consiglio e dal Parlamento mediante la normativa UE applicabile o con la normativa nazionale specifica degli Stati membri.

La complessità della normativa e le modalità di esborso dei fondi UE hanno un impatto sul rischio di errore

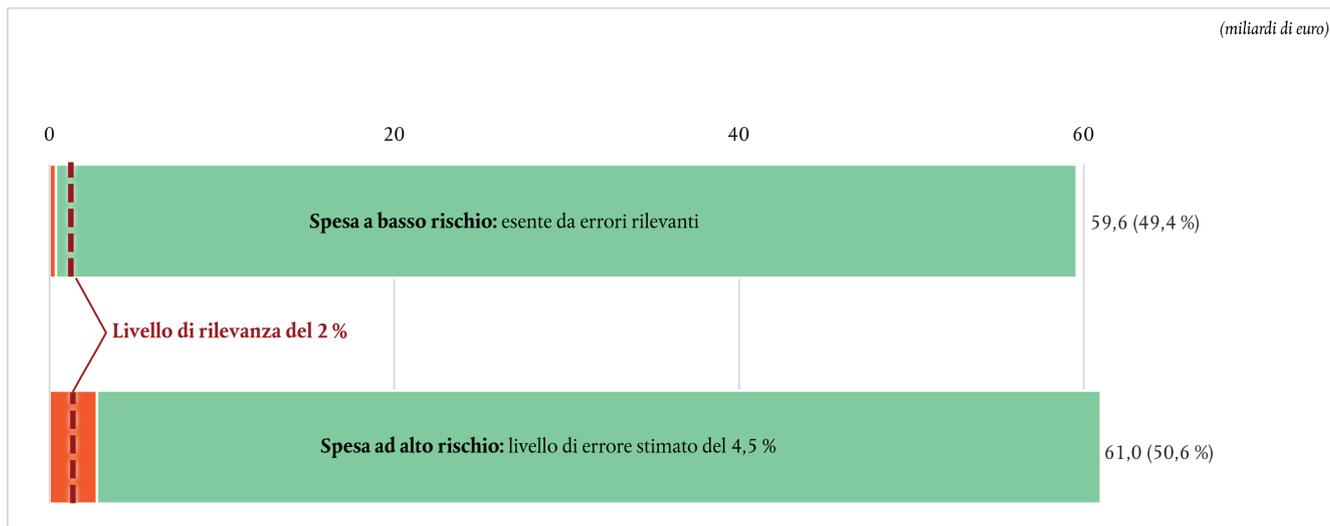
1.16. A seguito di un'analisi del rischio fondata su risultanze di precedenti audit, la Corte ha suddiviso la popolazione di audit delle operazioni sottostanti in spese ad elevato rischio e spese a basso rischio. Le risultanze dell'audit sul 2018 confermano le constatazioni espresse per gli esercizi precedenti: le modalità con cui i fondi sono erogati hanno un impatto sul rischio di errore.

- Il rischio di errore è elevato per le spese soggette a norme complesse. Si tratta per lo più di **pagamenti a titolo di rimborso**, per i quali i beneficiari devono presentare domanda dichiarando le spese ammissibili da essi sostenute. A tal fine, oltre a dimostrare che hanno intrapreso un'attività ammissibile al sostegno, i beneficiari devono fornire informazioni che attestino le spese sostenute delle quali possono chiedere il rimborso. Per far ciò, devono seguire norme complesse che disciplinano ciò che può essere dichiarato (ammissibilità) e come i costi possono essere sostenuti in maniera appropriata (conformemente alle norme in materia di appalti pubblici o aiuti di Stato).
- Il rischio di errore è minore per le spese soggette a norme semplificate/meno complesse. Questo tipo di spese comprende **per lo più pagamenti basati su diritti acquisiti**, la cui erogazione ai beneficiari è subordinata al rispetto di determinate condizioni. Questi pagamenti presentano un rischio di errore inferiore se le condizioni stabilite non sono eccessivamente complesse.

1.17. Per il 2018, la Corte ha continuato a riscontrare che la spesa a basso rischio (principalmente quella basata su diritti acquisiti)⁽¹⁹⁾ era esente da errori rilevanti, mentre la spesa ad elevato rischio (principalmente quella a titolo di rimborso) continuava ad essere inficiata da errori rilevanti (cfr. **riquadro 1.6**).

⁽¹⁹⁾ La spesa basata su diritti acquisiti include le spese amministrative.

Riquadro 1.6
Scomposizione delle spese per il 2018 in spese a basso rischio e spese ad alto rischio

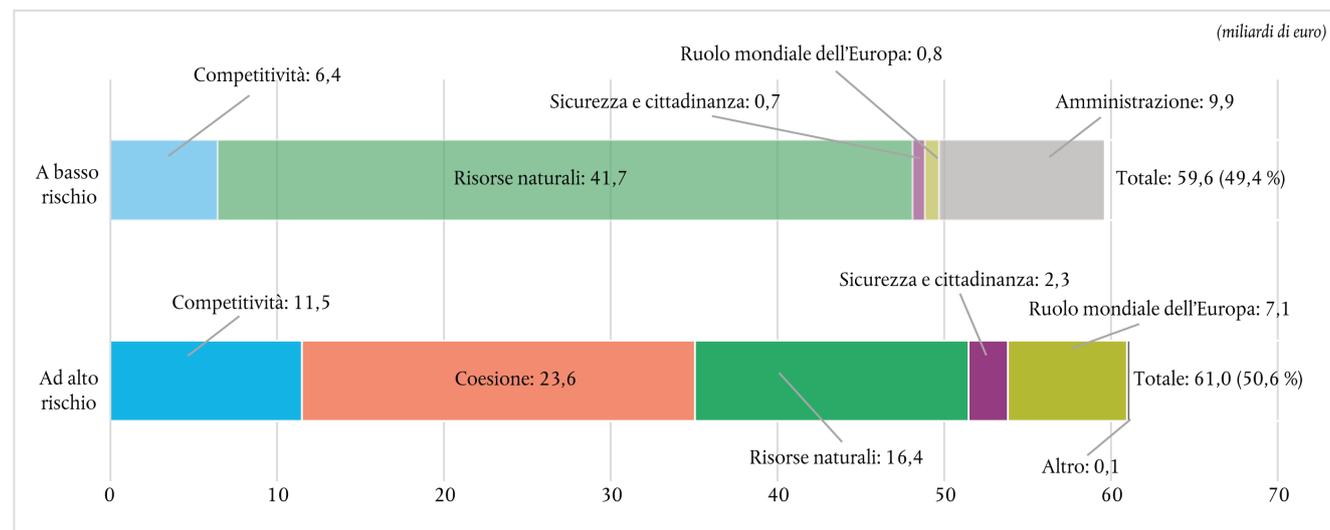


Fonte: Corte dei conti europea

Circa il 50 % della popolazione di audit esaminata dalla Corte è esente da errori rilevanti

1.18. Per il 49,4 % della popolazione di audit esaminata, la Corte conclude, sulla base del lavoro di audit svolto, che il livello di errore stimato è inferiore, così come avvenuto per il 2017, alla soglia di rilevanza del 2 %. Le spese a basso rischio comprendono per lo più pagamenti basati su diritti acquisiti e spese amministrative (cfr. riquadro 1.7). I pagamenti basati su diritti acquisiti comprendono borse di studio e di ricerca (sottorubrica «Competitività», cfr. capitolo 5), aiuti diretti agli agricoltori (rubrica «Risorse naturali», cfr. capitolo 7) e sostegno al bilancio per i paesi non-UE (rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa», cfr. capitolo 9). Le spese amministrative consistono principalmente degli stipendi e delle pensioni dei funzionari dell'UE (rubrica «Amministrazione», cfr. capitolo 10).

Riquadro 1.7
Scomposizione, per rubrica del QFP, della spesa ad alto rischio e della spesa a basso rischio (1)



(1) A causa dell'arrotondamento, il totale della spesa a basso rischio ammonta a 59,5 anziché 59,6 miliardi di euro.

Fonte: Corte dei conti europea.

Permangono errori rilevanti nelle spese caratterizzate da complesse condizioni di ammissibilità

1.19. Nei casi in cui le condizioni sono complesse, la Corte ha riscontrato un elevato rischio di errore. Ciò vale per la spesa a titolo di rimborso e per una ridotta percentuale della spesa basata su diritti acquisiti a cui si applicano condizioni complesse (alcuni regimi di sviluppo rurale). Questo tipo di spese ad alto rischio rappresenta circa il 50,6 % della popolazione di audit considerata dalla Corte. La Corte stima che il livello di errore in questo tipo di spese sia del 4,5 % (per il 2017: 3,7 %), percentuale superiore alla soglia di rilevanza del 2 % (cfr. **riquadro 1.6**).

1.20. La maggior parte dei fondi dell'UE erogati a titolo di rimborsi riguarda progetti di ricerca (sottorubrica «Competitività», cfr. capitolo 5), progetti relativi all'occupazione (sottorubrica «Coesione», cfr. capitolo 6), progetti di sviluppo regionale e rurale (sottorubrica «Coesione», cfr. capitolo 6, e rubrica «Risorse naturali», cfr. capitolo 7) e progetti di sviluppo in paesi non-UE (rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa», cfr. capitolo 9) (cfr. **riquadro 1.7**).

1.21. Tale complessità è all'origine di errori che si ripercuotono sulla conclusione della Corte per le sottorubriche «Competitività» (cfr. paragrafo 5.35) e «Coesione» (cfr. paragrafo 6.71) e per la rubrica «Risorse naturali» (cfr. paragrafo 7.37).

Nella spesa relativa a «Competitività», «Coesione» e «Risorse naturali» la Corte ha riscontrato un livello rilevante di errore

1.22. Quest'anno, come avvenuto per il 2017, la Corte fornisce una valutazione specifica per quattro rubriche/sottorubriche del QFP: «Competitività», «Coesione», «Risorse naturali» e «Amministrazione».

1.23. La Corte non stima i livelli di errore per altri settori di spesa, tra cui la rubrica «Sicurezza e cittadinanza» (cfr. capitolo 8) e la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» (cfr. capitolo 9). In totale, la spesa oggetto della dichiarazione di affidabilità della Corte per queste due rubriche è ammontata a 11,0 miliardi di euro (il 9,1 % della spesa coperta dall'audit della Corte). I lavori di audit svolti per queste rubriche continuano a concorrere alle conclusioni generali della Corte per il 2018.

1.24. Per la «Competitività» (cfr. capitolo 5), il livello di errore stimato dalla Corte è inferiore a quello degli ultimi due esercizi. Come negli anni precedenti, la spesa per la ricerca rimane ad alto rischio e costituisce la principale fonte di errori. Gli errori rilevati nella spesa per la ricerca comprendono categorie differenti di spese non ammissibili (in particolare, spese dirette per il personale e altri *costi diretti*, *costi indiretti* e costi di subappalto).

1.25. Per la «Coesione» (cfr. capitolo 6), la spesa è costituita prevalentemente da rimborsi. I principali tipi di errore rilevati dalle autorità di audit sono stati spese non ammissibili e violazioni delle norme in materia di appalti pubblici. Per questi errori, le autorità degli Stati membri hanno applicato rettifiche per far scendere i tassi di errore residuo per i programmi al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %. Tuttavia, la Corte ha anche rilevato errori che le autorità di audit non avevano individuato, quali violazioni delle norme UE sugli aiuti di Stato. Né le autorità degli Stati membri né, finora, la Commissione hanno applicato rettifiche per tali errori. Alla luce degli errori che le autorità di audit o gli auditor della Corte hanno individuato, e considerando tutte le pertinenti rettifiche finanziarie operate, la Corte stima che il livello di errore sia rilevante.

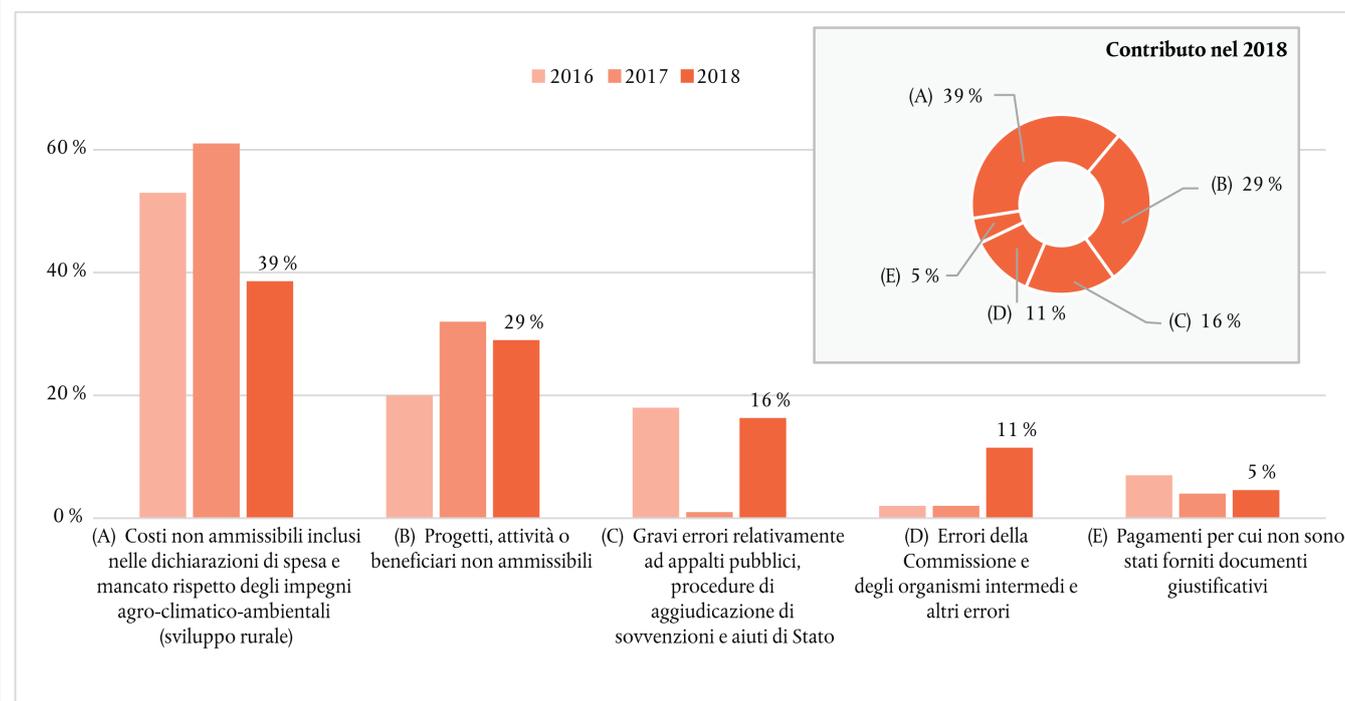
1.26. La rubrica «Risorse naturali» (cfr. capitolo 7), considerata nel suo insieme, è inficiata da un livello di errore rilevante. Tuttavia, i pagamenti diretti a valere sul *Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)*, che rappresentano il 71,8 % della spesa per questa rubrica, sono esenti da errori rilevanti. I pagamenti diretti agli agricoltori sono basati sui diritti acquisiti e beneficiano dell'applicazione di norme semplificate sull'ammissibilità dei terreni e di un efficace sistema di controllo (Sistema integrato di gestione e controllo, SIGC) che consente controlli incrociati automatizzati tra banche dati diverse. La Corte continua a riscontrare un livello di errore rilevante negli altri settori di spesa (sviluppo rurale, misure di mercato del FEAGA, pesca, ambiente e azione per il clima). In tali settori, la spesa ha principalmente luogo sotto forma di rimborso dei costi ed è soggetta a complesse condizioni di ammissibilità. Più della metà del livello di errore stimato per questa rubrica del QFP trae origine da beneficiari/attività/spese dichiarate inammissibili e dalla fornitura di informazioni inesatte sulle superfici o sugli animali.

1.27. La rubrica «Amministrazione» (cfr. capitolo 10) è priva di errori rilevanti. La maggior parte della spesa amministrativa è costituita da stipendi, pensioni e indennità corrisposti dalle istituzioni e dagli organismi dell'UE.

Gli errori di ammissibilità sono ancora quelli che contribuiscono maggiormente al livello di errore stimato per la spesa soggetta a norme complesse

1.28. Come negli ultimi anni, la Corte si è concentrata più particolarmente sui tipi di errore rilevati nella spesa soggetta a norme complesse (per lo più quella a titolo di rimborso), poiché è in questo ambito che permane un livello di errore rilevante. Il **riquadro 1.8** illustra la scomposizione, per tipo di errore, del livello di errore stimato per il 2018 (4,5 %) per la spesa ad alto rischio (principalmente quella a titolo di rimborso). Fornisce inoltre i dati corrispondenti per le stime relative al 2017 (3,7 %) e al 2016 (4,8 %).

Riquadro 1.8
Contributo al livello di errore stimato per il 2018 della spesa ad alto rischio (principalmente quella a titolo di rimborso), per tipo di errore



Fonte: Corte dei conti europea.

1.29. Le rubriche/sottorubriche che più hanno inciso sul livello di errore stimato dalla Corte per il 2018 per la spesa ad alto rischio sono state la «Coesione» (43,0 %), seguita dal settore «Sviluppo rurale, misure di mercato del FEAGA, pesca, ambiente e azione per il clima» della rubrica «Risorse naturali» (30,2 %), dalla sottorubrica «Competitività» (12,2 %) e dalla rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» (4,5 %).

1.30. Come negli anni precedenti, gli errori concernenti l'ammissibilità (ossia costi non ammissibili in dichiarazioni di spesa o progetti/attività/beneficiari non ammissibili) sono stati quelli che hanno contribuito maggiormente al livello di errore stimato per la spesa ad alto rischio. Tuttavia, il loro impatto è stato minore rispetto a quello del 2017 (2018: 68 %; 2017: 93 %). Questo perché per il 2018 gli auditor della Corte hanno rilevato un maggior numero di errori concernenti gli appalti pubblici, le norme sugli aiuti di Stato e le procedure di aggiudicazione delle sovvenzioni. Detti errori, che hanno pesato per il 16 % sul livello di errore stimato dalla Corte per la spesa ad alto rischio (2017: 1 %), sono stati rilevati principalmente nella sottorubrica «Coesione» e nella rubrica «Risorse naturali».

1.31. Per il 2018, le spese accettate nell'ambito del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo di coesione hanno costituito il 74 % del totale delle spese della sottorubrica «Coesione». Gli interventi cofinanziati da detti fondi sono più soggetti a errori concernenti gli appalti pubblici (cfr. paragrafi 6.26-6.28).

1.32. La maggior parte degli errori amministrativi commessi dagli *organismi intermedi* ⁽²⁰⁾ (cfr. categoria «Altri tipi di errore» nel riquadro 6.2 e categoria «Errori amministrativi» nel riquadro 7.2) sono stati individuati nella sottorubrica «Coesione» e nella rubrica «Risorse naturali». Fra tali errori figura il calcolo inesatto degli aiuti.

Informazioni fornite dalla Commissione sulla regolarità

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

- a) conti consolidati dell'UE (provvisori in marzo; definitivi in giugno);

⁽²⁰⁾ In regime di gestione concorrente, gli organismi intermedi sono le autorità nazionali.

⁽²¹⁾ Articolo 317 del TFUE: «La Commissione dà esecuzione al bilancio» in cooperazione con gli Stati membri, in base alle disposizioni del regolamento stabilito in esecuzione dell'articolo 322, sotto la propria responsabilità e nei limiti dei crediti stanziati, in conformità del principio della buona gestione finanziaria. Gli Stati membri cooperano con la Commissione per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria».

⁽²²⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2018-0_en

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

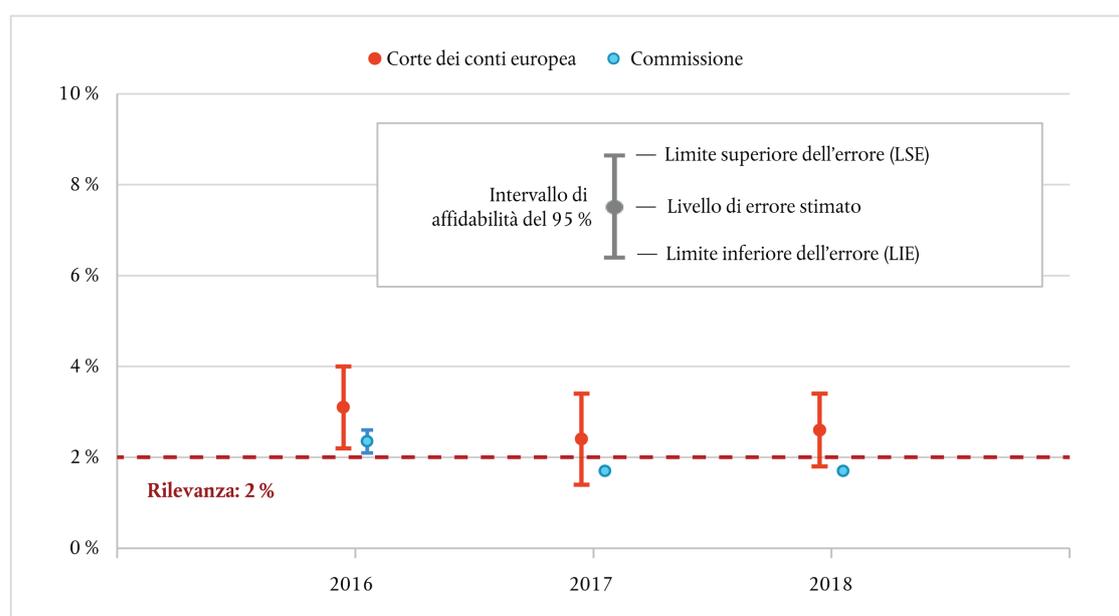
1.34. Nell'ambito della strategia 2018-2020, la Corte ha deciso di basare la propria dichiarazione di affidabilità su un *approccio di attestazione*; in altre parole, la Corte intende in futuro esprimersi sull'affidabilità della dichiarazione (dei responsabili) della Commissione. A tal fine, si baserà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

L'errore stimato dalla Commissione è poco al di sotto dell'intervallo indicato dalla Corte

1.35. Nell'AMPR, la Commissione presenta, per le operazioni alla base dei conti 2018, la propria stima del rischio al pagamento. Si tratta della stima, operata dalla Commissione, dell'importo che, al momento del pagamento, non è stato pagato in conformità alla normativa applicabile. Questo concetto è molto vicino a quello del livello di errore stimato dalla Corte.

1.36. Il **riquadro 1.9** mette a confronto le cifre fornite dalla Commissione per il rischio al pagamento e l'intervallo di errore stimato dalla Corte. Per il 2018, la Commissione ha stimato il rischio al pagamento all'1,7 %, percentuale leggermente al di sotto dell'intervallo stimato dalla Corte. Il livello di errore stimato dalla Corte si colloca al 2,6 % (per il 2017: 2,4 %), in un intervallo compreso tra l'1,8 % e il 3,4 %.

Riquadro 1.9
Stima della Commissione per il rischio al pagamento rispetto alla stima della Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

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

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

1.37. La Commissione utilizza le dichiarazioni di affidabilità sottoscritte dai propri direttori generali nelle relazioni annuali di attività (RAA) come base per la propria valutazione complessiva del rischio al pagamento per i diversi settori d'intervento. Il rischio al pagamento è basato principalmente sulle risultanze dei controlli ex post svolti dalla Commissione in settori a gestione diretta o indiretta o dalle autorità nazionali in settori a gestione concorrente. Il riquadro 1.10 illustra la base della determinazione del rischio al pagamento per i diversi settori di spesa.

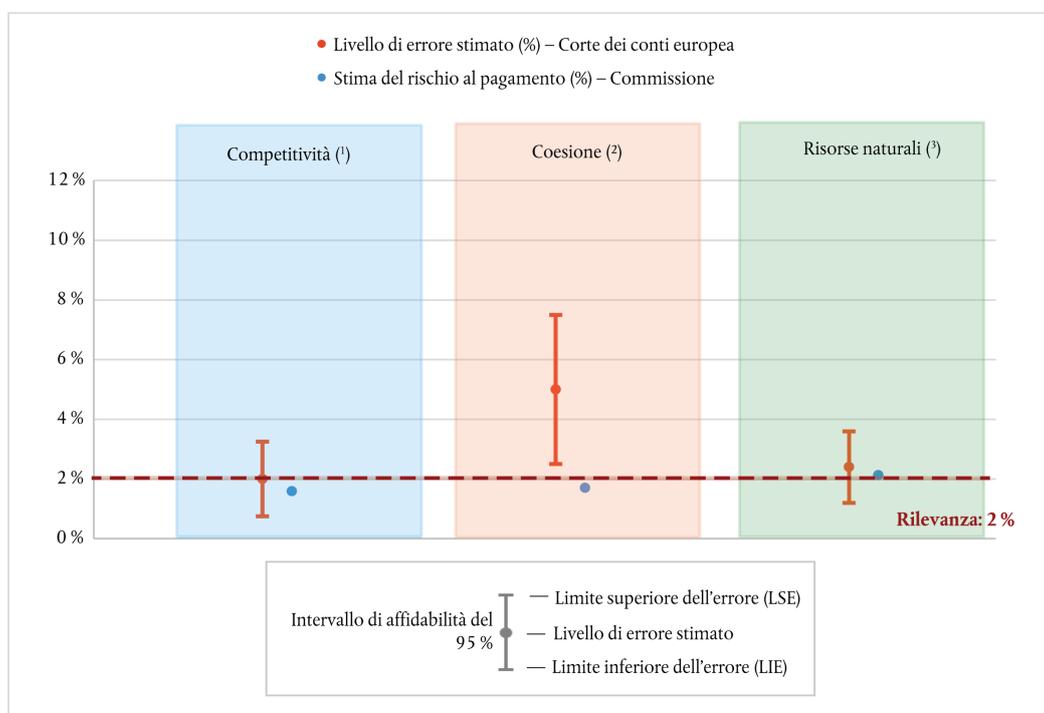
Riquadro 1.10

Base della stima operata dalla Commissione per il rischio al pagamento

- **«Competitività»** – Per Orizzonte 2020, il servizio comune di audit della Commissione estrae un campione rappresentativo di dichiarazioni di spesa in media ogni 18 mesi. Stima il rischio al pagamento sulla base delle risultanze degli audit completati entro la fine del 2018. Per la stima relativa al 2018, le DG che si occupano di ricerca hanno utilizzato risultanze di audit basate su campioni di spese sostenute dall'avvio del programma fino alla fine di febbraio 2018. Per il settimo programma-quadro (predecessore di Orizzonte 2020), le risultanze di audit riguardano spese sostenute negli anni che precedono il 2016.
- **«Coesione»** – Per la maggior parte delle spese del 2018 non era ancora stato completato l'intero ciclo di controllo. La DG REGIO e la DG EMPL hanno quindi stimato il rischio al pagamento o applicando il *tasso di errore totale residuo* confermato alla spesa (spese dell'esercizio contabile 2016-2017) oppure applicando il tasso di errore totale residuo comunicato dalle autorità di audit per l'esercizio contabile 2017-2018, a seconda di quale fosse più alto.
- **«Risorse naturali»** – La DG AGRI utilizza le statistiche sui controlli nazionali trasmesse dagli organismi pagatori. Procedo inoltre ad aggiustamenti sulla base delle risultanze degli audit espletati dagli organismi di certificazione, nonché delle verifiche da essa stessa operate e del giudizio professionale dei propri auditor, per giungere al «tasso di errore aggiustato» per i pagamenti diretti, lo sviluppo rurale e le misure di mercato.
- **«Ruolo mondiale dell'Europa»** – Per questa rubrica, la Commissione fonda la propria stima del rischio al pagamento principalmente su uno studio sul tasso di errore residuo commissionato ogni anno dalla DG DEVCO e dalla DG NEAR. L'obiettivo di detto studio è stimare il livello di errore che non è stato rilevato da nessuno dei controlli sulla gestione. Lo studio sul tasso di errore residuo per un dato esercizio (anno *n*) è basato sui contratti chiusi tra il 1° settembre dell'anno *n-1* e il 31 agosto dell'anno *n*. Tuttavia, esclude i contratti per i quali l'operazione sottostante più recente è avvenuta più di cinque anni prima e i contratti per i quali è impossibile espletare i necessari lavori.
- **«Amministrazione»** – Il rischio al pagamento è basato sulle risultanze delle verifiche effettuate sulla spesa del 2018.

1.38. La Commissione presenta il rischio per uno specifico raggruppamento di settori d'intervento invece che per rubrica del QFP ⁽²⁴⁾. Nel riquadro 1.11 vengono messi a confronto il livello di errore stimato dalla Corte per quelle rubriche del QFP per le quali la Corte fornisce una valutazione specifica e le singole componenti della stima complessiva operata dalla Commissione. Si è tenuto conto della differenza tra le modalità con cui la Corte stima il livello di errore e quelle con cui la Commissione presenta i dati nell'APMR ⁽²⁵⁾.

Riquadro 1.11
Confronto tra livello di errore stimato dalla Corte e rischio al pagamento stimato dalla Commissione per le rubriche del QFP



(1) DG, servizi e agenzie esecutive della Commissione: DG CNECT, DG EAC, EASME, DG ECFIN, DG ENER, ERCEA, DG FISMA, DG GROW, INEA, JRC, DG MOVE, REA, DG RTD e DG TAXUD. Alcune DG/agenzie (EACEA, DG ECHO, INEA) si occupano di più di una rubrica del QFP.

(2) DG REGIO, INEA e DG EMPL.

(3) DG AGRI, DG CLIMA, DG ENV e DG MARE.

(4) Per le spese amministrative, né la Corte né la Commissione hanno riscontrato un livello di errore rilevante.

⁽²⁴⁾ La Corte invece fornisce valutazioni specifiche e stima il livello di errore per le sottorubriche 1a («Competitività») e 1b («Coesione») e per le rubriche 2 («Risorse naturali») e 5 («Amministrazione») del QFP.

⁽²⁵⁾ Ad esempio, la Commissione presenta i dati relativi alla DG MARE sotto «Coesione, migrazione e pesca», mentre nel riquadro 1.11 questi dati sono inclusi in «Risorse naturali».

1.39. La Corte ha rilevato quanto segue:

- «**Competitività**»: la stima complessiva del rischio per questa sottorubrica del QFP (1,6 %), calcolata dalla Corte sulla base delle informazioni indicate nell'AMPR, si colloca all'interno dell'intervallo stimato dalla Corte per il livello di errore (cfr. paragrafi 5.36 e 5.38);
- «**Coesione**»: la stima complessiva della Commissione per questa sottorubrica del QFP ⁽²⁶⁾ è dell'1,7 %, percentuale che si colloca al di sotto dell'intervallo stimato dalla Corte per il livello di errore (cfr. paragrafi 6.56 e 6.74);
- «**Risorse naturali**»: la stima complessiva del rischio al pagamento per questa rubrica del QFP (2,1 %), calcolata dalla Corte sulla base delle informazioni indicate nell'AMPR, nonché delle stime della Commissione circa l'insieme della spesa per la PAC e circa quella per i pagamenti diretti, è coerente con la conclusione cui è giunta la Corte (cfr. paragrafi 1.38 e 7.37-7.38).

Il rischio alla chiusura dipende dalle stime di futuri recuperi e rettifiche

1.40. Nell'APMR, la Commissione presenta un ulteriore indicatore concernente la regolarità, denominato *rischio alla chiusura*. Si tratta del rischio al pagamento (cfr. paragrafo 1.36) meno le stime di futuri recuperi e rettifiche che i gestori dei fondi dell'UE prevedono di effettuare per la spesa del 2018 nel corso dei successivi anni dei programmi in corso.

1.41. Per preparare una stima delle rettifiche e dei recuperi futuri, la Commissione utilizza una media storica basata sulle operazioni degli esercizi precedenti. Come disposto dagli orientamenti interni della Commissione, le DG devono apportare aggiustamenti alle medie storiche, per far sì che siano pertinenti per i programmi in corso, oppure utilizzare un altro metodo di stima se del caso, e nella rispettiva RAA devono riferire in merito agli aggiustamenti apportati e all'approccio seguito. Nel 2018, la maggior parte delle DG della Commissione ha apportato aggiustamenti alle rispettive medie storiche.

La Corte notifica all'OLAF i presunti casi di frode

1.42. La Corte collabora strettamente con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) nel combattere le frodi a danno del bilancio dell'UE. La Corte comunica all'OLAF ogni sospetto di frode, corruzione o altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'UE che individua nel corso del lavoro di audit da essa espletato (compreso quello inerente alla performance) o che deriva da informazioni fornite direttamente alla Corte da terzi. L'OLAF dà poi seguito a questi casi, decide se avviare un'indagine e coopera se necessario con le autorità degli Stati membri.

1.43. Nel 2018:

- a) la Corte ha valutato la regolarità di 728 operazioni nell'ambito dell'attività di audit svolta per la relazione annuale e ha prodotto 35 relazioni speciali;
- b) ha notificato all'OLAF 9 casi di presunta frode rilevati nel corso degli audit espletati (13 nel 2017); non ha comunicato nessun caso sulla base di informazioni fornite da terzi (6 nel 2017).

1.44. Nel 2018, i casi più frequenti di presunta frode rilevati nel corso dei lavori della Corte e segnalati all'OLAF hanno riguardato la presunta creazione artificiale delle condizioni necessarie per ottenere i finanziamenti dell'UE, la presunta dichiarazione di spese che non soddisfano i criteri di ammissibilità o presunte irregolarità negli appalti. Alcuni dei casi di frode presunta segnalati dalla Corte all'OLAF comportavano diverse irregolarità.

⁽²⁶⁾ Cfr. tabella B dell'allegato 2 dell'*Annual Management and Performance Report* del 2018 per il bilancio dell'UE, pag. 205.

1.45. Nel 2018, la Corte ha segnalato all'OLAF nove casi individuati nel corso delle proprie attività di audit. L'OLAF ha avviato due indagini. In sette casi, l'OLAF non ha avviato un'indagine, per una delle ragioni seguenti:

- ha ritenuto che un'autorità nazionale o un'istituzione, un organismo, un ufficio o un'agenzia dell'UE fosse meglio attrezzata per trattare il caso, e glielo ha dunque trasmesso;
- vi era già un'indagine in corso a livello nazionale, della quale la Corte non era a conoscenza;
- per ragioni di proporzionalità;
- per insufficiente sospetto di frode.

1.46. Sulla base delle informazioni di audit trasmesse dalla Corte tra il 2010 e il 2018, l'OLAF ha raccomandato il recupero di complessivi 312,8 milioni di EUR. Le raccomandazioni finanziarie alla base di detti recuperi si riferiscono a 24 casi individuati nel corso delle attività di audit della Corte ⁽²⁷⁾.

Conclusioni

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

Risultanze dell'audit

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

1.49. Per quanto riguarda la regolarità delle operazioni, la Corte conclude che le entrate sono esenti da errori rilevanti. Per quanto riguarda le spese, dall'audit espletato dalla Corte risulta che il livello di errore stimato è leggermente aumentato rispetto al precedente esercizio. Come per il 2017, la Corte conclude che la spesa soggetta a norme semplificate/meno complesse (principalmente quella basata su diritti acquisiti) è esente da errori rilevanti. Un livello di errore rilevante è circoscritto alla spesa disciplinata da norme complesse (principalmente quella a titolo di rimborso), che per il 2018 ha rappresentato il 50,6 % della popolazione sottoposta ad audit dalla Corte.

⁽²⁷⁾ Queste informazioni sono fornite dall'OLAF e non sono oggetto dell'esame della Corte.

ALLEGATO 1.1

APPROCCIO E METODOLOGIA DI AUDIT

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

PARTE 1 — Approccio in linea con la strategia 2018-2020 della Corte per la dichiarazione di affidabilità

- 2) Nel 2018, il primo anno della propria strategia 2018-2020, la Corte ha migliorato il valore aggiunto fornito dalla propria dichiarazione di affidabilità.
- 3) Le recenti relazioni annuali della Corte mostrano miglioramenti dei sistemi di gestione e di controllo e della disponibilità di informazioni sulla legittimità e regolarità fornite dai soggetti controllati. Alla luce di questi sviluppi, la Corte intende fare miglior uso delle informazioni sulla legittimità e regolarità fornite dai soggetti controllati nei settori in cui ciò è possibile. L'obiettivo finale è di evolvere in futuro verso un approccio di attestazione ⁽²⁾. In base a tale approccio, l'auditor raccoglie elementi probatori adeguati e sufficienti a raggiungere una conclusione sulla garanzia espressa dall'entità responsabile. In pratica, ciò significherebbe che nei settori in cui la Corte ha accertato che le informazioni sono di qualità sufficiente e per i quali è possibile ottenere garanzia dalle informazioni sulla legittimità e regolarità fornite dai soggetti controllati, procederà ad esaminare e, se necessario, rieseguire il lavoro da questi svolto.
- 4) Dal 2017, la Corte ha modificato il proprio approccio di audit per la «Coesione economica, sociale e territoriale» per tener conto dei cambiamenti sopraggiunti nella concezione dei sistemi di controllo per il periodo di programmazione 2014-2020. L'obiettivo è non solo di contribuire alla dichiarazione di affidabilità per il 2018, ma anche di raggiungere conclusioni sull'affidabilità dell'indicatore-chiave di regolarità utilizzato dalla Commissione per questa sottorubrica: il rischio residuo di errore ⁽³⁾.

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

- 5) La Corte esamina i conti consolidati dell'UE per determinarne l'affidabilità. Essi sono costituiti da:
 - a) i rendiconti finanziari consolidati;
 - b) le relazioni sull'esecuzione del bilancio.
- 6) I conti consolidati dovrebbero presentare in maniera adeguata, sotto tutti gli aspetti rilevanti:
 - a) la situazione finanziaria dell'Unione europea a fine esercizio;
 - b) i risultati delle sue operazioni e dei flussi di cassa;
 - c) le variazioni del patrimonio netto di fine esercizio.
- 7) Nel quadro dell'audit, la Corte:
 - a) valuta l'ambiente di controllo contabile;
 - b) verifica il funzionamento delle procedure contabili chiave e della procedura di chiusura alla fine dell'esercizio;
 - c) accerta la coerenza e la ragionevolezza dei principali dati contabili;
 - d) analizza i conti e/o i saldi e procede alla loro riconciliazione;
 - e) sulla base di campioni rappresentativi, esegue verifiche di convalida su *impegni*, pagamenti e voci specifiche del bilancio finanziario;
 - f) ove possibile e conformemente ai principi di revisione internazionali, si avvale del lavoro di altri auditor, specie quando espleta l'audit delle attività di assunzione e di concessione di prestiti gestite dalla Commissione europea, per le quali sono disponibili certificati di audit rilasciati da revisori esterni.

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

⁽²⁾ Cfr. ISSAI 4000, paragrafo 40.

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

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

- 8) L'approccio attualmente adottato dalla Corte per valutare se le operazioni alla base dei conti siano conformi alla normativa UE fa prevalentemente affidamento su verifiche dirette della conformità per un vasto campione rappresentativo di operazioni estratto su base casuale.
- 9) La Corte valuta tuttavia se può avvalersi in modo efficiente dei controlli sulla regolarità già svolti da altri. Qualora intenda servirsi delle risultanze di tali controlli ai fini del proprio lavoro di audit, essa valuta, conformemente ai principi di audit, l'indipendenza e la competenza dell'altra parte, nonché l'estensione e l'adeguatezza del lavoro svolto da quest'ultima.

Modalità di verifica delle operazioni

- 10) Per ciascuna rubrica del QFP per la quale la Corte fornisce una valutazione specifica (capitoli 5, 6, 7 e 10), la Corte verifica un campione rappresentativo di operazioni per stimare la percentuale di operazioni irregolari nella popolazione complessiva.
- 11) Per ciascuna operazione selezionata, gli auditor della Corte stabiliscono se la domanda o il pagamento siano stati o meno eseguiti per le finalità approvate dal bilancio e specificate nella normativa. Viene esaminato il calcolo dell'importo della domanda o del pagamento (per domande più cospicue, sulla base di una selezione rappresentativa di tutte le voci dell'operazione). Ciò implica ripercorrere l'iter dell'operazione, dai conti di bilancio fino al destinatario finale (ad esempio, un agricoltore oppure l'organizzatore di un corso di formazione o di un progetto di aiuto allo sviluppo), e verificare la conformità a ciascun livello.
- 12) Per quanto riguarda la verifica delle entrate, l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul reddito nazionale lordo prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici su cui esse sono calcolate. La Corte esamina i controlli eseguiti dalla Commissione su detti contributi degli Stati membri, fino alla loro riscossione e registrazione nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e il flusso dei dazi, anche in questo caso fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro contabilizzazione.
- 13) Dal lato della spesa, la Corte esamina i pagamenti nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Ciò vale per tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività). Gli anticipi non sono esaminati nel momento in cui sono effettuati, bensì quando:
 - a) il destinatario finale dei fondi UE (ad esempio, un agricoltore, un istituto di ricerca, una società che esegue lavori o servizi a seguito di un appalto pubblico) ne ha documentato l'utilizzo e
 - b) la Commissione (o un'altra istituzione od organismo che gestisce i fondi UE) ha accettato l'utilizzo finale dei fondi, liquidando l'anticipo.
- 14) Il campione di audit della Corte è estratto in modo da poter stimare il livello di errore per l'insieme della spesa anziché per le singole operazioni (ad esempio, un progetto specifico). La Corte ricorre al *campionamento per unità monetaria* per selezionare le domande o i pagamenti e, a livello inferiore, le singole voci all'interno di un'operazione (come le fatture di progetti, le parcelle nella domanda presentata da un agricoltore). I tassi di errore indicati per queste voci non vanno intesi come conclusione in merito alle rispettive operazioni, ma piuttosto come contributo diretto al livello di errore complessivo relativo all'insieme della spesa dell'UE.
- 15) La Corte non esamina per ogni singolo anno le operazioni in ciascuno Stato membro, paese e/o regione beneficiari. Il fatto che vengano menzionati taluni Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari non significa che tali casi non si verifichino anche altrove. Gli esempi illustrativi forniti nella presente relazione non costituiscono una base per trarre conclusioni riguardo agli Stati membri, ai paesi e/o alle regioni beneficiari interessati nello specifico.
- 16) L'approccio adottato dalla Corte non è stato concepito per raccogliere dati sulla frequenza dell'errore nell'intera popolazione. Pertanto, i dati presentati sul numero di errori rilevati per una rubrica del QFP, nella spesa gestita da una DG o nella spesa eseguita in un particolare Stato membro non sono indicativi della frequenza dell'errore nelle operazioni finanziate dall'UE o nei singoli Stati membri.

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

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

- 18) I criteri usati dalla Corte per quantificare gli errori in materia di appalti pubblici sono descritti nel documento «*Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification*»⁽⁴⁾.
- 19) La quantificazione della Corte può differire da quella utilizzata dalla Commissione o dagli Stati membri nel decidere le misure da adottare in caso di applicazione non corretta della normativa sugli appalti pubblici.

Livello di errore stimato

- 20) Per la maggior parte delle rubriche del QFP e per l'insieme del bilancio dell'UE, la Corte presenta un «livello di errore stimato». Il livello di errore stimato tiene conto unicamente degli errori quantificabili ed è espresso in percentuale. Fra gli esempi di errori figurano violazioni quantificabili della normativa applicabile o delle condizioni stabilite da contratti o *sovvenzioni*. La Corte stima inoltre il limite inferiore (LIE) e il limite superiore dell'errore (LSE).
- 21) La Corte applica il livello del 2 % come soglia di rilevanza per esprimere il proprio giudizio e tiene conto anche della natura, dell'importo e del contesto degli errori.
- 22) La Corte non fonda più la propria dichiarazione di affidabilità unicamente sul livello di errore complessivo stimato. Dal 2016, ha continuato a individuare settori del bilancio dell'UE a basso rischio, per i quali si attende di rilevare un livello di errore non rilevante nelle spese accettate, e settori ad alto rischio, per i quali ipotizza che vi sarà un livello rilevante di errore. Ciò permette alla Corte di stabilire, nella maniera più efficiente possibile, se gli errori rilevanti riscontrati sono pervasivi.

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

- 23) La Commissione, le altre istituzioni ed organismi dell'UE, le autorità degli Stati membri, i paesi e/o le regioni beneficiari pongono in essere una serie di sistemi per gestire i rischi per il bilancio e sorvegliare/assicurare la regolarità delle operazioni. È utile esaminare tali sistemi per individuare gli ambiti suscettibili di miglioramento.
- 24) Ciascuna rubrica del QFP, come pure le entrate, richiede il funzionamento di una molteplicità di singoli sistemi. Ogni anno la Corte seleziona un campione di sistemi e presenta i risultati della propria valutazione assieme ad alcune raccomandazioni per futuri miglioramenti.

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

- 25) La Corte programma il proprio lavoro in modo da ottenere elementi probatori sufficienti, pertinenti ed affidabili su cui fondare il proprio giudizio di audit sulla regolarità delle operazioni alla base dei conti consolidati dell'UE. Questo lavoro è illustrato nei capitoli da 4 a 10. Il giudizio della Corte è espresso nella dichiarazione di affidabilità. Attraverso gli audit svolti, la Corte può formulare un giudizio con cognizione di causa, indicando se gli errori presenti nella popolazione superino o rientrino nei limiti di rilevanza.
- 26) Quando riscontra un livello di errore rilevante e ne determina l'effetto sul giudizio di audit, la Corte deve stabilire se gli errori, oppure l'assenza di elementi probatori di audit, siano o meno «pervasivi». A tal fine, applica gli orientamenti riportati nel principio ISSAI 1705, estendendoli agli aspetti della legittimità e regolarità, conformemente al proprio mandato. Qualora gli errori siano rilevanti e pervasivi, la Corte esprime un giudizio di audit negativo.
- 27) Un errore o l'assenza di elementi probatori di audit sono ritenuti «pervasivi» se, a giudizio dell'auditor, non sono circoscritti a taluni elementi, conti o voci dei rendiconti finanziari (sono cioè diffusi nei conti o nelle operazioni oggetto di verifica) oppure, benché circoscritti, rappresentano o potrebbero rappresentare una parte sostanziale dei rendiconti finanziari, oppure riguardano informazioni comunicate che sono fondamentali ai fini della comprensione dei rendiconti finanziari da parte degli utenti.
- 28) Per l'insieme delle spese nel 2018, la migliore stima della Corte sul livello di errore è del 2,6 %. La Corte non ritiene tale errore pervasivo, poiché è circoscritto a spese soggette a norme complesse (per lo più spese a titolo di rimborso). Il livello di errore stimato per le diverse rubriche del QFP varia, come descritto nei capitoli da 5 a 7 e nel capitolo 10.

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

Frode presunta

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

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

- 30) La Corte ha espresso:
- a) un giudizio di audit sui conti consolidati dell'UE per l'esercizio finanziario chiuso;
 - b) giudizi di audit sulla regolarità delle entrate e delle spese alla base di detti conti.
- 31) La Corte espleta gli audit ed esprime i relativi giudizi conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'Intosai.
- 32) Se gli auditor emettono giudizi di audit sia sull'affidabilità dei conti sia sulla regolarità delle operazioni che ne sono alla base, tali principi affermano che un giudizio con modifica sulla regolarità delle operazioni non conduce, di per sé, a un giudizio con modifica sull'affidabilità dei conti.

CAPITOLO 2

Gestione finanziaria e di bilancio

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	2.1-2.3
Gestione di bilancio nel 2018	2.4-2.21
Gli impegni e i pagamenti disponibili in bilancio sono stati quasi interamente utilizzati	2.4-2.7
Sull'attuazione del QFP hanno inciso i ritardi di attuazione dei fondi SIE	2.8-2.21
Notevoli importi di prefinanziamenti annuali per i fondi SIE non utilizzati sono stati restituiti al bilancio dell'UE, principalmente a causa di ritardi	2.9-2.11
Una significativa parte del margine globale per i pagamenti non è stata necessaria	2.12-2.16
Gli impegni non ancora liquidati continuano ad aumentare	2.17-2.18
Per i bilanci futuri vi è il rischio che gli stanziamenti di pagamento non siano sufficienti	2.19-2.21
Problematiche di gestione finanziaria relative al bilancio 2018 e al futuro	2.22-2.41
L'assorbimento dei fondi SIE da parte degli Stati membri continua ad essere difficoltoso	2.22-2.24
L'aumento delle garanzie accresce l'esposizione al rischio del bilancio dell'UE	2.25-2.32
La Banca europea per gli investimenti: parte integrante dell'architettura dell'UE, ma con differenti meccanismi di rendicontabilità	2.33-2.41
Conclusioni e raccomandazioni	2.42-2.48
Conclusioni	2.42-2.47
Raccomandazioni	2.48
Allegato 2.1 – Mandati che l'UE ha assegnato alla BEI – principali categorie	
Allegato 2.2 – Strumenti finanziari dell'UE gestiti dal Gruppo BEI	

Introduzione

2.1. Il presente capitolo illustra l'esame condotto dalla Corte sulle problematiche di gestione finanziaria e di bilancio. Individua inoltre alcuni rischi e sfide per il bilancio dell'UE negli anni a venire, basandosi sul lavoro di audit attualmente svolto e sulle opinioni espresse dalla Corte in relazioni speciali, analisi rapide di casi, documenti di riflessione e pareri.

2.2. A maggio 2018, la Commissione europea ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio (che insieme costituiscono l'*autorità di bilancio*) la propria proposta per il nuovo *quadro finanziario pluriennale* (QFP) 2021-2027 ⁽¹⁾. Sono in corso negoziati per raggiungere un accordo prima della fine del 2019. La Corte ha già espresso la propria posizione al riguardo in un documento di riflessione ⁽²⁾.

2.3. Il recesso del Regno Unito dall'UE non incide sui conti di bilancio per il 2018. In alcune parti della propria analisi, la Corte fa proiezioni sui futuri bilanci dell'UE. In tali casi, si è ipotizzato che il progetto di accordo di recesso negoziato dal Regno Unito e dall'UE ⁽³⁾ verrà approvato e attuato.

Gestione di bilancio nel 2018

Gli impegni e i pagamenti disponibili in bilancio sono stati quasi interamente utilizzati

2.4. Ogni anno, l'autorità di bilancio fissa un limite ai nuovi obblighi finanziari dell'UE (*stanziamenti d'impegno*) e ai pagamenti che possono essere effettuati a valere sul bilancio dell'UE (*stanziamenti di pagamento*).

2.5. Nel 2018, gli stanziamenti d'impegno sono stati utilizzati quasi interamente. Dei 160,7 miliardi di euro disponibili nel bilancio dell'UE per il 2018, ne è stato utilizzato il 99,5 %, ossia 159,9 miliardi di euro (cfr. **riquadro 2.1**).

2.6. L'UE ha inoltre utilizzato quasi tutti gli stanziamenti di pagamento disponibili ai sensi del bilancio definitivo ⁽⁴⁾. Sono stati effettuati pagamenti per 142,7 miliardi di euro, ossia il 98,6 % dei 144,8 miliardi di euro disponibili ⁽⁵⁾ (cfr. **riquadro 2.1**). Ciò ha fatto seguito a due esercizi nei quali i pagamenti erano stati inferiori a quanto inizialmente iscritto in bilancio. Nel 2018, vi è stato un significativo incremento delle domande di pagamento presentate dagli Stati membri per i fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) ⁽⁶⁾. Tali fondi rappresentano il 43 % circa del QFP per il 2014-2020 ⁽⁷⁾.

2.7. La differenza tra il bilancio iniziale e quello definitivo è stata piccola. I sei bilanci rettificativi approvati ⁽⁸⁾ nel 2018 hanno aggiunto solo 583 milioni di euro di stanziamenti d'impegno e 87 milioni di euro di stanziamenti di pagamento.

⁽¹⁾ Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, COM(2018) 322 final.

⁽²⁾ Cfr. documento di riflessione intitolato *The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework* (La proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027), luglio 2018.

⁽³⁾ Progetto di accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (GU C 66 I del 19.2.2019, pag. 1).

⁽⁴⁾ Il bilancio definitivo comprende il bilancio iniziale e i successivi bilanci rettificativi approvati dall'autorità di bilancio.

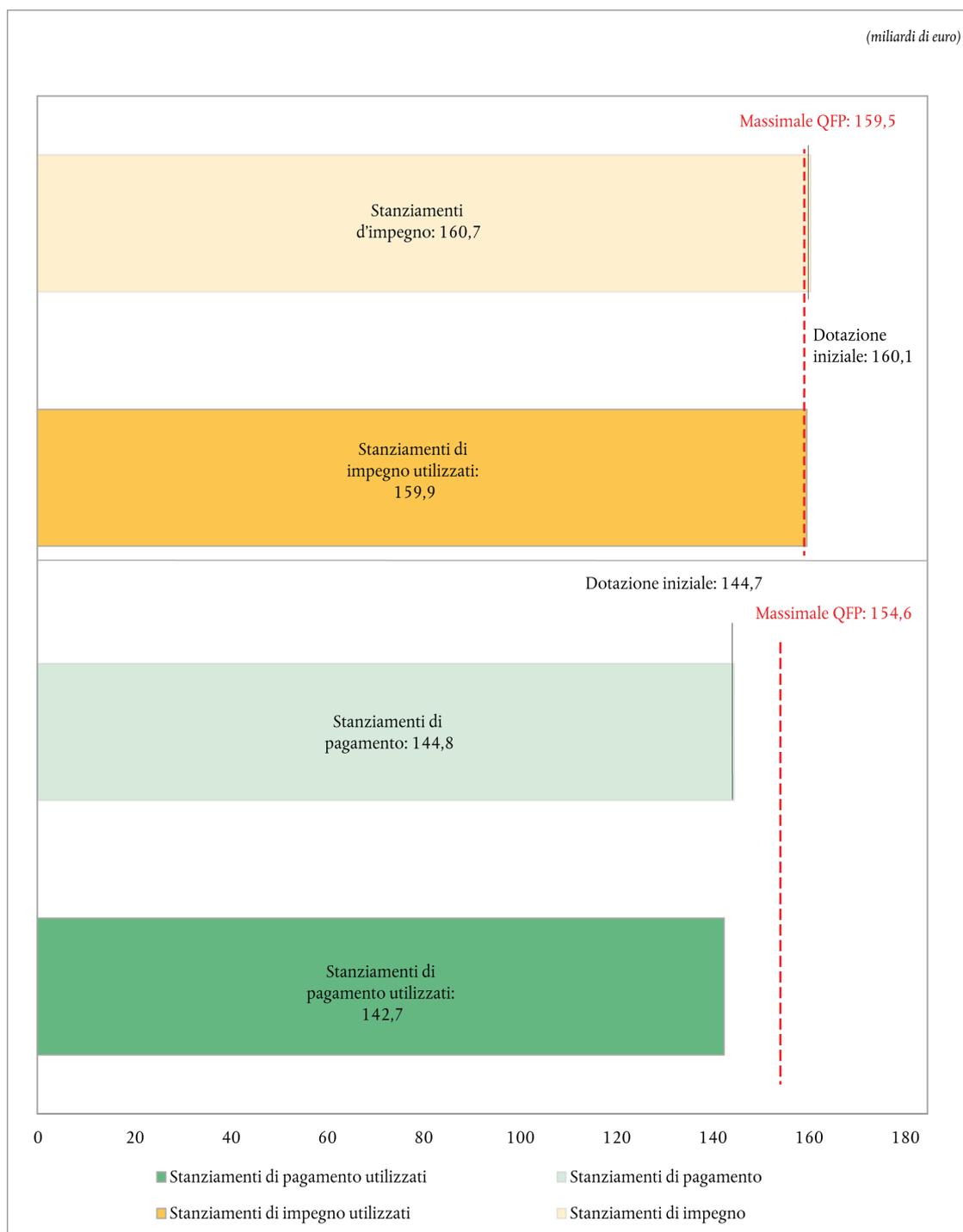
⁽⁵⁾ Nel 2018, i pagamenti sono complessivamente ammontati a 156,7 miliardi di euro, così costituiti: pagamenti a titolo del bilancio definitivo per il 2018 (142,7 miliardi di euro), *riporti* (1,9 miliardi di euro) ed *entrate con destinazione specifica* (12,1 miliardi di euro). La Corte esclude i riporti e le entrate con destinazione specifica poiché non sono parte del bilancio adottato e sono disciplinati da norme diverse. Per ulteriori informazioni, cfr. parti A4 e A5 della relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria della Commissione europea (*Report on budgetary and financial management of the European Commission for the financial year 2018*, di seguito: «RBFM»).

⁽⁶⁾ I fondi SIE comprendono i fondi di coesione del precedente QFP, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

⁽⁷⁾ Sulla base di dati forniti dalla Commissione sull'assegnazione agli Stati membri di 464,9 miliardi di euro per i programmi dei fondi SIE e degli stanziamenti d'impegno del QFP 2014-2020 pari a 1 087,2 miliardi di euro, così come risulta dall'adeguamento tecnico per il 2018, COM(2017) 473.

⁽⁸⁾ Quello che ha apportato le modifiche più ingenti è stato il bilancio rettificativo n. 3, che ha messo a disposizione 500 milioni di euro per lo strumento per i rifugiati in Turchia, come parte della «seconda tranche» dei 3 miliardi di euro da versare allo strumento nel periodo 2018-2019, come previsto dalla dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016.

Riquadro 2.1
Esecuzione di bilancio nel 2018



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

Fonte: Conti annuali consolidati dell'Unione europea – esercizio finanziario 2018, Relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative, note 4.1-4.3 e adeguamento tecnico per il 2018.

Sull'attuazione del QFP hanno inciso i ritardi di attuazione dei fondi SIE

2.8. I fondi SIE influenzano la pianificazione e l'attuazione del QFP per due principali ragioni. In primo luogo, costituiscono una parte cospicua del QFP. In secondo luogo, sono attuati tramite *impegni* pluriennali, e le richieste di pagamento possono pervenire in uno qualunque degli anni successivi. I ritardi nell'attuazione dei fondi SIE, già rilevati dalla Commissione e confermati dalla Corte ⁽⁹⁾, continuano ad incidere sugli ultimi anni dell'attuale QFP. La Corte osserva che, per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), i tassi di esecuzione sono stati notevolmente più elevati rispetto a quelli degli altri fondi SIE. Domande di pagamento di notevole importo hanno subito ritardi e saranno presentate in esercizi futuri. Ciò ha avuto ripercussioni sull'utilizzo dei prefinanziamenti, e sull'evoluzione degli impegni non ancora liquidati, ed inciderà sul fabbisogno di stanziamenti di pagamento all'inizio del prossimo QFP, come descritto di seguito.

Notevoli importi di prefinanziamenti annuali per i fondi SIE non utilizzati sono stati restituiti al bilancio dell'UE, principalmente a causa di ritardi

2.9. Ogni anno, gli Stati membri ricevono dal bilancio dell'UE prefinanziamenti annuali per le operazioni dei fondi SIE (eccetto il FEASR) ⁽¹⁰⁾. Se uno Stato membro presenta domande per un importo inferiore al prefinanziamento ricevuto, la parte di prefinanziamento non utilizzata viene restituita al bilancio dell'UE l'anno successivo. Ciò si verifica nel quadro della procedura annuale di esame e di accettazione dei conti per i fondi SIE, che è stata introdotta nell'attuale QFP ed è stata applicata per la prima volta nel 2017.

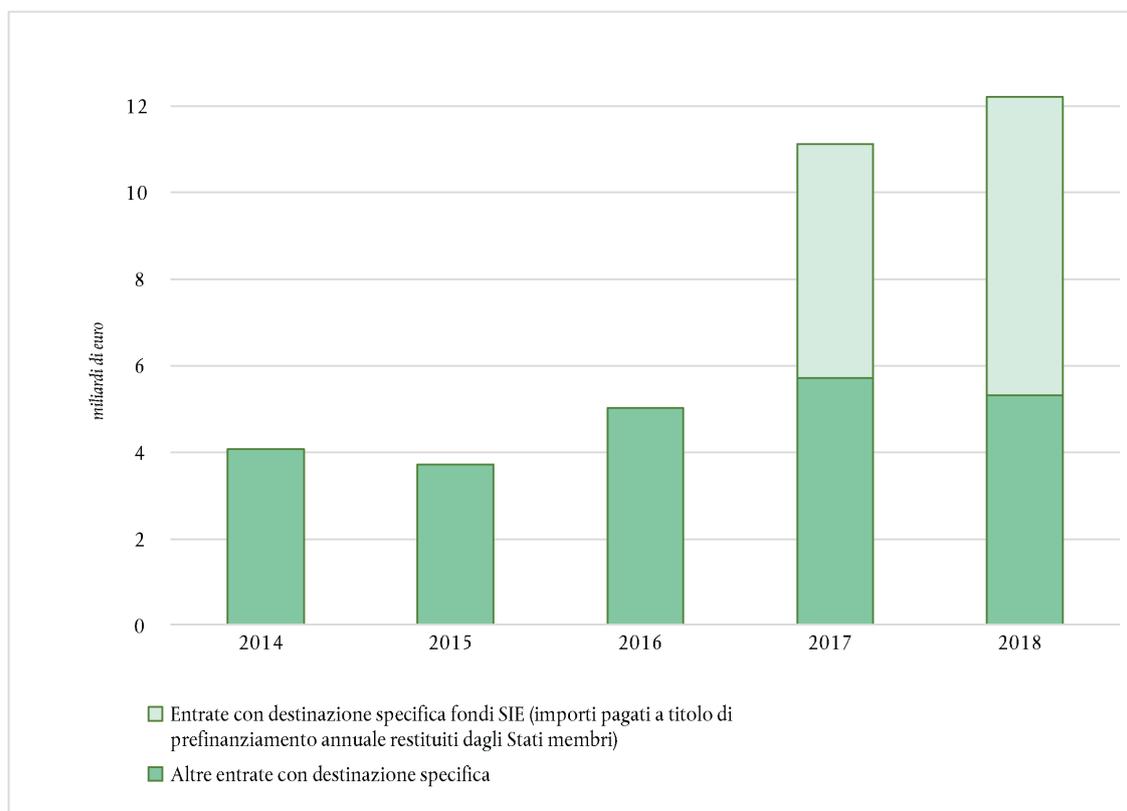
2.10. Gli importi ricevuti a titolo di prefinanziamento e non utilizzati sono reiscritti in bilancio come entrate con destinazione specifica. Vengono destinati ad essere utilizzati soltanto per le pertinenti linee di bilancio dei fondi SIE. Diventano stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento che vanno ad aggiungersi agli stanziamenti del bilancio dell'esercizio. Gli stanziamenti d'impegno sono utilizzati immediatamente. Gli stanziamenti di pagamento devono essere utilizzati per pagamenti agli Stati membri nello stesso esercizio o in quello successivo, altrimenti vengono annullati.

2.11. Gli Stati membri hanno ricevuto prefinanziamenti annui per 6,8 miliardi di euro nel 2016 e 9,0 miliardi di euro nel 2017. A causa, principalmente, di ritardi nell'attuazione, gli Stati membri hanno restituito una notevole parte di questi prefinanziamenti annui non utilizzati: 6,6 miliardi di euro nel 2017 e 8,1 miliardi di euro nel 2018. Ciò ha fatto crescere notevolmente le entrate con destinazione specifica in questi due esercizi. Gli stanziamenti di pagamento creati da questi importi restituiti sono stati utilizzati per effettuare pagamenti a valere sulle domande presentate dagli Stati membri che hanno ecceduto la dotazione finanziaria approvata per l'esercizio: sono ammontati a 5,4 miliardi di euro nel 2017 e a 6,9 miliardi di euro nel 2018 (cfr. **riquadro 2.2**). Se non fosse stato possibile riutilizzare questi stanziamenti di pagamento, nel 2018 si sarebbe dovuto ricorrere al margine globale per i pagamenti (MGP).

⁽⁹⁾ Cfr. paragrafi 2.5-2.16 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017 e relative risposte della Commissione.

⁽¹⁰⁾ Per il FEASR, i prefinanziamenti sono corrisposti solo nei primi tre anni del periodo 2014-2020, come disposto dall'articolo 35, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013.

Riquadro 2.2
Importi pagati a valere sulle entrate con destinazione specifica



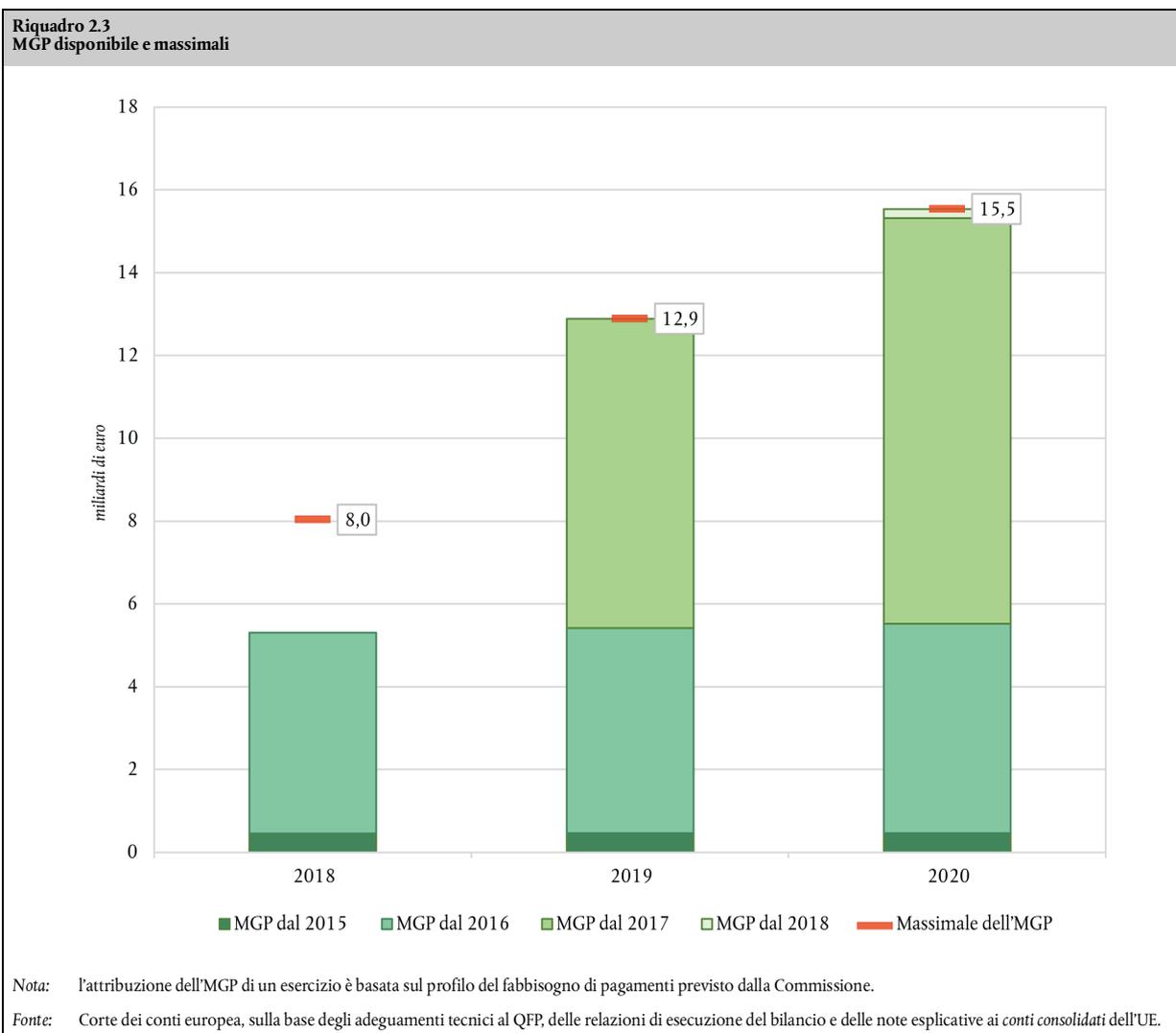
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle RBFM della Commissione europea per il 2014-2018.

Una significativa parte del margine globale per i pagamenti non è stata necessaria

2.12. Il margine globale per i pagamenti (MGP) è un meccanismo introdotto nell'attuale QFP per rendere più flessibili gli stanziamenti di pagamento. Mira a evitare di restare senza stanziamenti di pagamento, come successo negli ultimi anni del precedente QFP ⁽¹⁾. Detto meccanismo consente di trasferire ad esercizi successivi, fino a concorrenza del massimale stabilito dal QFP, gli stanziamenti non utilizzati di un esercizio.

⁽¹⁾ Cfr. paragrafi 1.51-1.53 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012.

2.13. L'importo di MGP disponibile trasferito da esercizi precedenti al 2018-2020 ammonta a 33,7 miliardi di euro (2018: 5,3 miliardi di euro, 2019: 12,9 miliardi di euro e 2020: 15,5 miliardi di euro (cfr. riquadro 2.3). Il QFP ha fissato un massimale di 36,5 miliardi di euro per l'utilizzo dell'MGP nel 2018-2020 (2018: 8,0 miliardi di euro, 2019: 12,9 miliardi di euro e 2020: 15,5 miliardi di euro).



2.14. Nel 2018, non vi è stato bisogno di pagamenti aggiuntivi, ed i 5,3 miliardi di euro di MGP disponibili da esercizi precedenti non sono stati necessari. Tuttavia, non hanno potuto essere trasferiti, poiché i massimali dell'MGP per il 2019 e per il 2020 erano stati raggiunti. Per lo stesso motivo, un importo aggiuntivo di 11,2 miliardi di euro di stanziamenti di pagamento non utilizzati nel 2018⁽¹²⁾ non ha potuto parimenti essere trasferito al 2019 o al 2020.

⁽¹²⁾ Solo un piccolo margine dell'MGP, pari a 219 milioni di euro (183 milioni di euro a prezzi del 2011) degli 11,4 miliardi di euro disponibili come stanziamenti di pagamento non utilizzati del 2018, è stato riportato al 2020. Cfr. COM(2019) 310, pag. 7.

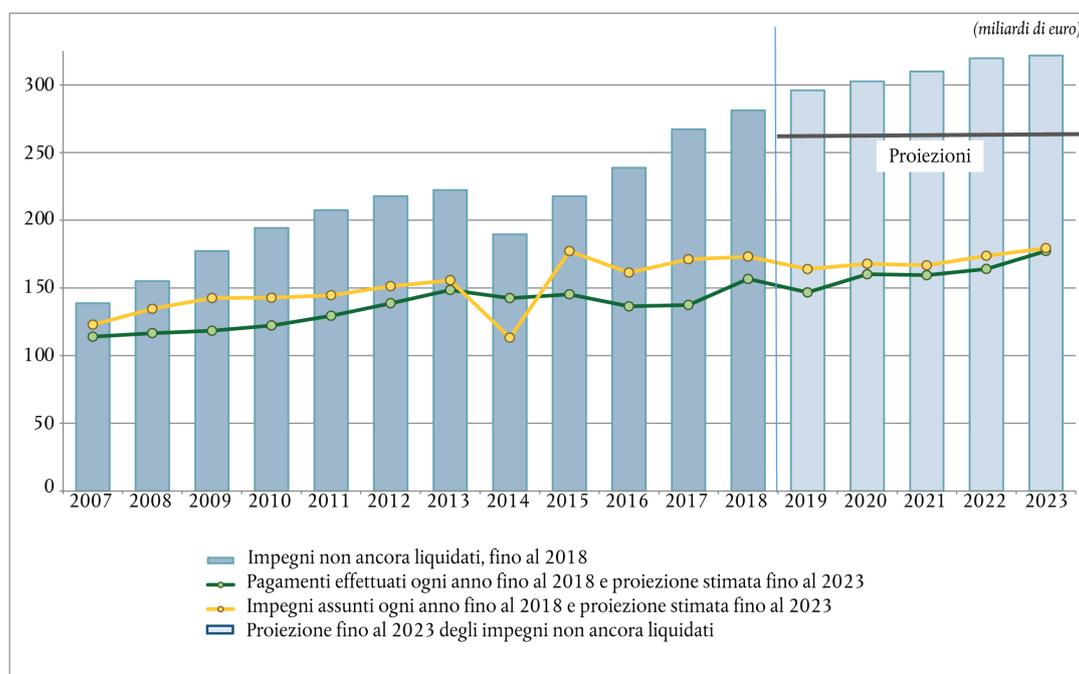
2.15. Secondo il bilancio iniziale per il 2019, anche i 12,9 miliardi di euro di MGP disponibili per l'esercizio non saranno necessari per coprire obblighi di pagamento ⁽¹³⁾. Per di più, in base al progetto di bilancio per il 2020 ⁽¹⁴⁾, nel 2020 potrebbero non essere necessari tutti i 15,5 miliardi di euro di MGP disponibili. Pertanto, un importo totale pari a 33,7 miliardi di euro di MGP disponibile potrebbe non essere necessario nel periodo 2018-2020.

2.16. A meno che il fabbisogno di pagamenti cresca nel 2019-2020, i 33,7 miliardi di euro disponibili a titolo di MGP resteranno inutilizzati al 2020. Insieme agli 11,2 miliardi di euro di stanziamenti di pagamento del 2018 inutilizzati che non è stato possibile trasferire ad esercizi successivi (cfr. paragrafo 2.14), ciò dà un totale di 44,9 miliardi di euro di stanziamenti di pagamento che potrebbero restare inutilizzati al 2020. La flessibilità fornita dall'MGP ha fine nel 2020, come l'attuale QFP. Non può ovviare ad eventuali esigenze di flessibilità nel prossimo QFP (cfr. paragrafi 2.19-2.21).

Gli impegni non ancora liquidati continuano ad aumentare

2.17. Gli impegni non ancora liquidati hanno continuato ad aumentare, raggiungendo i 281,2 miliardi di euro alla fine del 2018 (nel 2017: 267,3 miliardi di euro). Sono aumentati del 36 % (73,7 miliardi di euro) negli ultimi sette anni dal 2011, il corrispondente anno del precedente QFP (cfr. riquadro 2.4). In base alla previsione a lungo termine della Commissione ⁽¹⁵⁾, gli impegni non ancora liquidati raggiungeranno i 313,8 miliardi di euro al 2023, cifra prossima alle proiezioni della Corte.

Riquadro 2.4
Impegni non ancora liquidati, impegni e pagamenti, comprese proiezioni fino al 2023



Fonte: Per il periodo 2007-2018: conti consolidati annuali dell'UE. Per le proiezioni: Corte dei conti europea, sulla base del bilancio 2019 e della relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2019-2023)», COM(2018) 687 final.

⁽¹³⁾ Il massimale degli stanziamenti di pagamento per il 2019 è di 166,7 miliardi di euro ed include l'MGP. Anche detraendo i 12,9 miliardi di euro di MGP, il massimale sarà comunque maggiore dei 148,2 miliardi di euro di stanziamenti di pagamento previsti dal bilancio 2019 approvato.

⁽¹⁴⁾ Cfr. progetto di bilancio per l'esercizio 2020, COM(2019) 400.

⁽¹⁵⁾ Cfr. relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2019-2023)», COM(2018) 687 final.

2.18. Nell'analisi rapida intitolata «Impegni non ancora liquidati nel bilancio dell'UE – un approfondimento»⁽¹⁶⁾, riguardante il periodo fino alla fine del 2017, la Corte ha analizzato estesamente gli impegni non ancora liquidati ed ha concluso che tre ragioni principali hanno contribuito al loro aumento: il divario annuo tra gli impegni e i pagamenti, la lenta attuazione dei fondi SIE e l'aumento dell'entità del bilancio dell'UE.

Per i bilanci futuri vi è il rischio che gli stanziamenti di pagamento non siano sufficienti

2.19. Sussiste il rischio che non saranno disponibili sufficienti stanziamenti di pagamento per coprire tutte le somme dovute nei primi anni del nuovo QFP. Nella propria previsione a lungo termine⁽¹⁷⁾, la Commissione ha previsto che gli stanziamenti di pagamento sarebbero stati ben al di sotto dei massimali nel 2019 e nel 2020⁽¹⁸⁾. Ciò indica che il fabbisogno di pagamenti che si prevedeva in precedenza di soddisfare nel 2019-2020 verrà trasferito ai primi anni del nuovo QFP.

2.20. Il valore delle domande di pagamento che verranno presentate nel periodo 2021-2023 dipenderà in larga misura dall'attuazione, da parte degli Stati membri, dei rispettivi *programmi operativi* finanziati dai fondi SIE. Dall'analisi condotta dalla Corte risulta che gli stanziamenti di pagamento che saranno disponibili all'inizio del QFP 2021-2027 potrebbero non essere sufficienti per coprire tutti gli obblighi di pagamento nei primi anni di detto periodo. Ciò potrebbe essere particolarmente vero per il 2021, il primo anno del nuovo QFP.

2.21. Stando alla previsione a lungo termine della Commissione, gli stanziamenti di pagamento previsti per il 2021 relativi agli impegni assunti prima del 2021 a valere sulla sottorubrica 1b e sulla rubrica 2⁽¹⁹⁾, relative per lo più ai fondi SIE, ammonterebbero a 63,7 miliardi di euro. Nel quadro del QFP 2007-2013, circa il 40 % degli impegni assunti a valere sui *fondi di coesione* e non ancora liquidati alla fine del 2013, l'ultimo anno di quel QFP, è stato pagato nel 2014, il primo anno dell'attuale QFP. Ipotizzando che una percentuale analoga (40 %) di impegni dell'attuale QFP relativi ai fondi SIE e non ancora liquidati alla fine del 2020 sarà pagabile nel 2021, gli stanziamenti di pagamento previsti, pari a 63,7 miliardi di euro, potrebbero risultare insufficienti. Il valore degli impegni non ancora liquidati dei fondi SIE aveva raggiunto i 200,9 miliardi di euro alla fine del 2018 e sarà ancora più alto alla fine del 2020; il 40 % degli impegni non ancora liquidati dei fondi SIE per il 2018 ammonta già a 80 miliardi di euro (notevolmente di più dei previsti stanziamenti di pagamento, pari a 63,7 miliardi di euro): quindi il 40 % degli impegni non ancora liquidati del 2020 ammonterà probabilmente ad una cifra ancora più alta. Il rischio che gli stanziamenti di pagamento non siano sufficienti è ancor maggiore se si considera che l'attuazione dei fondi SIE ha subito ancora più ritardi rispetto a quanto avvenuto nel precedente QFP e che potrebbero essere presentate più domande di pagamento rispetto a quelle presentate nel 2014.

Problematiche di gestione finanziaria relative al bilancio 2018 e al futuro

L'assorbimento dei fondi SIE da parte degli Stati membri continua ad essere difficoltoso

2.22. L'*assorbimento* dei fondi SIE ha preso slancio nel 2018, il quinto anno dell'attuale QFP. Tuttavia, alla fine dell'esercizio, in media era stato pagato agli Stati membri soltanto il 27,3 % del totale dei fondi assegnati per l'intero QFP, mentre alla fine del 2011, il corrispondente anno del QFP precedente, ne era stato pagato in media il 33,4 %. Nel corso del 2018, è stato pagato il 10,9 % del totale dei fondi assegnati, una percentuale simile a quella pagata nel 2011 (11,3 %), relativa ai fondi assegnati al precedente QFP. A causa dell'attuazione più lenta del previsto nei primi anni dell'attuale QFP⁽²⁰⁾, il tasso di esecuzione cumulato è notevolmente inferiore a quello del precedente QFP. Oltre al rischio che gli stanziamenti di pagamento risultino insufficienti all'inizio del prossimo QFP, vi sarà una sostanziale sovrapposizione tra i periodi dei QFP, che verosimilmente sovraccaricherà di lavoro le amministrazioni degli Stati membri e causerà nei primi anni del QFP 2021-2027 ritardi simili a quelli verificatisi nel QFP attuale.

2.23. Il grafico del **riquadro 2.5** mostra quale percentuale del totale degli stanziamenti per i fondi SIE nell'attuale QFP era stata pagata alla fine del 2018 e quale percentuale era stata pagata alla fine del 2011, il corrispondente anno del QFP precedente. Emerge che solo Bulgaria, Lussemburgo, Austria, Romania e Finlandia vantano nell'attuale QFP un assorbimento più rapido di quello avuto nel precedente QFP.

⁽¹⁶⁾ Pubblicata nell'aprile 2019.

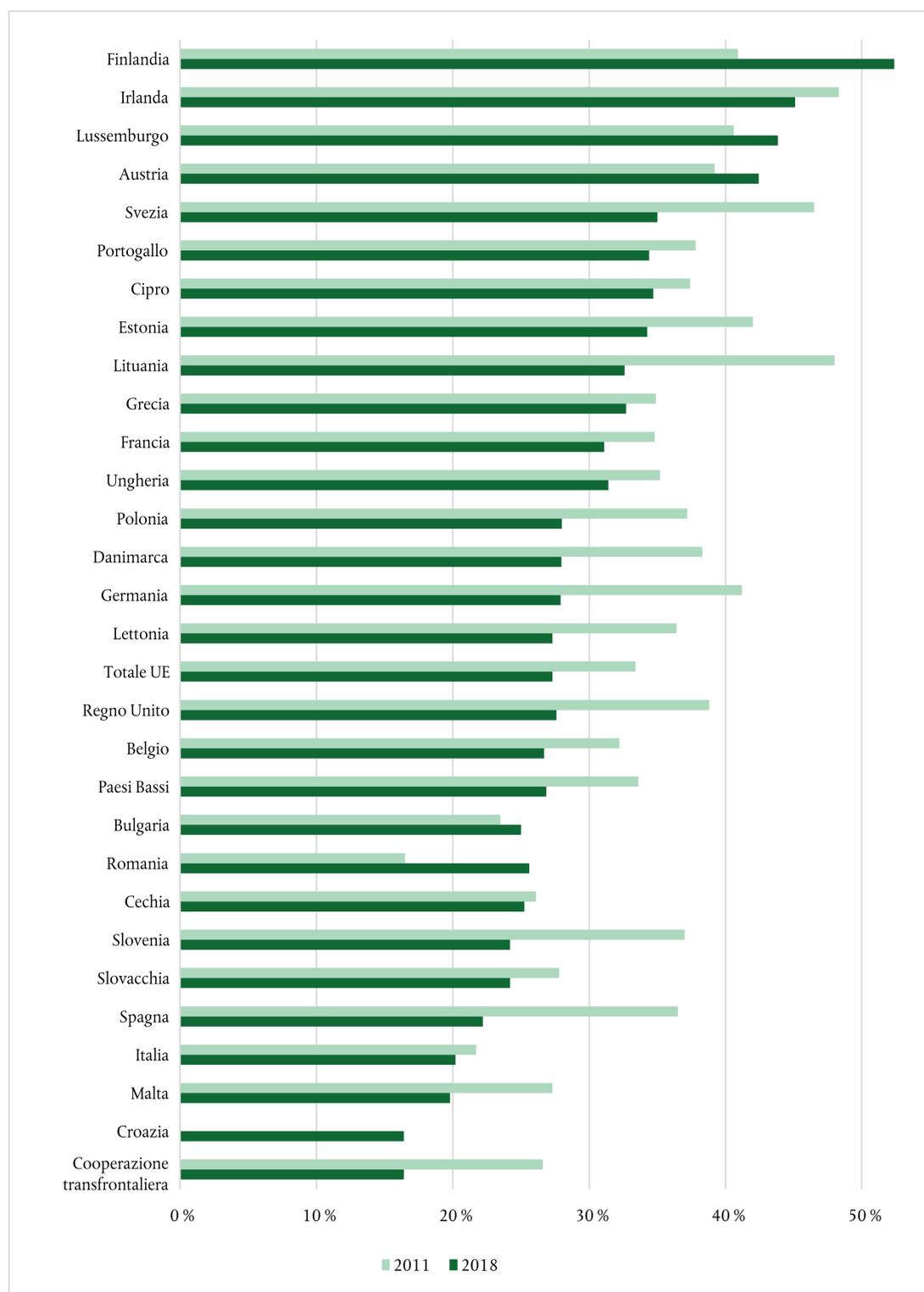
⁽¹⁷⁾ Cfr. nota 15.

⁽¹⁸⁾ Ciò è stato confermato dal bilancio adottato per il 2019, che ha incluso stanziamenti di pagamento per 148,2 miliardi di euro, ossia 18,5 miliardi in meno del massimale di 166,7 miliardi di euro.

⁽¹⁹⁾ Sottorubrica 1b («Coesione economica, sociale e territoriale»): 48,5 miliardi di euro e rubrica 2 («Crescita sostenibile e risorse naturali»): 15,2 miliardi di euro.

⁽²⁰⁾ Cfr. relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017, paragrafi 2.13-2.19.

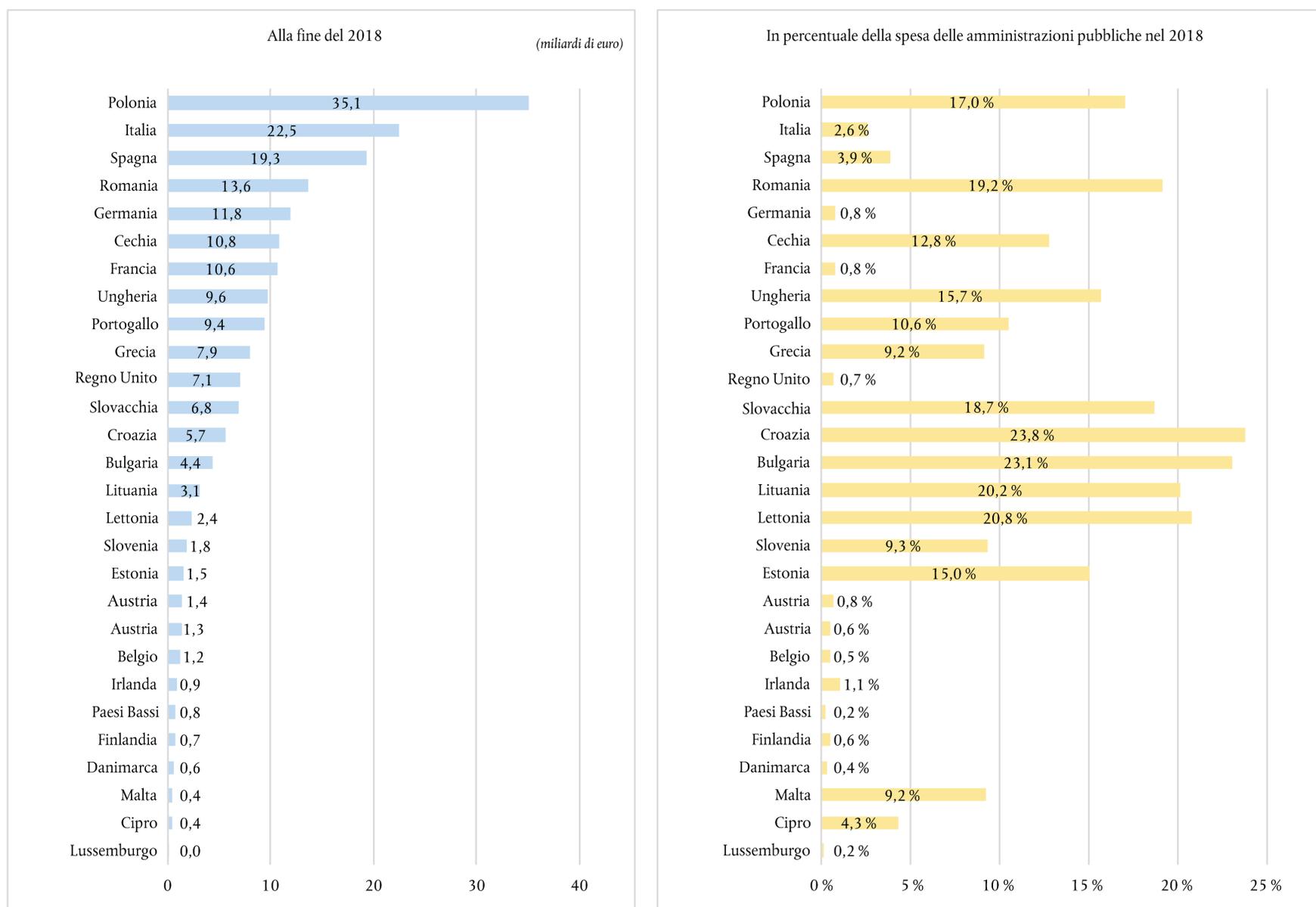
Riquadro 2.5
Tassi di assorbimento dei fondi SIE da parte degli Stati membri alla fine del 2018 e alla fine del 2011



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

2.24. Il modesto assorbimento dei fondi SIE ha contribuito a far crescere gli impegni non ancora liquidati relativi ai fondi SIE. Il riquadro 2.6 presenta gli impegni non ancora liquidati relativi a ciascuno Stato membro, sia in valore (in euro) sia come percentuale della spesa 2018 delle rispettive amministrazioni pubbliche.

Riquadro 2.6
Impegni non ancora liquidati dei fondi SIE, per Stato membro

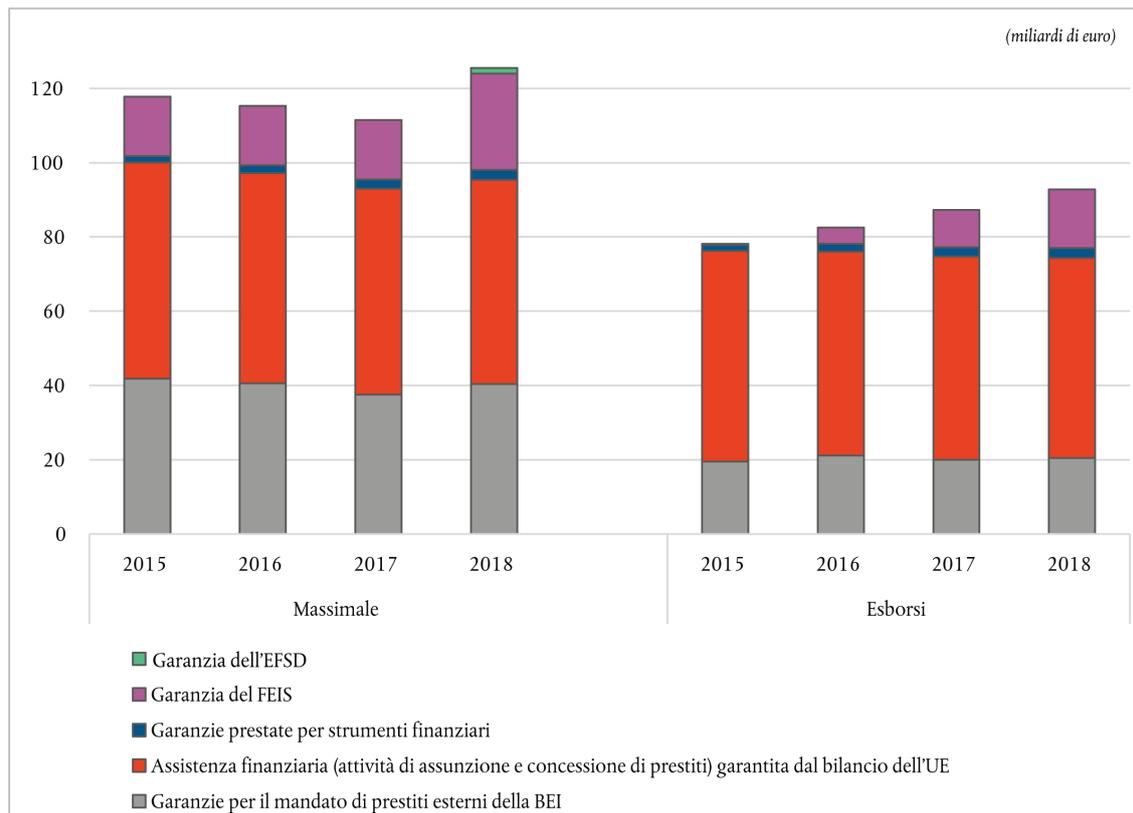


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione; dati Eurostat sulle amministrazioni pubbliche per il 2018.

L'aumento delle garanzie accresce l'esposizione al rischio del bilancio dell'UE

2.25. Come illustrato al riquadro 2.7, le garanzie prestate sono aumentate negli ultimi anni, principalmente a causa dell'aggiungersi della garanzia del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) e della garanzia del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD). La finalità di queste garanzie era di attrarre fondi esterni per aumentare il potenziale impatto del bilancio dell'UE. Altre garanzie finanziate dal bilancio dell'UE sono le garanzie per il mandato di prestiti esterni prestate alla BEI ⁽²¹⁾ e le garanzie dell'UE a copertura delle attività di assunzione e concessione di prestiti, che sono per lo più prestati agli Stati membri ⁽²²⁾ ed esistono da molti anni ad un livello abbastanza consistente. Tuttavia, questa crescita ha esposto il bilancio dell'UE a potenziali rischi, che devono essere costantemente monitorati, in modo che non diventino eccessivi ⁽²³⁾.

Riquadro 2.7
Esposizione massima consentita ed esposizione effettiva del bilancio dell'UE a garanzie



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati dell'Unione europea del 2015-2018.

2.26. I massimali indicano la massima esposizione consentita del bilancio dell'UE. La proroga del FEIS ⁽²⁴⁾ e l'introduzione della garanzia dell'EFSD hanno fatto aumentare nel 2018 i massimali, che hanno raggiunto i 125,5 miliardi di euro a fine 2018. L'effettiva esposizione aumenterà gradualmente, mano a mano che verranno effettuati gli esborsi ⁽²⁵⁾. In totale, l'esposizione effettiva è ammontata a 92,8 miliardi di euro alla fine del 2018.

⁽²¹⁾ Dette garanzie sono finanziate dal Fondo di garanzia per le azioni esterne, che fornisce una riserva di liquidità cui attingere in caso di perdite. Detto Fondo deve essere mantenuto al 9 % dei prestiti garantiti in essere a fine esercizio. In caso di attivazione delle garanzie, i pagamenti sono eseguiti a valere su questo Fondo di garanzia.

⁽²²⁾ Cfr. paragrafi 2.42-2.45 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017 e note 4.1.1-4.1.3 ai conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2018.

⁽²³⁾ Il bilancio dell'UE copre varie passività: le passività effettive in bilancio, le passività di bilancio (come gli impegni non ancora liquidati) e le passività potenziali, costituite principalmente da garanzie.

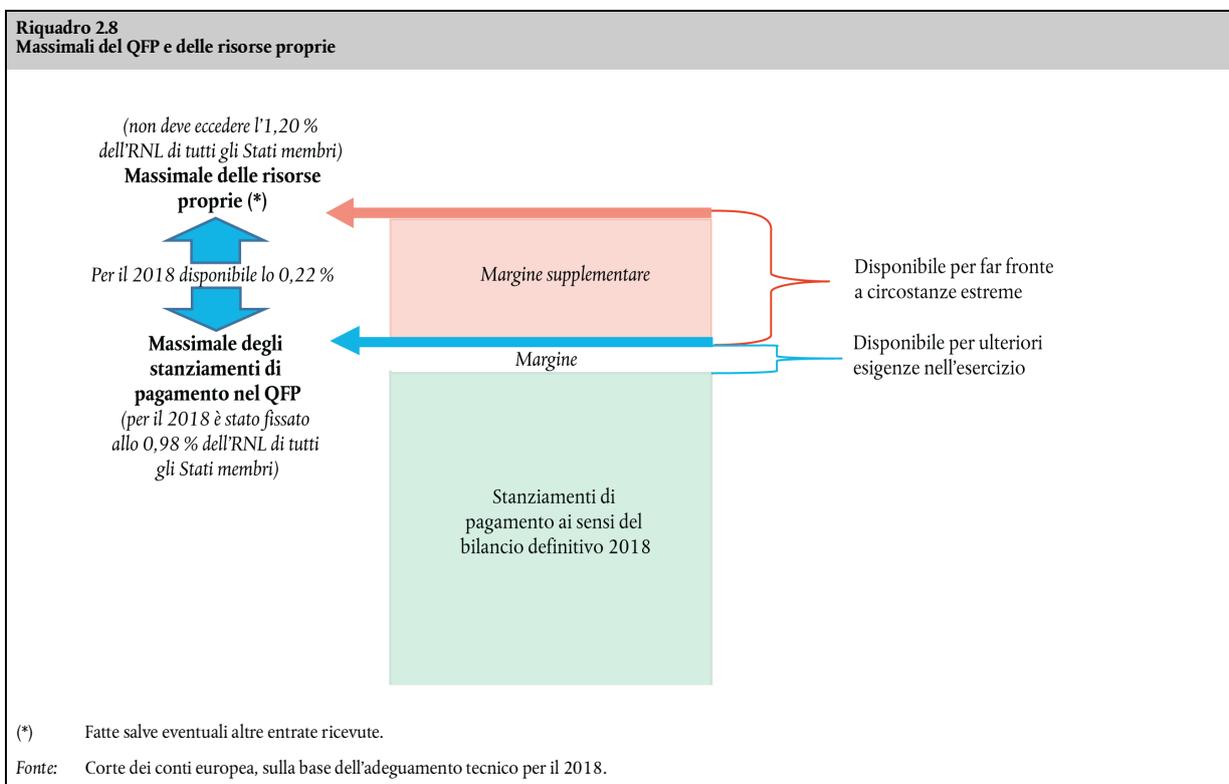
⁽²⁴⁾ Regolamento (UE) 2017/2396 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, che modifica i regolamenti (UE) n. 1316/2013 e (UE) 2015/1017 per quanto riguarda la proroga del Fondo europeo per gli investimenti strategici e l'introduzione del potenziamento tecnico di tale fondo e del polo europeo di consulenza sugli investimenti (GU L 345 del 27.12.2017, pag. 34).

⁽²⁵⁾ Gli esborsi rappresentano gli importi forniti ai beneficiari finali assistiti dalle garanzie.

2.27. Alcune di queste garanzie sono finanziate da fondi di garanzia, i quali forniscono una riserva di liquidità cui attingere in caso di perdite. Le attività detenute dai tre fondi di garanzia alla fine del 2018 sono ammontate in totale a 8,3 miliardi di euro: 5,5 miliardi di euro per il Fondo di garanzia del FEIS, 2,5 miliardi di euro per il Fondo di garanzia per le azioni esterne e 0,3 miliardi di euro per il Fondo di garanzia dell'EFSD. In caso di attivazione delle garanzie, i pagamenti sono eseguiti a valere su questi fondi di garanzia. A fine 2018, queste garanzie non erano state oggetto di alcuna significativa attivazione.

2.28. Eventi futuri potrebbero comportare attivazioni delle garanzie che richiederanno un immediato pagamento. La Commissione basa la propria valutazione del rischio che tali eventi si verifichino su dati storici, parametri di riferimento, condizioni prevalenti e competenza professionale. Un esempio di valutazione del rischio è incluso nella nuova valutazione della garanzia del FEIS operata dalla Commissione nell'ambito della sua proposta di proroga del FEIS ⁽²⁶⁾. La Commissione redige inoltre una relazione annuale sulle garanzie che impegnano il bilancio, nella quale vengono analizzati detti rischi ⁽²⁷⁾.

2.29. Esistono vari meccanismi di fornitura di immediato sostegno finanziario in caso di attivazione delle garanzie, quali i fondi di garanzia ⁽²⁸⁾. Detti fondi coprono perdite relative alle garanzie dell'UE e sono stati costituiti utilizzando fondi del bilancio dell'UE, nei limiti del massimale stabilito dal QFP. In circostanze normali, il fabbisogno di pagamenti può essere coperto da tali fondi di garanzia e dagli stanziamenti di pagamento fino al massimale stabilito dal QFP. In aggiunta, esiste un massimale delle risorse proprie che va al di là del massimale del QFP (cfr. **riquadro 2.8**), come margine di sicurezza a copertura di circostanze estreme quali gravi recessioni economiche. La somma di tutte le risorse proprie riscosse dagli Stati membri in un dato esercizio non deve eccedere l'1,20 % della somma dell'RNL di tutti gli Stati membri. L'importo disponibile compreso tra il massimale del QFP e il massimale delle risorse proprie a copertura degli stanziamenti di pagamento varia ogni anno ed è ricalcolato in occasione dell'adeguamento tecnico del QFP, a prescindere dagli importi delle altre entrate. Per il 2018, è stato di 33,9 miliardi di euro, ossia lo 0,22 % della somma dell'RNL di tutti gli Stati membri.



⁽²⁶⁾ Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2016) 297 final (Valutazione che accompagna la proposta della Commissione COM(2016) 597 final).

⁽²⁷⁾ La più recente è la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle garanzie che impegnano il bilancio generale – Situazione al 31 dicembre 2017, COM(2018) 609 final.

⁽²⁸⁾ Cfr. nota 2.4.1 ai conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2018.

2.30. Il recesso del Regno Unito dall'UE farà diminuire la somma degli RNL degli Stati membri, e l'integrazione del Fondo europeo di sviluppo (FES) nel bilancio dell'UE farà aumentare i massimali del QFP. A causa di questi aggiustamenti, la Commissione ha proposto, per il prossimo QFP, di innalzare il massimale delle risorse proprie dello 0,09 % ⁽²⁹⁾, portandolo all'1,29 % della somma dell'RNL di tutti gli Stati membri, in modo da tener conto di queste modifiche.

2.31. Inoltre, per il QFP 2021-2027, la Commissione riunirà i fondi di garanzia in un «fondo comune di copertura» basato su un «tasso di copertura effettivo» ⁽³⁰⁾, al fine di facilitare una migliore gestione delle garanzie prestate ⁽³¹⁾.

2.32. Il nuovo regolamento finanziario riconosce la crescente importanza di garanzie, assistenza finanziaria e strumenti finanziari. Le disposizioni in materia sono state riunite in un nuovo Titolo X (articoli 208-220), al fine di risolvere le questioni relative a quest'ambito. Nel proprio parere sul regolamento finanziario ⁽³²⁾, la Corte ha accolto con favore l'introduzione del Titolo X.

La Banca europea per gli investimenti: parte integrante dell'architettura dell'UE, ma con differenti meccanismi di rendicontabilità

2.33. L'obiettivo del gruppo BEI ⁽³³⁾ è di concedere prestiti, garanzie ed altri tipi di sostegno senza scopo di lucro, per servire gli interessi dell'UE. A fine 2018, il totale aggregato dei prestiti in essere concessi dal gruppo BEI ammontava a 536 miliardi di euro (nel 2017: 548 miliardi di euro) ⁽³⁴⁾.

2.34. Parte delle attività del gruppo BEI è disciplinata da una serie di mandati affidatigli dall'UE (cfr. **allegato 2.1**). Negli ultimi anni, l'UE ha fatto sempre più ricorso agli strumenti finanziari e alle garanzie di bilancio prestate al gruppo BEI per coprire parte delle proprie attività di finanziamento. L'aumento più significativo è avvenuto mediante il FEIS, a partire dal 2015. In totale, a fine 2018 la BEI aveva convenuto interventi finanziari sostenuti dal FEIS del valore di 53,6 miliardi di euro (nel 2017: 36,7 miliardi di euro). La Corte ha pubblicato nel 2019 una relazione speciale sugli interventi finanziati dal FEIS, elencando le misure ritenute necessarie per la piena riuscita del FEIS ⁽³⁵⁾. Inoltre, la Corte aveva in passato analizzato la gestione di altri fondi dell'UE operata dal gruppo BEI ⁽³⁶⁾.

⁽²⁹⁾ Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea, COM(2018) 325 final.

⁽³⁰⁾ Questo tasso è usato per stabilire l'importo di tesoreria ed equivalenti di tesoreria necessario nel fondo comune di copertura per onorare l'attivazione delle garanzie.

⁽³¹⁾ Cfr. articolo 213 del regolamento finanziario [regolamento (UE, Euratom) 2018/1046].

⁽³²⁾ Parere n. 1/2017 sulla proposta di revisione del «regolamento finanziario».

⁽³³⁾ Il gruppo BEI comprende la Banca europea per gli investimenti (BEI), il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) e la Piattaforma UE di microfinanza.

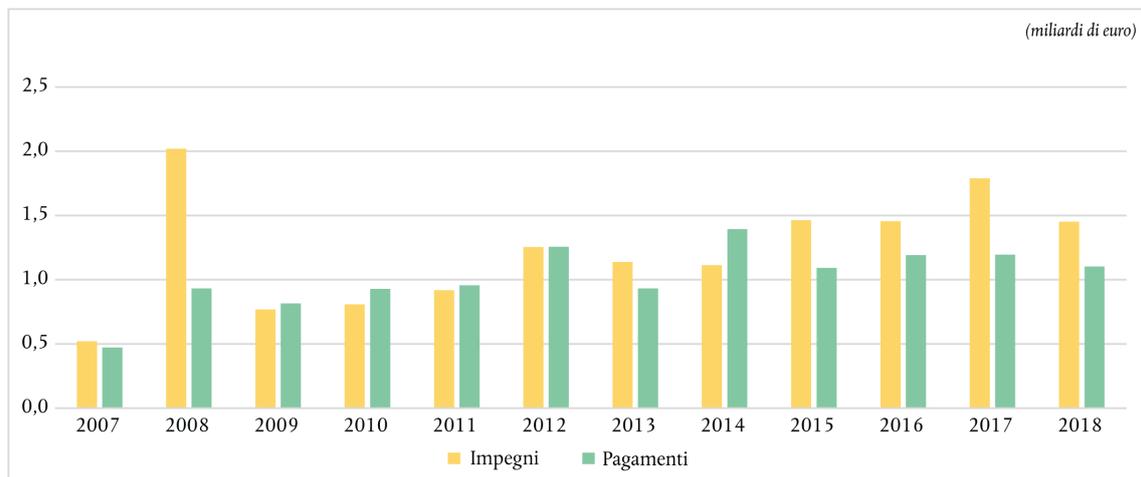
⁽³⁴⁾ Relazione finanziaria 2018 del gruppo BEI, pag. 44.

⁽³⁵⁾ Relazione speciale n. 3/2019, intitolata: «Fondo europeo per gli investimenti strategici: sono necessari interventi per la piena riuscita del FEIS».

⁽³⁶⁾ Ad esempio, cfr. relazione speciale n. 19/2016, dal titolo «L'esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari: insegnamenti utili del periodo di programmazione 2007-2013», e la relazione speciale n. 1/2018, intitolata «L'Assistenza congiunta ai progetti nelle regioni europee (JAS-PERS): è il momento di un'azione più mirata».

2.35. Il riquadro 2.9 mostra impegni e pagamenti annuali dell'UE nei confronti del gruppo BEI a partire dal 2007, ed in particolare per quanto riguarda le commissioni per servizi di consulenza, la gestione dei fondi dell'UE e i trasferimenti relativi a strumenti finanziari. Gli importi includono spese finanziate da tutti i settori del bilancio, eccetto la rubrica 5 («Amministrazione») del QFP. La maggior parte della spesa è a valere sulla rubrica 1 («Crescita intelligente ed inclusiva») e sulla rubrica 4 («Ruolo mondiale dell'Europa») del QFP. Nel periodo 2007-2018, sono stati impegnati in totale dal bilancio UE 14,7 miliardi di euro a favore del gruppo BEI, e di questi ne sono stati pagati in totale 12,3 miliardi di euro ⁽³⁷⁾. Il grafico indica un tendenziale incremento nel lungo termine per i pagamenti eseguiti a favore del gruppo BEI, con variazioni di anno in anno ⁽³⁸⁾.

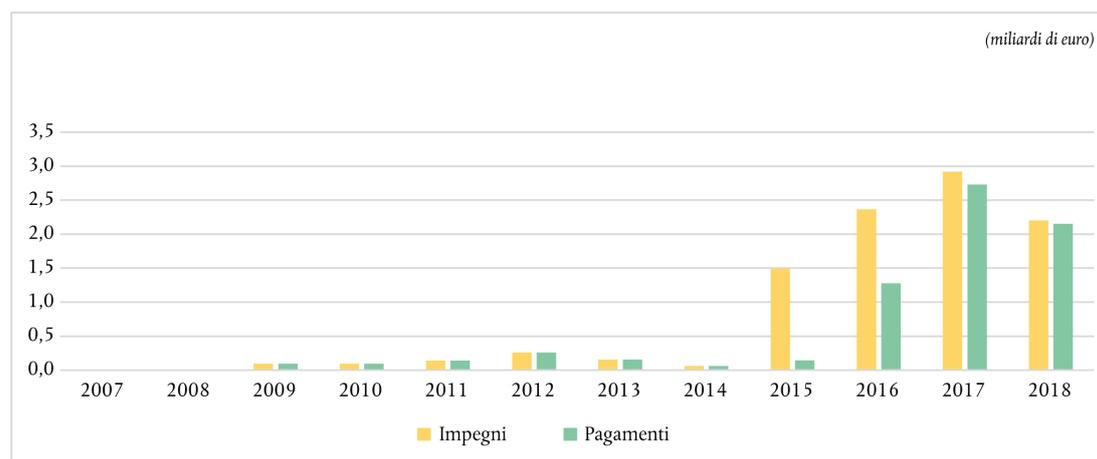
Riquadro 2.9
Impegni e pagamenti annuali a favore del gruppo BEI



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

2.36. Nel riquadro 2.10 vengono illustrati impegni e pagamenti a valere sul bilancio dell'UE, a partire dal 2007, per la copertura annuale del Fondo di garanzia per le azioni esterne e del Fondo di garanzia del FEIS ⁽³⁹⁾. Nello stesso periodo, gli impegni per la copertura dei due fondi di garanzia sono ammontati a 9,8 miliardi di euro e i pagamenti a 7,1 miliardi di euro, la maggior parte dei quali derivano dal periodo 2015-2018.

Riquadro 2.10
Impegni e pagamenti annuali ai due fondi di garanzia



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

⁽³⁷⁾ Detti importi comprendono impegni e pagamenti a valere sul bilancio dell'UE e sul FES.

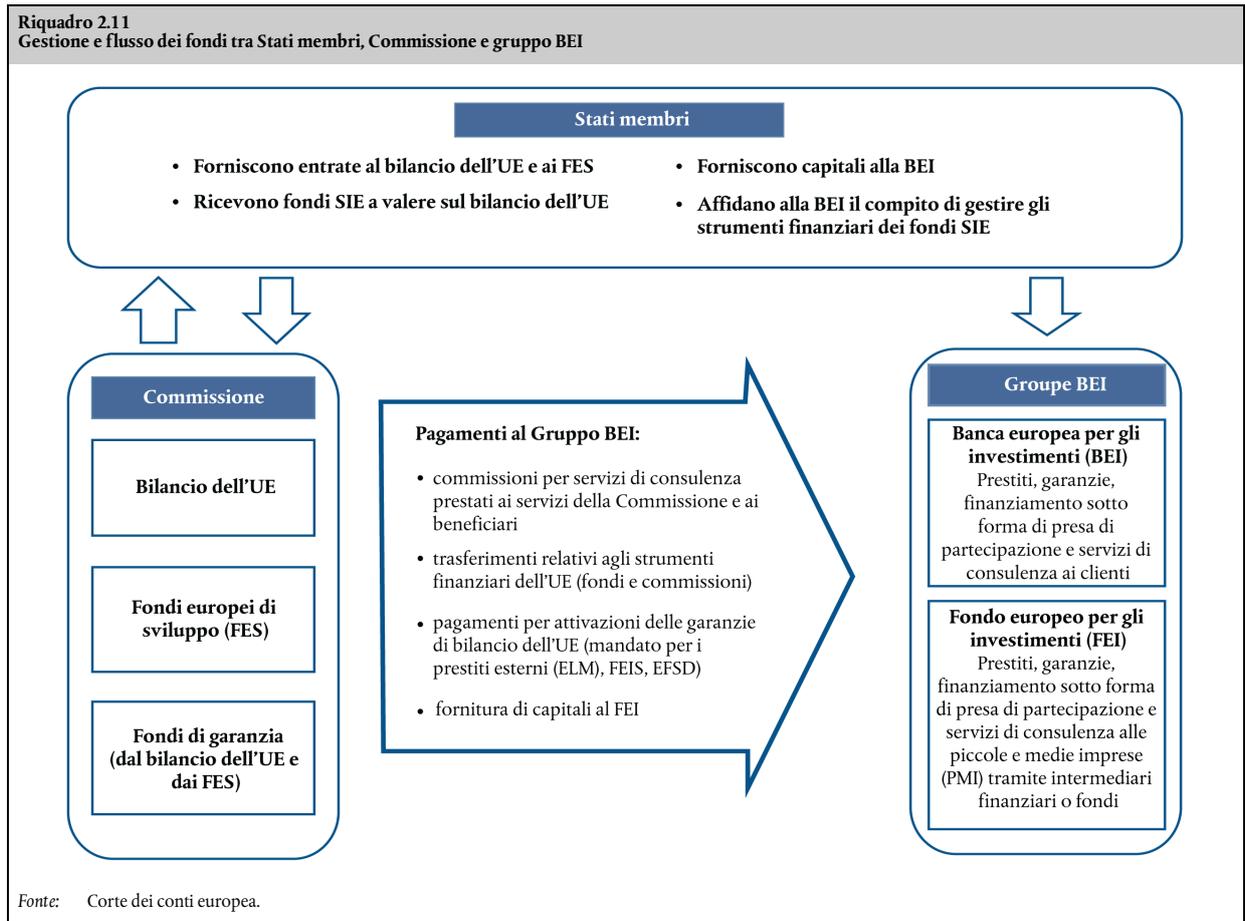
⁽³⁸⁾ Il picco del 2008 coincide con l'avvio del decimo FES. L'elevato importo del 2008 è dovuto al modo in cui i FES contabilizzano gli impegni: tutti gli impegni per l'intero periodo di programmazione sono iscritti all'inizio del periodo settennale. Il bilancio dell'UE conteggia gli impegni su base annua.

⁽³⁹⁾ Il Fondo di garanzia del FEIS è gestito dalla Commissione, mentre il Fondo di garanzia per le azioni esterne è gestito dalla BEI.

2.37. I due grafici illustrano la crescente importanza, nel tempo, del gruppo BEI quale partner nell'esecuzione del bilancio dell'UE. L'aumento più significativo è derivato dalla copertura del Fondo di garanzia del FEIS.

2.38. Le relazioni tra il bilancio dell'UE ed il gruppo BEI sono complesse e significative, nonostante il gruppo BEI non sia parte del bilancio. Il bilancio UE fornisce il proprio sostegno finanziario a valere su varie linee di bilancio in molti modi diversi, tra cui sovvenzioni dirette, garanzie di bilancio dell'UE coperte da fondi di garanzia e finanziamenti UE assegnati al gruppo BEI tramite le autorità degli Stati membri in regime di *gestione indiretta* o concorrente. Il gruppo BEI gestisce inoltre un elevato numero di strumenti finanziari per conto dell'UE, a sostegno di varie politiche dell'UE (cfr. **allegato 2.2**). La BEI ha informato la Corte che, al 2018, quasi il 35 % del proprio volume di prestiti annuo è composto da operazioni su mandato, molte delle quali con l'UE.

2.39. La BEI ha comunicato alla Corte quasi a conclusione dell'audit il volume finanziario dei mandati UE che gestisce, finanziati dal bilancio dell'UE o dai FES; ciò non ha permesso alla Corte di effettuare un'approfondita analisi e di verificare le informazioni ricevute. Il **riquadro 2.11** illustra schematicamente le principali componenti della relazione finanziaria tra il bilancio UE e i FES, da un lato, e il gruppo BEI, dall'altro. Il grafico mostra la gestione ed il flusso dei fondi tra Stati membri, Commissione e gruppo BEI.



2.40. Stando a un accordo provvisorio e parziale raggiunto tra il Parlamento europeo ed il Consiglio nell'aprile 2019, il gruppo BEI dovrebbe svolgere un ruolo molto importante nell'attuazione della politica dell'UE nel prossimo QFP tramite il programma InvestEU, che si fonda sull'esperienza del FEIS (cfr. riquadro 2.12).

Riquadro 2.12
Programma InvestEU

Il programma InvestEU si compone del Fondo InvestEU, del polo di consulenza InvestEU e del portale InvestEU. È inteso sostenere la competitività, la crescita e l'occupazione tramite investimenti e innovazione nell'UE.

La Commissione ha proposto il programma InvestEU sulla base del modello di garanzia di bilancio del FEIS. Il programma InvestEU mira a far scattare 650 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi prestando una garanzia di 38 miliardi di euro a valere sul bilancio dell'UE. Il previsto tasso di copertura della garanzia è del 40 %; in altre parole, il programma accantonerà 15,2 miliardi di euro del bilancio dell'UE per coprire eventuali attivazioni della garanzia.

Il principale partner esecutivo dell'UE sarà il gruppo BEI.

Fonte: proposta della Commissione, COM(2018) 439.

2.41. Il gruppo BEI non è un'istituzione dell'UE, ma è nondimeno parte integrante dell'architettura dell'UE ed è stato istituito sulla base di trattati UE per servire obiettivi dell'UE. Al fine di tener conto della sua speciale natura, però, dispone di meccanismi gestionali e di governance diversi rispetto al resto del bilancio dell'UE. Al momento, le operazioni del gruppo BEI che non vengono finanziate dal bilancio dell'UE ma che mirano a realizzare i medesimi obiettivi dell'UE non ricadono nel mandato di audit della Corte. Ciò significa che la Corte non è in grado di fornire un quadro completo di tutte le operazioni del gruppo BEI. Nel proprio documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE (febbraio 2018), la Corte ha proposto che anch'essa dovrebbe essere invitata ad espletare audit sulle operazioni della BEI che non riguardano il bilancio dell'UE. Ciò non impedirebbe alla BEI di mantenere gli esistenti meccanismi di audit con società di revisione private ai fini dell'affidabilità dei conti. Il Parlamento europeo, nella propria risoluzione sulla relazione annuale sul controllo delle attività finanziarie della BEI per il 2017, ha sostenuto la proposta della Corte ⁽⁴⁰⁾.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

2.42. Sulla base di quanto da essa constatato, la Corte evidenzia di seguito le principali criticità che incidono sulla gestione finanziaria e di bilancio dell'UE per il 2018, alcune delle quali potrebbero generare rischi per i bilanci futuri, specie nei primi anni del prossimo QFP.

2.43. Gli stanziamenti d'impegno e di pagamento disponibili nel bilancio definitivo sono stati quasi interamente utilizzati (cfr. paragrafi 2.4-2.7).

2.44. I ritardi nell'attuazione dei fondi SIE hanno inciso negativamente, in vari modi, sull'attuazione del QFP e potrebbero anche incidere sul futuro QFP.

— Notevoli importi di prefinanziamenti annuali sono stati restituiti al bilancio dell'UE (cfr. paragrafi 2.8-2.11).

— Un ingente importo del margine globale per i pagamenti non è risultato necessario, ma non può essere trasferito al nuovo QFP (cfr. paragrafi 2.12-2.16).

— L'elevato livello di impegni non ancora liquidati è causato, principalmente, dalla lenta attuazione dei fondi SIE, ma anche dal divario annuo tra impegni e pagamenti e dall'aumento dell'entità del bilancio dell'UE. Gli impegni non ancora liquidati hanno continuato ad aumentare nel 2018 (cfr. paragrafi 2.17-2.18).

— Vi è il rischio che gli stanziamenti di pagamento risultino insufficienti nei primi anni del nuovo QFP (cfr. paragrafi 2.19-2.21).

2.45. Nel complesso, l'assorbimento dei fondi SIE da parte degli Stati membri è stato più basso rispetto a quello del corrispondente anno del precedente QFP (cfr. paragrafi 2.22-2.24).

⁽⁴⁰⁾ Cfr. paragrafo 72 della Risoluzione del Parlamento europeo del 17 gennaio 2019 sulla relazione annuale sul controllo delle attività finanziarie della BEI per il 2017, P8_TA-PROV(2019)0036 [2018/2151(INI)].

2.46. Negli ultimi anni, le garanzie finanziate dal bilancio dell'UE sono aumentate. Ciò accresce l'esposizione del bilancio dell'UE al rischio. Il livello di perdite attese dalla Commissione è coperto da fondi di garanzia, che nel nuovo QFP confluiranno in un fondo comune di copertura (cfr. paragrafi 2.25-2.32).

2.47. Il gruppo BEI è parte integrante dell'architettura dell'UE. Negli ultimi anni, l'UE ha fatto sempre più ricorso agli strumenti finanziari e alle garanzie di bilancio prestate al gruppo BEI. Quest'ultimo dovrebbe svolgere un ruolo molto importante nell'attuazione della politica dell'UE nel prossimo QFP. Il gruppo BEI ha una relazione complessa con il bilancio dell'UE e meccanismi di rendicontabilità diversi da quelli delle istituzioni dell'UE. Al momento, le operazioni del gruppo BEI che non sono finanziate dal bilancio dell'UE ma che mirano a realizzare i medesimi obiettivi dell'UE non ricadono nel mandato di audit della Corte. Ciò significa che la Corte non è in grado di fornire un quadro completo dei legami tra le operazioni del gruppo BEI e il bilancio dell'UE. La Corte ribadisce pertanto la propria proposta, secondo la quale dovrebbe essere invitata ad espletare audit sulle operazioni della BEI che non riguardano il bilancio dell'UE (cfr. paragrafi 2.33-2.41).

Raccomandazioni

2.48. La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 2.1

La Commissione dovrebbe adottare misure per scongiurare una indebita pressione sul livello degli stanziamenti di pagamento nei primi anni del QFP 2021-2027. Tali misure potrebbero comprendere le seguenti:

- a) migliorare l'esattezza delle previsioni del fabbisogno di pagamenti;
- b) invitare il Parlamento europeo e il Consiglio a:
 - i) assicurare un ordinato equilibrio tra stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento iscritti a bilancio per il prossimo QFP. Ciò potrebbe essere ottenuto aumentando gli stanziamenti di pagamento, modificando le norme in materia di disimpegni e/o diminuendo gli stanziamenti d'impegno;
 - ii) tenere conto, a tal fine, della possibilità di un elevato ammontare di domande di pagamento nel 2021 e nel 2022 nonché del fatto che gli stanziamenti di pagamento inutilizzati non possono essere trasferiti al prossimo QFP;
- c) facilitare la tempestiva approvazione dei quadri giuridici e promuovere una pianificazione anticipata dei programmi da parte degli Stati membri.

Termine: entro l'inizio del periodo successivo al 2020.

Raccomandazione 2.2

Non appena verrà istituito il fondo comune di copertura, la Commissione dovrebbe assicurare una gestione efficace e un monitoraggio aggiornato dell'esposizione del bilancio dell'UE alle relative garanzie. In questo contesto, la Commissione dovrebbe basare il proprio calcolo del tasso di copertura efficace su una metodologia prudente, basata su buone prassi consolidate.

Termine: entro l'inizio del periodo successivo al 2020.

Raccomandazione 2.3

Presentare ogni anno all'autorità di bilancio l'importo complessivo e la ripartizione dei fondi trasferiti dal bilancio dell'UE per gli strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI.

Ciò fornirebbe all'autorità di bilancio pertinenti informazioni a sostegno del lavoro da essa svolto sul controllo del gruppo BEI e delle relative operazioni, accrescendo al contempo anche la trasparenza di queste ultime.

Termine: prima metà del 2020.

ALLEGATO 2.1

MANDATI CHE L'UE HA ASSEGNATO ALLA BEI – PRINCIPALI CATEGORIE

La BEI ha informato la Corte che classifica i mandati ricevuti dall'UE in sei principali categorie, in base alla struttura, all'impostazione e all'impiego dei fondi dei partner.

Categorie di mandati	Esempi
Mandato di condivisione del rischio : i fondi dei partner sono impiegati per fornire una fascia di protezione di prima perdita per le operazioni ammissibili. È basato su un meccanismo di condivisione dei rischi associati alle <i>operazioni</i> sottostanti nel portafoglio (o sotto-portafoglio) di prestiti, sulla base di condizioni di condivisione del rischio predefinite e in linea con prefissati obiettivi di leva per il contributo della BEI e del partner.	«InnovFin – Finanziamento dell'UE per l'innovazione» è un meccanismo rientrante nel programma di ricerca e innovazione dell'UE «Orizzonte 2020» che comprende strumenti di finanziamento per un'ampia gamma di prestiti, garanzie e finanziamenti su titoli di capitale Il FEIS (Fondo europeo per gli investimenti strategici) è un'iniziativa varata congiuntamente dal gruppo BEI e dalla Commissione per contribuire a superare l'attuale carenza di investimenti nell'UE.
Mandati delle garanzie di portafoglio : il partner presta una garanzia che copre una percentuale predefinita dell'esposizione della BEI, fino ad un massimale complessivo.	Il mandato per i prestiti esterni (<i>External Lending Mandate, ELM</i>) è il quadro giuridico che consente di concedere alla BEI una garanzia dell'UE contro perdite derivanti da prestiti e garanzie su prestiti per progetti attuati al di fuori dell'UE.
Mandati di investimento diretto di fondi di terzi : la BEI investe direttamente i fondi dei partner.	Fondo investimenti di Cotonou: l'accordo di Cotonou è un accordo tra l'UE e il gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico. Alla BEI è affidata la gestione del Fondo investimenti istituito dall'accordo di Cotonou.
Mandati di finanziamento misto : la BEI chiede di accedere a finanziamento tramite sovvenzione esterna caso per caso. Mandato basato su una combinazione di prestiti e di altri strumenti finanziari con condizioni e caratteristiche finanziarie differenti (quali sovvenzioni, prestiti e garanzie).	La piattaforma di investimento per l'Africa (<i>Africa Investment Platform, AIP</i>) è un meccanismo finanziario che combina sovvenzioni con altre risorse, quali prestiti da istituzioni di finanziamento allo sviluppo, per mobilitare finanziamenti aggiuntivi per lo sviluppo e accrescere l'impatto dell'aiuto dell'UE. La piattaforma di investimento per il vicinato (<i>Neighbourhood Investment Platform, NIP</i>) è un meccanismo che mira a mobilitare finanziamenti aggiuntivi per finanziare progetti infrastrutturali ad alta intensità di capitale in paesi partner dell'UE rientranti nella politica europea di vicinato.
Fondi fiduciari : i fondi dei donatori confluiscono in un fondo fiduciario gestito dalla BEI; detti fondi sono disponibili per essere impiegati esclusivamente dalla BEI o da tutte le istituzioni finanziarie ammissibili.	Il fondo fiduciario per l'assistenza tecnica del partenariato orientale (<i>Eastern Partnership Technical Assistance Trust Fund, EPTATF</i>) è un fondo fiduciario multidonatore e multisettoriale. Il fondo dell'iniziativa di resilienza economica (<i>Economic Resilience Initiative Fund, ERIF</i>) mira a sostenere la capacità delle economie del vicinato meridionale e dei Balcani occidentali, in seguito ad un invito del Consiglio europeo.
Mandati dello strumento di garanzia : la BEI si impegna a corrispondere un pagamento se si verificano le condizioni specificate nella garanzia.	Lo Strumento per il finanziamento privato dell'efficienza energetica (PF4EE), risultato di un accordo tra la BEI e la Commissione, è finanziato dal programma LIFE e fornisce agli intermediari finanziari una protezione contro il rischio di credito cofinanziando progetti relativi all'efficienza energetica insieme alla BEI.

ALLEGATO 2.2

STRUMENTI FINANZIARI DELL'UE GESTITI DAL GRUPPO BEI

	Strumenti finanziari, al 31 dicembre 2018	Gestito da
1	Strumento di garanzia per i settori culturali e creativi	FEI
2	Strumento di garanzia per i prestiti destinati agli studenti di Erasmus+	FEI
3	Lo Strumento di garanzia per le <i>piccole e medie imprese</i> (PMI) nell'ambito del programma-quadro per la competitività e l'innovazione (CIP)	FEI
4	Strumento di capitale del programma pluriennale a favore dell'impresa e dell'imprenditorialità («sportello MET per l'avviamento» del 2001)	FEI
5	Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale, Sviluppo di capacità	FEI
6	Strumento a favore delle PMI innovative e a forte crescita nell'ambito del CIP	FEI
7	Progetti-pilota di trasferimento di tecnologie	FEI
8	Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale, Microfinanza e imprenditorialità sociale, Sportello Garanzie e sviluppo di capacità	FEI
9	Fondo europeo Progress di microfinanza	FEI
10	Strumento europeo Progress di garanzia per la microfinanza	FEI
11	Strumento di garanzia dei prestiti nell'ambito del programma dell'UE per la competitività delle imprese e le PMI (COSME)	FEI
12	Strumento di capitale proprio per la crescita nell'ambito del COSME	FEI
13	Strumento di garanzia I nell'ambito dello strumento per lo sviluppo e l'innovazione delle imprese nei Balcani occidentali (WB EDIF)	FEI
14	Strumento di garanzia II nell'ambito del WB EDIF	FEI
15	Strumento di garanzia II nell'ambito del WB EDIF – Sportello Serbia	FEI
16	Strumento di garanzia nell'ambito del WB EDIF – Occupazione giovanile	FEI
17	Iniziativa UE per le PMI	FEI
18	Orizzonte 2020, Strumento di equity per ricerca e innovazione (R&I) di InnovFin	FEI
19	Meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi nel quadro del 7° programma quadro	FEI/BEI
20	Orizzonte 2020, Meccanismo di garanzia per le PMI di InnovFin – Finanziamento dell'UE per l'innovazione	FEI/BEI
21	Orizzonte 2020, Strumento per i servizi di prestito per R&I di InnovFin	BEI
22	Strumento di finanziamento privato per l'efficienza energetica (PF4EE)	BEI
23	Strumento di debito di condivisione del rischio nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa	BEI
24	Strumento di finanziamento del capitale naturale (NCFE)	BEI
25	Piattaforma d'investimento per il vicinato (NIP), Strumento UE per la zona di libero scambio globale e approfondita	BEI
26	Strumento per il capitale di rischio per i paesi del vicinato meridionale (finanziato nel quadro della NIP)	BEI
27	Programma dell'UE per il commercio e la competitività in Marocco, Tunisia, Egitto e Giordania (finanziato nel quadro della NIP)	BEI
28	Piattaforma di investimento per l'Africa (AIP)	BEI

	Strumenti finanziari, al 31 dicembre 2018	Gestito da
29	Fondo investimenti per l'Asia centrale (IFCA)	BEI
30	Fondo investimenti per l'Asia (AIF)	BEI
31	Fondo investimenti per l'America latina (LAIF)	BEI
32	Fondo d'investimento per i Caraibi (cif)	BEI
33	Strumento d'investimento per il Pacifico (IFP)	BEI

CAPITOLO 3

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	3.1
Parte 1 – Cosa viene misurato dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE?	3.2–3.35
Sezione A – Gli indicatori mostrano variazioni significative negli obiettivi raggiunti e indicano progressi complessivi limitati	3.7–3.20
Sottorubrica 1a: Gli indicatori mostrano buoni progressi per Erasmus+ e per il FEIS e moderati progressi per Orizzonte 2020 e lo strumento per collegare l'Europa	3.13
Sottorubrica 1b: Gli indicatori mostrano progressi relativamente lenti per la Coesione, a causa del tardivo avvio	3.14
Rubrica 2: Sulla base degli indicatori, non è stato possibile stabilire i progressi compiuti per la maggior parte dei fondi spesi a valere sulla rubrica «Risorse naturali»	3.15
Rubrica 3: Gli indicatori per «Sicurezza e cittadinanza» mostrano due programmi per i quali sono stati compiuti buoni progressi, un programma dai progressi moderati ed uno in ritardo	3.16–3.17
Rubrica 4: Gli indicatori mostrano progressi complessivi ragionevoli per i programmi della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	3.18–3.19
Strumenti speciali: Informazioni insufficienti sui progressi compiuti	3.20
Sezione B – Gli indicatori non hanno sempre fornito un quadro accurato dei progressi effettivi	3.21–3.35
Molti indicatori non sono stati scelti bene	3.22–3.27
Per molti indicatori, non è stato possibile calcolare i progressi	3.28–3.30
Per alcuni programmi, i dati disponibili erano di qualità insufficiente	3.31–3.33
Alcuni programmi includono valori-obiettivo non sufficientemente ambiziosi	3.34–3.35
Parte 2 – Risultanze dei controlli di gestione espletati dalla Corte: principali conclusioni e raccomandazioni	3.36–3.71
Introduzione	3.36
Sottorubriche 1a «Competitività per la crescita e l'occupazione» e 1b «Coesione economica, sociale e territoriale»	3.37–3.49
Rubrica 2 «Risorse naturali»	3.50–3.52
Rubriche 3 «Sicurezza e cittadinanza» e 4 «Ruolo mondiale dell'Europa»	3.53–3.61
Rubrica 5 «Amministrazione»	3.62–3.64
Relazione su «Mercato unico funzionante e unione monetaria sostenibile»	3.65–3.71
Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni	3.72–3.78
La Corte ha analizzato l'attuazione di tutte le raccomandazioni rivolte alla Commissione nel 2015	3.73–3.74
Qual è stata la risposta della Commissione alle raccomandazioni della Corte?	3.75–3.78
Conclusioni e raccomandazioni	3.79–3.85
Conclusioni	3.79–3.83
Raccomandazioni	3.84–3.85
Allegato 3.1 – Elenco dei programmi inclusi nel campione	
Allegato 3.2 – Raccomandazioni agli Stati membri formulate nel 2018	
Allegato 3.3 – Stato di attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nel 2015, per relazione	
Allegato 3.4 – Miglioramenti conseguiti e debolezze ancora da affrontare per le raccomandazioni attuate in parte, per relazione	
Allegato 3.5 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le questioni relative al quadro di riferimento della performance	

Introduzione

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

- 1) cosa viene misurato dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE;
- 2) le principali risultanze delle relazioni speciali elaborate dalla Corte sulla performance nel 2018;
- 3) l'attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali pubblicate nel 2015.

Parte 1 – Cosa viene misurato dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE?

3.2. Negli ultimi due anni, la Corte ha esaminato l'approccio della Commissione alla rendicontazione della performance, confrontandolo con le buone pratiche. La Corte ha inoltre valutato se la Commissione avesse fatto adeguato uso delle informazioni sulla performance durante il processo decisionale. Quest'anno, la Corte ha analizzato le informazioni sulla performance pubblicate dalla Commissione, analizzando in particolare gli indicatori di performance contenuti:

- i) nelle dichiarazioni programmatiche che accompagnano il progetto di bilancio per il 2019 ⁽²⁾;
- ii) nella panoramica sulla performance dei programmi (PPP) finanziati dal bilancio dell'UE per il 2014-2020, pubblicata per la prima volta nel maggio 2018 ⁽³⁾.

3.3. La PPP dedica due pagine ad ogni programma. Le due pagine includono una sintesi di mezza pagina dedicata agli obiettivi generali e specifici e ai progressi compiuti per una selezione di indicatori; tuttavia, i criteri con cui sono stati selezionati gli indicatori non sono ben illustrati. La pubblicazione della PPP è un grande passo in avanti e dimostra la volontà della Commissione di produrre relazioni di agevole lettura. La Commissione ha indicato che la PPP era un estratto delle dichiarazioni programmatiche allegate al progetto di bilancio generale per il 2019. La PPP è stata ideata per: presentare tutti i programmi di spesa dell'UE (2014-2020) in un modo conciso e uniforme; spiegare in che cosa consiste ogni programma e come intende apportare benefici ai cittadini dell'UE; fornire informazioni sullo stato di attuazione; presentare il quadro di performance dei programmi; evidenziare i recenti conseguimenti più importanti.

3.4. Le dichiarazioni programmatiche sono un documento di 557 pagine che non è affatto di agevole lettura. Detto documento non contiene una visione d'insieme della performance dei 60 programmi del QFP 2014-2020.

3.5. Ai fini dell'analisi, gli auditor della Corte hanno selezionato 22 dei 60 programmi di spesa, scegliendo i quattro programmi dalla spesa prevista più elevata per ognuna delle cinque rubriche del *quadro finanziario pluriennale* (QFP) del 2014-2020, più due programmi per gli strumenti speciali. I 22 programmi scelti costituivano il 97 % della programmazione finanziaria per il periodo settennale (cfr. **allegato 3.1** per l'elenco dei programmi).

3.6. Nella Sezione A, si riportano in sintesi e a livello aggregato le informazioni fornite dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE. Ogni interpretazione di questa analisi dovrebbe tener conto dei limiti delle informazioni fornite dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE, illustrati nella Sezione B.

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

⁽²⁾ Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato «*Part I: Programme statements of operational expenditure*» del maggio 2018 che accompagna il «Progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2019», COM(2018) 600.

⁽³⁾ Cfr. «*EU Budget 2014-2020 Programmes' Performance Overview – Extract from programme statements of operational expenditure Draft Budget 2019*» del maggio 2018, che accompagna il «Progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2019», COM(2018) 600.

Sezione A – Gli indicatori mostrano variazioni significative negli obiettivi raggiunti e indicano progressi complessivi limitati

3.7. Misurare quanto conseguito in relazione alle priorità, alle politiche e ai programmi dell'UE è arduo. Può risultare difficile isolare l'effetto del bilancio dell'UE da quello dei bilanci nazionali e di fattori esterni. Tuttavia, un efficace monitoraggio della performance è essenziale al fine di comprendere la situazione, individuare problemi emergenti e prendere decisioni basate su fatti per assicurare una performance adeguata.

3.8. L'analisi della Corte è stata incentrata sulle informazioni quantitative fornite dagli indicatori di performance. Come osservato dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2016 ⁽⁴⁾, nelle dichiarazioni programmatiche la Commissione non fornisce informazioni sull'attendibilità dei dati sottostanti.

3.9. Per ciascuno dei programmi esaminati, gli auditor della Corte forniscono due tipi di informazioni sulla performance:

- progressi compiuti verso il valore-obiettivo, calcolati a partire dal valore di partenza ⁽⁵⁾, secondo i dati disponibili nelle dichiarazioni programmatiche. Questa metodologia è ampiamente utilizzata ⁽⁶⁾ e agevola il calcolo. La Commissione fa riferimento a questo approccio nei propri «Orientamenti per legiferare meglio», affermando quanto segue: «L'attesa importanza degli impatti dovrebbe essere valutata in termini di cambiamenti rispetto al valore di partenza» [trad. a cura della Corte] ⁽⁷⁾.
- Progressi compiuti verso il valore-obiettivo, calcolati a partire da zero, come riportati nella PPP della Commissione ⁽⁸⁾. Le cifre così ottenute sono diverse da quelle ottenute seguendo la metodologia indicata nel primo trattino, poiché si basano su una selezione di indicatori operata dalla Commissione e sono state in genere calcolate prendendo il risultato effettivo più recente e dividendolo per il valore-obiettivo, senza tenere conto del valore di partenza. Includevano inoltre previsioni percentuali dei progressi compiuti verso il valore-obiettivo che sono molto più alte per due programmi: il Fondo di coesione (FC) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Ciò spiega la maggior parte delle discrepanze tra i calcoli operati dagli auditor della Corte sulla base delle dichiarazioni programmatiche e quelli basati sulla PPP ad un livello generale.

Nel riquadro 3.1 vengono illustrate le differenze di questi due modi di calcolare i progressi compiuti.

Riquadro 3.1 Modi diversi di calcolare i progressi compiuti					
	Valore di partenza	Risultato effettivo	Valore-obiettivo	Progressi compiuti	Progressi compiuti (in %)
Progressi compiuti calcolati dal valore di partenza fino al valore-obiettivo	40	70	100	30	$30/(100-40)=50\%$
Progressi compiuti calcolati da zero fino al valore-obiettivo	40	70	100	70	$70/100=70\%$

Fonte: Corte dei conti europea.

3.10. I progressi compiuti partendo dalle percentuali di partenza sono le medie di tutti gli indicatori di un programma per i quali erano disponibili i dati necessari nelle dichiarazioni programmatiche. La Corte ritiene che, se tutti gli indicatori del programma hanno la qualità richiesta, tali medie dovrebbero fornire utili indicazioni circa la performance del programma. Per la PPP della Commissione, gli auditor della Corte hanno calcolato i progressi compiuti in media per gli indicatori scelti. Hanno altresì calcolato medie ponderate per ciascuna delle rubriche del QFP, sulla base della programmazione finanziaria per il 2014-2020 per entrambi i tipi di indicatori di progressi compiuti. La Corte osserva che dette informazioni potrebbero presentare limitazioni e che una visione completa della performance si ottiene meglio affiancando ad esse informazioni qualitative.

⁽⁴⁾ Nota: nella raccomandazione n. 5 del capitolo 3 della relazione annuale sull'esercizio 2016 (paragrafo 3.77), la Corte ha chiesto alla Commissione di «indicare nelle relazioni fondamentali sulla performance se, per quanto a sua conoscenza, le informazioni fornite sulla performance siano di qualità sufficiente».

⁽⁵⁾ I valori di partenza dipendevano dalla disponibilità di informazioni, ma in linea di principio erano i dati sul pertinente aspetto del programma disponibili all'1.1.2014.

⁽⁶⁾ Cfr., ad esempio, OCSE, *Measuring distance to the Sustainable Development Goal (SDG) targets – An assessment of where OECD countries stand*, giugno 2017, pag. 15, tabella 3, *Pros and cons of different normalisation procedures*.

⁽⁷⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Better Regulation Guidelines* (Orientamenti per legiferare meglio), SWD(2017) 350 final del 7.7.2017, pag. 26.

⁽⁸⁾ Come spiegato nella «Methodological note» della PPP, pag. 2.

3.11. La disponibilità di informazioni sulla performance variava a seconda della modalità di gestione dei programmi. Per i programmi soggetti alla *gestione diretta* della Commissione, i più recenti dati disponibili erano in genere quelli della fine del 2017. Per i programmi a *gestione concorrente*, i dati più recenti forniti dagli Stati membri erano in genere quelli della fine del 2016. I dati per i programmi a *gestione indiretta* erano per lo più del 2017 o del 2016, ma in alcuni casi risalivano al 2015 o persino ad anni precedenti. Nel complesso, nel campione considerato dalla Corte, i dati disponibili più recenti risalivano al 2016 nel 42 % dei casi e al 2017 nel 48 % dei casi.

3.12. I progressi attesi dagli indicatori di performance nella maggior parte dei casi non sono lineari dal 2014 al 2020; se lo fossero, la percentuale di progresso sarebbe stata del 43 % nel 2016 e del 57 % nel 2017 ⁽⁹⁾. Nel complesso, i dati resi disponibili dalla Commissione mostrano una notevole variazione relativamente a quanto conseguito dai programmi, con moderati progressi compiuti in generale (cfr. riquadro 3.2).

Riquadro 3.2 Campione complessivo di 22 programmi – Progressi compiuti, così come misurati dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE				
Rubrica del QFP	Numero di indicatori		Progressi medi verso il valore-obiettivo calcolati con metodologie differenti (cfr. paragrafo 3.9)	
	Totale	Progressi misurabili a partire dal valore di partenza	sulla base delle dichiarazioni programmatiche	sulla base della PPP
1a – «Competitività per la crescita e l'occupazione»	147	57	46 %	71 %
1b – «Coesione economica, sociale e territoriale»	87	60	31 %	40 %
2 – «Risorse naturali»	105	54	31 %	51 %
3 – «Sicurezza e cittadinanza»	74	48	49 %	64 %
4 – «Ruolo mondiale dell'Europa»	65	49	49 %	68 %
Strumenti speciali	2	1	100 %	100 %
Totale	480	269		

Nota: a causa della mancanza di dati, i calcoli delle medie ponderate dei progressi compiuti verso il valore-obiettivo escludono il FEAGA e il FSUE (sia per il calcolo basato sulle dichiarazioni programmatiche sia per quello basato sulla PPP).

Fonte: Corte dei conti europea.

Sottorubrica 1a: Gli indicatori mostrano buoni progressi per Erasmus+ e per il FEIS e moderati progressi per Orizzonte 2020 e lo strumento per collegare l'Europa

3.13. Gli auditor della Corte hanno analizzato gli indicatori di quattro dei 23 programmi della sottorubrica 1a («Competitività per la crescita e l'occupazione») del QFP (cfr. anche il capitolo 5):

- i progressi misurati per il programma quadro per la ricerca e l'innovazione (Orizzonte 2020) sono stati moderati, attestandosi al 40 % (cfr. riquadro 3.3). La PPP della Commissione ha trasmesso un messaggio più positivo circa i progressi compiuti. Basandosi sui sette indicatori scelti dalla Commissione per la PPP, gli auditor della Corte hanno calcolato un progresso medio del 73 % verso il raggiungimento del valore-obiettivo.

⁽⁹⁾ Rispettivamente, dopo tre anni su sette e dopo quattro anni su sette.

- Nel caso del meccanismo per collegare l'Europa (MCE), a causa dei dati mancanti non è stato possibile misurare i progressi compiuti per 31 dei 44 indicatori. Gli altri indicatori mostravano moderati progressi del 37 %. Le cifre riportate nella PPP rappresentano solo la somma del valore degli accordi di sovvenzione, ossia l'assorbimento dei fondi di bilancio piuttosto che la performance degli stessi.
- Nella PPP della Commissione, i progressi compiuti dal programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport (Erasmus+) sono indicati pari al 100 %. Tuttavia, tale misurazione originava da un raffronto tra i risultati effettivi e l'obiettivo intermedio per il 2017, piuttosto che da un raffronto tra i risultati effettivi e il valore-obiettivo per il 2020. I progressi dal valore di partenza al 69 % sono basati su 26 indicatori per i quali era possibile calcolarli.
- Per il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) era stato fissato un valore-obiettivo di 500 miliardi di euro di investimenti mobilitati entro il 2020. La cifra effettiva al 2017 era di 256,3 miliardi di euro. Nella PPP, si comparavano i risultati al valore-obiettivo di 315 miliardi di euro per il primo semestre del 2018, fissato inizialmente per i primi tre anni di funzionamento. I sei indicatori selezionati ai fini della PPP mostravano un tasso di conseguimento del 100 % dei valori-obiettivo intermedi del 2017 ⁽¹⁰⁾.

Riquadro 3.3
Sottorubrica 1a del QFP – Progressi compiuti, così come misurati dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE

Programma	Numero di indicatori		Progressi medi verso il valore-obiettivo calcolati con metodologie differenti (cfr. paragrafo 3.9)	
	Totale	Progressi misurabili a partire dal valore di partenza	sulla base delle dichiarazioni programmatiche	sulla base della PPP
Orizzonte 2020	52	13	40 %	73 %
MCE	44	13	37 %	23 %
Erasmus+	38	26	69 %	100 %
FEIS	13	5	82 %	100 %
Totale	147	57		
Media ponderata			46 %	71 %

Fonte: Corte dei conti europea.

Sottorubrica 1b: Gli indicatori mostrano progressi relativamente lenti per la Coesione, a causa del tardivo avvio

3.14. Sebbene i progressi compiuti rispetto alla percentuale di partenza fossero piuttosto modesti (31 %), la percentuale calcolata dagli auditor della Corte sulla base della PPP della Commissione (40 %) mostrava moderati progressi compiuti per la sottorubrica 1b («Coesione economica, sociale e territoriale») del QFP, includendo previsioni invece di dati effettivi. Questi risultati si spiegano principalmente con la tardiva adozione della normativa e con il conseguente ritardo nell'attuazione dei programmi relativi alla Coesione, ossia il Fondo di coesione, il FESR e l'FSE. Questa sottorubrica comprende quattro programmi (cfr. anche il capitolo 6), facenti tutti parte del campione della Corte:

- gli indicatori per il Fondo di coesione e per il FESR hanno mostrato pochi progressi, anche perché sono stati comunicati i risultati solo per gli interventi pienamente attuati ⁽¹¹⁾. Anche includendo le previsioni, la cui fonte non è resa nota, la percentuale calcolata dagli auditor della Corte basandosi sulla PPP della Commissione mostrava progressi soltanto moderati: 35 % per il Fondo di coesione e 34 % per il FESR (cfr. riquadro 3.4).

⁽¹⁰⁾ Nota: per calcolare i progressi compiuti rispetto al valore di partenza, gli auditor della Corte hanno ipotizzato che il valore di partenza per gli indicatori fosse uguale a zero, nonostante queste informazioni non fossero incluse nelle dichiarazioni programmatiche.

⁽¹¹⁾ Sono in corso modifiche della normativa applicabile per consentire la comunicazione di informazioni su interventi parzialmente attuati.

- Per l'FSE, i progressi compiuti (75 %) rispetto alla percentuale di partenza sono stati calcolati basandosi su soli tre dei 13 indicatori. La percentuale calcolata dagli auditor della Corte basandosi sulla PPP della Commissione ⁽¹²⁾ è risultata inferiore (55 %);
- Per il Fondo di aiuti europei agli indigenti, gli auditor della Corte hanno calcolato, partendo dal valore di partenza, moderati progressi (39 %) per l'unico indicatore relativo ad obiettivi specifici misurante il «Numero di persone che ricevono assistenza dal Fondo». La percentuale di progresso complessiva calcolata dagli auditor della Corte è risultata più alta (50 %), in quanto l'unico indicatore relativo ad obiettivi generali, misurante le «Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale», mostrava una percentuale di progresso del 61 %.

Riquadro 3.4
Sottorubrica 1b del QFP – Progressi compiuti, così come misurati dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE

Programma	Numero di indicatori		Progressi medi verso il valore-obiettivo calcolati con metodologie differenti (cfr. paragrafo 3.9)	
	Totale	Progressi misurabili a partire dal valore di partenza	sulla base delle dichiarazioni programmatiche	sulla base della PPP
FESR	50	42	13 %	34 %
FSE	13	3	75 %	55 %
FC	22	13	26 %	35 %
Fondo di aiuti europei agli indigenti	2	2	50 %	100 %
Totale	87	60		
Media ponderata			31 %	40 %

Fonte: Corte dei conti europea.

Rubrica 2: Sulla base degli indicatori, non è stato possibile stabilire i progressi compiuti per la maggior parte dei fondi spesi a valere sulla rubrica «Risorse naturali»

3.15. Sulla base del campione della Corte, la media ponderata dei progressi compiuti per la rubrica 2 («Risorse Naturali») è stata del 31 % (cfr. **riquadro 3.5**), la più bassa di tutte le rubriche del QFP insieme alla sottorubrica 1b. L'UE attua la propria politica nell'ambito della rubrica 2 del QFP tramite cinque programmi (cfr. anche capitolo 7); i quattro più grandi di questi cinque rientrano nel campione della Corte:

- per il *Fondo europeo agricolo di garanzia* (FEAGA), principalmente a causa dell'assenza di valori-obiettivo quantitativi, gli auditor della Corte hanno potuto calcolare i progressi compiuti rispetto al valore di partenza solo per uno dei 27 indicatori elencati nella dichiarazione programmatica. L'indicatore in questione, «Percentuale di spesa (FEAGA+FEASR) con statistiche o controlli del 100 %» non è sufficiente da solo per fornire un quadro rappresentativo di quanto conseguito dal programma. Il FEAGA rappresenta quattro quinti delle spese per la rubrica 2.

⁽¹²⁾ Sulla base di cinque indicatori.

- Per il *Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale* (FEASR) i progressi compiuti sono stati del 28 %, sulla base di 24 indicatori. Nella maggior parte dei casi, questa percentuale rifletteva unicamente quanto conseguito nel primo anno di attuazione. I dati più recenti erano del 2016 e la grande maggioranza dei programmi di sviluppo rurale tramite i quali gli Stati membri e le regioni attuano il FEASR avevano avuto inizio nel 2015. I progressi sono stati migliori per i dieci indicatori selezionati dalla Commissione ai fini della PPP.
- Per il *Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca* (FEAMP) ed il programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE), gli auditor della Corte hanno potuto calcolare i progressi compiuti rispetto al valore di partenza per oltre metà degli indicatori. Il risultato è stato del 58 % per il FEAMP (sulla base di otto dei 15 indicatori) e del 77 % per LIFE (sulla base di 21 dei 33 indicatori).

Riquadro 3.5
Rubrica 2 del QFP – Progressi compiuti, così come misurati dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE

Programma	Numero di indicatori		Progressi medi verso il valore-obiettivo calcolati con metodologie differenti (cfr. paragrafo 3.9)	
	Totale	Progressi misurabili a partire dal valore di partenza	sulla base delle dichiarazioni programmatiche	sulla base della PPP
FEAGA	27	1	n.d.	n.d.
FEASR	30	24	28 %	51 %
FEAMP	15	8	58 %	33 %
LIFE	33	21	77 %	89 %
Totale	105	54		
Media ponderata, senza contare il FEAGA			31 %	51 %

Nota: a causa della mancanza di dati, i calcoli delle medie ponderate dei progressi compiuti verso il valore-obiettivo escludono il FEAGA (sia per il calcolo basato sulle dichiarazioni programmatiche sia per quello basato sulla PPP).

Fonte: Corte dei conti europea.

Rubrica 3: Gli indicatori per «Sicurezza e cittadinanza» mostrano due programmi per i quali sono stati compiuti buoni progressi, un programma dai progressi moderati ed uno in ritardo

3.16. La Corte ha selezionato quattro degli 11 programmi nell'ambito della rubrica 3 («Sicurezza e cittadinanza») del QFP (cfr. anche il capitolo 8): il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, il Fondo Sicurezza interna, il programma Alimenti e mangimi e il programma Europa creativa. La media ponderata dei loro progressi combinati rispetto al valore di partenza è stata un complessivo ragionevole 49 % (cfr. **riquadro 3.6**).

3.17. I progressi medi, quando è stato possibile calcolarli e utilizzando dati del 2017, indicano che sia il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (53 %) che il Fondo Sicurezza interna (56 %) erano sulla strada giusta. Il programma Europa creativa ha mostrato moderati progressi (41 %), mentre quello Alimenti e mangimi appariva essere in ritardo, con progressi del 20 %.

Riquadro 3.6 Rubrica 3 del QFP – Progressi compiuti, così come misurati dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE				
Programma	Numero di indicatori		Progressi medi verso il valore-obiettivo calcolati con metodologie differenti (cfr. paragrafo 3.9)	
	Totale	Progressi misurabili a partire dal valore di partenza	sulla base delle dichiarazioni programmatiche	sulla base della PPP
Fondo Asilo, migrazione e integrazione	23	20	53 %	60 %
Fondo Sicurezza interna	20	19	56 %	55 %
Alimenti e mangimi	7	2	20 %	81 %
Programma Europa creativa	24	7	41 %	84 %
Totale	74	48		
Media ponderata			49 %	64 %

Fonte: Corte dei conti europea.

Rubrica 4: Gli indicatori mostrano progressi complessivi ragionevoli per i programmi della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»

3.18. Gli auditor della Corte hanno analizzato quattro dei 15 programmi nell'ambito della rubrica 4 («Ruolo mondiale dell'Europa») del QFP: lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI), lo strumento europeo di vicinato (ENI), lo strumento di assistenza preadesione (IPA II) e gli aiuti umanitari (cfr. anche il capitolo 9). La media ponderata dei progressi compiuti rispetto al valore di partenza è stata nel complesso ragionevole (49 %) per i 49 indicatori (su un totale di 65) per i quali ha potuto essere calcolata (cfr. anche il riquadro 3.7).

3.19. Per tutti i programmi eccetto il DCI, la PPP della Commissione mostrava un livello molto più alto di progressi, in ragione della scelta degli indicatori. Nel caso del DCI, la Commissione ha, in via eccezionale, calcolato i progressi compiuti verso il raggiungimento del valore-obiettivo partendo dal valore di partenza, senza spiegare nella PPP che era stata utilizzata questa metodologia.

Riquadro 3.7 Rubrica 4 del QFP – Progressi compiuti, così come misurati dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE				
Programma	Numero di indicatori		Progressi medi verso il valore-obiettivo calcolati con metodologie differenti (cfr. paragrafo 3.9)	
	Totale	Progressi misurabili a partire dal valore di partenza	sulla base delle dichiarazioni programmatiche	sulla base della PPP
DCI	11	11	50 %	31 %
ENI	24	18	46 %	79 %
IPA II	19	11	41 %	94 %
Aiuti umanitari	11	9	67 %	93 %
Totale	65	49		
Media ponderata			49 %	68 %

Fonte: Corte dei conti europea.

Strumenti speciali: Informazioni insufficienti sui progressi compiuti

3.20. Le dichiarazioni programmatiche indicano che i valori-obiettivo dei due strumenti speciali del QFP 2014-2020 erano stati raggiunti, sebbene ciò non sia corredato di elementi che lo comprovino.

- Per il Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE), la Commissione ha giudicato che il valore-obiettivo era stato raggiunto per il 2017, grazie alla combinazione delle misure adottate riguardanti il 100 % della popolazione vittima di una situazione di crisi. Tuttavia, i dati riguardanti gli effettivi risultati inclusi nelle dichiarazioni programmatiche pubblicate nel maggio 2018 davano solo alcune informazioni su quattro delle dieci domande di aiuto ricevute nel 2017.
- Veniva affermato che, grazie al Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), era stato reintegrato il 57 % dei lavoratori in esubero, una percentuale superiore al valore-obiettivo del 50 %. Tuttavia, l'obiettivo disposto dalla normativa⁽¹³⁾ era diverso, in quanto si riferiva a «beneficiari che [...] trovino quanto prima [...] un'occupazione sostenibile».

Riquadro 3.8
Strumenti speciali – Progressi compiuti, così come misurati dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE

Programma	Numero di indicatori		Progressi medi verso il valore-obiettivo calcolati con metodologie differenti (cfr. paragrafo 3.9)	
	Totale	Progressi misurabili a partire dal valore di partenza	sulla base delle dichiarazioni programmatiche	sulla base della PPP
FSUE	1	0	n.d.	n.d.
FEG	1	1	100 %	100 %
Totale	2	1		
Media ponderata, senza contare il FSUE			100 %	100 %

Nota: a causa della mancanza di dati, i calcoli delle medie ponderate dei progressi compiuti verso il valore-obiettivo escludono il FSUE (sia per il calcolo basato sulle dichiarazioni programmatiche sia per quello basato sulla PPP).

Fonte: Corte dei conti europea.

Sezione B – Gli indicatori non hanno sempre fornito un quadro accurato dei progressi effettivi

3.21. In questa sezione, si analizzano in particolare le debolezze individuate nelle informazioni sulla performance fornite dalla Commissione. Gli atti normativi alla base dei programmi per il QFP 2014-2020 definiscono gli indicatori di performance sui quali la Commissione deve riferire.

⁽¹³⁾ Regolamento (UE) n. 1309/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (2014-2020) e che abroga il regolamento (CE) n. 1927/2006 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 855).

Molti indicatori non sono stati scelti bene

Gli indicatori erano incentrati perlopiù su risorse e realizzazioni invece che su risultati e impatti

3.22. Per monitorare la performance, bisogna tener traccia delle *risorse* (input), delle *realizzazioni* (output), dei risultati e degli impatti dei programmi (cfr. **tabella 3.1**). Gli indicatori di input e gli indicatori di realizzazione sono importanti per la gestione quotidiana dei programmi di spesa di fondi pubblici. Gli indicatori di risultato e gli indicatori di impatto sono più utili per valutare i progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi dei programmi, e sono quindi maggiormente pertinenti per le relazioni di alto livello sulla performance, quali le dichiarazioni programmatiche.

Tabella 3.1 Risorse, realizzazioni, risultati, impatti		
	Definizione dell'indicatore	Esempi illustrativi di indicatori tratti dalle dichiarazioni programmatiche
Risorse (input)	Risorse finanziarie, umane e materiali rese disponibili per l'attuazione del programma	<ul style="list-style-type: none"> — Totale degli investimenti in risparmio energetico ed efficienza energetica (FEASR) — Percentuale dei pagamenti disaccoppiati sul totale dei <i>pagamenti diretti</i> (FEAGA) — Volume degli investimenti in progetti di interesse comune (MCE)
Realizzazioni (output) ⁽¹⁾	Quanto prodotto nello specifico dall'intervento (nel regolamento finanziario: «i risultati tangibili specifici dell'intervento»)	<ul style="list-style-type: none"> — Numero di interventi a sostegno dell'attuazione del settimo programma di azione per l'ambiente (PAA) — Lunghezza totale delle linee tranviarie e metropolitane nuove o migliorate (FESR) — Numero di studenti e tirocinanti partecipanti al programma, suddivisi per paese, settore, azione e genere (Erasmus+)
Risultati	Effetti immediati dell'intervento, con riferimento in particolare ai destinatari diretti	<ul style="list-style-type: none"> — Numero di posti di lavoro creati tramite i progetti Leader sostenuti (FEASR) — Diminuzione del consumo annuale di energia primaria degli edifici pubblici (FESR) — Domande di brevetto e brevetti rilasciati nel settore delle tecnologie future ed emergenti (Orizzonte 2020)
Impatti	L'effetto atteso dell'intervento in termini di impatto sul più ampio contesto economico/sociale, al di là dei soggetti direttamente interessati dall'intervento	<ul style="list-style-type: none"> — Percentuale delle esportazioni agricole dell'UE sul mercato mondiale (FEAGA) — Valore della produzione da acquacoltura nell'UE (FEAMP) — Quota di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale lordo di energia (FC)

⁽¹⁾ Per le definizioni di «realizzazione» (output), «risultato» e «impatto», cfr. articolo 2 del *regolamento finanziario* applicabile al bilancio generale dell'Unione (luglio 2018) e pag. 49 degli «Orientamenti per legiferare meglio», SWD(2017) 350 final.

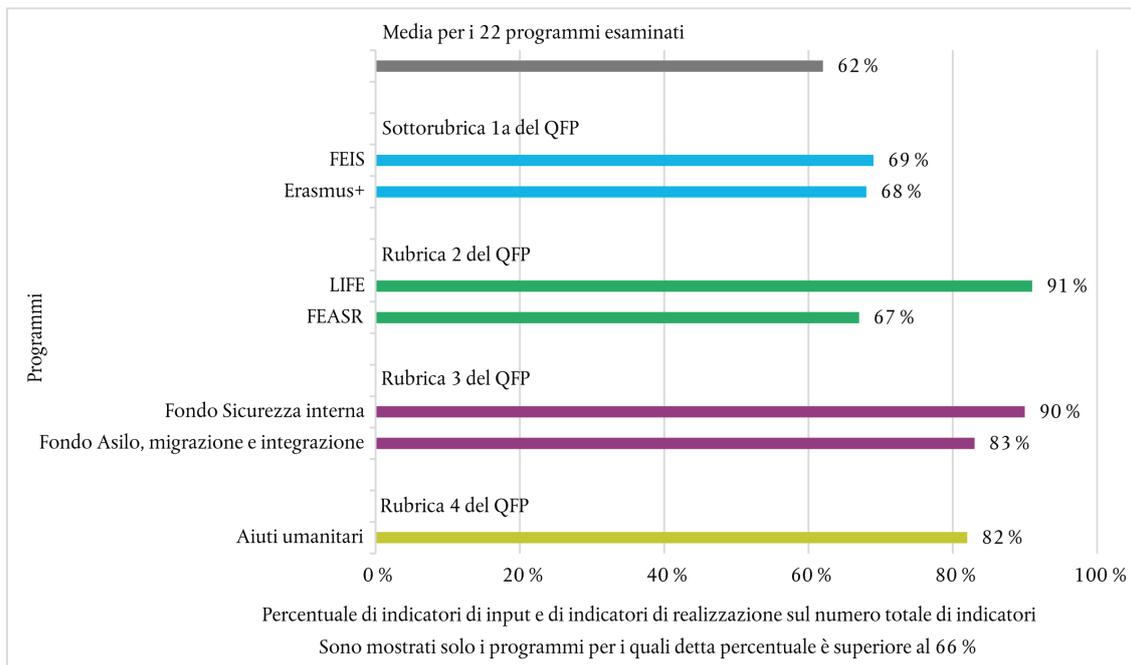
Fonte: Corte dei conti europea.

3.23. Dall'analisi effettuata dalla Corte emerge che più del 60 % degli indicatori inclusi nelle dichiarazioni programmatiche erano indicatori di input o indicatori di realizzazione («di output») ⁽¹⁴⁾ (cfr. **riquadro 3.9**). Questa predominanza di indicatori di input e di realizzazione limita l'utilità delle informazioni fornite circa i progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ In alcuni casi, la classificazione degli indicatori utilizzata dalla Corte differiva da quella utilizzata dalla Commissione o definita nella normativa UE applicabile.

⁽¹⁵⁾ Anche le *OECD Best Practices for Performance Budgeting* pubblicate dal comitato Governance pubblica della direzione Governance pubblica dell'OCSE [GOV/PGC/SBO(2018)7 del 23 novembre 2018] sono di questo avviso. La «migliore pratica n. 3» prevede quanto segue: «Le amministrazioni pubbliche utilizzano una combinazione di misure di performance, assicurando un equilibrio tra la necessità di misurare gli effetti a più lungo termine delle politiche e la necessità di monitorare i progressi a più breve termine» [trad. a cura della Corte].

Riquadro 3.9
Elevata percentuale di indicatori di input e di realizzazione



Fonte: Corte dei conti europea.

Alcuni indicatori di performance non erano collegati in modo chiaro alla spesa dell'UE

3.24. Una delle funzioni essenziali delle dichiarazioni programmatiche è di «fornire informazioni per ciascuno dei programmi di spesa [...] sui progressi in materia di performance del programma [...] e sul contributo alle principali politiche e ai principali obiettivi dell'UE» ⁽¹⁶⁾[trad. a cura della Corte]. Tale scopo è ottenuto al meglio tramite indicatori di risultato e indicatori di impatto strettamente collegati agli obiettivi del programma e che possono essere ragionevolmente influenzati dal programma dell'UE in questione ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Cfr. COM(2018) 600, Progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2019, documento di lavoro «Part I: Programme statements of operational expenditure», maggio 2018, pag. 5.

⁽¹⁷⁾ Se del caso, anche dalla politica di accompagnamento che non comporta spese (ad esempio, tramite la normativa dell'UE).

3.25. La Corte ha riscontrato casi in cui gli indicatori utilizzati erano quasi completamente non pertinenti per gli effetti della spesa dell'UE (cfr. **tabella 3.2**). In alcuni casi, le dichiarazioni programmatiche mettevano persino in evidenza il fatto che i programmi non influenzavano gli indicatori ⁽¹⁸⁾.

Tabella 3.2 Esempi di indicatori con collegamenti non chiari alla spesa e agli obiettivi dell'UE			
Programma	Obiettivo dichiarato	Indicatore	Analisi
Aiuti umanitari	Fornire, in modo puntuale, assistenza, soccorso e protezione alle popolazioni dei paesi terzi vittime di calamità naturali o provocate dall'uomo, per far fronte alle necessità umanitarie risultanti da queste diverse situazioni	Numero di morti dovute a calamità naturali	L'indicatore è influenzato soltanto in modo molto indiretto dall'attuazione del programma
FEAGA	Fornire alla Commissione una ragionevole garanzia che gli Stati membri abbiano posto in essere sistemi di gestione e di controllo che tutelano gli interessi finanziari dell'UE	Percentuale di spesa (FEAGA+FEASR) con statistiche o controlli del 100 %	L'obiettivo e l'indicatore non sono direttamente collegati ai risultati del programma

Fonte: Corte dei conti europea.

Nessun indicatore per certi aspetti di alcuni obiettivi del programma

3.26. Le dichiarazioni programmatiche hanno una struttura gerarchica, con obiettivi su due livelli: «obiettivi generali» di livello più elevato e «obiettivi specifici» di livello più basso ⁽¹⁹⁾. Ciascun obiettivo (generali o specifico) è corredato da almeno un indicatore, ed in genere da più di uno. I collegamenti tra obiettivi generali e obiettivi specifici sono chiari nella maggior parte dei casi, ma non sono esplicitamente indicati nelle dichiarazioni programmatiche. Alcuni obiettivi specifici possono essere collegati a più di un obiettivo generale, e viceversa.

3.27. Gli auditor della Corte hanno analizzato le 22 dichiarazioni programmatiche selezionate, rilevando che alcuni aspetti degli obiettivi non erano coperti da un indicatore. Si vedano di seguito alcuni esempi:

- FC: l'obiettivo specifico 4 («Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete») era corredato da sei indicatori, ma nessuno di questi connesso all'obiettivo di «Eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete»;
- DCI: l'obiettivo specifico 1 («Riduzione della povertà e promozione di uno sviluppo sostenibile sul piano economico, sociale e ambientale») era corredato da cinque indicatori, ma nessuno di questi riguardava lo «sviluppo sostenibile sul piano [...] ambientale»;
- FESR: l'obiettivo specifico 9 («Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione») era corredato da quattro indicatori, ma nessuno di questi riguardava la lotta contro la povertà o la discriminazione.

⁽¹⁸⁾ Cfr., ad esempio, la nota seguente, posta in calce a due indicatori concernenti obiettivi generali del programma di aiuti umanitari («Numero di morti dovute a calamità naturali, come registrato nella banca dati EM-DAT» e «Numero di paesi per i quali il rischio di calamità è ritenuto molto alto nell'indice INFORM»: «È opportuno osservare che una parte molto importante dei risultati annuali e dell'evoluzione di questo indicatore dipende da fattori esterni che sono interamente al di fuori del controllo della Commissione. La specifica incidenza degli aiuti umanitari sull'evoluzione di questo indicatore è difficile da valutare» [trad. a cura della Corte].

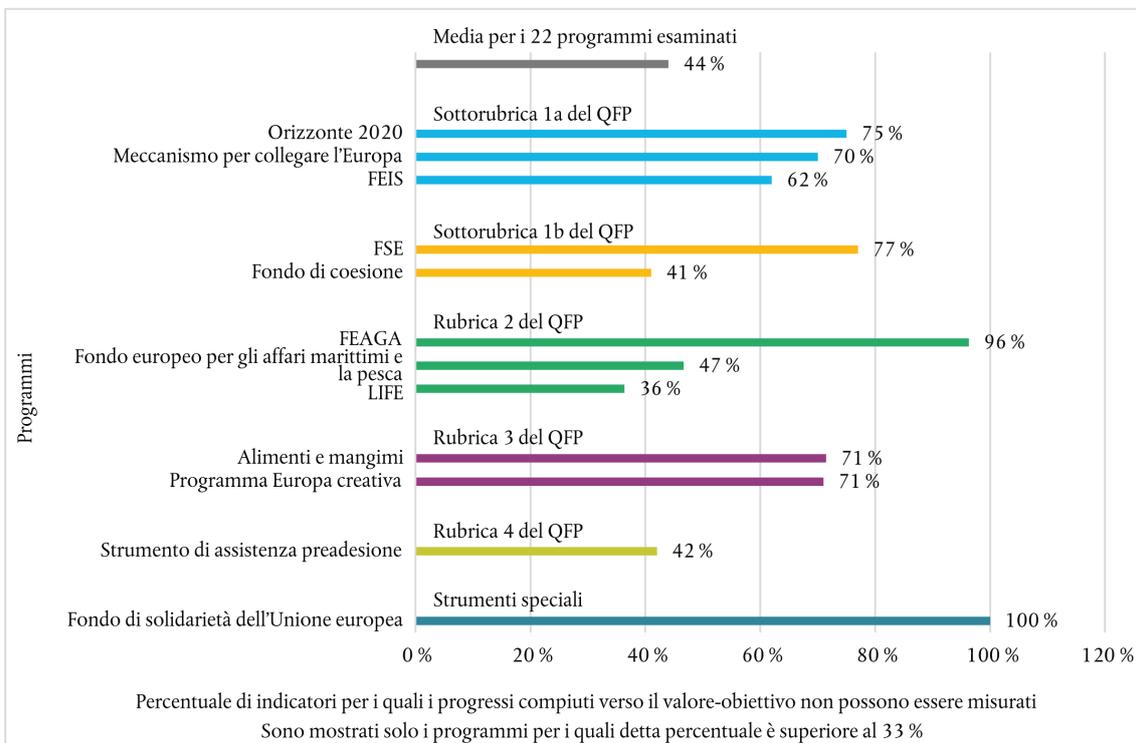
⁽¹⁹⁾ Per tutti i programmi erano stati fissati obiettivi specifici. Per alcuni programmi, tuttavia, non era stato fissato alcun obiettivo generale.

Per molti indicatori, non è stato possibile calcolare i progressi

3.28. Nella sezione A, sono state fornite le percentuali relative ai progressi compiuti per le varie rubriche del QFP. Tuttavia, come si evince dal riquadro 3.10, è risultato impossibile calcolare detta percentuale per quasi la metà (44 %) degli indicatori inclusi nel campione della Corte, principalmente perché:

- non vi era alcun valore-obiettivo specifico e quantificato (ad esempio, valore-obiettivo definito come «incrementare», «mantenere» ecc.); e/o
- non era stato fornito il valore di partenza;
- non era disponibile nessun dato sui progressi compiuti;
- il valore di partenza, i dati sui progressi compiuti e il valore-obiettivo non erano presentati nello stesso formato.

Riquadro 3.10
Per quasi la metà di tutti gli indicatori, non è possibile calcolare i progressi compiuti verso il valore-obiettivo



Fonte: Corte dei conti europea.

3.29. Il FEAGA e Orizzonte 2020 sono due esempi di programmi per i quali non è stato possibile calcolare la percentuale dei progressi per molti indicatori (26 dei 27 indicatori e 39 dei 52 indicatori, rispettivamente). Per il FSUE, vi è stato solo un indicatore⁽²⁰⁾ per il quale l'ingente quantità di dati disponibili non ha consentito di calcolare i progressi.

3.30. Le tappe intermedie annuali molto spesso mancavano. Ove erano disponibili, la Commissione ha espresso riserve sul loro utilizzo⁽²¹⁾, mentre la Corte le ritiene importanti ai fini del monitoraggio della performance.

⁽²⁰⁾ Si trattava del «Numero di persone aiutate a superare una situazione di crisi che ha avuto un impatto negativo sulle loro condizioni di vita».

⁽²¹⁾ Nelle tabelle sulla performance di cui all'allegato 11 della RAA della DG REGIO, ad esempio, si avverte che: «Per quanto riguarda le cifre sulle tappe intermedie riportate nelle tabelle seguenti, va detto che si tratta di stime puramente indicative che non dovrebbero essere utilizzate per individuare casi di performance non soddisfacente»[trad. a cura della Corte].

Per alcuni programmi, i dati disponibili erano di qualità insufficiente

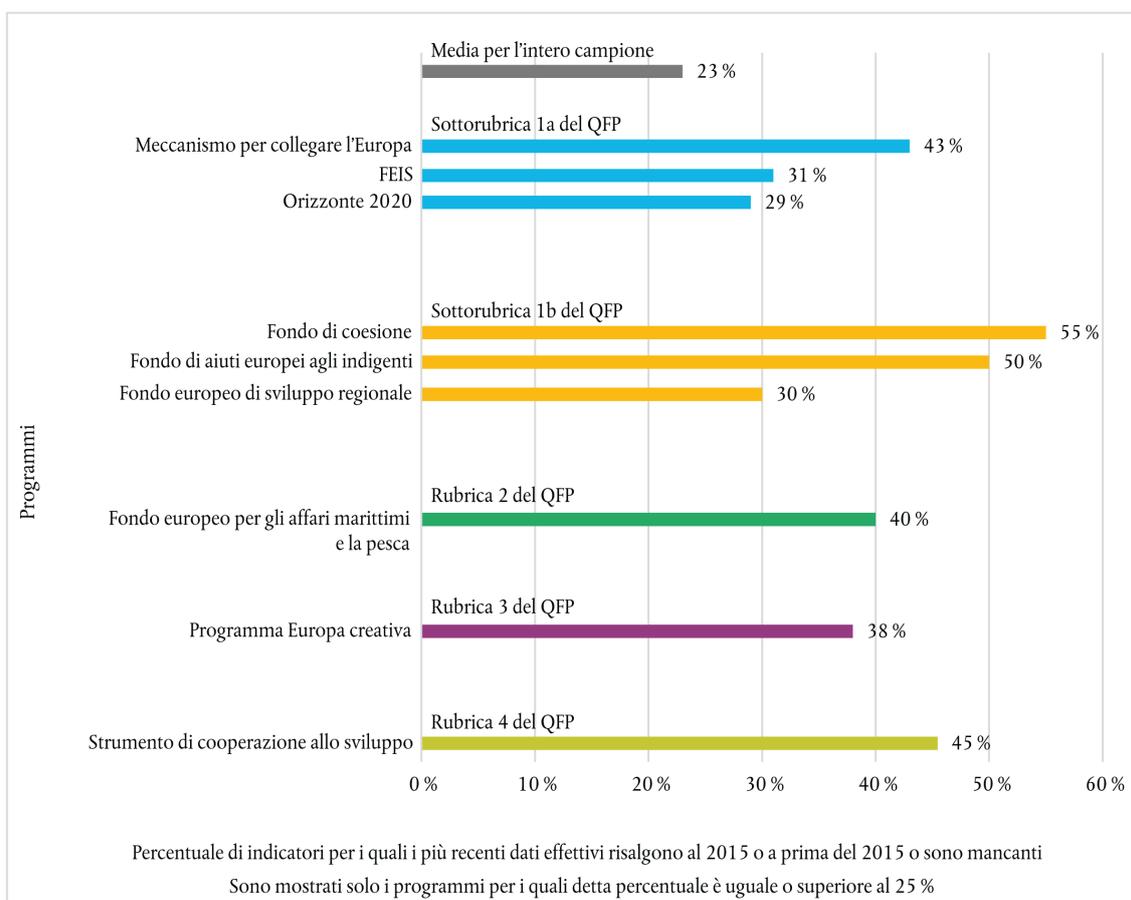
Per alcuni programmi, per molti indicatori non esistevano dati sui progressi conseguiti dopo il 2015, o addirittura non esisteva alcun dato sui progressi compiuti

3.31. La Corte ha rilevato che, nel caso di alcuni programmi (cfr. riquadro 3.11), per oltre il 25 % degli indicatori non erano disponibili dati successivi al 2015, o addirittura non era disponibile alcun dato, sui progressi compiuti. Ha inoltre constatato che il quadro di performance includeva alcuni indicatori nonostante i noti problemi riguardanti la disponibilità dei dati ⁽²²⁾.

3.32. Nella propria raccomandazione sul *discarico* per l'esercizio finanziario 2017, il Consiglio ha sottolineato la «necessità di includere informazioni aggiornate sulla performance nella rendicontazione della performance in merito ai progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi» ⁽²³⁾. Analogamente, il Parlamento europeo nella propria decisione sul *discarico* per il 2017 ha invitato la Commissione a «inserire informazioni aggiornate sulla performance nella rendicontazione della performance, compresa l'AMPR, in riferimento ai progressi compiuti verso il conseguimento dei valori-obiettivo [...]» ⁽²⁴⁾.

Riquadro 3.11

Per molti indicatori, non vi erano dati recenti o non vi era alcun dato effettivo



Fonte: Corte dei conti europea.

⁽²²⁾ Ad esempio, per lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI), l'obiettivo 1, indicatore 2 («Percentuale di alunni che iniziano dal grado 1 e raggiungono l'ultimo grado della scuola primaria, disaggregata per genere»), per il quale in una nota si indica: «Tuttavia, si deve osservare che questo indicatore non è ancora disponibile: metodologia non definita, nessun dato. Occorreranno da 3 a 5 anni prima che questo indicatore possa essere utilizzato, secondo l'Unesco, che è l'organizzazione di riferimento per gli indicatori relativi agli OSS in materia di istruzione»[trad. a cura della Corte].

⁽²³⁾ Raccomandazione del Consiglio sul *discarico* da dare alla Commissione per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2017, capitolo 3, paragrafo 3.

⁽²⁴⁾ «Discarico 2017: bilancio generale dell'UE – Commissione e agenzie esecutive», P8_TA(2019)0242, paragrafo 236.

Altri problemi relativi alla qualità dei dati

3.33. L'analisi dei progressi è inoltre complicata da altri problemi relativi alla qualità dei dati, come illustrato di seguito.

- **Notevoli modifiche alla portata di un indicatore, risultanti in incoerenze tra il valore di partenza, i dati sui progressi compiuti ed il valore-obiettivo.** Ad esempio, lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI), obiettivo specifico 2, indicatore 2, «Numero di progetti finanziati dal DCI per promuovere la democrazia, lo Stato di diritto, il buongoverno e il rispetto dei diritti umani nei paesi beneficiari del DCI». I codici del sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS) utilizzati per estrarre dati per questo indicatore sono stati significativamente estesi dal 2016 «per coprire una più ampia gamma di settori inclusi nell'indicatore» [*trad. a cura della Corte*].
- **Valore di partenza, tappa intermedia e dati sui progressi conseguiti espressi in formati diversi, rendendo impossibile valutare i progressi compiuti.** Ad esempio, l'indicatore 2 degli obiettivi specifici da 8 a 12 del programma Orizzonte 2020. I risultati («Numero di domande di brevetto») per questi indicatori non sono espressi nello stesso formato del valore di partenza e del valore-obiettivo, i quali fanno riferimento al «numero di domande di brevetto per 10 milioni di EUR di finanziamento».
- **Valori di partenza degli indicatori non aggiornati, che conducono a risultati non realistici in termini di «progressi compiuti verso il raggiungimento del valore-obiettivo» e di «distanza dal valore-obiettivo».** Ad esempio, l'indicatore 3 («Emissioni di gas serra») dell'obiettivo generale 1 del FESR (usato anche per l'indicatore 1 dell'obiettivo generale 1 del Fondo di coesione). L'anno di riferimento per la programmata riduzione del 20 % dell'emissione di gas serra entro il 2020 è il 1990, ma, secondo le dichiarazioni programmatiche, vi era già stata una riduzione del 19,8 % prima che i programmi avessero inizio nel 2014.

Alcuni programmi includono valori-obiettivo non sufficientemente ambiziosi

3.34. Numerosi programmi (17 dei 22 esaminati) includevano valori-obiettivo che la Corte ha giudicato non ambiziosi. Quanto ambizioso possa essere un valore-obiettivo è una questione di giudizio professionale. La Corte ha individuato le seguenti categorie che ritiene senza ombra di dubbio non ambiziose:

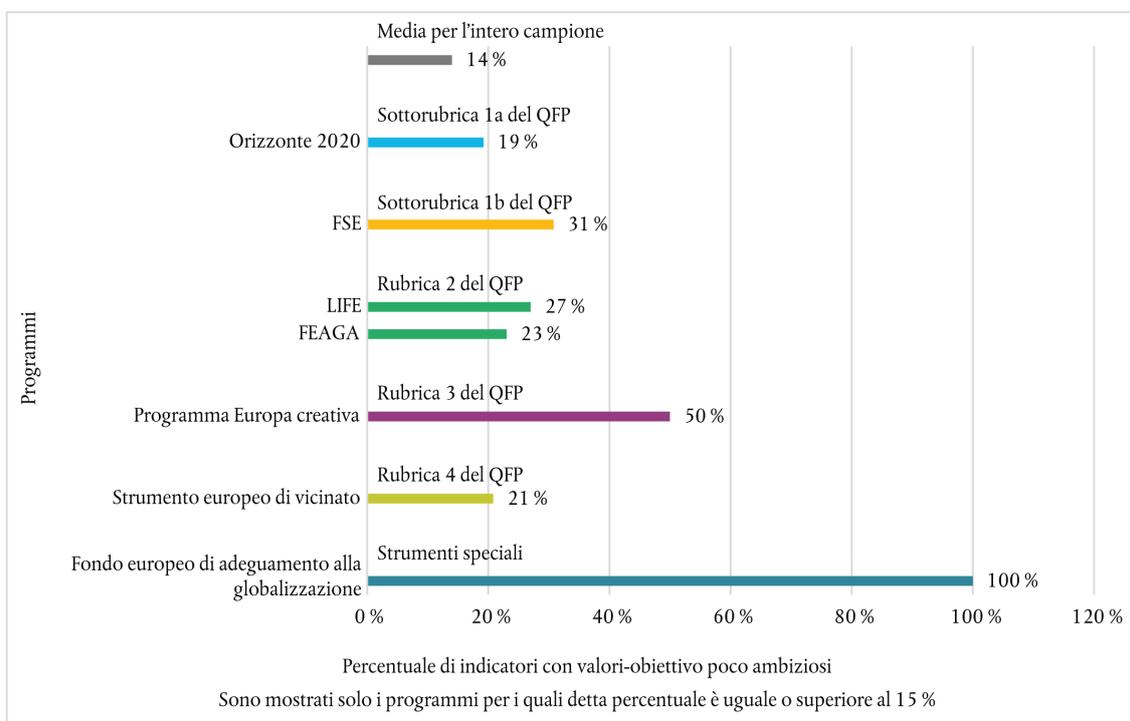
- 1) **Valori-obiettivo pienamente raggiunti nei primi anni del periodo settennale di attuazione del programma:** ad esempio, l'indicatore del FEAMP «Redditività della flotta peschereccia dell'UE, per segmento di flotta», per il quale il valore-obiettivo «aumento del margine di profitto netto medio della flotta peschereccia dell'UE dal 10 % al 12 %» era già stato raggiunto nel 2015;
- 2) **Valori-obiettivo particolarmente bassi:** ad esempio, quello dell'indicatore del Fondo di coesione «Lunghezza totale delle nuove linee ferroviarie», fissato a 64 km (TEN-T) per l'intero periodo di programmazione, ossia circa 9 km l'anno per l'insieme dell'UE ⁽²⁵⁾.
- 3) **Valori-obiettivo equivalenti/prossimi a quelli di partenza:** ad esempio, l'indicatore «Domande di brevetto e brevetti rilasciati nelle varie tecnologie abilitanti e industriali» per l'obiettivo specifico 5 («Leadership industriale») di Orizzonte 2020 si riferiva ad un valore-obiettivo addirittura inferiore al valore di partenza ⁽²⁶⁾.

⁽²⁵⁾ Mentre la rete globale nell'UE conta più di 138 000 km di linee ferroviarie.

⁽²⁶⁾ Il valore di partenza era di 3,2 domande di brevetto, mentre il valore-obiettivo era di 3,0 domande di brevetto, per 10 milioni di EUR di finanziamento.

3.35. Nel riquadro 3.12 vengono illustrati esempi di programmi per i quali la percentuale di tali indicatori con valori-obiettivo non ambiziosi era del 15 % o più.

Riquadro 3.12
Per alcuni programmi, vi erano molti valori-obiettivo poco ambiziosi



Fonte: Corte dei conti europea.

Parte 2 – Risultanze dei controlli di gestione espletati dalla Corte: principali conclusioni e raccomandazioni

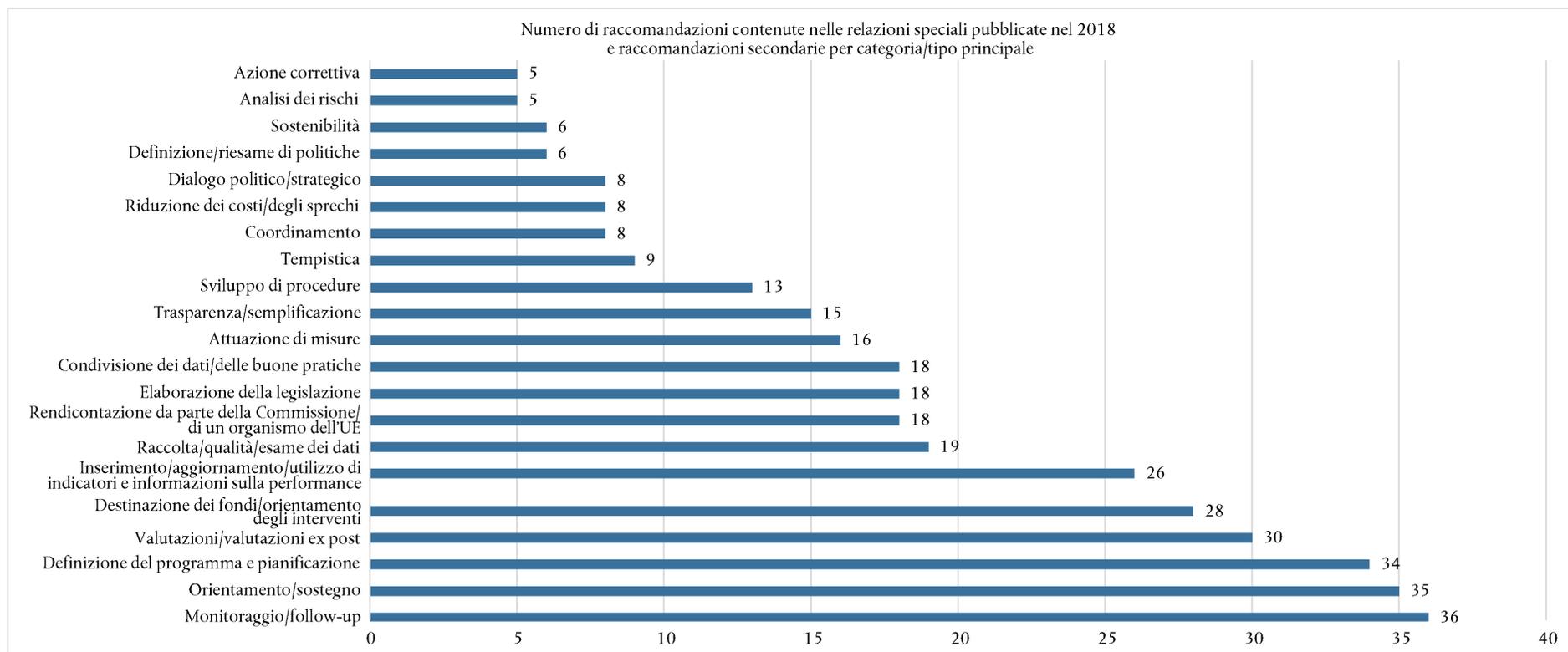
Introduzione

3.36. Ogni anno la Corte pubblica relazioni speciali in cui esamina in quale misura i principi della *sana gestione finanziaria* siano stati applicati nell'esecuzione del bilancio dell'UE. Nel 2018 sono state pubblicate 35 relazioni speciali⁽²⁷⁾ ⁽²⁸⁾, riguardanti tutte le rubriche del QFP⁽²⁹⁾ e contenenti 380 raccomandazioni su un ampio ventaglio di argomenti (cfr. riquadro 3.13). Le risposte pubblicate alle relazioni della Corte mostrano che i soggetti sottoposti a audit hanno accolto integralmente il 78 % delle raccomandazioni della Corte, rispetto al 68 % del 2017 (cfr. riquadro 3.14). L'allegato 3.2 sintetizza le raccomandazioni rivolte agli Stati membri nelle relazioni speciali pubblicate dalla Corte nel 2018.

⁽²⁷⁾ <https://www.eca.europa.eu>

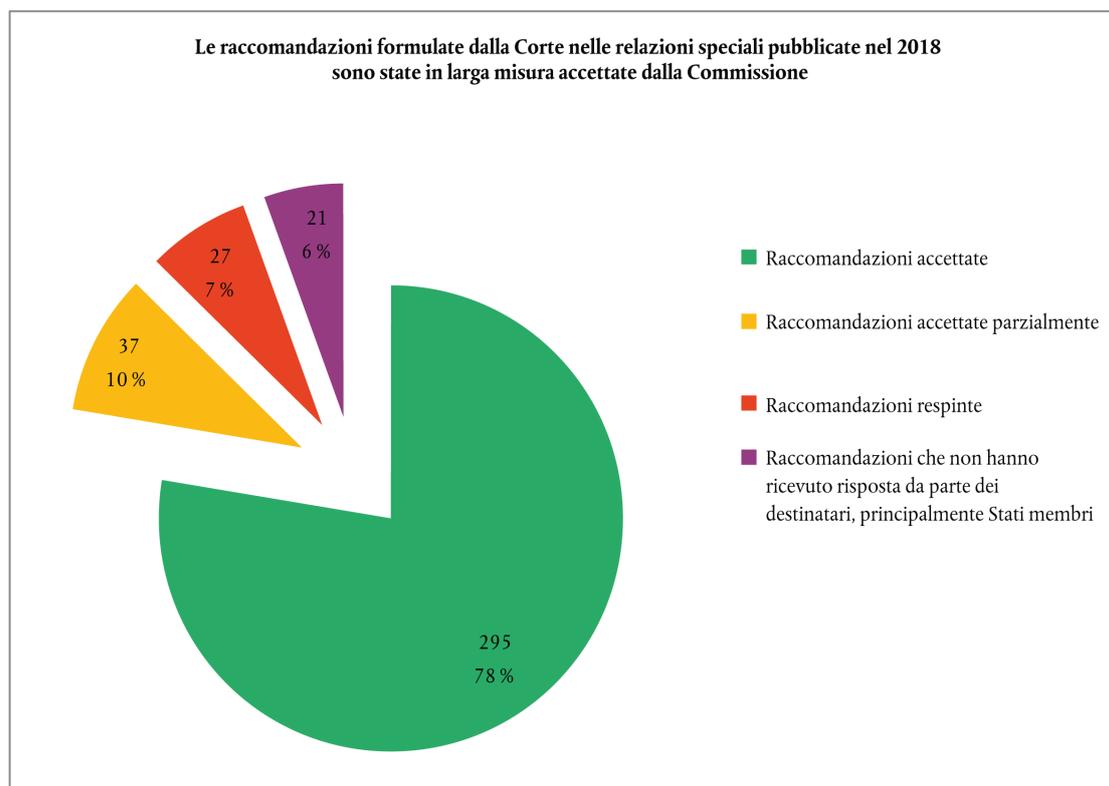
⁽²⁸⁾ Nel 2018 la Corte ha pubblicato anche nove prodotti basati su analisi: due analisi panoramiche, sei documenti di riflessione e un'analisi rapida di casi.

⁽²⁹⁾ 1a («Competitività per la crescita e l'occupazione»), 1b («Coesione economica, sociale e territoriale»), 2 («Crescita sostenibile: risorse naturali»), 3 («Sicurezza e cittadinanza»), 4 («Ruolo mondiale dell'Europa»), 5 («Amministrazione»).

Riquadro 3.13**Le raccomandazioni riguardano un ampio ventaglio di tematiche**

Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 3.14
I soggetti sottoposti a audit hanno accettato la grande maggioranza delle raccomandazioni della Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

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

3.37. Nel 2018, la Corte ha pubblicato 12 relazioni speciali su queste sottorubriche del QFP ⁽³⁰⁾. Si richiama l'attenzione su alcune delle principali conclusioni e raccomandazioni contenute in sei di queste relazioni.

a) Relazione speciale n. 8/2018 sulla durabilità del sostegno dell'UE agli investimenti produttivi nelle imprese

3.38. La Corte ha riscontrato che i progetti esaminati avevano prodotto, in genere, le realizzazioni previste e, nella maggior parte dei casi, le realizzazioni esistevano ancora ed erano in uso. Tuttavia, in un quinto dei casi, i risultati conseguiti non erano stati mantenuti nel tempo. La Corte ha concluso che ciò era imputabile principalmente al fatto che la Commissione e le autorità nazionali/regionali avevano prestato scarsa attenzione alla durabilità dei risultati nella gestione a livello di programma e a livello di progetti.

3.39. La Corte ha raccomandato:

- alla Commissione di prestare particolare attenzione al modo in cui gli Stati membri affrontano la questione della durabilità dei risultati dei progetti durante il processo di approvazione dei *programmi operativi*; e
- agli Stati membri di migliorare le procedure ed i criteri di selezione.

⁽³⁰⁾ Nota: le relazioni speciali concernenti l'azione ambientale e per il clima dell'UE sono incluse nella rubrica 2.

b) Relazione speciale n. 9/2018 sui partenariati pubblico-privato (PPP) nell'UE

3.40. La Corte ha rilevato che, benché i PPP fossero potenzialmente in grado di assicurare un'attuazione più rapida delle politiche e buoni livelli di manutenzione per tutto il loro arco di vita, i PPP sostenuti dall'UE sottoposti a audit non erano sempre stati gestiti con efficacia, e non avevano garantito un rapporto adeguato tra benefici e costi. I potenziali vantaggi dei PPP sottoposti a audit spesso non si erano concretizzati, poiché questi progetti (analogamente a quelli appaltati secondo metodi tradizionali) avevano fatto registrare ritardi, incrementi dei costi e sottoutilizzo delle realizzazioni dei progetti. Sono inoltre mancate appropriate analisi della capacità dei PPP di migliorare il rapporto tra costi e benefici, nonché strategie adeguate per l'impiego dei PPP e appropriati quadri istituzionali e normativi.

3.41. La Corte ha raccomandato alla Commissione e agli Stati membri di evitare di promuovere un ricorso più intenso e diffuso ai PPP fino a quando le problematiche individuate non saranno state risolte.

c) Relazione speciale n. 12/2018 sulla banda larga negli Stati membri dell'UE

3.42. La Corte ha constatato che, nonostante un generale miglioramento della copertura della banda larga in tutta l'UE, non tutti i target fissati per il 2020 verranno raggiunti. Gli Stati membri avevano sviluppato strategie per la banda larga, ma i valori-obiettivo delle strategie esaminate dalla Corte non erano sempre coerenti con quelli di Europa 2020. Inoltre, non tutti gli Stati membri visitati avevano posto in essere un adeguato contesto giuridico e di regolamentazione per assicurare la concorrenza tra fornitori. Infine, la questione del fabbisogno di finanziamenti per la realizzazione di infrastrutture per la banda larga nelle zone rurali e suburbane non è stata sempre adeguatamente affrontata.

3.43. La Corte ha raccomandato:

- agli Stati membri di elaborare nuovi piani per il periodo successivo al 2020;
- alla Commissione europea di chiarire l'applicazione degli orientamenti in materia di *aiuti di Stato* e sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a promuovere una maggiore concorrenza nel settore della banda larga;
- alla Banca europea per gli investimenti di concentrare il proprio sostegno su progetti di piccole e medie dimensioni nelle zone in cui il sostegno del settore pubblico è maggiormente necessario.

d) Relazione speciale n. 17/2018 sull'assorbimento dei fondi

3.44. È emerso che, per entrambi i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, l'adozione tardiva del quadro normativo ha comportato ritardi nell'approvazione dei programmi operativi. Ciò ha avuto un effetto a catena sul momento in cui si è iniziato a spendere i fondi assegnati. Sebbene alcune delle misure adottate dalla Commissione abbiano condotto ad un marcato incremento dell'assorbimento durante il periodo 2007-2013, poca attenzione è stata prestata ai risultati.

3.45. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

- proporre un calendario alle autorità legislative, per far sì che l'attuazione possa cominciare all'inizio del periodo di programmazione;
- fare in modo che l'attenzione sia posta sul conseguimento di risultati.

e) Relazione speciale n. 30/2018 sui diritti dei passeggeri nell'UE

3.46. La Corte ha constatato che i regolamenti riguardano i principali modi di trasporto collettivo, il che rende unico al mondo il quadro normativo dell'UE per i diritti dei passeggeri. Tuttavia, molti passeggeri non erano sufficientemente consapevoli dei propri diritti e spesso non ne potevano godere a causa di difficoltà nel farli rispettare. Per di più, i diritti essenziali sono intesi tutelare tutti i passeggeri, per tutti i quattro modi di trasporto collettivo, ma la misura della tutela dipende dal modo di trasporto utilizzato.

3.47. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

- migliorare la coerenza, la chiarezza e l'efficacia del quadro normativo disciplinante i diritti dei passeggeri nell'UE;
- agire per promuovere e coordinare il varo di campagne di sensibilizzazione da parte degli organismi nazionali preposti all'applicazione;
- ovviare, nelle proprie proposte di modifica dei regolamenti esistenti, alla necessità fornire agli organismi nazionali preposti all'applicazione ulteriori strumenti per far rispettare i diritti dei passeggeri.

f) Relazione speciale n. 28/2018 sulle misure di semplificazione integrate in Orizzonte 2020

3.48. La conclusione generale formulata dalla Corte in questa relazione speciale è stata che la maggior parte delle misure di semplificazione adottate dalla Commissione sono state efficaci nel ridurre l'onere amministrativo a carico dei beneficiari nel quadro di Orizzonte 2020, sebbene non tutte le azioni abbiano prodotto i risultati auspicati e vi siano ancora opportunità di miglioramento. I beneficiari necessitano di orientamenti e strumenti di più facile impiego, mentre la Commissione deve verificare ulteriormente l'appropriatezza e la fruibilità dei nuovi programmi di finanziamento. Anche la stabilità normativa è importante: benché i beneficiari siano in grado di adattarsi alla complessità, modifiche frequenti degli orientamenti forniti possono creare confusione e incertezza.

3.49. La Corte raccomanda alla Commissione di:

- migliorare la comunicazione con i richiedenti e i beneficiari;
- intensificare la verifica degli importi forfettari;
- contemplare un maggior ricorso alle valutazioni in due fasi;
- riesaminare le condizioni retributive per i valutatori esperti;
- accrescere il riconoscimento del marchio di eccellenza;
- assicurare la stabilità della normativa e degli orientamenti forniti ai partecipanti;
- migliorare la qualità degli audit commissionati a società esterne;
- semplificare ulteriormente strumenti e orientamenti per le PMI.

Rubrica 2 «Risorse naturali»

3.50. La Corte ha pubblicato otto relazioni speciali concernenti la crescita sostenibile e le risorse naturali e l'azione ambientale e per il clima. Ha inoltre pubblicato un documento di riflessione sul futuro della *politica agricola comune* (PAC), cui ha fatto seguito il parere n. 7/2018 sulle proposte di regolamenti concernenti la PAC per il periodo successivo al 2020.

3.51. Le relazioni speciali della Corte concernenti vari aspetti della politica agricola comprendevano raccomandazioni volte a migliorare la performance degli strumenti, dei finanziamenti e dei regimi di aiuto della PAC. Di seguito vengono riportati alcuni esempi.

- Nella relazione speciale n. 5/2018, la Corte ha sottolineato le potenziali sinergie tra la politica in materia di energia da fonti rinnovabili e i fondi destinati ad agevolare uno sviluppo sostenibile, osservando però che dette sinergie erano per lo più non realizzate. Le raccomandazioni formulate dalla Corte concernevano la sostenibilità della futura politica in materia di energia da fonti rinnovabili.
- Nella relazione speciale n. 10/2018, la Corte ha concluso che il *regime di pagamento di base* per gli agricoltori era sulla buona strada dal punto di vista operativo, ma stava avendo un impatto modesto su semplificazione, indirizzamento e convergenza dei livelli di aiuto. Ha raccomandato che le misure di sostegno al reddito proposte per gli agricoltori siano collegate ad obiettivi operativi appropriati e a valori di partenza idonei rispetto ai quali sia possibile comparare la performance.

— Nella relazione speciale n. 11/2018 sono state esaminate le nuove opzioni per il finanziamento dei progetti di sviluppo rurale che, sebbene più semplici, non erano orientate ai risultati. La Corte ha raccomandato alla Commissione di esaminare il possibile abbandono della modalità di rimborso basata sui costi sostenuti a favore di un sistema di rimborso basato sui risultati.

3.52. Anche in altre relazioni speciali, riguardanti settori d'intervento quali l'energia, il clima, l'ambiente, la qualità dell'aria ed il benessere degli animali, sono state formulate raccomandazioni volte a migliorare la performance del bilancio dell'UE mediante potenziate sinergie tra settori e maggiore rispetto dell'obbligo di rendiconto. Ad esempio:

- integrare la politica relativa alla qualità dell'aria nelle altre politiche dell'UE (relazione speciale n. 23/2018);
- rafforzare i collegamenti tra il sistema di condizionalità e il benessere degli animali (relazione speciale n. 31/2018);
- migliorare la coerenza tra agricoltura, clima, ambiente e quadri di ricerca per rafforzare la protezione del suolo (relazione speciale n. 33/2018);
- migliorare alcuni elementi cruciali della governance e della rendicontabilità nel programma dell'UE per la dimostrazione su scala commerciale di tecnologie di cattura e stoccaggio del carbonio sicure per l'ambiente e di energie rinnovabili innovative (relazione speciale n. 24/2018);
- migliorare la selezione dei progetti, basandola su criteri oggettivi e pertinenti, per progetti di prevenzione delle inondazioni (relazione speciale n. 25/2018) e per progetti di cattura del carbonio o di rinnovabili innovative (relazione speciale n. 24/2018).

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

3.53. La Corte ha pubblicato otto relazioni speciali su queste rubriche del QFP. Si richiama l'attenzione su alcune delle principali conclusioni e raccomandazioni contenute in quattro di queste relazioni.

a) Relazione speciale n. 7/2018 sull'assistenza preadesione dell'UE alla Turchia

3.54. Dall'audit è emerso che detta assistenza era, in generale, ben impostata e che i progetti avevano fornito le realizzazioni previste. Tuttavia, principalmente a causa della mancanza di volontà politica e del fatto che la Commissione aveva fatto poco uso della condizionalità, l'assistenza dell'UE non aveva risposto in maniera soddisfacente ad alcune delle esigenze fondamentali del paese in tema di miglioramento della governance e dello Stato di diritto. Inoltre, la sostenibilità dei risultati ha rischiato spesso di essere compromessa. La Corte, pertanto, ha ritenuto che l'efficacia del finanziamento fosse stata soltanto limitata.

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

- orientare i fondi dello strumento preadesione in modo più specifico nei settori in cui le riforme necessarie sono attese da tempo;
- migliorare le valutazioni relative all'approccio settoriale;
- aumentare il ricorso alla condizionalità;
- migliorare il monitoraggio della performance dei progetti;
- ridurre gli arretrati applicando la gestione indiretta in maniera selettiva.

b) Relazione speciale n. 20/2018 sull'Architettura africana di pace e di sicurezza (APSA)

3.56. La Corte è giunta alla conclusione che il sostegno dell'UE, finanziato nel quadro del Fondo europeo di sviluppo, aveva avuto effetti modesti e andava orientato diversamente. Nonostante fosse stato posto in essere un ampio quadro strategico, il sostegno dell'UE per l'APSA era stato per molto tempo incentrato sul contribuire ai costi di esercizio. Data la debole assunzione di responsabilità finanziaria da parte dell'Unione africana, per molti anni l'APSA aveva continuato a dipendere fortemente dal sostegno dei donatori. Nonostante il contributo finanziario dell'UE alle componenti dell'APSA, la capacità variava considerevolmente e permanevano molti problemi.

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

- promuovere l'assunzione di responsabilità, da parte dell'Unione africana, nei confronti dell'APSA, affinché questa raggiunga l'indipendenza finanziaria e riorientare il sostegno dell'UE verso misure di rafforzamento della capacità invece che sul sovvenzionamento dei costi di esercizio.
- fare in modo che gli interventi siano sistematicamente mirati ai risultati, ridurre i ritardi nella stipulazione dei contratti e il finanziamento retroattivo, migliorare il monitoraggio e utilizzare gli strumenti di finanziamento in maniera coerente.

c) Relazione speciale n. 27/2018 sullo strumento per i rifugiati in Turchia

3.58. La Corte ha riscontrato che, in un ambiente difficile, lo strumento per i rifugiati in Turchia aveva mobilitato con rapidità 3 miliardi di euro per fornire una risposta celere alla crisi dei rifugiati. Lo Strumento non aveva consentito invece di raggiungere del tutto l'obiettivo di coordinare efficacemente la risposta. I progetti sottoposti ad audit avevano fornito utile assistenza ai rifugiati; la maggior parte di essi aveva prodotto le rispettive realizzazioni, ma la metà di essi non aveva ancora ottenuto gli effetti attesi. La Corte ha constatato inoltre che vi erano margini per migliorare l'efficienza dei progetti che prevedevano la fornitura di assistenza in denaro, concludendo quindi che lo Strumento avrebbe potuto essere più efficace e che avrebbe potuto ottenere un miglior rapporto tra benefici e costi.

3.59. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

- soddisfare più efficacemente i bisogni dei rifugiati in termini di infrastrutture municipali e sostegno socioeconomico;
- migliorare la razionalizzazione e la complementarità dell'assistenza, ripartendo chiaramente i compiti tra le diverse fonti di finanziamento;
- attuare una strategia per la transizione dall'assistenza umanitaria all'aiuto allo sviluppo;
- accrescere l'efficienza dei progetti che prevedono assistenza in denaro;
- lavorare con le autorità turche per migliorare l'ambiente in cui operano le ONG internazionali;
- potenziare il monitoraggio e la rendicontazione riguardanti lo Strumento per i rifugiati in Turchia.

d) Relazione speciale n. 32/2018 sul fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa (EUTF Africa)

3.60. La Corte ha constatato che l'EUTF Africa è uno strumento flessibile. Date le sfide inedite alle quali era confrontato, la sua impostazione avrebbe dovuto tuttavia essere più mirata. Rispetto agli strumenti tradizionali, l'EUTF Africa è stato più rapido nell'avviare i progetti, salvo poi incontrare difficoltà analoghe che ne hanno ritardato l'attuazione. Nonostante i progetti sottoposti ad audit fossero in una fase iniziale, avevano cominciato a produrre realizzazioni.

3.61. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

- affinare la qualità degli obiettivi dell'EUTF Africa;
- rivedere le procedure di selezione dei progetti;
- adottare provvedimenti per accelerare l'attuazione;
- migliorare il monitoraggio dell'EUTF Africa.

Rubrica 5 «Amministrazione»

3.62. Nel 2018, la Corte ha pubblicato tre relazioni speciali sull'argomento. Si richiama l'attenzione su alcune delle principali conclusioni e raccomandazioni contenute in una di queste relazioni.

a) Relazione speciale n. 34/2018 sugli spazi per uffici delle istituzioni dell'UE

3.63. La Corte ha riscontrato che le istituzioni gestivano le spese relative agli spazi per uffici in maniera efficiente, ma che le strategie immobiliari non venivano sempre documentate ufficialmente. Le istituzioni collaboravano e applicavano principi decisionali simili. Le rendicontazioni trasmesse alle *autorità di bilancio* non consentivano però confronti né un'analisi dell'efficienza. I meccanismi di finanziamento dei grandi progetti di costruzione analizzati dalla Corte erano spesso complessi, il che ha inciso negativamente sulla trasparenza. Gran parte di questi progetti ha subito ritardi che, in alcuni casi, hanno dato luogo a costi supplementari.

3.64. La Corte ha raccomandato alle istituzioni di:

- aggiornare e documentare ufficialmente le proprie strategie immobiliari e aggiornare periodicamente i documenti di programmazione;
- accrescere la trasparenza di bilancio per quanto concerne l'utilizzo dei meccanismi di finanziamento per i progetti di costruzione;
- stabilire adeguate procedure di gestione per i grandi progetti di costruzione e di ristrutturazione;
- migliorare la coerenza dei dati e del monitoraggio del parco immobiliare.

Relazione su «Mercato unico funzionante e unione monetaria sostenibile»

3.65. La Corte ha pubblicato quattro relazioni speciali su «Mercato unico funzionante e Unione monetaria sostenibile». Si richiama l'attenzione su alcune delle principali conclusioni e raccomandazioni contenute in tre di queste relazioni.

a) Relazione speciale n. 2/2018 – L'efficienza operativa nella gestione delle crisi bancarie da parte della BCE

3.66. Con questo audit è stata esaminata l'efficienza operativa della gestione della Banca centrale europea (BCE) in relazione a un compito specifico di vigilanza: la gestione delle crisi. Nonostante la BCE avesse stabilito un quadro per la gestione delle crisi, doveva ovviare ad alcuni difetti di concezione e indizi di attuazione inefficiente. Erano state poste in essere procedure per la valutazione dei piani di risanamento delle banche e gli esperti addetti a tale valutazione avevano accesso a strumenti e orientamenti utili. Tuttavia, i risultati delle valutazioni relative ai piani di risanamento non sono stati utilizzati in modo sistematico per l'individuazione delle crisi e la risposta alle stesse. La BCE non disponeva di un sistema che usasse fattori di attivazione specifici di una banca, i quali avrebbero potuto segnalare eventuali deterioramenti delle condizioni finanziarie della stessa. Inoltre, i sistemi e le istruzioni per rapide valutazioni di intervento precoce non erano sufficientemente sviluppati e dovevano essere migliorate le relazioni dei dirigenti sulla bassa qualità delle attività bancarie e sul potenziale in loco.

3.67. La Corte ha raccomandato alla BCE di:

- sviluppare ulteriormente le istruzioni per le valutazioni precoci, tra cui quelle per una risposta rapida alle crisi;
- definire una serie di indicatori per l'identificazione di una crisi e la risposta alla stessa;
- migliorare il monitoraggio e l'utilizzo di informazioni per i piani di risanamento.

b) Relazione speciale n. 3/2018 — Procedura per gli squilibri macroeconomici

3.68. La Corte dei conti europea ha esaminato l'attuazione, da parte della Commissione, della procedura per gli squilibri macroeconomici, che è intesa a individuare, prevenire e sanare gli squilibri macroeconomici suscettibili di compromettere la stabilità economica. La Corte ha riscontrato che, sebbene la procedura per gli squilibri macroeconomici fosse nell'insieme ben concepita, la Commissione non la stava attuando in modo tale da garantire un'efficace prevenzione e correzione degli squilibri. Più in generale, le raccomandazioni specifiche per paese formulate dalla Commissione presentavano diverse debolezze, la classificazione degli Stati membri con squilibri mancava di trasparenza, l'analisi approfondita della Commissione – benché di livello soddisfacente – aveva perso in parte visibilità e l'opinione pubblica non era sufficientemente informata sulla procedura e sulle relative implicazioni. Inoltre, la procedura non aveva agevolato in maniera adeguata l'individuazione precoce degli squilibri, poiché impiegava indicatori basati su dati non aggiornati e medie mobili che non gli permettevano di cogliere gli eventi recenti.

3.69. La Corte ha formulato una serie di raccomandazioni alla Commissione perché migliori profondamente determinati aspetti della propria gestione e dia maggior rilievo alla procedura per gli squilibri macroeconomici.

c) Relazione speciale n. 18/2018 — È raggiunto il principale obiettivo del braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita?

3.70. La Corte ha rilevato che, in diversi Stati membri fortemente indebitati, il Patto di stabilità e crescita non aveva realizzato, entro tempi ragionevoli, sufficienti progressi verso gli obiettivi a medio termine. Nello stabilire norme attuative o adottare singole decisioni, la Commissione europea si è ampiamente avvalsa dei poteri discrezionali di cui gode per ridurre gli obblighi di aggiustamento.

3.71. La Corte ha raccomandato alla Commissione di:

- cambiare i tassi di aggiustamento richiesti e contenuti nella «matrice degli obblighi» per aumentare gli obblighi di aggiustamento per gli Stati membri con un rapporto debito/PIL superiore al 60 % e affrontare gli effetti cumulati delle deviazioni permesse quando vengono concesse clausole multiple;
- riformare l'attuale ricorso a clausole di flessibilità, limitando la flessibilità agli effettivi costi di bilancio di tali riforme e facendo sì che la clausola sugli investimenti non venga più applicata nella sua forma attuale, e che venga riformata per garantire che tutte le spese aggiuntive risultanti dallo scostamento dal percorso iniziale verso l'OMT (ossia in tutti gli anni successivi alla concessione della clausola) siano connesse ad investimenti, e portino ad un aumento degli investimenti pubblici sul PIL;
- assicurare la coerenza tra gli obblighi nell'ambito del braccio preventivo e quelli del braccio correttivo;
- includere obblighi più chiari nelle raccomandazioni specifiche per paese, spiegando meglio gli obblighi e i rischi qualora questi non vengano attuati in tempo.

Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni

3.72. Ogni anno la Corte esamina in che misura i soggetti sottoposti ad audit hanno adottato provvedimenti in seguito alle raccomandazioni da essa formulate. L'esame del seguito dato alle raccomandazioni della Corte costituisce una fase importante del ciclo di audit, dato che fornisce informazioni sull'impatto del lavoro della Corte e incoraggia i soggetti controllati ad attuare le raccomandazioni.

La Corte ha analizzato l'attuazione di tutte le raccomandazioni rivolte alla Commissione nel 2015

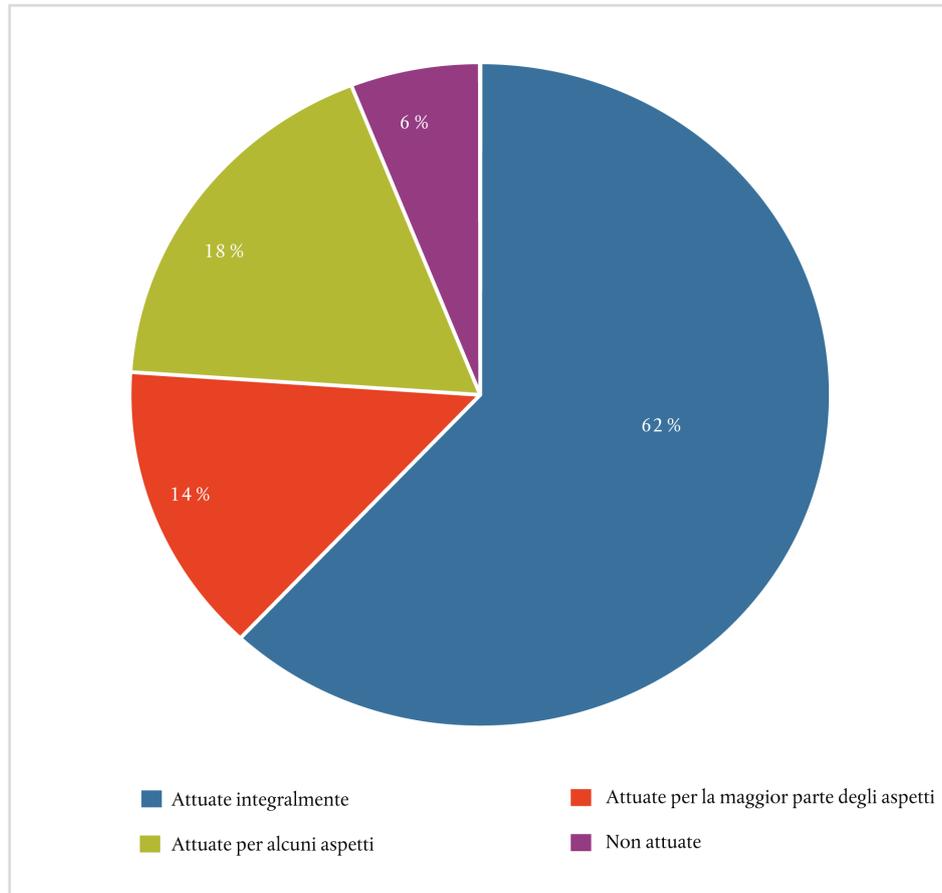
3.73. Negli anni scorsi la Corte analizzava solo una selezione delle raccomandazioni formulate nei tre anni precedenti. Quest'anno invece ha analizzato tutte le 185 raccomandazioni rivolte alla Commissione nelle 25 relazioni speciali adottate nel 2015. La Corte non ha verificato l'attuazione di una delle raccomandazioni, in quanto non più pertinente, né il seguito dato alle 48 raccomandazioni rivolte agli Stati membri.

3.74. Per monitorare il seguito dato alle raccomandazioni, la Corte ha eseguito esami documentali e tenuto colloqui con il personale della Commissione. Per garantire un esame corretto ed equilibrato, la Corte ne ha trasmesso i risultati alla Commissione e ha tenuto poi conto delle risposte di quest'ultima nell'analisi finale.

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

3.75. La Commissione aveva attuato integralmente 114 delle 184 raccomandazioni esaminate (62 %). Aveva attuato 26 delle rimanenti raccomandazioni (14 %) per la maggior parte degli aspetti, 33 (18 %) per alcuni aspetti, mentre 11 (6 %) non erano state attuate affatto (cfr. **riquadro 3.15**). L'**allegato 3.3** mostra dettagliatamente lo stato di attuazione delle raccomandazioni.

Riquadro 3.15
Attuazione delle raccomandazioni formulate nei controlli di gestione 2015



Fonte: Corte dei conti europea.

3.76. In alcuni settori, la Commissione ha attuato prontamente le raccomandazioni della Corte. Per tre relazioni speciali su energie rinnovabili in Africa orientale (RS n. 15/2015), assistenza finanziaria fornita ai paesi in difficoltà (RS n. 18/2015) e assistenza tecnica fornita alla Grecia (RS n. 19/2015), tutte le raccomandazioni sono state attuate integralmente.

3.77. La Commissione non ha accettato 15 raccomandazioni e ne ha accettate parzialmente 17. Di queste 17, tuttavia, dieci sono state attuate integralmente, mentre due delle raccomandazioni rifiutate sono state attuate integralmente e altre due solo sotto alcuni aspetti.

3.78. In conclusione, la Corte rileva che i controlli di gestione da essa svolti hanno prodotto numerosi miglioramenti significativi, benché permangano alcune debolezze individuate. L'**allegato 3.4** descrive le debolezze restanti per le raccomandazioni parzialmente attuate.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

- 1) *Gli indicatori mostrano variazioni significative negli obiettivi raggiunti e indicano progressi complessivi moderati (cfr. paragrafi 3.7-3.20)*

3.79. Nel complesso, i dati inclusi nelle dichiarazioni programmatiche indicano che i progressi compiuti verso i valori-obiettivo di performance sono moderati. L'avvio tardivo e lento dei programmi di coesione e di sviluppo rurale si è rivelato un importante fattore limitante.
- 2) *Gli indicatori non hanno sempre fornito un quadro accurato dei progressi effettivi (cfr. paragrafi 3.21-3.35)*

3.80. Sia il calcolo dei progressi dai valori di partenza verso quelli obiettivo che i progressi verso i valori obiettivo indicati dalla Commissione nella PPP dovrebbero essere considerati con cautela per vari motivi.

 - a) *Molti indicatori non sono stati scelti bene (cfr. paragrafi 3.22-3.27)*
 - Gli indicatori erano incentrati su risorse (input) e realizzazioni (output) invece che su risultati e impatti.
 - Alcuni indicatori non hanno misurato quanto conseguito grazie ai fondi del bilancio dell'UE.
 - Non erano presenti indicatori per certi aspetti di alcuni obiettivi di programma.
 - b) *Per molti indicatori, non è stato possibile calcolare i progressi (cfr. paragrafi 3.28-3.30)*
 - Non è stato possibile calcolare i progressi dai valori di partenza verso quell'obiettivo per quasi metà degli indicatori. Nonostante ciò possa essere spiegato da vari fattori, la ragione principale è stata l'assenza di dati relativi a valori di partenza, progressi conseguiti e/o valori obiettivo.
 - c) *Per alcuni programmi, i dati disponibili avevano qualità insufficiente (cfr. paragrafi 3.31-3.33)*
 - Per alcuni programmi, non erano disponibili dati sui i progressi conseguiti prima del 2015, o addirittura nessun dato, per numerosi indicatori.
 - L'analisi dei progressi è stata ulteriormente complicata da altri problemi relativi alla qualità dei dati.
 - d) *Alcuni programmi includono valori-obiettivo non sufficientemente ambiziosi (cfr. paragrafi 3.34-3.35)*
 - La Corte ritiene che gli obiettivi inclusi in molti programmi non fossero ambiziosi. In sette programmi, tali obiettivi formavano almeno il 15 % di tutti gli obiettivi.

3.81. Il **riquadro 3.16** indica sinteticamente in che misura, secondo le conclusioni della Corte, i programmi siano stati particolarmente inficiati dalle debolezze esposte nei punti da a) a d):

 - a) programmi con una percentuale di indicatori incentrati su risorse e realizzazioni superiore al 66 %;
 - b) programmi per cui non è stato possibile misurare i progressi per più del 33 % degli indicatori;
 - c) programmi per cui, per almeno il 25 % degli indicatori, non erano disponibili dati prima del 2015, o addirittura nessun dato;
 - d) programmi per cui almeno il 15 % degli indicatori aveva obiettivi non ambiziosi.

Si evince che nessun programma del campione è esente da tali debolezze.

Riquadro 3.16 Riepilogo delle conclusioni			
Programmi esaminati e % di programmazione finanziaria per il periodo 2014-2020 nel campione per ogni riquadro	Progressi compiuti in media verso il raggiungimento del valore obiettivo: calcolo della Corte (dai valori di partenza)		
	Progressi compiuti in media verso il raggiungimento del valore obiettivo pari o inferiore al 20 %	Progressi compiuti in media verso il raggiungimento del valore obiettivo tra 20 % e 50 %	Progressi compiuti in media verso il raggiungimento del valore obiettivo pari o superiore al 50 %
Quadro di riferimento della performance privo di tutte le quattro debolezze individuate			
Quadro di riferimento della performance con una delle quattro debolezze individuate	FESR, Alimenti e mangimi 21 % della programmazione finanziaria nel campione	FEASR, ENI, IPA II 13 % della programmazione finanziaria nel campione	Erasmus+, Fondo di aiuti europei agli indigenti, Fondo Asilo, migrazione e integrazione, Fondo Sicurezza interna, DCI, Aiuti umanitari, Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione 6 % della programmazione finanziaria nel campione
Quadro di riferimento della performance con almeno due delle quattro debolezze individuate		Orizzonte 2020, MCE, FC, Programma Europa creativa 17 % della programmazione finanziaria nel campione	FEIS, FSE, FEAMP, LIFE 11 % della programmazione finanziaria nel campione

Nota: non è stato possibile calcolare i progressi compiuti verso il raggiungimento del valore-obiettivo per il FEAGA e il Fondo di solidarietà dell'Unione europea (32 % della programmazione finanziaria nel campione).

Fonte: Corte dei conti europea.

3.82. Nei paragrafi da 3.36 a 3.71, la Corte espone le principali conclusioni e raccomandazioni tratte da una selezione di relazioni speciali pubblicate nel 2018.

3.83. Il follow-up di quest'anno alle raccomandazioni formulate in passato (cfr. paragrafi 3.72-3.78) ha confermato che, come per gli esercizi scorsi, il 76 % delle raccomandazioni valutate dalla Corte erano state attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti. Nel 18 % dei casi, le raccomandazioni erano state attuate solo per alcuni aspetti, con il permanere di significative debolezze. Solo il 6 % delle raccomandazioni non era stato attuato.

Raccomandazioni

3.84. Nell'**allegato 3.5** figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nel capitolo 3 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015. Tutte e tre sono state attuate per alcuni aspetti.

3.85. Alla luce delle conclusioni per il 2018, la Corte formula le seguenti raccomandazioni.

Raccomandazione 3.1 – La Commissione dovrebbe promuovere l'inclusione nelle dichiarazioni programmatiche di indicatori che:

- attraverso un miglior equilibrio tra risorse, realizzazioni, risultati e impatti, forniscano informazioni maggiormente pertinenti su quanto conseguito dai programmi di spesa dell'UE;
- abbiano un chiaro collegamento con le azioni finanziate dai programmi di spesa dell'UE;
- riflettano quanto conseguito dai programmi di spesa dell'UE piuttosto che la performance della Commissione o di altri organismi che li attuano; e
- riguardino gli obiettivi di programma.

Data di attuazione: pubblicazione nel 2022 delle dichiarazioni programmatiche per il bilancio 2023

Raccomandazione 3.2 – Per essere in grado di calcolare i progressi dal valore di partenza al valore-obiettivo, la Commissione dovrebbe proporre, per tutti i programmi, quadri di performance con indicatori di performance aventi le caratteristiche di seguito elencate. Nel caso in cui la Commissione ritenga che ciò non sia sensato per uno specifico indicatore, dovrebbe illustrare la propria scelta nelle dichiarazioni programmatiche.

- a) Valori di partenza quantitativi, con indicazione dell'anno di riferimento per tali valori;
- b) tappe intermedie quantitative;
- c) valori-obiettivo quantitativi, con indicazione dell'anno di riferimento per tali valori;
- d) dati che abbiano il livello di qualità richiesto, in modo che i progressi dal valore di partenza al valore-obiettivo possano essere calcolati facilmente.

Data di attuazione: pubblicazione nel 2022 delle dichiarazioni programmatiche per il bilancio 2023

Raccomandazione 3.3 – La Commissione dovrebbe cercare di ottenere tempestivamente le informazioni sulla performance per tutti gli indicatori connessi, ad esempio introducendo nuovi strumenti di comunicazione su piattaforme in Internet.

Data di attuazione: avvio del progetto nel 2021

Raccomandazione 3.4 – La Commissione dovrebbe documentare tutti i valori-obiettivo proposti, in modo che l'autorità di bilancio possa valutarne il livello di ambizione. Di conseguenza, bisognerà proporre valori-obiettivo per tutti gli indicatori dei programmi di spesa.

Data di attuazione: pubblicazione nel 2022 delle dichiarazioni programmatiche per il bilancio 2023

Raccomandazione 3.5 – La Commissione dovrebbe ulteriormente migliorare la panoramica sulla performance dei programmi, in particolare nei modi seguenti:

- a) utilizzando un unico metodo per calcolare i progressi dal valore di partenza al valore-obiettivo. Nel caso in cui la Commissione ritenga che ciò non sia fattibile per uno specifico indicatore, dovrebbe illustrare nella PPP l'approccio adottato;
- b) spiegando la logica sottostante alla selezione degli indicatori di performance per ogni programma.

Data di attuazione: pubblicazione nel 2021 della panoramica sulla performance dei programmi

ALLEGATO 3.1

ELENCO DEI PROGRAMMI INCLUSI NEL CAMPIONE

Rubrica del QFP	Acronimo	Nome del programma
1a	MCE	Meccanismo per collegare l'Europa
1a	FEIS	Fondo europeo per gli investimenti strategici
1a	Erasmus+	Il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport
1a	Orizzonte 2020	Il programma quadro di ricerca e innovazione
1b	FC	Fondo di coesione
1b	FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
1b	FSE	Fondo sociale europeo
1b	—	Fondo di aiuti europei agli indigenti
2	FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
2	FEAGA	Fondo europeo agricolo di garanzia
2	FEAMP	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
2	LIFE	Programma per l'ambiente e l'azione per il clima
3	—	Fondo Asilo, migrazione e integrazione
3	—	Programma Europa creativa
3	—	Alimenti e mangimi
3	—	Fondo Sicurezza interna
4	DCI	Strumento di cooperazione allo sviluppo
4	ENI	Strumento europeo di vicinato
4	IPA II	Strumento di assistenza preadesione
4	—	Aiuti umanitari
Strumenti speciali	FEG	Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione
Strumenti speciali	FSUE	Fondo di solidarietà dell'Unione europea

Fonte: Corte dei conti europea.

ALLEGATO 3.2

RACCOMANDAZIONI AGLI STATI MEMBRI FORMULATE NEL 2018

Numero RS	Titolo RS	Numero e settore della raccomandazione agli Stati membri/sintesi
5/2018	Energia da fonti rinnovabili per uno sviluppo rurale sostenibile: vi sono notevoli sinergie potenziali, ma per lo più non realizzate	<ol style="list-style-type: none"> 1. Verificare l'impatto sulle aree rurali della futura politica in materia di energie rinnovabili (cioè, nel definire la futura politica in materia di energie rinnovabili, tener conto del contesto e dei bisogni delle comunità rurali e dell'economia rurale) 5. Migliorare la selezione dei progetti, affinché tenga conto del valore aggiunto per le aree rurali e della validità economica dei progetti <p>Nota: la raccomandazione n. 1 è stata rivolta alla Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, mentre la raccomandazione n. 5 alla Commissione e agli Stati membri</p>
6/2018	Libera circolazione dei lavoratori: la libertà fondamentale è garantita, ma un'assegnazione più mirata dei fondi UE faciliterebbe la mobilità dei lavoratori	<ol style="list-style-type: none"> 1. a) Misurare la conoscenza, da parte dei cittadini, degli strumenti esistenti destinati a fornire informazioni sulla libertà di circolazione dei lavoratori e a segnalare le discriminazioni 3. Migliorare la raccolta e l'utilizzo dei dati sui modelli e i flussi della mobilità dei lavoratori e sugli squilibri del mercato del lavoro 5. b) migliorare il monitoraggio dell'efficacia di EaSI-EURES, soprattutto per quanto riguarda i collocamenti <p>Nota: le raccomandazioni n. 1a), 3 e 5b) sono rivolte sia alla Commissione che agli Stati membri</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Porre rimedio ai limiti del portale EURES della mobilità professionale
8/2018	Sostegno dell'UE agli investimenti produttivi nelle imprese :è necessaria una maggiore focalizzazione sulla durabilità	<ol style="list-style-type: none"> 1. a) Migliorare la durabilità dei risultati 2. Tener conto della durabilità nelle procedure di selezione 3. Porre l'accento sul monitoraggio e sulla rendicontazione 4. Tener conto della durabilità nelle valutazioni <p>Nota: la raccomandazione n. 4 è rivolta sia alla Commissione che agli Stati membri</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. b) Applicare misure correttive chiare in modo uniforme
9/2018	Partenariati pubblico-privato nell'UE: carenze diffuse e benefici limitati	<ol style="list-style-type: none"> 1. Non promuovere un ricorso più intenso e diffuso ai PPP fino a quando le problematiche individuate non saranno state risolte e le seguenti raccomandazioni attuate con successo <p>Nota: la raccomandazione n. 1 è rivolta sia alla Commissione che agli Stati membri</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Mitigare l'impatto finanziario dei ritardi e delle rinegoziazioni sui costi dei PPP sostenuti dal partner pubblico 3. a) Basare la scelta dell'opzione PPP su valide analisi comparative riguardanti le migliori opzioni di appalto 4. a) Definire politiche e strategie chiare in materia di PPP 5. b) Perfezionare il quadro UE per una migliore efficacia dei progetti PPP

Numero RS	Titolo RS	Numero e settore della raccomandazione agli Stati membri/sintesi
12/2018	La banda larga negli Stati membri dell'UE: nonostante i progressi, non tutti i target di Europa 2020 saranno raggiunti	2. Pianificazione strategica (ossia, gli Stati membri dovrebbero rivedere i piani per illustrare come intendono conseguire target di alto livello per la banda larga dopo il 2020) 4. Contesto normativo (ossia, gli Stati membri dovrebbero esaminare il mandato delle rispettive autorità nazionali di regolamentazione ai sensi del quadro di regolamentazione rivisto dell'UE in materia di telecomunicazioni)
21/2018	La selezione e il monitoraggio dei progetti a titolo del FESR e dell'FSE nel periodo 2014-2020 sono ancora sostanzialmente incentrati sulle realizzazioni	1. Selezione orientata ai risultati (ossia, gli Stati membri dovrebbero disporre di criteri di selezione che richiedano ai beneficiari di definire almeno un vero indicatore di risultato e di inserire nella relazione sulla valutazione delle domande una valutazione dei risultati attesi e degli indicatori) 2. a) Monitoraggio orientato ai risultati (ossia, gli Stati membri dovrebbero includere nella convenzione di sovvenzione indicatori di risultato quantificati, che contribuiscano agli indicatori di risultato fissati a livello di PO.
33/2018	Combattere la desertificazione nell'UE: di fronte a una minaccia crescente occorre rafforzare le misure	1. Raccomandazione rivolta a «la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri»: comprendere i fenomeni del degrado del suolo e della desertificazione nell'UE

Fonte: Corte dei conti europea.

STATO DI ATTUAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE DALLA CORTE NEL 2015, PER RELAZIONE

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
RS n. 1/2015	Trasporto per vie navigabili interne in Europa : dal 2001 nessun significativo miglioramento nella quota modale e nelle condizioni di navigabilità	1	Par. 52, Raccomandazione 1, lettera a)					x	
		2	Par. 52, Raccomandazione 1, lettera b)			x			
		3	Par. 54, Raccomandazione 2, lettera a)			x			
		4	Par. 54, Raccomandazione 2, lettera b)			x			
		5	Par. 54, Raccomandazione 2, lettera c)					x	
RS n. 2/2015	Il finanziamento dell'UE agli impianti di trattamento delle acque reflue urbane nel bacino idrografico danubiano : occorrono ulteriori sforzi per aiutare gli Stati membri a conseguire gli obiettivi della politica dell'UE in materia di acque reflue	1	Par. 108, Raccomandazione 1, lettera a)				x		
		2	Par. 108, Raccomandazione 1, lettera b)	x					
		3	Par. 108, Raccomandazione 1, lettera c)	x					
		4	Par. 108, Raccomandazione 1, lettera d)	x					
		5	Par. 108, Raccomandazione 1, lettera e)	x					
		6	Par. 110, Raccomandazione 2, lettera a)			x			
		7	Par. 110, Raccomandazione 2, lettera b)	x					
		8	Par. 115, Raccomandazione 3, lettera a)				x		
		9	Par. 115, Raccomandazione 3, lettera b)				x		
		10	Par. 115, Raccomandazione 3, lettera c)			x			
		11	Par. 115, Raccomandazione 3, lettera d)				x		
		12	Par. 115, Raccomandazione 3, lettera e)	x					
		13	Par. 117, Raccomandazione 4, lettera a)					x	
		14	Par. 117, Raccomandazione 4, lettera b)			x			
		15	Par. 119, Raccomandazione 5, lettera a)	x					
		16	Par. 119, Raccomandazione 5, lettera b)					x	
RS n. 3/2015	La Garanzia per i giovani nell'UE : i primi passi sono stati compiuti, ma si profilano rischi di attuazione	1	Par. 89, Raccomandazione 1					x	
		2	Par. 90, Raccomandazione 2	x					
		3	Par. 91, Raccomandazione 3	x					

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
RS n. 4/2015	Assistenza tecnica : qual è il contributo fornito all'agricoltura e allo sviluppo rurale?	1	Par. 90, Raccomandazione 1		x				
		2	Par. 90, Raccomandazione 2				x		
		3	Par. 90, Raccomandazione 3	x					
		4	Par. 93, Raccomandazione 4			x			
RS n. 5/2015	Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?	1	Par. 98, Raccomandazione 1	x					
		2	Par. 99, Raccomandazione 2	x					
		3	Par. 100, Raccomandazione 3		x				
		4	Par. 101, Raccomandazione 4	x					
		5	Par. 102, Raccomandazione 5					x	
		6	Par. 103, Raccomandazione 6						
RS n. 6/2015	L'integrità e l'attuazione dell'ETS dell'UE	1	Par. 91, Raccomandazione 1, lettera a)			x			
		2	Par. 91, Raccomandazione 1, lettera b)	x					
		3	Par. 91, Raccomandazione 1, lettera c)	x					
		4	Par. 92, Raccomandazione 2			x			
		5	Par. 93, Raccomandazione 3, lettera a)			x			
		6	Par. 93, Raccomandazione 3, lettera b)		x				
		7	Par. 93, Raccomandazione 3, lettera c)	x					
		8	Par. 93, Raccomandazione 3, lettera d)					x	
		9	Par. 93, Raccomandazione 3, lettera e)					x	
		10	Par. 94, Raccomandazione 4, lettera a)	x					
		11	Par. 94, Raccomandazione 4, lettera b)	x					
		12	Par. 94, Raccomandazione 4, lettera c)					x	
		13	Par. 94, Raccomandazione 4, lettera d)					x	
		14	Par. 94, Raccomandazione 4, lettera e)					x	
		15	Par. 94, Raccomandazione 4, lettera f)					x	
		16	Par. 96, Raccomandazione 5, lettera a)	x					
		17	Par. 96, Raccomandazione 5, lettera b)	x					

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
		18	Par. 96, Raccomandazione 5, lettera c)					x	
		19	Par. 97, Raccomandazione 6, lettera a)	x					
		20	Par. 97, Raccomandazione 6, lettera b)					x	
		21	Par. 97, Raccomandazione 6, lettera c)					x	
RS n. 7/2015	La missione di polizia dell'UE in Afghanistan: risultati disomogenei (SEAE)	1	Par. 81, Raccomandazione 1	x					
		2	Par. 85, Raccomandazione 2, lettera a)			x			
		3	Par. 85, Raccomandazione 2, lettera b)	x					
		4	Par. 85, Raccomandazione 2, lettera c)	x					
		5	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera a)	x					
		6	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera b)			x			
		7	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera c)	x					
		8	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera d)			x			
		9	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera e)			x			
		10	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera f)			x			
		11	Par. 87, Raccomandazione 4					x	
		12	Par. 88, Raccomandazione 5, lettera a)			x			
		13	Par. 88, Raccomandazione 5, lettera b)		x				
RS n. 8/2015	Il sostegno finanziario dell'UE fa adeguatamente fronte alle esigenze dei microimprenditori?	1	Par. 68, Raccomandazione 1		x				
		2	Par. 68, Raccomandazione 2	x					
		3	Par. 69, Raccomandazione 3		x				
		4	Par. 72, Raccomandazione 4				x		
RS n. 9/2015	Sostegno dell'UE alla lotta contro la tortura e all'abolizione della pena di morte	1	Par. 54, Raccomandazione 1	x					
		2	Par. 55, Raccomandazione 2	x					
		3	Par. 55, Raccomandazione 3	x					
		4	Par. 55, Raccomandazione 4				x		
		5	Par. 56, Raccomandazione 5	x					
		6	Par. 56, Raccomandazione 6				x		

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
RS n. 10/2015	Occorre intensificare gli sforzi per risolvere i problemi degli appalti pubblici nell'ambito della spesa dell'UE nel settore della coesione.	1	Par. 99, Raccomandazione 1, lettera a)		x				
		2	Par. 99, Raccomandazione 1, lettera b)					x	
		3	Par. 100, Raccomandazione 2				x		
		4	Par. 101, Raccomandazione 3	x					
		5	Par. 104, Raccomandazione 4	x					
		6	Par. 102, Raccomandazione 5			x			
		7	Par. 105, Raccomandazione 6, lettera a)				x		
		8	Par. 105, Raccomandazione 6, lettera b)						x
RS n. 11/2015	Gli accordi di partenariato nel settore della pesca sono gestiti dalla Commissione in maniera adeguata?	1	Par. 90, Raccomandazione 1, lettera a)	x					
		2	Par. 90, Raccomandazione 1, lettera b)			x			
		3	Par. 90, Raccomandazione 1, lettera c)	x					
		4	Par. 90, Raccomandazione 1, lettera d)	x					
		5	Par. 90, Raccomandazione 1, lettera e)	x					
		6	Par. 93, Raccomandazione 2, lettera a)				x		
		7	Par. 93, Raccomandazione 2, lettera b)	x					
		8	Par. 93, Raccomandazione 2, lettera c)	x					
		9	Par. 95, Raccomandazione 3, lettera a)	x					
		10	Par. 95 Raccomandazione 3, lettera b)	x					
		11	Par. 95, Raccomandazione 3, lettera c)	x					
RS n. 12/2015	La priorità dell'UE consistente nel promuovere un'economia rurale basata sulla conoscenza è stata inficiata dalla cattiva gestione delle misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza	1	Par. 94, Raccomandazione 1, lettera a)					x	
		2	Par. 94, Raccomandazione 1, lettera b)		x				
		3	Par. 94, Raccomandazione 1, lettera c)						x
		4	Par. 94, Raccomandazione 1, lettera d)			x			
		5	Par. 96, Raccomandazione 2, lettera a)						x
		6	Par. 96, Raccomandazione 2, lettera b)			x			
		7	Par. 98, Raccomandazione 3, lettera a)			x			
		8	Par. 98, Raccomandazione 3, lettera b)			x			

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
		9	Par. 100, Raccomandazione 4, lettera a)					x	
		10	Par. 100, Raccomandazione 4, lettera b)			x			
		11	Par. 102, Raccomandazione 5		x				
RS n. 13/2015	Sostegno dell'UE ai paesi produttori di legname nell'ambito del piano d'azione FLEGT	1	Par. 58, Raccomandazione 1		x				
		2	Par. 58, Raccomandazione 2	x					
		3	Par. 58, Raccomandazione 3	x					
		4	Par. 58, Raccomandazione 4	x					
		5	Par. 59, Raccomandazione 5		x				
		6	Par. 59, Raccomandazione 6	x					
RS n. 14/2015	Il Fondo investimenti ACP fornisce valore aggiunto? (BEL)	1	Par. 40, Raccomandazione 1	x					
		2	Par. 41, Raccomandazione 2	x					
RS n. 15/2015	Sostegno dello Strumento ACP-UE per l'energia a favore delle energie rinnovabili in Africa orientale	1	Par. 42, Raccomandazione 1, punto i)	x					
		2	Par. 42, Raccomandazione 1, punto ii)	x					
		3	Par. 43, Raccomandazione 2, punto i)	x					
		4	Par. 43, Raccomandazione 2, punto ii)	x					
		5	Par. 43, Raccomandazione 2, punto iii)	x					
		6	Par. 43, Raccomandazione 2, punto iv)	x					
		7	Par. 43, Raccomandazione 2, punto v)	x					
		8	Par. 44, Raccomandazione 3, punto i)	x					
		9	Par. 44, Raccomandazione 3, punto ii)	x					
RS n. 16/2015	Migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico mediante lo sviluppo del mercato interno dell'energia: occorre un impegno maggiore.	1	Par. 115, Raccomandazione 1	x					
		2	Par. 116, Raccomandazione 2, lettera a)					x	
		3	Par. 116, Raccomandazione 2, lettera b)	x					
		4	Par. 117, Raccomandazione 3		x				
		5	Par. 118, Raccomandazione 4	x					
		6	Par. 121, Raccomandazione 5, lettera a)	x					
		7	Par. 121, Raccomandazione 5, lettera b)	x					

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
		8	Par. 122, Raccomandazione 6, lettera a)	x					
		9	Par. 122, Raccomandazione 6, lettera b)	x					
		10	Par. 122, Raccomandazione 6, lettera c)	x					
		11	Par. 123, Raccomandazione 7, lettera a)	x					
		12	Par. 123, Raccomandazione 7, lettera b)			x			
		13	Par. 123, Raccomandazione 7, lettera c)		x				
		14	Par. 125, Raccomandazione 8		x				
		15	Par. 126, Raccomandazione 9			x			
RS n. 17/2015	Sostegno della Commissione ai gruppi di intervento per i giovani: fondi FSE riorientati, ma scarsa focalizzazione sui risultati	1	Par. 81, Raccomandazione 1					x	
		2	Par. 84, Raccomandazione 2, lettera a)		x				
		3	Par. 84, Raccomandazione 2, lettera b)			x			
		4	Par. 84, Raccomandazione 2, lettera c)			x			
		5	Par. 84, Raccomandazione 2, lettera d)	x					
		6	Par. 86, Raccomandazione 3		x				
RS n. 18/2015	L'assistenza finanziaria fornita ai paesi in difficoltà	1	Par. 182, Raccomandazione 1	x					
		2	Par. 183, Raccomandazione 2	x					
		3	Par. 184, Raccomandazione 3	x					
		4	Par. 189, Raccomandazione 4	x					
		5	Par. 190, Raccomandazione 5	x					
		6	Par. 191, Raccomandazione 6	x					
		7	Par. 192, Raccomandazione 7	x					
		8	Par. 194, Raccomandazione 8	x					
		9	Par. 204, Raccomandazione 9	x					

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
RS n. 19/2015	Per migliorare l'assistenza tecnica fornita alla Grecia, va prestata una maggiore attenzione ai risultati	1	Par. 75, Raccomandazione 1	x					
		2	Par. 76, Raccomandazione 2	x					
		3	Par. 76, Raccomandazione 3	x					
		4	Par. 76, Raccomandazione 4	x					
		5	Par. 76, Raccomandazione 5	x					
		6	Par. 78, Raccomandazione 6	x					
		7	Par. 78, Raccomandazione 7	x					
RS n. 20/2015	L'efficacia in termini di costi del sostegno UE per lo sviluppo rurale agli investimenti non produttivi in agricoltura	1	Par. 74, Raccomandazione 1, lettera a)			x			
		2	Par. 74, Raccomandazione 1, lettera b)					x	
		3	Par. 75, Raccomandazione 2, lettera a)					x	
		4	Par. 75, Raccomandazione 2, lettera b)	x					
		5	Par. 77, Raccomandazione 3, lettera a)			x			
		6	Par. 77, Raccomandazione 3, lettera b)					x	
		7	Par. 80, Raccomandazione 4, lettera a)					x	
		8	Par. 80, Raccomandazione 4, lettera b)	x					
		9	Par. 80, Raccomandazione 4, lettera c)					x	
		10	Par. 80, Raccomandazione 4, lettera d)	x					
		11	Par. 80, Raccomandazione 4, lettera e)	x					
		12	Par. 81, Raccomandazione 5, lettera a)					x	
		13	Par. 81, Raccomandazione 5, lettera b)	x					
RS n. 21/2015	Analisi dei rischi connessi all'approccio orientato ai risultati per l'azione dell'UE in materia di sviluppo e cooperazione	1	Par. 83, Raccomandazione 1		x				
		2	Par. 83, Raccomandazione 2		x				
		3	Par. 83, Raccomandazione 3	x					
		4	Par. 83, Raccomandazione 4	x					
		5	Par. 83, Raccomandazione 5	x					

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente	
RS n. 22/2015	La vigilanza dell'Unione europea esercitata sulle agenzie di rating del credito è adeguatamente consolidata, ma non ancora del tutto efficace	1	Par. 110, Raccomandazione 1	x						
		2	Par. 110, Raccomandazione 2	x						
		3	Par. 110, Raccomandazione 3	x						
		4	Par. 110, Raccomandazione 4	x						
		5	Par. 110, Raccomandazione 5	x						
		6	Par. 110, Raccomandazione 6				x			
		7	Par. 110, Raccomandazione 7				x			
		8	Par. 110, Raccomandazione 8	x						
RS n. 23/2015	La qualità delle acque nel bacino idrografico danubiano: sono stati compiuti progressi nell'attuazione della direttiva quadro in materia di acque, ma resta ancora strada da fare	1	Par. 172, Raccomandazione 1, lettera a)	x						
		2	Par. 172, Raccomandazione 1, lettera b)	x						
		3	Par. 172, Raccomandazione 1, lettera c)	x						
		4	Par. 172, Raccomandazione 1, lettera d)					x		
		5	Par. 172, Raccomandazione 1, lettera e)					x		
		6	Par. 172, Raccomandazione 1, lettera f)					x		
		7	Par. 182, Raccomandazione 2, lettera a)	x						
		8	Par. 182, Raccomandazione 2, lettera b)					x		
		9	Par. 182, Raccomandazione 2, lettera c)					x		
		10	Par. 182, Raccomandazione 2, lettera d)					x		
		11	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera a)	x						
		12	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera b)				x			
		13	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera c)	x						
		14	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera d)				x			
		15	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera e)				x			
		16	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera f)						x	
		17	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera g)						x	

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente	
RS n. 24/2015	Lotta alle frodi nel campo dell'IVA intracomunitaria: sono necessari ulteriori interventi	1	Par. 113, Raccomandazione 1	x						
		2	Par. 114, Raccomandazione 2					x		
		3	Par. 114, Raccomandazione 3	x						
		4	Par. 115, Raccomandazione 4, lettera a)	x						
		5	Par. 115, Raccomandazione 4, lettera b)	x						
		6	Par. 115, Raccomandazione 4, lettera c)	x						
		7	Par. 115, Raccomandazione 4, lettera d)	x						
		8	Par. 115, Raccomandazione 4, lettera e)	x						
		9	Par. 116, Raccomandazione 5						x	
		10	Par. 116, Raccomandazione 6					x		
		11	Par. 117, Raccomandazione 7					x		
		12	Par. 118, Raccomandazione 8	x						
		13	Par. 118, Raccomandazione 9						x	
		14	Par. 118, Raccomandazione 10						x	
		15	Par. 119, Raccomandazione 11						x	
		16	Par. 120, Raccomandazione 12	x						
		17	Par. 121, Raccomandazione 13	x						
		18	Par. 122, Raccomandazione 14							x
RS n. 25/2015	I finanziamenti dell'UE per le infrastrutture rurali: il rapporto costi-benefici può essere significativamente migliorato	1	Par. 101, Raccomandazione 1, lettera a)					x		
		2	Par. 101, Raccomandazione 1, lettera b)			x				
		3	Par. 101, Raccomandazione 1, lettera c)					x		
		4	Par. 101, Raccomandazione 1, lettera d)			x				
		5	Par. 106, Raccomandazione 2, lettera a)					x		
		6	Par. 106, Raccomandazione 2, lettera b)			x				
		7	Par. 106, Raccomandazione 2, lettera c)					x		

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non è stato possibile procedere a verifica	Non più pertinente
		8	Par. 106, Raccomandazione 2, lettera d)					x	
		9	Par. 109, Raccomandazione 3, lettera a)			x			
		10	Par. 109, Raccomandazione 3, lettera b)					x	

MIGLIORAMENTI CONSEGUITI E DEBOLEZZE ANCORA DA AFFRONTARE PER LE RACCOMANDAZIONI ATTUATE IN PARTE, PER RELAZIONE

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 1/2015	Trasporto per vie navigabili interne in Europa: dal 2001 nessun significativo miglioramento nella quota modale e nelle condizioni di navigabilità	2	Par. 52, Raccomandazione 1, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	I criteri di aggiudicazione degli inviti a presentare proposte nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa, tra cui anche le proposte che danno priorità alle VNI, fanno riferimento a pertinenza, maturità, impatto e qualità delle azioni proposte.	Non si riscontrano miglioramenti per i fondi SIE. La Commissione non può imporre agli Stati membri di scegliere progetti più pertinenti o più avanzati. La Commissione non concentra i fondi su progetti con piani avanzati per l'eliminazione di strozzature limitrofe.
		3	Par. 54, Raccomandazione 2, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione sta conducendo studi sulle potenzialità del trasporto per vie navigabili. I piani di lavoro annuali della CNC contengono informazioni su benefici potenziali della navigazione interna.	Non vi sono elementi attestanti sforzi di coordinamento efficaci tra gli Stati membri.
		4	Par. 54, Raccomandazione 2, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	I piani di lavoro annuali della CNC vengono ultimati con gli Stati membri e tengono conto delle informazioni più recenti ricevute dagli stessi e dai portatori di interesse, oltre che dei risultati degli ultimi inviti a presentare proposte.	Non vi sono elementi attestanti che la Commissione e gli Stati membri abbiano concordato obiettivi specifici e raggiungibili o tappe intermedie precise per l'eliminazione di strozzature lungo i corridoi, né che il coordinamento tra i diversi Stati membri sia efficace o che i piani di lavoro annuali adottati dalla CNC abbiano forza esecutiva.
RS n. 2/2015	Il finanziamento dell'UE agli impianti di trattamento delle acque reflue urbane nel bacino idrografico danubiano: occorrono ulteriori sforzi per aiutare gli Stati membri a conseguire gli obiettivi della politica dell'UE in materia di acque reflue	6	Par. 110, Raccomandazione 2, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	Per agglomerati con oltre 2 000 a.e., il nuovo schema di informativa a norma dell'articolo 17 della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane fornisce dati su investimenti previsti al fine di ottenere la conformità.	Tali dati non sono stati raccolti per agglomerati con meno di 2 000 a.e.
		10	Par. 115, Raccomandazione 3, lettera c)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	È stato condotto uno studio ad hoc. Nel quadro della valutazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane si sta attualmente tenendo conto delle raccomandazioni successive.	La conclusione della DG ENV sulla raccomandazione della Corte, ossia sulla necessità di una misurazione obbligatoria degli sfioramenti, non è ancora stata formulata.
		11	Par. 115, Raccomandazione 3, lettera d)	Attuata per alcuni aspetti	La qualità delle analisi costi-benefici è migliorata, permettendo così la riduzione, in alcuni casi, di impianti di trattamento delle acque reflue sovradimensionati.	Permane il rischio di impianti di trattamento delle acque reflue sovradimensionati.
		14	Par. 117, Raccomandazione 4, lettera b)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Nel marzo 2016 la Commissione ha adottato la proposta di regolamento sui fertilizzanti.	Il regolamento rivisto sui fertilizzanti non è ancora stato adottato. L'inclusione dei fanghi di depurazione nella lista dei fertilizzanti dipende dal risultato di uno studio tecnico attualmente in corso.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 04/2015	Assistenza tecnica (AT): qual è il contributo fornito all'agricoltura e allo sviluppo rurale?	1	Par. 90, Raccomandazione 1	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha attuato formalmente la raccomandazione. Per chiarire l'estensione e l'applicazione dell'AT, la Commissione ha pubblicato una scheda di orientamento per gli Stati membri. Per monitorare l'attuazione da parte degli Stati membri, la Commissione, seguendo la raccomandazione della Corte, ha iniziato ad indicare nella tabella informativa i costi amministrativi separatamente dalle altre spese, al fine di monitorare il ricorso all'AT da parte degli Stati membri (oltre che della RRN). La scheda di orientamento fornita agli Stati membri riguardava estensione e spese ammissibili per l'AT. La Commissione ha introdotto la distinzione raccomandata tra i costi amministrativi e altre spese nella tabella di monitoraggio dell'AT.	Il valore aggiunto delle azioni intraprese a seguito della raccomandazione è discutibile. Nonostante la Commissione abbia attuato la raccomandazione n. 1 (chiarire e monitorare), le azioni non hanno riguardato la questione fondamentale segnalata nella relazione, ossia che una quota ingente della spesa degli Stati membri per l'AT «equivale di fatto ad un sostegno al bilancio». Il ricorso ad AT per spese amministrative generali non è in contrasto con i regolamenti dell'UE ed è pertanto ammesso dalla Commissione. Nell'ambito del monitoraggio, un'adeguata valutazione di tali spese e un confronto tra gli Stati membri potrebbe contribuire all'identificazione delle pratiche migliori/peggiori da aggiungere nella scheda di orientamento e nelle raccomandazioni agli Stati membri.
		4	Par. 93, Raccomandazione 4	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione ha raccomandato a tutti gli Stati membri di introdurre un adeguato sistema di controllo della performance per verificare il contributo dell'AT alla politica, inclusi obiettivi SMART.	In base agli elementi probatori a disposizione degli auditor, la Commissione, al proprio livello, non ha intrapreso azioni sufficienti per stabilire un quadro di riferimento della performance. Nonostante la Commissione abbia incoraggiato, attraverso la raccomandazione contenuta nella propria lettera di osservazioni per l'approvazione del PSR per il periodo 2014-2020, gli Stati membri a fissare indicatori adeguati per l'AT, tale azione non è obbligatoria. La Commissione non disponeva di informazioni sullo stato di attuazione del quadro di riferimento per la performance a livello degli Stati membri. I dati sul monitoraggio richiesti disponibili erano molto scarsi e non sono stati usati nella pratica. Gli indicatori per la RRN e per altre spese (che coprono anche il sostegno dell'AT per il potenziamento delle capacità) non sono equilibrati, se si tiene conto delle dimensioni relative della spesa connessa a tali voci.
RS n. 5/2015	Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?	3	Par. 100, Raccomandazione 3	Attuata per la maggior parte degli aspetti	L'effetto leva in relazione a gruppi di destinatari specifici nell'ambito dello sviluppo rurale è migliorato e si prevede un effetto di leva generalmente pari a 5 nel nuovo strumento di garanzia FEI AGRI (ciò significa che ad 1 euro investito dal fondo dell'UE corrisponde un investimento totale di 5 euro). L'effetto di rotazione è aumentato, collegato a una gestione più rigorosa dei fondi e a una minore sovracapitalizzazione.	La Commissione non ha definito obiettivi precisi per l'effetto di rotazione. L'impatto effettivo di una gestione del fondo più rigorosa sull'effetto di rotazione resta aperto.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 06/2015	L'integrità e l'attuazione dell'ETS dell'UE	1	Par. 91, Raccomandazione 1, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	Nel maggio 2019, una task force sui derivati su merci composta da membri dell'ESMA (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati) e della Commissione, in particolare DG FISMA, stava sviluppando ulteriori attività. La Commissione, nell'ambito del riesame intermedio della normativa MiFID all'inizio del 2020, rivaluterà i potenziali rischi connessi alla concessione di esenzioni dalla normativa MiFID II ai <i>compliance traders</i> (coloro che devono obbligatoriamente partecipare al mercato) e agli operatori di mercato più piccoli.	Le risultanze di tale valutazione dei rischi e di eventuali azioni correttive sono ancora pendenti.
		4	Par. 92, Raccomandazione 2	Attuata per alcuni aspetti	Lo studio, che sarà la base per la verifica dello status giuridico dell'ETS, è stato portato a termine e approvato nel dicembre 2018 e permetterà alla Commissione di analizzare le necessarie misure da adottare.	La Commissione non ha ancora analizzato la natura giuridica delle quote di emissione e i relativi vantaggi o svantaggi, per cui non sa se sarà necessario intraprendere un'eventuale azione e che tipo di azione.
		5	Par. 93, Raccomandazione 3, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	Le direttive MiFID II e MAR sono applicabili e ciò cambia lo status di tutte le quote di emissione dell'ETS a strumenti finanziari. Ciò comporta anche una rendicontazione e la raccolta di dati che facilitino il controllo delle operazioni dell'ETS. L'adozione, da parte della maggior parte degli Stati membri, del meccanismo dell'inversione contabile dell'IVA riduce il rischio di frodi nel campo dell'IVA.	L'analisi e la conseguente reazione (correttiva) della Commissione al pacchetto MiFID II, da poco applicabile, sono ancora pendenti. Inoltre, il coordinamento transfrontaliero è inesistente.
		6	Par. 93, Raccomandazione 3, lettera b)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Il quadro di controllo nell'ambito della direttiva MiFID II e del progetto del nuovo regolamento sul registro è stato migliorato. Lo scambio sistematico di informazioni e di orientamenti, nonché il coordinamento fornito dalla Commissione agli Stati membri sono aumentati.	Il pacchetto MiFID II è applicato attualmente e occorre valutarne i risultati. La Commissione ha adottato il nuovo regolamento sul Registro, che, dopo un periodo di esame da parte delle autorità legislative (fino al 12 maggio 2019), verrà pubblicato nella <i>Gazzetta ufficiale dell'Unione europea</i> . Detto regolamento sarà applicabile dal 2021; soltanto allora potrà essere oggetto di valutazione.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 07/2015	La missione di polizia dell'UE in Afghanistan: risultati disomogenei (SEAE)	2	Par. 85, Raccomandazione 2, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	Elementi attestano lo svolgimento di formazioni precedenti lo schieramento per personale internazionale a contratto e distaccato.	Non ci sono elementi comprovanti l'effettivo contenuto dei corsi di formazione, né informazioni specifiche per paese, né formazioni precedenti lo schieramento per il personale locale.
		6	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	La conoscenza della cultura locale da parte del personale delle missioni è aumentata grazie a una formazione specifica.	Gli elementi a disposizione non dimostrano che la raccomandazione sia stata attuata per i formatori e i tirocinanti locali.
		8	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera d)	Attuata per alcuni aspetti	Il soggetto sottoposto ad audit ha fornito alcuni elementi comprovanti la valutazione delle necessità per attività di <i>mentoring</i> .	Non sono stati individuati elementi che attestino l'esistenza di fascicoli, obiettivi intermedi o registri per l'attività di <i>mentoring</i> .
		9	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera e)	Attuata per alcuni aspetti	Tutto il personale uscente è tenuto a fornire informazioni scritte per il passaggio delle consegne, con linee-guida specifiche per vari destinatari e situazioni.	Nei documenti giustificativi non sono state riscontrate linee guida specifiche per i <i>mentor</i> .
		10	Par. 86, Raccomandazione 3, lettera f)	Attuata per alcuni aspetti	Il SEAE ha introdotto un approccio migliorato al fine di rafforzare i collegamenti tra i piani di attuazione delle missioni e la pianificazione operativa e il monitoraggio.	Gli auditor non hanno riscontrato istruzioni o elementi specifici che attestino sinergie con le attività di <i>mentorin go</i> collegamenti chiari tra gli obiettivi di progetto e gli obiettivi intermedi del MIP.
		12	Par. 88, Raccomandazione 5, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	Sia la Commissione che il SEAE hanno migliorato le linee-guida che coprono i rischi connessi alla chiusura delle missioni. Elementi di sostegno standardizzato da parte degli uffici centrali sono già in fase di creazione o sono stati parzialmente posti in essere, come ad esempio la piattaforma di sostegno alle missioni.	Non è ancora stata sviluppata una strategia globale e comune al SEAE e alla Commissione per il ridimensionamento e la cessazione delle missioni della PSDC. Non è ancora stata affrontata la debolezza relativa all'obbligo di presentare i piani di cessazione della missione soltanto tre mesi prima della fine della fase operativa del mandato. Le linee-guida disponibili non trattano in maniera esaustiva i diversi rischi inerenti al processo di ridimensionamento e cessazione.
		13	Par. 88, Raccomandazione 5, lettera b)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	È stato sviluppato e migliorato il sostegno degli uffici centrali: piattaforma di sostegno alle missioni, sistema di pianificazione delle risorse aziendali, sistemi d'inventario e contabili standardizzati, progetto Warehouse II per fornire capacità potenziate; tutti questi strumenti offrono economie di scala ecc.	Gli auditor non hanno riscontrato né istruzioni né elementi probatori specifici su come evitare l'accumulazione di attività e scongiurare l'esposizione a rischi finanziari ad essa dovuti, né esempi di istruzioni o elementi probatori centrali e tempestivi inviati dal SEAE e dalla Commissione alle missioni della PSDC per evitare l'accumulazione di attività.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 08/2015	Il sostegno finanziario dell'UE fa adeguatamente fronte alle esigenze dei microimprenditori?	1	Par. 68, Raccomandazione 1	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha pubblicato orientamenti sulla valutazione ex ante dei PO, sulle condizionalità ex ante e sugli obiettivi tematici. Ha inoltre fornito a parte orientamenti dettagliati per le valutazioni ex ante degli strumenti finanziari.	Data l'inesistenza di un indicatore specifico per i microimprenditori, per il periodo 2014-2020 non sono ancora disponibili informazioni sulla quota di sovvenzioni assegnata ai microimprenditori.
		3	Par. 69, Raccomandazione 3	Attuata per la maggior parte degli aspetti	I requisiti per istituire gli strumenti finanziari per il periodo 2014-2020 includono misure appropriate per rilevare specifiche carenze di mercato e di concepire strumenti adeguati. Attraverso la partecipazione, con funzione consultiva, ai comitati di sorveglianza, la Commissione può formulare raccomandazioni sui criteri per selezionare gli interventi e su qualsiasi altra questione pertinente all'attuazione del programma.	Per quanto riguarda i regimi di sovvenzioni, al fine di dare efficacemente seguito alle raccomandazioni, la Commissione dovrebbe esaminare i criteri di ammissibilità discussi nei comitati di sorveglianza e avvalersi realmente della facoltà di formulare raccomandazioni ove necessario.
RS n. 10/2015	Occorre intensificare gli sforzi per risolvere i problemi degli appalti pubblici nell'ambito della spesa dell'UE nel settore della coesione.	1	Par. 99, Raccomandazione 1, lettera a)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha aggiornato la categorizzazione dell'IMS, che ora individua 26 sottocategorie di errori in materia di appalti pubblici. Inoltre, i preparativi per l'istituzione dello strumento analitico stanno per essere ultimati. Tale strumento verrà messo a disposizione di tutti gli utenti non appena i quadri operativi auspicati saranno stati testati con successo. Sono già state svolte analisi delle banche dati e i relativi risultati sono stati inviati alle autorità nazionali.	Attualmente, sono disponibili informazioni dettagliate riguardo alle sottocategorie solo per circa un quarto dei casi dell'IMS, ma tale situazione migliorerà quando ne verranno registrati di nuovi e chiusi di vecchi. Lo strumento di analisi e le interfacce tra l'IMS e le banche dati degli Stati membri sono a uno stadio avanzato, ma devono ancora essere ultimati.
		6	Par. 102, Raccomandazione 5	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Sono stati individuati dei problemi sistematici relativi agli appalti pubblici per alcune procedure di infrazione e alcune interruzioni dei pagamenti. La Commissione dovrebbe continuare le interruzioni e le sospensioni dei pagamenti, quando giustificate da gravi carenze negli appalti pubblici.	Gli audit di legittimità e regolarità espletati dalla Commissione dovrebbero portare a rettifiche finanziarie nette degli errori riguardanti gli appalti pubblici, qualora gravi carenze sistematiche non siano state individuate e corrette dagli Stati membri prima della presentazione dei conti. Nel 2018, la Commissione ha iniziato a svolgere audit di conformità.
		7	Par. 105, Raccomandazione 6, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	L'attuazione delle varie fasi degli appalti elettronici negli Stati membri è migliorata ed è in linea con i tempi stabiliti dalla direttiva.	Secondo quanto previsto dalla direttiva, bisogna ancora attuare altre fasi degli appalti elettronici (ad esempio, la fatturazione elettronica entro aprile 2019). La Commissione dovrebbe esortare tutti gli Stati membri a contribuire alla banca dati Arachne e a farne uso.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 11/2015	Gli accordi di partenariato nel settore della pesca sono gestiti dalla Commissione in maniera adeguata?	2	Par. 90, Raccomandazione 1, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	I servizi della Commissione promuovono disposizioni tecniche simili negli APPS a livello regionale.	Tuttavia, poiché non esistono strategie regionali documentate, la Commissione deve compiere progressi per quanto riguarda la definizione e la documentazione di tali strategie.
		6	Par. 93, Raccomandazione 2, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	La DG MARE ha adottato misure per semplificare il processo di rilascio delle licenze, come il ricorso alla comunicazione diretta con il paese terzo.	Le procedure in atto per il monitoraggio del processo di rilascio delle licenze sono però ancora inficiate da debolezze. Sono necessari ulteriori miglioramenti per quanto concerne il monitoraggio da parte della Commissione e il follow-up del processo di rilascio delle licenze.
RS n. 12/2015	La priorità dell'UE consistente nel promuovere un'economia rurale basata sulla conoscenza è stata inficiata dalla cattiva gestione delle misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza	2	Par. 94, Raccomandazione 1, lettera b)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Il documento orientativo per la misura n. 1 è stato aggiornato con un paragrafo sull'analisi dei bisogni in termini di formazione.	Le informazioni nel documento orientativo non sono abbastanza dettagliate per quanto riguarda il modo in cui condurre un'analisi sistematica dei bisogni in termini di formazione.
		4	Par. 94, Raccomandazione 1, lettera d)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha aggiornato il documento orientativo per la misura n. 2 con un paragrafo specifico sulla necessità che gli Stati membri istituiscano servizi di consulenza.	La Commissione, all'interno dei comitati di sorveglianza e durante le riunioni annuali di riesame, non monitora se gli Stati membri abbiano proceduto all'istituzione di servizi di consulenza.
		6	Par. 96, Raccomandazione 2, lettera b)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	I documenti orientativi per la misura n. 2 e gli appalti pubblici sono stati aggiornati con informazioni sull'erogazione <i>in-house</i> .	Il monitoraggio attuato dalla Commissione sulle procedure degli Stati membri, richiesto dalle raccomandazioni della Corte, non è sufficiente.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
		7	Par. 98, Raccomandazione 3, lettera a)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	<p>La raccomandazione alla Commissione affinché rafforzati i controlli sulla ragionevolezza dei costi è stata attuata, mentre la raccomandazione sulla cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri nell'assicurare l'efficacia dei sistemi di controllo delle autorità di gestione, soprattutto per quanto riguarda rischi di frodi e ragionevolezza dei costi, è stata attuata per la maggior parte degli aspetti. Le nuove liste di controllo delle DG AGRI per le verifiche di conformità, in uso dall'inizio del 2018, hanno rafforzato i controlli sulla ragionevolezza dei costi.</p> <p>Inoltre, la Commissione ha pubblicato per gli Stati membri il <i>Guidance Document on Control and Penalty rules in Rural Development</i> (Documento di orientamento sulle norme di controllo e sanzione nello sviluppo rurale), il cui allegato 1, come raccomandato dalla Corte, contiene le liste di controllo per la verifica della concezione dei sistemi di controllo in relazione ai rischi associati ai costi dei progetti di sviluppo rurale.</p>	La Commissione ha fornito pochi dati comprovanti lo svolgimento di ulteriori attività di formazione per le autorità di gestione che si occupano della questione della ragionevolezza dei costi quando non si fa ricorso a opzioni semplificate in materia di costi. Nonostante alcuni obiettivi comuni, i controlli circa la ragionevolezza dei costi e il ricorso a opzioni semplificate in materia di costi non sono la stessa cosa. Le opzioni semplificate in materia di costi coprono solo una piccola parte della spesa complessiva per lo sviluppo rurale (cfr. relazione speciale n. 11/2018) e permane quindi la necessità che le autorità di gestione verifichino la ragionevolezza dei costi. (La Commissione non ha individuato nella piattaforma della RESR altre migliori pratiche riguardo alle procedure amministrative per il controllo della ragionevolezza dei costi)
		8	Par. 98, Raccomandazione 3, lettera b)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Nel periodo di programmazione 2014-2020, rispetto a quello precedente, la Commissione ha intrapreso varie azioni, tra cui l'introduzione e l'approvazione di accordi di partenariato, e ha adottato un approccio più rigoroso per assicurare complementarità tra i vari fondi dell'UE.	Gli argomenti discussi nei gruppi interservizi sono generali e non coprono le singole misure nell'ambito dei programmi. Inoltre, la relazione della Corte (cfr. relazione speciale n. 16/2017) ha riscontrato carenze che inficiano accordi di partenariato e programmi di sviluppo rurale in termini di complementarità e sinergie tra i settori.
		10	Par. 100, Raccomandazione 4, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	Il documento orientativo per la misura n. 1, «Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione», è stato aggiornato con un paragrafo sull'analisi dei bisogni in termini di formazione.	Il documento orientativo aggiornato per la misura n. 1 non fornisce indicazioni chiare per l'attuazione delle procedure di riscontro da parte degli Stati membri. Nonostante l'esempio di metodologia standard fornito dalla relazione della Corte includa la valutazione dei programmi di formazione, nel documento orientativo questa non viene menzionata e si potrebbe perciò pensare che tale metodologia si riferisca soltanto all'analisi dei bisogni.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
		11	Par. 102, Raccomandazione 5	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha iniziato a espletare audit di conformità nel campo della conoscenza e dell'innovazione.	<p>Diversi tra audit previsti non sono stati svolti nella pratica e ciò potrebbe essere dovuto, tra l'altro, ai punteggi bassi ottenuti dell'analisi dei rischi.</p> <p>Gli auditor riconoscono che la DG AGRI ha iniziato a espletare audit di conformità nel campo del trasferimento di conoscenze e dell'innovazione dopo la pubblicazione della relazione speciale della Corte in tale campo. Tuttavia, secondo il programma di lavoro pluriennale 2016-2018 (pag. 49) della DG AGRI, l'assenza di audit prima della RS n. 12/2015 potrebbe essere dovuta alla bassa spesa durante il periodo di programmazione 2007-2013.</p> <p>Non è certo che il profilo di rischio delle misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza sia aumentato nella misura indicata nella risposta della Commissione.</p>
RS n. 13/2015	Sostegno dell'UE ai paesi produttori di legname nell'ambito del piano d'azione FLEGT	1	Par. 58, Raccomandazione 1	Attuata per la maggior parte degli aspetti	<p>La Commissione ha sviluppato un piano di lavoro generale per l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT) per il periodo 2018-2022 che include attività con scadenze (anni-obiettivo), un responsabile (la Commissione e/o uno Stato membro) e realizzazioni attese.</p> <p>La Commissione europea ha stipulato un contratto con un'organizzazione esterna (CIFOR) che permetterebbe la creazione di un piano d'azione completo e di un sistema di monitoraggio e valutazione dotato di indicatori, valori obiettivo e valori di partenza.</p> <p>La Commissione sta sviluppando una banca dati relativa agli obiettivi conseguiti nell'ambito di FLEGT che segua i progressi compiuti dai paesi firmatari di un accordo volontario di partenariato.</p>	<p>Il piano di lavoro è stato concluso per il periodo 2018-2022 invece che per quello 2016-2020. Questa diversa tempistica ha un impatto sul monitoraggio e sulla rendicontazione del programma FLEGT (cfr. raccomandazione 5).</p> <p>Dato che mancano tutte le approvazioni necessarie, la bozza del piano di lavoro non è ancora formalmente vincolante per la Commissione.</p> <p>Manca inoltre una dotazione specifica per l'attuazione, il che rende più difficili il monitoraggio della performance e la rendicontabilità.</p>
		5	Par. 59, Raccomandazione 5	Attuata per la maggior parte degli aspetti	<p>È stato elaborato il piano di lavoro che servirà da base per la rendicontazione richiesta. Nel 2016 è stata svolta una valutazione del FLEGT, la quale è una buona alternativa a una semplice relazione sui progressi.</p> <p>La Commissione intende preparare la prossima relazione sui progressi nel 2019. Dovrebbe coprire le attività del piano di lavoro, che include i principali elementi di informativa richiesti nella raccomandazione della Corte.</p>	<p>Ad oggi, il piano di lavoro non dispone di tutte le autorizzazioni necessarie. La scadenza per la relazione sui progressi del 2018 non è stata rispettata.</p>

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 16/2015	Migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico mediante lo sviluppo del mercato interno dell'energia: occorre un impegno maggiore.	4	Par. 117, Raccomandazione 3	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha migliorato lo sviluppo e l'attuazione del quadro giuridico.	L'attuazione è ancora in corso e si deve ancora ovviare all'inefficienza del mercato.
		12	Par. 123, Raccomandazione 7, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione fa ricorso a strumenti per modellizzare i mercati dell'energia e le metodologie di ACB sono in continuo miglioramento.	La Commissione ha in parte accettato e attuato la raccomandazione. Il fatto di creare <i>in-house</i> capacità analitiche e di modellizzazione potrebbe avere conseguenze importanti sulle risorse per la Commissione o per ACER.
		13	Par. 123, Raccomandazione 7, lettera c)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione lavora con la REGST dell'energia elettrica e la REGST del gas di modo che la valutazione delle necessità apporti un contributo alla pianificazione delle infrastrutture relative al mercato interno dell'energia nell'UE.	L'approvazione del nuovo modello da inviare alle REGST non è ancora stata ottenuta.
		14	Par. 125, Raccomandazione 8	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha perfezionato le proprie procedure di pianificazione e, in particolare, la definizione delle priorità e il finanziamento dei progetti di interesse comune.	L'approvazione del nuovo modello da inviare alle REGST non è ancora stata ottenuta.
		15	Par. 126, Raccomandazione 9	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione ha accolto l'idea alla base della raccomandazione.	La Commissione non ha presentato proposte legislative.
RS n. 17/2015	Sostegno della Commissione ai gruppi di intervento per i giovani: fondi FSE riorientati, ma scarsa focalizzazione sui risultati	2	Par. 84, Raccomandazione 2, lettera a)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	L'obbligo di precisare gli effetti auspicati in termini di efficacia attesa in relazione agli obiettivi dell'UE e de PO è stabilito dal quadro giuridico dei fondi SIE (cfr. articolo 30 RDC).	Sussistono carenze nell'applicazione dell'obbligo di giustificare l'impatto atteso a seguito dei cambiamenti nella strategia dell'Unione europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
		3	Par. 84, Raccomandazione 2, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	Una lista di controllo documenta le conclusioni delle verifiche delle modifiche ai PO (tra cui il contributo dei PO alla strategia Europa 2020, il conseguimento della coesione economica, sociale e territoriale, nonché risultati, indicatori e quadro di performance attesi).	La lista di controllo non ha documentato l'analisi della ragionevolezza dei risultati aggiuntivi.
		4	Par. 84, Raccomandazione 2, lettera c)	Attuata per alcuni aspetti	La riprogrammazione/riassegnazione di fondi viene presentata nelle relazioni di attuazione annuali.	L'efficacia nel passato e quella attesa in futuro relative alle modifiche ai PO non sono trattate a sufficienza nelle relazioni di attuazione annuali.
		6	Par. 86, Raccomandazione 3	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Una lista di controllo documenta le verifiche sulla coerenza e plausibilità svolte dalla Commissione sui dati presentati nelle relazioni di attuazione annuali. Sono previsti audit sull'affidabilità dei dati sulla performance.	Non ci sono elementi comprovanti controlli sistematici sull'affidabilità dei dati delle relazioni di attuazione annuali o sulle informazioni ricevute a seguito di richieste ad hoc.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 20/2015	L'efficacia in termini di costi del sostegno UE per lo sviluppo rurale agli investimenti non produttivi in agricoltura	1	Par. 74, Raccomandazione 1, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione ha pubblicato orientamenti tecnici sulla relazione di attuazione annuale. Inoltre, la Commissione assiste gli Stati membri nella stesura della relazione di attuazione annuale attraverso le riunioni del comitato di sorveglianza.	L'attuazione della raccomandazione riguardante l'attività di sorveglianza della Commissione sulla base delle relazioni di attuazione annuali degli Stati membri è in corso e potrà essere verificata soltanto dopo la valutazione intermedia del 2019.
		5	Par. 77, Raccomandazione 3, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione ha emanato orientamenti per incoraggiare gli Stati membri a definire ulteriori indicatori di risultato.	Considerato che gli orientamenti non sono un documento vincolante od obbligatorio per gli Stati membri, la Commissione non può «assicurare» che gli Stati membri abbiano effettivamente seguito tali orientamenti e definito ulteriori indicatori specifici. La misura in cui le azioni della Commissione hanno assicurato il monitoraggio o la valutazione raccomandati del contributo fornito dagli INP durante la valutazione del periodo di programmazione 2014-2020 potrà essere verificata solo durante le valutazioni delle approfondite delle relazioni di attuazione annuali del 2019.
RS n. 21/2015	Analisi dei rischi connessi all'approccio orientato ai risultati per l'azione dell'UE in materia di sviluppo e cooperazione	1	Par. 83, Raccomandazione 1	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Nell'ottobre 2018 è stato pubblicato un documento di lavoro dei servizi della Commissione, <i>A Revised EU International Cooperation and Development Results Framework in line with the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development and the New European Consensus on Development</i> , SWD(2018) 444, che contiene un allegato dedicato esplicitamente alla terminologia concernente i risultati.	Al momento del follow-up, non era ancora disponibile una guida pratica per la gestione degli interventi dell'UE nell'ambito della cooperazione internazionale che contenesse schede esplicative dei concetti chiave e della terminologia concernente i risultati. Inoltre, persistevano incoerenze nell'uso della terminologia in documenti fondamentali di metodologia. Ad esempio, uno schema presentato dalla Commissione nello strumento per i valutatori delle azioni dell'UE in tema di sviluppo conteneva ancora definizioni non coerenti con la terminologia adottata nel contesto del quadro di riferimento per i risultati. Inoltre, in molti documenti d'azione mancano ancora i valori obiettivo e valori di partenza.
		2	Par. 83, Raccomandazione 2	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La Commissione ha posto in essere diverse misure per fare in modo che venga stabilito un nesso chiaro tra azioni e risultati attesi, anche per questioni trasversali; tali misure comprendono istruzioni e un modello per completare documenti d'azione, nonché disposizioni pertinenti nel manuale di monitoraggio orientato ai risultati.	Alcune linee-guida devono ancora essere completate, tra le quali una guida pratica per la gestione degli interventi dell'UE nell'ambito della cooperazione internazionale.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 22/2015	La vigilanza dell'Unione europea esercitata sulle agenzie di rating del credito è adeguatamente consolidata, ma non ancora del tutto efficace	6	Par. 110, Raccomandazione 6	Attuata per alcuni aspetti	L'ESMA ha aggiornato le «Domande e risposte» sull'applicazione del regolamento CRA aggiungendo una nuova sezione (Parte V) su «Informativa e presentazione dei rating di credito».	Finalizzazione della consultazione in corso e pubblicazione di una relazione finale in vista delle «Linee guida sugli obblighi di informativa applicabili ai rating di credito».
		7	Par. 110, Raccomandazione 7	Attuata per alcuni aspetti	Integrazione del sistema CEREP con sistema di rendicontazione RADAR. Durante tale processo di integrazione, l'ESMA ha controllato i dati a livello di rating per entrambi i sistemi e ha corretto le incoerenze riscontrate, migliorando così la qualità dei dati.	Nonostante il lavoro svolto fino ad ora da ESMA per migliorare il contenuto informativo del CEREP, non sono disponibili: tassi medi di inadempienza, matrici medie di transizione, download multirichiesta, informazioni su correzioni di errori in dati presentati in passato e relative spiegazioni, informazioni sulle modifiche alle metodologie.
RS n. 23/2015	La qualità delle acque nel bacino idrografico danubiano: sono stati compiuti progressi nell'attuazione della direttiva quadro in materia di acque, ma resta ancora strada da fare	12	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione continua valutare i requisiti minimi in riferimento alla loro esistenza e pertinenza e verifica l'esistenza e adeguatezza delle norme BCAA.	La Commissione non ha accettato questa raccomandazione.
		14	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera d)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione ha individuato potenziali opportunità di razionalizzazione.	La Commissione ha già intrapreso azioni concrete per attuare questa raccomandazione e dovrebbe continuarle nella prossima procedura di rendicontazione nell'ambito della direttiva sui nitrati (2020) e della direttiva quadro in materia di acque (2022).
		15	Par. 191, Raccomandazione 3, lettera e)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione sta preparando e pianificando la pubblicazione di raccomandazioni dirette a diversi Stati membri affinché includano i costi ambientali e i costi delle risorse nel recupero dei costi per la prossima relazione sull'attuazione.	Nell'ambito della strategia comune di attuazione, gli Stati membri hanno recentemente accettato di lavorare su una relazione tecnica che individui gli approcci attualmente in uso per il recupero dei costi relativi ai servizi idrici, in linea con le disposizioni dell'articolo 9 della direttiva quadro in materia di acque (anche nell'ambito dell'inquinamento diffuso). I dati e le informazioni relative a questo ambito devono ancora essere esaminati. Verrà istituito un gruppo di lavoro ad hoc per l'economia al fine di svolgere questo esame sotto la direzione dello gruppo di coordinamento strategico. L'esame dovrebbe essere completato entro la fine del 2020 (cfr. il programma di lavoro 2019-2021 per la strategia comune di attuazione).

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
RS n. 25/2015	I finanziamenti dell'UE per le infrastrutture rurali: il rapporto costi-benefici può essere significativamente migliorato	2	Par. 101, Raccomandazione 1, lettera b)	Attuata per alcuni aspetti	Come raccomandato dalla Corte, la Commissione ha promosso l'adozione di migliori pratiche per ridurre il rischio di un effetto inerziale facendo in modo che i programmi di sviluppo rurale contengano disposizioni efficaci riguardo alla complementarietà. Prima dell'approvazione dei piani di sviluppo rurale da parte degli Stati membri, la DG AGRI ha inviato alle autorità di gestione osservazioni su possibili miglioramenti, chiedendo che venissero prese in considerazione nelle versioni successive.	La Commissione non ha pubblicato alcun documento orientativo su come ridurre il rischio di effetto inerziale o evitare la semplice sostituzione di altri fondi con le risorse dei PSR. Non ci sono elementi che comprovino una riduzione efficace dell'effetto inerziale per i programmi 2017-2020. La DG AGRI intende svolgere una valutazione iniziale al riguardo sulla base della valutazione intermedia del 2019. La Commissione non dispone di elementi indicanti che il rischio di sostituzione dei fondi nazionali con fondi del FEASR sia stato ridotto.
		4	Par. 101, Raccomandazione 1, lettera d)	Attuata per alcuni aspetti	La DG AGRI ha migliorato le verifiche sui meccanismi per assicurare complementarietà tra i fondi dell'UE, prestando maggiore attenzione a tali questioni e grazie ai nuovi accordi di partenariato. La DG AGRI ritiene che le prime conclusioni sulla loro efficacia potranno essere tratte dalla valutazione intermedia dei programmi del 2019, come da raccomandazione della Corte.	Non si conosce ancora l'efficacia dei meccanismi per assicurare complementarietà tra i fondi dell'UE relativi al periodo di programmazione in corso. La relazione di attuazione annuale darà disponibile soltanto più avanti nel 2019. La relazione speciale n. 16/2017 della Corte ha riscontrato carenze che inficiano accordi di partenariato e programmi di sviluppo rurale in termini di complementarietà e sinergie tra i settori.
		6	Par. 106, Raccomandazione 2, lettera b)	Attuata per la maggior parte degli aspetti	La raccomandazione alla Commissione affinché rafforzi i controlli sulla ragionevolezza dei costi è stata attuata, mentre la raccomandazione sulla cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri nell'assicurare l'efficacia dei sistemi di controllo delle autorità di gestione, soprattutto per quanto riguarda rischio di frodi e ragionevolezza dei costi, è stata attuata per la maggior parte degli aspetti. Le nuove liste di controllo delle DG AGRI per le verifiche di conformità, in uso dall'inizio del 2018, hanno rafforzato i controlli sulla ragionevolezza dei costi. Inoltre, la Commissione ha pubblicato per gli Stati membri il <i>Guidance Document on Control and Penalty rules in Rural Development</i> (Documento di orientamento sulle norme di controllo e sanzione nello sviluppo rurale), il cui allegato 1, come raccomandato dalla Corte, contiene le liste di controllo per la verifica della concezione dei sistemi di controllo in relazione ai rischi associati ai costi dei progetti di sviluppo rurale.	Dopo l'audit di follow-up della Corte nel 2017, la Commissione non ha fornito ulteriori elementi comprovanti lo svolgimento di ulteriori attività di formazione per le autorità di gestione sulla ragionevolezza dei costi. La Commissione non ha individuato nella piattaforma della RESR altre migliori pratiche riguardo le procedure amministrative per il controllo della ragionevolezza dei costi.

RS	Titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Valutazione finale della Corte	Miglioramenti	Debolezze
		9	Par. 109, Raccomandazione 3, lettera a)	Attuata per alcuni aspetti	La Commissione ha fornito orientamenti sulla valutazione di programmi di sviluppo rurale alle autorità attraverso il sito Internet della Rete europea per lo sviluppo rurale e l'apposito helpdesk.	La raccolta dei dati necessari per la valutazione degli indicatori di performance e dei risultati dei programmi in generale non è ancora sufficiente. Secondo la risposta della Commissione all'audit di follow-up, quest'ultima intende verificare «le informazioni che permettono di trarre conclusioni sull'efficienza e sull'efficacia dei fondi spesi durante le valutazioni previste dal QCMV» nel 2019.

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE QUESTIONI RELATIVE AL QUADRO DI RIFERIMENTO DELLA PERFORMANCE

Anno	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2015	Raccomandazione 1: La Commissione dovrebbe tradurre gli obiettivi normativi di alto livello di Orizzonte 2020 in obiettivi operativi al livello dei programmi di lavoro in modo che, valutando la performance dei programmi di lavoro e dei bandi, possano essere efficacemente utilizzati per incentivare un miglioramento della performance.			x			
	Raccomandazione 2: La Commissione dovrebbe ulteriormente chiarire i collegamenti tra la strategia Europa 2020 (2010-2020), il quadro finanziario pluriennale (2014-2020), le priorità della Commissione (2015-2019) approfittando, ad esempio, del processo di pianificazione e rendicontazione strategica (2016-2020). Ciò rafforzerebbe le disposizioni in materia di monitoraggio e rendicontazione e consentirebbe alla Commissione di riferire in modo efficace riguardo al contributo fornito dal bilancio dell'UE al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020.			x			
	Raccomandazione 3: La Commissione dovrebbe utilizzare i termini «risorse», realizzazioni, «risultato» e «impatto» in maniera coerente in tutte le sue attività, aderendo alle definizioni contenute negli orientamenti per legiferare meglio.			x			

Fonte: Corte dei conti europea.

CAPITOLO 4

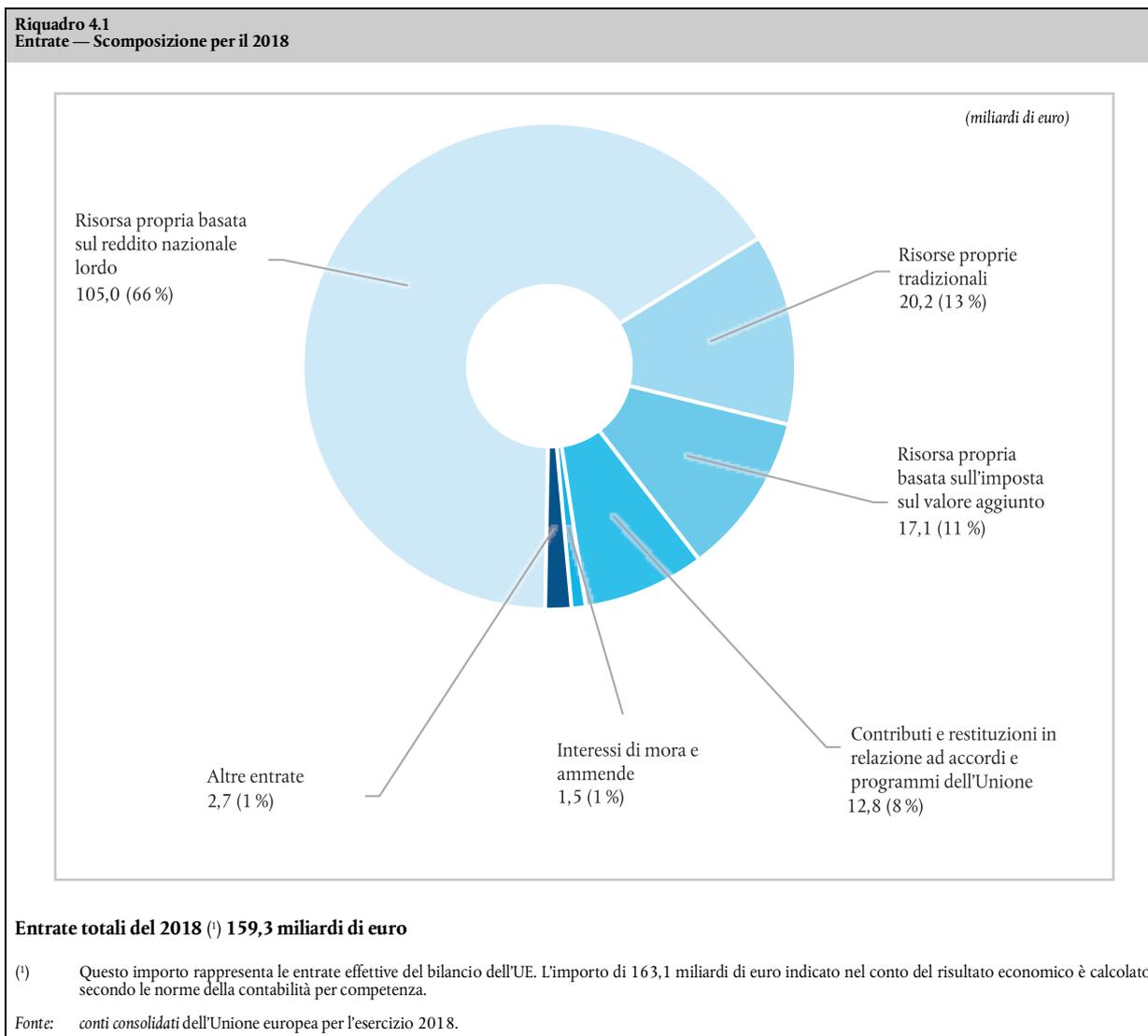
Entrate

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	4.1-4.4
Breve descrizione delle entrate	4.2-4.3
Estensione e approccio dell'audit	4.4
Regolarità delle operazioni	4.5
Analisi degli elementi dei sistemi di controllo interno e delle relazioni annuali di attività	4.6-4.22
Debolezze nella gestione delle RPT da parte degli Stati membri	4.7-4.10
Debolezze nelle verifiche svolte dalla Commissione sugli estratti RPT degli Stati membri	4.11-4.13
Il numero di riserve attinenti all'IVA e all'RNL rimane nel complesso invariato, mentre sono aumentate le osservazioni aperte in materia di RPT	4.14-4.15
La Corte ha riscontrato ritardi nella verifica del seguito dato e nella chiusura delle osservazioni aperte RPT da parte della Commissione	4.16
La Commissione prevede di chiudere il proprio ciclo pluriennale di verifica dei dati RNL nel 2019, ma continuerà a valutare l'incidenza della globalizzazione sui conti nazionali fino al 2024	4.17-4.20
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	4.21-4.22
Conclusione e raccomandazioni	4.23-4.25
Conclusione	4.23
Raccomandazioni	4.24-4.25
Allegato 4.1 — Risultanze della verifica delle operazioni relative alle entrate	
Allegato 4.2 — Numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31.12.2018, per Stato membro	
Allegato 4.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate	

Introduzione

4.1. Questo capitolo presenta le constatazioni della Corte relative alle entrate, che comprendono le *risorse proprie* e altre entrate. Il **riquadro 4.1** fornisce una scomposizione delle entrate nel 2018.



Breve descrizione delle entrate

4.2. La maggior parte delle entrate (90 %) proviene dalle tre categorie di risorse proprie:

- a) La **risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL)** fornisce il 66 % delle entrate dell'Unione ed equilibra il bilancio UE dopo che sono state calcolate tutte le entrate provenienti da altre fonti. Ogni Stato membro contribuisce in modo proporzionale in base al proprio RNL ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Il contributo iniziale è calcolato in base alle previsioni dell'RNL. Le differenze tra l'RNL previsto e quello definitivo sono oggetto di aggiustamenti negli anni successivi e incidono sulla ripartizione delle risorse proprie tra Stati membri piuttosto che sull'importo totale riscosso.

- b) Le **risorse proprie tradizionali (RPT)** forniscono il 13 % delle entrate dell'UE. Sono costituite principalmente dai dazi doganali all'importazione, riscossi dagli Stati membri. Al bilancio dell'UE è versato l'80 % dell'importo totale; gli Stati membri trattengono il restante 20 % a copertura dei costi di riscossione.
- c) La **risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA)** fornisce l'11 % delle entrate dell'UE. I contributi a titolo di detta risorsa propria sono calcolati sulla base di un'aliquota uniforme ⁽²⁾ applicata alla base imponibile IVA armonizzata degli Stati membri.
- 4.3. Le entrate comprendono anche importi ricevuti da altre fonti. Fra queste, le più importanti sono i *contributi* e le restituzioni derivanti da *accordi* e programmi dell'Unione ⁽³⁾ (8 % delle entrate dell'UE).

Estensione e approccio dell'audit

4.4. Applicando l'approccio e i metodi di audit illustrati all'**allegato 1.1**, la Corte ha ottenuto le garanzie di cui necessita per formulare il proprio giudizio di audit sulle entrate valutando i sistemi essenziali selezionati e completando l'analisi con la verifica delle operazioni. Per quanto concerne le entrate, nel 2018 è stato esaminato quanto segue:

- a) un campione di 55 ordini di riscossione ⁽⁴⁾ emessi dalla Commissione, estratto in modo da essere rappresentativo di tutte le fonti di entrate;
- b) i sistemi utilizzati dalla Commissione:
- per assicurarsi che i dati RNL e IVA degli Stati membri costituiscano una base appropriata per il calcolo dei contributi alle risorse proprie, nonché per calcolare e riscuotere detti contributi ⁽⁵⁾;
 - per gestire le RPT, verificare l'affidabilità dell'informativa degli Stati membri e per assicurare che gli Stati membri dispongano di sistemi efficaci per riscuotere, notificare e rendere disponibili i corretti importi di RPT;
 - per gestire multe e interessi di mora; e
 - per calcolare le somme risultanti dai meccanismi correttivi;
- c) i sistemi di contabilizzazione delle RPT ⁽⁶⁾ in tre Stati membri selezionati (Italia, Francia e Spagna) ⁽⁷⁾; e
- d) l'affidabilità delle informazioni sulla regolarità contenute nelle *relazioni annuali di attività* della DG Bilancio e di Eurostat.

Regolarità delle operazioni

4.5. Nella presente sezione sono esposte le osservazioni della Corte sulla *regolarità delle operazioni*. La Corte ha fondato le proprie conclusioni sulla regolarità delle operazioni inerenti alle entrate, che sono alla base dei conti dell'UE, sulla valutazione dei sistemi usati dalla Commissione per calcolare e riscuotere le entrate ⁽⁸⁾ nonché sull'esame di un campione di 55 ordini di riscossione, nessuno dei quali era inficiato da *errori quantificabili*. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 4.1**.

Analisi degli elementi dei sistemi di controllo interno e delle relazioni annuali di attività

4.6. Come spiegato al paragrafo 4.4, gli auditor della Corte hanno selezionato ed esaminato una serie di sistemi. Le osservazioni che seguono non incidono sul giudizio globale espresso dalla Corte in merito alla regolarità delle entrate dell'UE (cfr. capitolo 1). Tuttavia evidenziano alcune debolezze significative per talune categorie di risorse proprie o ambiti in cui il calcolo e la riscossione delle entrate potrebbero essere migliorati.

⁽²⁾ Alla Germania, ai Paesi Bassi e alla Svezia si applica un'aliquota di prelievo IVA ridotta, pari allo 0,15 %, mentre l'aliquota di prelievo per gli altri Stati membri è pari allo 0,3 %.

⁽³⁾ Si tratta sostanzialmente di entrate relative al FEAGA e al FEASR (in particolare la *liquidazione dei conti* e le *irregolarità*), della partecipazione dei paesi non UE a programmi di ricerca e di altri contributi e restituzioni ai programmi e alle attività dell'UE.

⁽⁴⁾ L'ordine di riscossione è un documento in cui la Commissione registra gli importi ad essa dovuti.

⁽⁵⁾ Il punto di partenza degli auditor della Corte sono stati i dati RNL concordati e la base IVA armonizzata preparata dagli Stati membri. Gli auditor della Corte non hanno verificato direttamente le statistiche e i dati elaborati dalla Commissione e dagli Stati membri.

⁽⁶⁾ Ai fini dell'audit, sono stati usati dati provenienti dai sistemi contabili per le RPT degli Stati membri visitati. Gli auditor della Corte non hanno potuto sottoporre ad audit le importazioni non dichiarate o quelle sfuggite alla vigilanza doganale.

⁽⁷⁾ Questi tre Stati membri sono stati selezionati in base all'entità del rispettivo contributo RPT e all'analisi dei rischi svolta dalla Corte.

⁽⁸⁾ Cfr. paragrafo 12 dell'**allegato 1.1**.

Debolezze nella gestione delle RPT da parte degli Stati membri

4.7. Ogni Stato membro trasmette alla Commissione un estratto mensile dei dazi doganali da esso riscossi (la «contabilità A») e un estratto trimestrale dei diritti accertati non ancora riscossi (la «contabilità B»). L'affidabilità di questi estratti è cruciale per il calcolo delle RPT.

4.8. Gli auditor della Corte hanno analizzato la compilazione della contabilità A e B in Italia, Francia e Spagna, nonché le procedure di riscossione degli importi RPT da versare al bilancio dell'UE.

4.9. Non sono stati rilevati problemi significativi nella compilazione degli estratti mensili dei dazi doganali riscossi in Italia o in Francia. In Spagna, invece, sono state riscontrate debolezze nei sistemi di controllo riguardanti la compilazione degli estratti (cfr. riquadro 4.2).

Riquadro 4.2 Debolezze nei sistemi di controllo delle RPT applicati in Spagna

Gli auditor della Corte hanno constatato la mancata supervisione dei cambiamenti apportati al sistema contabile delle RPT in Spagna. L'estratto della contabilità A spagnola relativo a maggio 2018 conteneva una scrittura che riduceva, di circa mezzo milione di euro, gli importi messi a disposizione del bilancio UE. Le autorità nazionali spagnole hanno spiegato che tale scrittura era stata registrata manualmente da un contabile per compensare un'imputazione automatica creata dal sistema contabile nel 2008. Non vi erano però elementi che attestassero l'approvazione della registrazione da parte di un superiore gerarchico.

Dopo aver approfondito la questione, le autorità spagnole hanno concluso che la riduzione operata nel maggio 2018 non avrebbe dovuto aver luogo e hanno corretto l'errore. Ciò denota delle debolezze nei sistemi di controllo, i quali avrebbero dovuto impedire, sin dall'inizio, la scrittura in questione.

4.10. Nei tre Stati membri visitati, gli auditor della Corte hanno constatato debolezze nella gestione dei diritti accertati non ancora riscossi. Questi riguardavano principalmente ritardi nella riscossione coattiva di obbligazioni doganali e la registrazione o la cancellazione tardiva dei crediti nel sistema contabile⁽⁹⁾. La Corte aveva riscontrato debolezze analoghe in altri Stati membri in esercizi precedenti⁽¹⁰⁾. Anche la Commissione, nel corso delle sue ispezioni, continua ad individuare e a segnalare carenze relative alla contabilità B. La Corte ha formulato in precedenza raccomandazioni⁽¹¹⁾ concernenti la contabilità B, che però non sono state ancora pienamente attuate.

Debolezze nelle verifiche svolte dalla Commissione sugli estratti RPT degli Stati membri

4.11. Gli auditor della Corte hanno esaminato i sistemi posti in essere dalla Commissione per verificare l'affidabilità dell'informativa degli Stati membri e fare in modo che questi ultimi dispongano di sistemi efficaci per riscuotere, notificare e mettere a disposizione l'importo corretto di RPT. L'esame ha riguardato sostanzialmente le ispezioni annuali negli Stati membri e le verifiche di coerenza degli estratti della contabilità A e B eseguite dalla Commissione.

4.12. È emerso che il programma di ispezioni della Commissione per il 2018 non era fondato su una valutazione dei rischi sufficientemente strutturata e documentata e che non classificava gli Stati membri in funzione del livello di rischio, né presentava l'impatto e la probabilità dei rischi. Gli auditor non hanno quindi potuto confermare che le ispezioni avevano adeguatamente interessato i settori in cui i rischi erano più elevati.

4.13. Gli auditor hanno inoltre rilevato che la Commissione, una volta ricevuti – con cadenza mensile o trimestrale – gli estratti RPT, non analizzava sistematicamente i cambiamenti insoliti operati negli estratti, né raccoglieva informazioni pertinenti che ne spiegassero le ragioni.

Il numero di riserve attinenti all'IVA e all'RNL rimane nel complesso invariato, mentre sono aumentate le osservazioni aperte in materia di RPT

4.14. Quando la Commissione individua casi di potenziali inosservanze dei regolamenti sulle risorse proprie⁽¹²⁾ nei dati forniti dagli Stati membri, considera tali dati potenzialmente modificabili finché non ne ha accertato la conformità. Per i casi relativi all'RNL o all'IVA, questa procedura consiste nell'apportare una riserva; per i casi relativi alle RPT, nel formulare un'osservazione aperta. Una volta ottenute dagli Stati membri le informazioni di cui necessita, la Commissione determina l'impatto delle riserve e delle osservazioni aperte sul bilancio dell'UE.

⁽⁹⁾ Non è stato riscontrato un impatto rilevante sugli importi recuperabili presso gli Stati membri e registrati nei conti consolidati dell'UE.

⁽¹⁰⁾ Cfr. paragrafo 4.15 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2017, paragrafo 4.15 della relazione annuale sull'esercizio 2016, paragrafo 4.18 della relazione annuale sull'esercizio 2015, paragrafo 4.22 della relazione annuale sull'esercizio 2014, paragrafo 2.16 della relazione annuale sull'esercizio 2013 e paragrafi 2.32-2.33 della relazione annuale sull'esercizio 2012.

⁽¹¹⁾ Cfr. allegato 4.3, raccomandazioni nn. 2 e 3.

⁽¹²⁾ Regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (GUL 168 del 7.6.2014, pag. 39) e regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (GUL 168 del 7.6.2014, pag. 29).

4.15. L'**allegato 4.2** presenta una panoramica delle riserve pendenti e delle osservazioni aperte risultanti dalle verifiche e dalle ispezioni della Commissione. Nel complesso, il numero delle riserve RNL⁽¹³⁾ e IVA è rimasto invariato rispetto all'esercizio precedente, mentre le osservazioni aperte RPT sono aumentate del 14 %.

La Corte ha riscontrato ritardi nella verifica del seguito dato e nella chiusura delle osservazioni aperte RPT da parte della Commissione

4.16. L'esame svolto dagli auditor della Corte su un campione selezionato di osservazioni aperte RPT aventi un impatto finanziario ha palesato ritardi nella verifica del seguito dato e nella chiusura di dette osservazioni da parte della Commissione. Gli auditor hanno inoltre rilevato che il 27 % delle osservazioni aperte erano pendenti da più di cinque anni.

La Commissione prevede di chiudere il proprio ciclo pluriennale di verifica dei dati RNL nel 2019, ma continuerà a valutare l'incidenza della globalizzazione sui conti nazionali fino al 2024

4.17. La Commissione ha continuato ad espletare negli Stati membri le proprie verifiche pluriennali sull'RNL, che prevede di completare entro la fine del 2019. Tramite queste verifiche accerta se le procedure di compilazione usate dagli Stati membri per i propri conti nazionali rispettino il SEC 2010⁽¹⁴⁾, e se i dati RNL siano comparabili, attendibili ed esaurienti⁽¹⁵⁾.

4.18. Nel 2018 la Commissione ha formulato una riserva generale sulla stima elaborata dalla Francia per il proprio RNL. Lo ha fatto, in via eccezionale, perché la Francia aveva fornito informazioni insufficienti sulla compilazione del proprio RNL (cfr. **riquadro 4.3**). La mancata trasmissione, da parte della Francia, di informazioni sufficienti ostacola il completamento del ciclo di verifica della Commissione nei tempi previsti e aumenta il rischio che i contributi di questo paese debbano essere corretti in una fase successiva. Inoltre può incidere sul calcolo dei contributi degli altri Stati membri.

Riquadro 4.3

La Commissione ha agito prontamente per tutelare gli interessi finanziari dell'UE formulando una riserva generale sui dati RNL della Francia

La Commissione verifica la comparabilità, l'affidabilità e la completezza dei dati usati dagli Stati membri per compilare i rispettivi RNL ai fini del calcolo dei contributi in materia di risorse proprie. Tale accertamento comprende la verifica degli inventari RNL degli Stati membri, nei quali sono descritte le fonti e i metodi utilizzati dagli Stati membri per stimare l'RNL.

La qualità dell'inventario RNL originario per la Francia lasciava a desiderare in termini di formato, contenuto e livello di dettaglio. La Commissione non è stata quindi in grado di effettuare la verifica nei tempi convenuti con gli Stati membri. Essa si è servita dei dati RNL francesi per calcolare il contributo del paese, apponendo tuttavia una riserva generale su tali dati per i dubbi nutriti in merito alla loro qualità. La Commissione ricorre a questa categoria di riserve, in via eccezionale, quando ritiene che vi sia un rischio significativo che gli interessi finanziari dell'UE non siano tutelati.

4.19. Nella relazione annuale sull'esercizio 2016, la Corte segnalava che la Commissione avrebbe dovuto svolgere ulteriori lavori per valutare il potenziale impatto della globalizzazione sui dati RNL⁽¹⁶⁾. Nel 2018 ha continuato ad adoperarsi, assieme agli Stati membri, per sviluppare una metodologia per valutare l'impatto della globalizzazione sulla compilazione dei dati RNL, con particolare riferimento alla delocalizzazione di grandi imprese multinazionali.

4.20. La Commissione e gli Stati membri hanno fissato, quale termine ultimo per l'attuazione dei necessari miglioramenti, la fine del 2024. Ciò implica che, al termine del ciclo di verifica, la Commissione dovrà formulare riserve relative alla globalizzazione per consentire agli Stati membri di aggiustare i dati RNL qualora dovessero modificare le stime delle attività multinazionali.

⁽¹³⁾ Le riserve RNL possono essere, principalmente, di due tipi: specifiche o generali. Nella prima categoria rientrano le riserve proprie a determinate operazioni, le riserve trasversali e quelle proprie a determinati processi. Il presente paragrafo riguarda le riserve concernenti specificamente determinate operazioni. Alla fine del 2018 non vi erano riserve trasversali aperte. Vi sono riserve specifiche su processi per tutti gli Stati membri, al fine di assicurare che, durante il ciclo di verifica, questi ultimi tengano conto delle risultanze del lavoro svolto dalla Commissione nel calcolare i rispettivi contributi alle risorse proprie basate sull'RNL per il 2010 e gli esercizi successivi. Per le riserve generali, si rimanda al paragrafo 4.18.

⁽¹⁴⁾ Il SEC (Sistema europeo dei conti nazionali e regionali) 2010 è il quadro contabile dell'UE, compatibile a livello internazionale. Viene usato per descrivere in maniera sistematica e dettagliata una economia. Cfr. regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (GU L 174 del 26.6.2013, pag. 1).

⁽¹⁵⁾ Cfr. articolo 5 del regolamento (CE, Euratom) n. 1287/2003 del Consiglio, del 15 luglio 2003, relativo all'armonizzazione del reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato («regolamento RNL») (GU L 181 del 19.7.2003, pag. 1). Tale regolamento è stato sostituito dal regolamento (UE) 2019/516 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 marzo 2019 relativo all'armonizzazione del reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato e che abroga la direttiva 89/130/CEE, Euratom del Consiglio e il regolamento (CE, Euratom) n. 1287/2003 del Consiglio (regolamento RNL); (GU L 91 del 29.3.2019, pag. 19), cfr. in particolare articolo 5, paragrafo 2.

⁽¹⁶⁾ Cfr. paragrafi 4.10-4.13 e paragrafo 4.23 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

4.21. Le informazioni fornite nelle relazioni annuali di attività sul 2018 pubblicate dalla DG Bilancio e da Eurostat corroborano le osservazioni e le conclusioni della Corte. Per il terzo anno consecutivo, la DG Bilancio ha apposto una *riserva* sul valore delle RPT riscosse dal Regno Unito, non avendo quest'ultimo messo a disposizione del bilancio dell'UE i dazi doganali evasi a causa della sottovalutazione di importazioni di prodotti tessili e calzaturieri dalla Cina. La Corte fa presente che la portata della riserva di quest'anno è stata ampliata per includere le potenziali perdite di RPT per somme non riscosse dagli Stati membri a seguito della sottovalutazione suddetta, perdite che non sono state ancora stimate.

4.22. Nella relazione annuale sull'esercizio 2017 ⁽¹⁷⁾, la Corte ha riferito in merito alla *procedura di infrazione* ⁽¹⁸⁾ avviata nei confronti del Regno Unito per la mancata adozione di misure adeguate per attenuare il rischio di frodi doganali risultanti dalla sottovalutazione. Nel 2018 la Commissione ha espresso un parere motivato diretto al Regno Unito e calcolato le perdite totali (in capitale e interessi) per il bilancio UE in 2,8 miliardi di euro ⁽¹⁹⁾. Nel marzo 2019, la Commissione ha rinviato la causa alla Corte di giustizia.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

4.23. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le entrate non sono inficiate da un livello rilevante di errore. I sistemi esaminati relativi alle entrate sono, globalmente, efficaci. I controlli interni chiave relativi alle RPT esaminati dalla Corte presso la Commissione e alcuni Stati membri sono stati parzialmente efficaci (cfr. paragrafi 4.7-4.13).

Raccomandazioni

4.24. Nell'**allegato 4.3** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle cinque raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015. Una raccomandazione era stata attuata dalla Commissione per alcuni aspetti, mentre tre lo erano state per la maggior parte degli aspetti e una integralmente.

4.25. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2018, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 4.1

Effettuare una valutazione dei rischi più strutturata e documentata per la pianificazione delle ispezioni RPT, comprendente un'analisi del livello di rischio di ciascuno Stato membro e dei rischi connessi alla compilazione della contabilità A e B (cfr. paragrafo 4.12).

Termine ultimo: entro fine 2020

Raccomandazione 4.2

Rafforzare la portata dei controlli mensili e trimestrali degli estratti della contabilità A e B per le RPT, procedendo a un'analisi più approfondita delle modifiche inusuali, onde assicurare una risposta tempestiva a potenziali anomalie (cfr. paragrafi 4.9 e 4.13).

Termine ultimo: entro fine 2020

⁽¹⁷⁾ Cfr. paragrafo 4.17 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

⁽¹⁸⁾ Si tratta della principale misura a disposizione della Commissione per far rispettare il diritto dell'UE quando gli Stati membri non lo applicano.

⁽¹⁹⁾ I crediti nei confronti del Regno Unito, che ammontano in totale a 3,5 miliardi di euro, incluso il presente caso di infrazione, sono registrati nei conti consolidati dell'UE per il 2018 come parte dell'importo da riscuotere presso gli Stati membri.

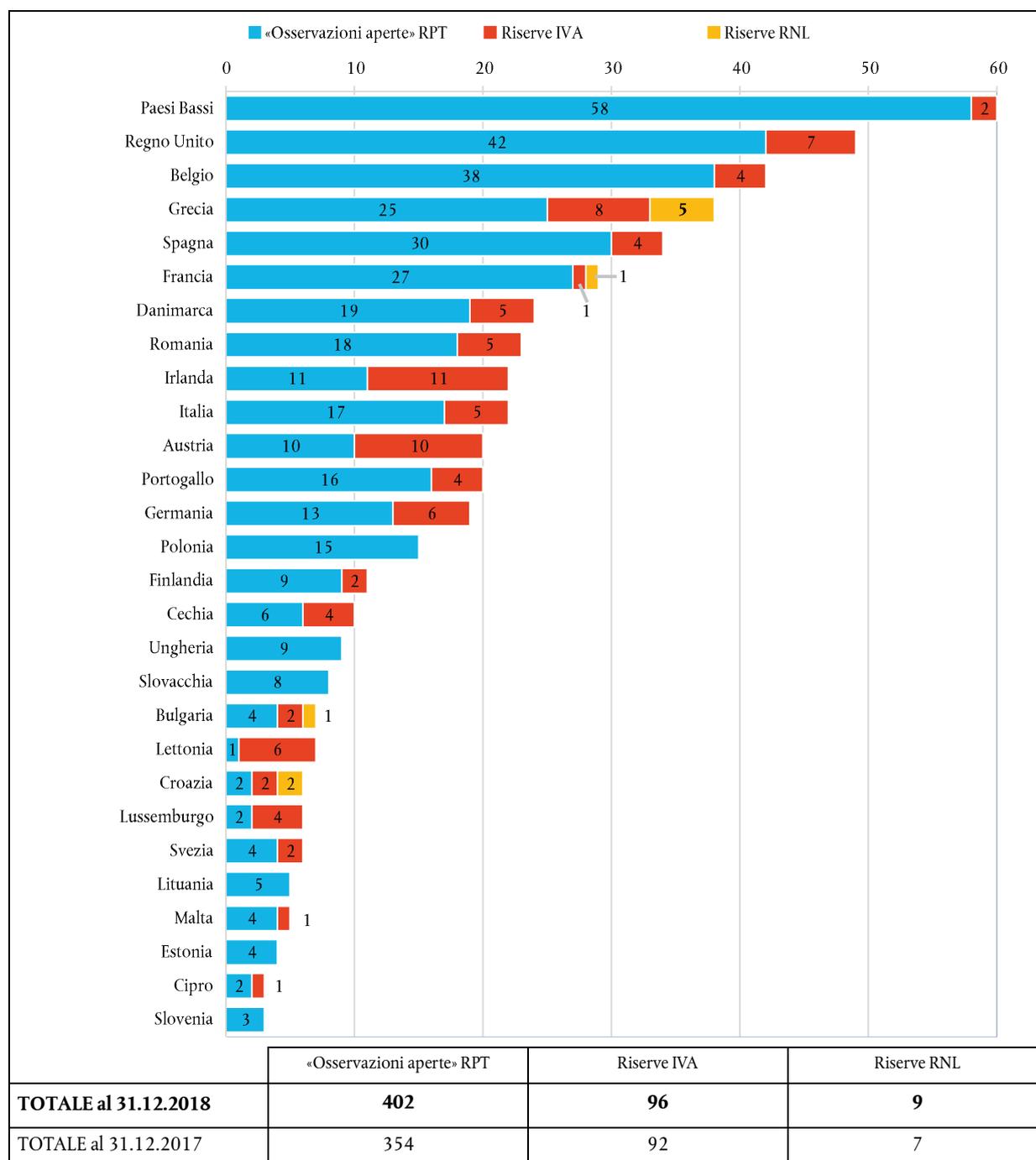
ALLEGATO 4.1

RISULTANZE DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE ALLE ENTRATE

	2018	2017
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni:	55	55
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
<i>Livello di errore stimato</i>	Non inficiate da errori rilevanti	Non inficiate da errori rilevanti

ALLEGATO 4.2

NUMERO DI RISERVE RNL, RISERVE IVA E OSSERVAZIONI APERTE RPT PENDENTI AL 31.12.2018, PER STATO MEMBRO

Fonte: Corte dei conti europea ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ I numeri relativi alle riserve RNL riguardano solo le riserve specifiche su operazioni (riguardanti la compilazione di specifici elementi della contabilità nazionale di uno Stato membro). Vi sono anche riserve specifiche su processi RNL pendenti in tutti gli Stati membri, riguardanti la compilazione dei dati dal 2010 in poi (tranne per la Croazia, per la quale riguardano il periodo dal 2013 in poi), e una riserva generale per la Francia (cfr. paragrafo 4.18).

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE ENTRATE

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2015	La Commissione dovrebbe:						
	Raccomandazione 1: prendere i provvedimenti necessari per far sì che gli operatori economici ricevano un trattamento simile in tutti gli Stati membri per quanto riguarda i tempi di prescrizione per la notifica dei debiti in seguito ad un audit successivo allo svincolo delle merci.		X				
	Raccomandazione 2: fornire agli Stati membri orientamenti per migliorare la loro gestione delle voci registrate nella contabilità B.		X				
	Raccomandazione 3: far sì che gli Stati membri dichiarino correttamente e mettano a disposizione gli importi riscossi di cui alla contabilità B.		X				
	Raccomandazione 4: facilitare, nella misura del possibile, il recupero dei crediti doganali da parte degli Stati membri nei casi in cui i debitori non siano stabiliti in uno Stato membro dell'UE.			X			
	Raccomandazione 5: migliorare le verifiche sui calcoli dei contributi SEE/EFTA e sui meccanismi di correzione.	X					

Osservazioni sull'analisi dei progressi compiuti svolta dalla Corte:

Raccomandazione 1: La Commissione ha proposto una direttiva sul quadro giuridico dell'Unione relativo alle infrazioni e alle sanzioni doganali (che non è stata ancora approvata dal Consiglio) e ha contemplato lo svolgimento di un'indagine in tutti gli Stati membri al fine di intraprendere, ove necessario, un esame della normativa.

Raccomandazione 2: La Commissione ha svolto numerose attività informative ed emanato due documenti orientativi che contribuiscono a migliorare la gestione, da parte degli Stati membri, della contabilità B. A giudizio della Corte, tuttavia, la Commissione potrebbe fornire orientamenti più pratici riguardo alle iscrizioni nelle diverse colonne degli estratti della contabilità A e B (come prescritto dalla decisione di esecuzione (UE, Euratom) 2018/194 della Commissione, dell'8 febbraio 2018) (cfr. paragrafo 4.10).

Raccomandazione 3: Le incongruenze tra gli estratti della contabilità A e B di alcuni Stati membri sono state eliminate. Nel caso di uno Stato membro il problema persiste, seppure in misura minore rispetto agli esercizi precedenti. La Commissione afferma che continuerà a monitorare la situazione finché il problema non sarà risolto (cfr. paragrafo 4.10).

Raccomandazione 4: L'entrata in vigore nel 2016 del codice doganale dell'Unione (CDU) ha fornito ulteriori strumenti per assicurare la raccolta dei dati pertinenti. Questi miglioramenti non hanno però risolto del tutto il problema. La Commissione sta valutando l'efficacia delle disposizioni del CDU nell'affrontare le questioni individuate dalla Corte riguardo al recupero dei crediti doganali. I lavori in questione sono ancora in corso.

Raccomandazione 5: La Commissione ha migliorato e rafforzato le procedure e gli elenchi di controllo per il calcolo dei contributi dello Spazio economico europeo (SEE) dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) nonché i meccanismi correttivi.

CAPITOLO 5

Competitività per la crescita e l'occupazione

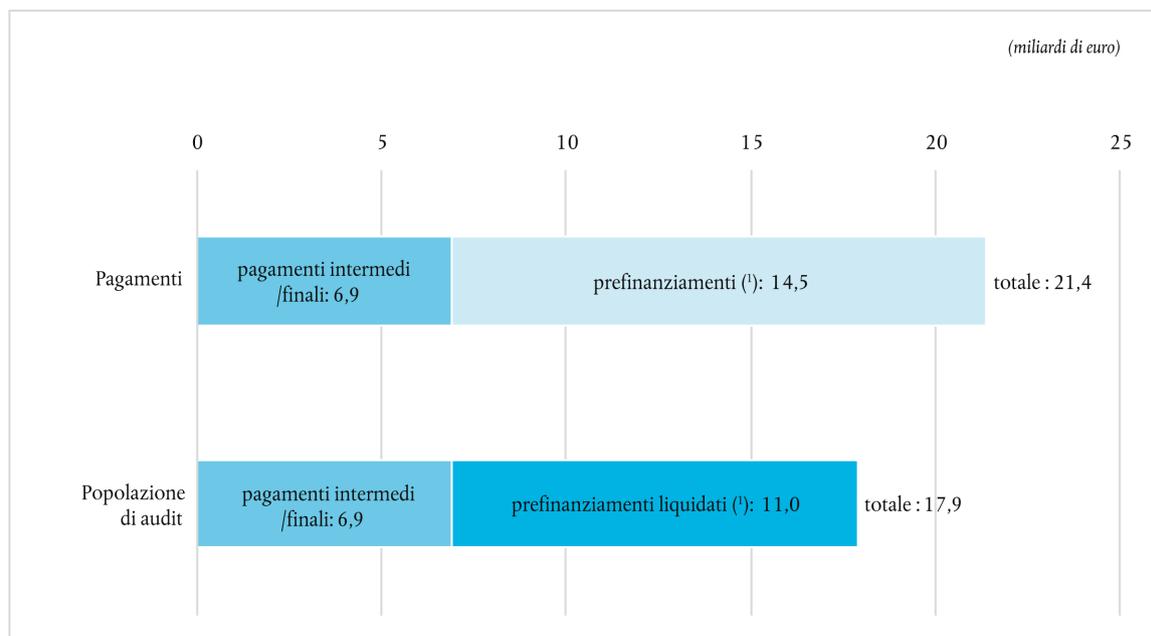
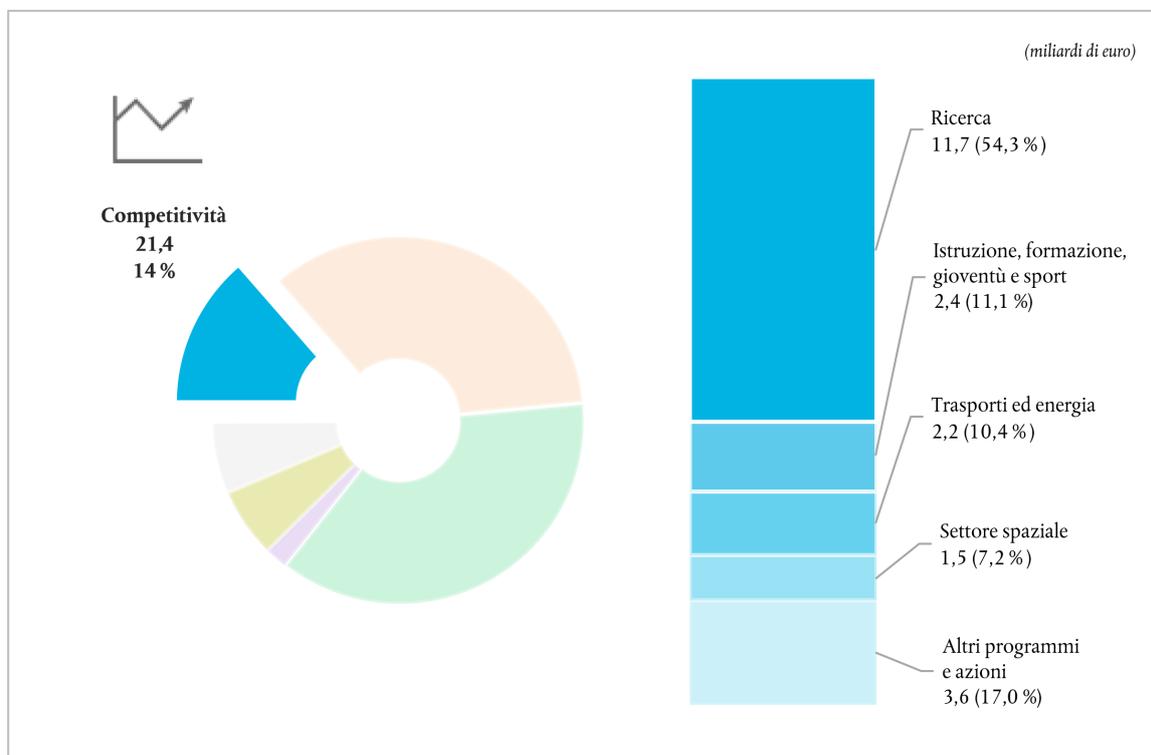
INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	5.1-5.8
Breve descrizione della sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	5.2-5.6
Estensione e approccio dell'audit	5.7-5.8
Parte 1: Regolarità delle operazioni	5.9-5.36
Un numero significativo di errori quantificabili rilevati riguardava spese per il personale non ammissibili	5.16-5.17
Errori frequenti in altri costi diretti	5.18
Enti privati, in particolare PMI e nuovi beneficiari, sono maggiormente soggetti ad errore	5.19
La maggior parte degli errori non quantificabili riguardava la registrazione delle ore di lavoro prestate e i ritardi nella distribuzione dei fondi	5.20-5.21
Orizzonte 2020: spese per le grandi infrastrutture di ricerca – procedure di verifica <i>ex ante</i> gravose con scarso impatto sulla prevenzione degli errori	5.22
Erasmus+: Divergenze tra le norme nazionali e le norme UE	5.23
Erasmus+: la gestione delle sovvenzioni presso l'EACEA va ulteriormente migliorata	5.24-5.26
Le relazioni annuali di attività presentano un quadro veritiero della gestione finanziaria	5.27-5.30
Esame delle informazioni sulla regolarità fornite dai soggetti controllati	5.31-5.36
Conclusione e raccomandazioni	5.37-5.40
Conclusione	5.37-5.38
Raccomandazioni	5.39-5.40
Parte 2: Problemi di performance nel campo della ricerca e dell'innovazione	5.41-5.43
La maggior parte dei progetti ha conseguito le realizzazioni e i risultati attesi	5.43
Allegato 5.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	
Allegato 5.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	

Introduzione

5.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte riguardo alla sottorubrica 1a «Competitività per la crescita e l'occupazione» del QFP. Il **riquadro 5.1** presenta una panoramica delle principali attività e delle spese eseguite nel 2018 nell'ambito di detta sottorubrica.

Riquadro 5.1
Sottorubrica del QFP — «Competitività per la crescita e l'occupazione» — Scomposizione della spesa 2018



(¹) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 13).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2018.

Breve descrizione della sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»

5.2. I programmi finanziati dalla dotazione assegnata a questa sottorubrica di bilancio sono al centro del progetto europeo e mirano a promuovere una società inclusiva, stimolare la crescita e creare occupazione nell'UE.

5.3. Questo settore di intervento comprende la spesa in materia di ricerca e innovazione, istruzione e formazione, reti transeuropee dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni, programmi spaziali e sviluppo di imprese. I principali programmi finanziati a titolo di questa sottorubrica sono il settimo programma quadro (7° PQ) ⁽¹⁾ e il programma Orizzonte 2020 ⁽²⁾ (H2020) per la ricerca e l'innovazione, nonché Erasmus+ per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport.

5.4. Rientrano nella sottorubrica suddetta anche grandi progetti infrastrutturali, come i programmi spaziali Galileo (sistema globale di navigazione satellitare dell'UE) ed EGNOS (servizio europeo di copertura per la navigazione geostazionaria), nonché il contributo dell'UE al Reattore sperimentale termonucleare internazionale e il Meccanismo per collegare l'Europa (MCE).

5.5. La maggior parte della spesa per questi programmi è gestita direttamente dalla Commissione ed attuata sotto forma di sovvenzioni a favore di beneficiari pubblici o privati che partecipano a progetti. La Commissione versa anticipi ai beneficiari alla firma di una convenzione di sovvenzione o di una decisione di finanziamento e rimborsa le spese ammissibili al finanziamento UE da questi dichiarate, dopo aver dedotto gli anticipi. Nel caso di Erasmus+, la spesa è principalmente gestita da agenzie nazionali per conto della Commissione (circa l'80 % delle sovvenzioni), mentre l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) gestisce il restante 20 %.

5.6. Il rischio principale per la regolarità delle operazioni è che vengano rimborsati costi non ammissibili dichiarati dai beneficiari, senza che questi siano stati rilevati o corretti prima del rimborso. Questo rischio è particolarmente elevato per i programmi con norme complesse in materia di rimborso delle spese ammissibili, come i programmi nel settore della ricerca. Queste norme possono essere mal interpretate dai beneficiari, specie dai soggetti che hanno meno familiarità con le stesse, quali le piccole e medie imprese (PMI) e i neo-partecipanti o i soggetti non appartenenti a Stati membri dell'UE.

Estensione e approccio dell'audit

5.7. Applicando l'approccio e i metodi di audit descritti nell'**allegato 1.1** per fornire una valutazione specifica, gli auditor della Corte hanno esaminato un campione di 130 operazioni, conformemente all'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito di questa sottorubrica del QFP ⁽³⁾. Esso comprendeva 81 operazioni nel settore della ricerca e dell'innovazione (22 a titolo del 7° PQ e 59 a titolo di Orizzonte 2020) nonché 49 operazioni concernenti altri programmi e attività, in particolare Erasmus+, MCE e programmi spaziali. I beneficiari sottoposti ad audit erano ubicati in 19 Stati membri e quattro paesi terzi. L'obiettivo della Corte era di contribuire alla *dichiarazione di affidabilità* globale come descritto nell'**allegato 1.1**.

5.8. Per la rubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione», in riferimento al 2018 è stato inoltre esaminato quanto segue:

- l'attendibilità delle informazioni sulla regolarità fornite nelle *relazioni annuali di attività* della direzione generale Ricerca e innovazione (DG RTD), dell'EACEA e dell'Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese (EASME), la coerenza della metodologia per stimare gli importi a rischio, le rettifiche e i recuperi futuri, e la loro inclusione nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report*, AMPR) della Commissione;
- l'affidabilità degli audit *ex post* sulla regolarità delle operazioni eseguiti dalla Commissione per Orizzonte 2020. La Corte ha esplorato tale lavoro alla luce della propria strategia mirante ad applicare in futuro un *approccio di attestazione*;
- per la **parte 2** del presente capitolo, l'informativa della Commissione in merito alla *performance* dei progetti di ricerca e innovazione.

⁽¹⁾ Il settimo programma quadro per le attività di ricerca e sviluppo tecnologico (2007-2013).

⁽²⁾ Il programma quadro per la ricerca e l'innovazione per il periodo 2014-2020 (Orizzonte 2020).

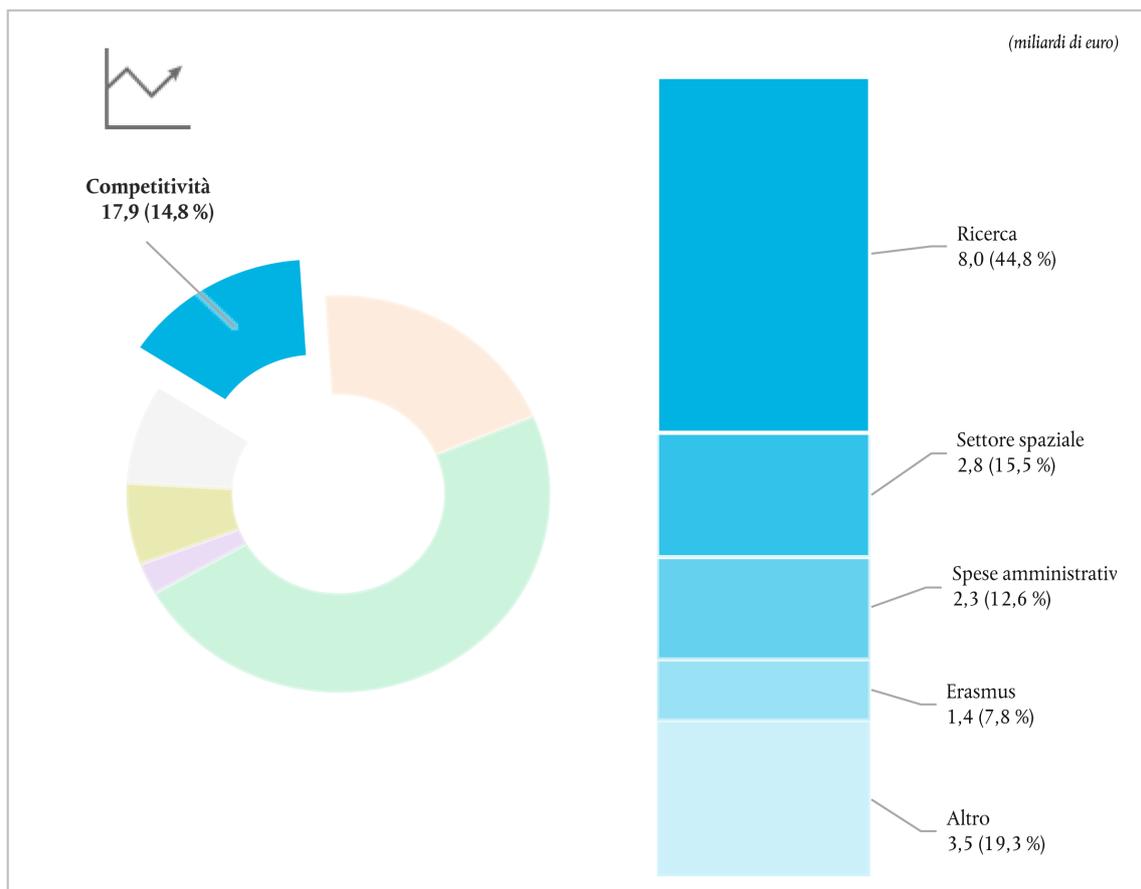
⁽³⁾ Questo campione è stato suddiviso in due strati principali sulla base della valutazione dei rischi per la regolarità eseguita dalla Corte. Il primo strato includeva aree ad alto rischio (segnatamente 7° PQ e Orizzonte 2020) con una copertura di audit maggiore, ed altre aree ad alto rischio (come l'MCE). Il secondo strato comprendeva le spese a basso rischio, come le spese amministrative e i programmi spaziali.

Parte 1: Regolarità delle operazioni

5.9. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 5.1**. Delle 130 operazioni esaminate, 54 (41,5 %) erano inficiate da *errori*. Sulla base dei 31 errori quantificati, la Corte stima che il livello di errore per l'insieme della rubrica 1a del QFP, considerando anche la spesa a basso rischio, sia del 2,0 %⁽⁴⁾. Questo dato è inferiore a quello degli ultimi due anni, quando il *livello di errore stimato* era leggermente superiore al 4 %.

5.10. Occorre tener conto della significativa eterogeneità dei programmi e dei tipi di spesa inclusi nella popolazione di audit per questa sottorubrica nonché dei diversi livelli di rischio, e di conseguenza di errore, che tale eterogeneità comporta (cfr. **riquadro 5.2**).

Riquadro 5.2
Scomposizione della popolazione di audit 2018 per la sottorubrica 1a del QFP

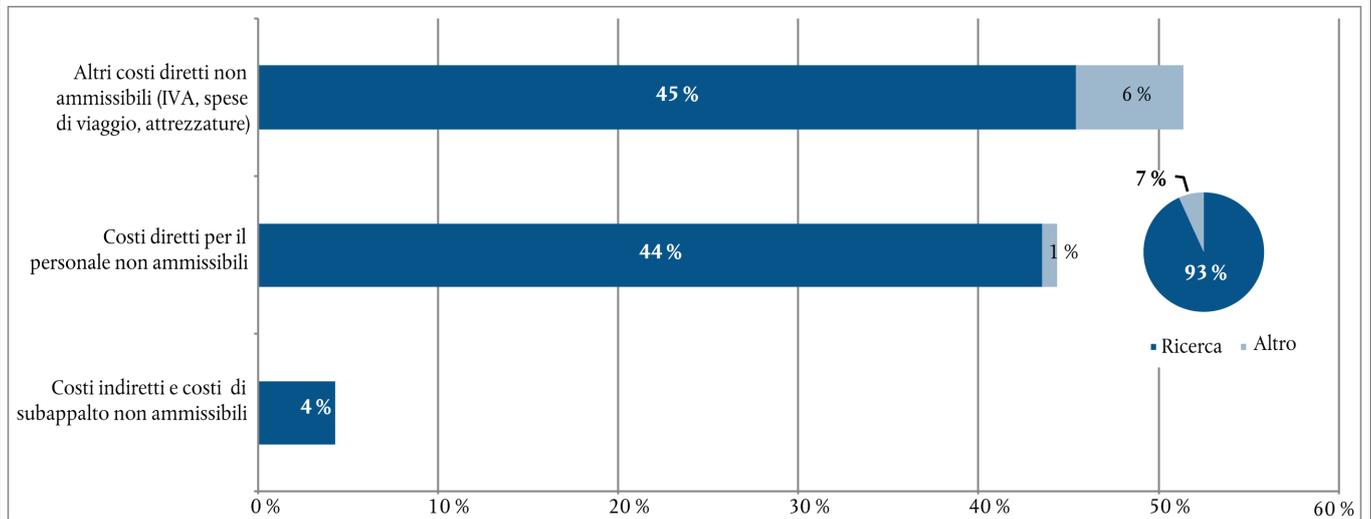


Fonte: Corte dei conti europea.

⁽⁴⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra lo 0,7 % e il 3,2 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

5.11. Il riquadro 5.3 illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2018, distinguendo tra le operazioni relative alla ricerca e le altre operazioni.

Riquadro 5.3
Scomposizione del livello di errore stimato per tipo di operazione e caratteristiche dell'errore



Fonte: Corte dei conti europea.

5.12. Come negli anni precedenti, la spesa per la ricerca rimane un'area a più alto rischio e la principale fonte di errori. In 27 delle 81 operazioni relative a ricerca e innovazione incluse nel campione (8 per il 7° PQ e 19 per Orizzonte 2020) sono stati rilevati *errori quantificabili* riguardanti spese non ammissibili, che rappresentano il 94 % del livello di errore stimato dalla Corte per questa sottorubrica nel 2018.

5.13. Questo è il primo anno la maggior parte delle operazioni per progetti di ricerca incluse nel campione della Corte riguardavano Orizzonte 2020 (oltre il 70 %). Le misure di semplificazione introdotte da questo programma, in particolare un forfait per i *costi indiretti* e la possibilità per i beneficiari di utilizzare un numero fisso di ore produttive annuali per il calcolo delle tariffe orarie, hanno ridotto il rischio di errore. Questo potrebbe aver contribuito alla riduzione del tasso di errore complessivo per questa sottorubrica. Tuttavia, nonostante i miglioramenti introdotti nell'impostazione del programma e nella strategia di controllo della Commissione, i risultati ottenuti dalla Corte mostrano che la sola spesa per la ricerca è ancora inficiata da un livello rilevante di errore. La Commissione stessa stima che il tasso di errore di Orizzonte 2020 resti superiore alla *soglia di rilevanza* del 2 % (cfr. paragrafo 5.28).

5.14. Per gli altri programmi e attività, la Corte ha individuato errori quantificabili in quattro delle 49 operazioni incluse nel campione. Gli errori interessavano progetti nel quadro dei programmi Erasmus+ e MCE e riguardavano:

- la dichiarazione di spese per attività non ammissibili da parte dei beneficiari o il calcolo errato di indennità di mobilità o indennità di viaggio degli studenti (Erasmus+) o
- il calcolo errato di spese per il personale o, in un caso, la dichiarazione di IVA non ammissibile nelle dichiarazioni di spesa (MCE).

5.15. La Commissione aveva applicato misure correttive che hanno direttamente inciso su quattro delle operazioni campionate. Tali misure hanno avuto un *impatto* limitato sui calcoli della Corte, in quanto hanno ridotto il livello di errore da essa stimato per questo capitolo di appena 0,1 punti percentuali. In otto casi di errori quantificabili commessi dai beneficiari, le dichiarazioni di spesa presentate ai fini del rimborso contenevano informazioni sufficienti, che avrebbero consentito alla Commissione, alle autorità nazionali o ai revisori indipendenti di prevenire o individuare e correggere gli errori prima di accettare la spesa. Ad esempio, sono state utilizzate metodologie non corrette per il calcolo delle spese per il personale e altre spese non ammissibili sono state incluse nella dichiarazione di spesa. Se la Commissione avesse utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato inferiore di 0,3 punti percentuali.

Un numero significativo di errori quantificabili rilevati riguardava spese per il personale non ammissibili

5.16. Con un modello di finanziamento basato sul rimborso di spese ammissibili, le norme che disciplinano la dichiarazione delle spese per il personale sono complesse ed il calcolo dei relativi costi resta una delle principali fonti di errore nelle dichiarazioni di spesa. Anche se Orizzonte 2020 dispone di norme di finanziamento generalmente più semplici rispetto al 7° PQ, per alcuni aspetti la metodologia per calcolare i costi per il personale è diventata più complessa, aumentando così il rischio di errore. Queste osservazioni sono state anche espresse nella relazione speciale n. 28/2018 ⁽⁵⁾, in cui la Corte evidenziava le difficoltà che alcune modifiche avevano comportato per i beneficiari.

5.17. Un elemento introdotto in Orizzonte 2020 che è frequentemente all'origine di errori è l'obbligo di utilizzare tariffe orarie annuali ricavate da esercizi finanziari chiusi più recenti per dichiarare costi relativi ad esercizi successivi (non chiusi). Tale norma è di difficile applicazione e non riflette sempre i costi effettivi sostenuti dai beneficiari, dato che non tiene conto degli aumenti salariali da un anno all'altro.

Errori frequenti in altri costi diretti

5.18. La percentuale degli altri costi diretti nel livello stimato di errore è superiore allo scorso anno. Alcuni degli errori riguardavano spese per attrezzature erroneamente imputati in toto ai progetti UE. Anche le spese per grandi infrastrutture dichiarate da alcuni beneficiari hanno contribuito al livello stimato di errore (maggiori informazioni al paragrafo 5.22). Tra le altre cause di errori vi erano l'IVA non ammissibile e il rimborso di spese di viaggio non relative ai progetti UE sottoposti ad audit.

Enti privati, in particolare PMI e nuovi beneficiari, sono maggiormente soggetti ad errore

5.19. Una delle strategie per favorire la ricerca europea è accrescere la partecipazione del settore privato, specialmente start-up e PMI. Oltre il 50 % degli errori quantificabili individuati (17 su 31) riguardavano finanziamenti per beneficiari privati, anche se queste operazioni erano soltanto 39 (30 %) sulle 130 esaminate. I nuovi beneficiari e le PMI rappresentavano approssimativamente il 10 % del campione complessivo, ma la loro quota tra gli errori quantificabili era del 30 %. Una fonte di errore particolarmente frequente rilevata dall'audit della Corte è la dichiarazione non corretta di costi salariali da parte di PMI. Questi risultati mostrano che le PMI e i nuovi beneficiari sono più soggetti ad errore rispetto ad altri beneficiari, un dato confermato anche dagli audit della Commissione. Il riquadro 5.4 riporta un esempio al riguardo.

Riquadro 5.4 Molteplici errori in una sola dichiarazione di una PMI

Una PMI del Regno Unito nel settore dell'assistenza sanitaria aveva dichiarato 1,1 milioni di EUR di spese per il personale, subappalti e altre spese per il suo primo progetto UE nel periodo oggetto di rendicontazione. Nove delle dieci voci controllate contenevano errori rilevanti, che rappresentavano tra il 10 e il 36 % del valore delle singole voci controllate. In particolare, il beneficiario non ha calcolato i costi del personale con un metodo conforme alle norme di Orizzonte 2020.

La maggior parte degli errori non quantificabili riguardava la registrazione delle ore di lavoro prestate e i ritardi nella distribuzione dei fondi

5.20. Nelle 130 operazioni del campione, sono stati riscontrati anche 38 errori non quantificabili relativi a casi di inosservanza delle norme di finanziamento ⁽⁶⁾. Questi casi sono stati riscontrati più di frequente in progetti nel settore della ricerca e innovazione e riguardavano prevalentemente debolezze nei sistemi utilizzati dai beneficiari per la registrazione delle ore di lavoro, spesso privi dei requisiti basilari e quindi non in grado di fornire garanzie adeguate sull'attendibilità delle ore di lavoro prestate per i progetti finanziati.

5.21. Sono stati inoltre riscontrati ritardi nella distribuzione, da parte del coordinatore del progetto, dei finanziamenti UE agli altri partecipanti al progetto. Sebbene alcuni ritardi fossero comprensibili, potrebbero avere significative conseguenze finanziarie per i partecipanti ai progetti, specie per le PMI.

⁽⁵⁾ Relazione speciale n. 28/2018 «Le misure di semplificazione integrate in Orizzonte 2020 hanno giovato per la maggior parte ai beneficiari, ma restano margini di miglioramento».

⁽⁶⁾ 15 operazioni contenevano errori sia quantificabili che non quantificabili.

Orizzonte 2020: spese per le grandi infrastrutture di ricerca – procedure di verifica ex ante gravose con scarso impatto sulla prevenzione degli errori

5.22. Nel quadro di Orizzonte 2020, i beneficiari possono dichiarare spese di esercizio e di capitale per grandi infrastrutture di ricerca in presenza di determinate condizioni e dopo aver ottenuto dalla Commissione una valutazione *ex ante* positiva della loro metodologia di determinazione dei costi. La verifica *ex ante* è molto dispendiosa in termini di tempo e di altre risorse, può richiedere fino a due anni e comportare numerose visite della Commissione presso la sede del *beneficiario*, come nel caso di uno dei beneficiari sottoposti ad audit dalla Corte che aveva dichiarato spese per grandi infrastrutture di ricerca. Inoltre, nonostante le estese verifiche *ex ante*, gli auditor della Corte hanno constatato che potevano ancora verificarsi errori nell'applicazione della metodologia. In due dei tre casi di dichiarazioni di spesa per grandi infrastrutture di ricerca, gli auditor della Corte hanno individuato spese significativamente superiori al dovuto per 75 000 EUR (12 % dei costi per le grandi infrastrutture di ricerca) e 130 000 (30 % dei costi per le grandi infrastrutture di ricerca) a causa dell'errata applicazione della metodologia.

Erasmus+: Divergenze tra le norme nazionali e le norme UE

5.23. Nel corso degli audit, la Corte ha rilevato che i beneficiari dei finanziamenti UE erano tenuti ad applicare norme nazionali non pienamente coerenti con i principi UE (cfr. riquadro 5.5).

Riquadro 5.5 Esempi di norme nazionali e norme UE non del tutto coerenti

Esempio 1

Nel quadro del sistema di istruzione e formazione professionale Erasmus+, il personale che accompagna gli studenti in scambio ha diritto ad una indennità giornaliera tra 90 e 144 EUR per soggiorni fino a 14 giorni, e al 70 % di tale importo per soggiorni più lunghi. In virtù delle *opzioni semplificate in materia di costi*, l'UE versa l'indennità all'organizzazione per cui lavora il personale che accompagna gli studenti. In Slovenia, invece, le norme nazionali stabiliscono un importo di 44 EUR al giorno per le indennità giornaliere (solo per i pasti) verificate dagli auditor della Corte, che sono, anche includendo gli importi pagati per l'alloggio, significativamente inferiori all'indennità pagata all'organizzazione beneficiaria dalla dotazione di Erasmus+.

Esempio 2

In Slovacchia, gli auditor hanno controllato un progetto Erasmus+ in una scuola il cui bilancio è collegato a un ente regionale superiore. Hanno rilevato che, in virtù delle norme finanziarie nazionali applicabili agli enti pubblici, quando la scuola riceve i finanziamenti Erasmus+ dall'agenzia nazionale è tenuta a trasferire i fondi all'ente regionale superiore. Successivamente, tali fondi le vengono restituiti qualche giorno dopo, quando vengono assegnati alla scuola per il progetto Erasmus+. Questi trasferimenti finanziari tra la scuola e l'ente regionale sono inutili ai fini dell'attuazione del progetto e potrebbero comportare rischi finanziari e di attuazione.

Erasmus+: la gestione delle sovvenzioni presso l'EACEA va ulteriormente migliorata

5.24. Nel 2017, il servizio di audit interno della Commissione (IAS) ha presentato una relazione sulla fase I della gestione delle sovvenzioni di Erasmus+ e di Europa creativa (dal bando alla firma dei contratti). Nel 2018, ha esaminato il seguito dato a tale relazione e ha concluso che le sue raccomandazioni di audit erano state attuate in modo adeguato ed efficace.

5.25. Nel 2018, lo IAS ha avviato l'audit della fase II della gestione delle sovvenzioni (dal monitoraggio del progetto al pagamento). Su tale base, ha presentato quattro osservazioni e raccomandazioni, una «di importanza critica» (funzionamento dei sistemi di controllo interno), due «molto importanti» e una «importante». Sulla base di un audit limitato del seguito dato a tali raccomandazioni, lo IAS ritiene che, a seguito degli interventi immediati adottati dall'EACEA, i rischi sottostanti siano stati in parte mitigati. Pertanto, lo IAS ha riclassificato la raccomandazione «di importanza critica» come raccomandazione «molto importante». Tutte le raccomandazioni restano aperte, anche se per nessuna sono scaduti i termini indicati, e sono attualmente in corso di attuazione.

5.26. Come indicato nella relazione annuale di attività 2018 dell'EACEA, e confermato dall'esame della Corte, l'Agenzia riconosce la necessità di migliorare in misura significativa il funzionamento del proprio sistema di controllo interno, che è quindi oggetto di una riserva per il secondo anno consecutivo.

Le relazioni annuali di attività presentano un quadro veritiero della gestione finanziaria

5.27. Le relazioni annuali di attività esaminate dalla Corte (7) presentavano un quadro veritiero della gestione finanziaria delle DG e delle agenzie per quanto riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti. Nel complesso, le informazioni fornite corroborano le osservazioni e le conclusioni della Corte.

5.28. Come negli anni precedenti, le relazioni di tutte le DG che eseguono la spesa in materia di ricerca e innovazione comprendono una riserva sui pagamenti a rimborso delle spese dichiarate a titolo del 7° PQ in quanto il tasso di errore residuo è superiore al 2 % (8). Nel caso di Orizzonte 2020, la Commissione, sulla base dei propri audit, ha segnalato un tasso di errore rappresentativo atteso del 3,32 % e un tasso di errore residuo del 2,22 %.

5.29. La Commissione ha introdotto una procedura per la rettifica degli errori sistemici commessi dai beneficiari nei progetti in corso, che siano stati individuati nel corso di un audit. Per quanto riguarda il 7° PQ, la procedura è stata applicata in 3 932 dei 6 821 progetti della DG RTD con possibili errori sistemici. Per cui, alla fine del 2018, il tasso di attuazione delle correzioni degli errori sistemici è stato solo del 57,6 %. Si tratta di un tasso di attuazione inferiore a quello atteso in questa fase, e che aumenta il rischio di mancato recupero.

5.30. La Corte ha ancora notato che, alla fine del 2018, la DG RTD aveva 26 raccomandazioni IAS aperte, per nove delle quali erano stati superati i termini di attuazione. Nessuna di queste ultime era classificata come «molto importante». Una raccomandazione aperta «molto importante» recentemente espressa dallo IAS riguarda il monitoraggio del rispetto, da parte dei beneficiari, degli obblighi contrattuali e dei requisiti di informativa relativi alla diffusione e allo sfruttamento dei risultati dei progetti. La diffusione e lo sfruttamento adeguati di tali risultati contribuiscono all'efficacia complessiva dei finanziamenti in ricerca e innovazione. La Corte ha osservato che le relazioni sulla valutazione dei progetti contenevano relativamente spesso osservazioni sulla conformità a tali requisiti, il che conferma la necessità di un maggiore impegno a tale riguardo (cfr. paragrafo 5.43).

Esame delle informazioni sulla regolarità fornite dai soggetti controllati

5.31. Come previsto nella propria strategia 2018-2020, la Corte intende utilizzare meglio le informazioni sulla regolarità fornite dalla Commissione. La Commissione utilizza i risultati del proprio lavoro di audit *ex post* come base per il calcolo dell'*importo a rischio al pagamento*. Per Orizzonte 2020, gli auditor della Corte hanno selezionato 20 fascicoli di audit chiusi entro il 1° maggio 2018 estratti dal primo campione rappresentativo comune della Commissione. L'obiettivo era di esaminare sia gli audit eseguiti dalla Commissione stessa che quelli affidati a auditor esterni e stabilire se la Corte possa fare affidamento sui risultati di tali audit. Sono stati selezionati in modo casuale cinque audit eseguiti dal Servizio comune di audit (9) e 15 audit affidati a auditor esterni, cinque per ciascuna delle tre società di audit private che svolgono audit per conto della Commissione. La Corte non ha incluso i risultati di tale lavoro nella verifica delle operazioni di spesa per il 2018.

5.32. Nella prima fase della valutazione, gli auditor della Corte hanno esaminato i fascicoli di audit (documenti di lavoro e documenti giustificativi) presso il Servizio comune di audit e presso le società di audit private. A seguito di tale esame, hanno individuato 11 audit che richiedevano l'esecuzione di procedure di audit supplementari, soprattutto per la necessità di ottenere ulteriori documenti giustificativi e/o a causa di discrepanze nei documenti di lavoro, che non consentivano di confermare le conclusioni di audit. Hanno quindi proceduto ad un esame documentale (sui documenti supplementari richiesti ai beneficiari in tre casi) o effettuato una visita in loco presso i beneficiari (otto casi).

5.33. Queste procedure di audit supplementari hanno rilevato debolezze per quanto concerne la documentazione, la coerenza del campionamento e l'informativa, nonché la qualità delle procedure di audit in alcuni dei fascicoli esaminati. Ad esempio, gli auditor della Corte hanno rilevato importi non ammissibili non individuati dagli audit precedentemente effettuati a causa di verifiche insufficienti, oltre ad errori di calcolo nelle spese dichiarate per il personale. Anche se, in alcuni casi, l'impatto finanziario non era rilevante, per 10 (10) dei 20 fascicoli di audit inclusi nel campione non era possibile fare affidamento sulle conclusioni di audit. Pertanto, la Corte non può attualmente utilizzare i risultati dell'attività di audit della Commissione.

(7) Direzione generale Ricerca e innovazione (DG RTD), Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) e Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese (EASME).

(8) La Commissione segnala un tasso di errore rappresentativo pluriennale per la spesa a titolo del 7° PQ pari al 5,26 %. Essa comunica i tassi di errore residuo solo a livello di ciascuna DG interessata; tali tassi variano ma sono sempre superiori al 2 %.

(9) Servizio comune di audit per la spesa del programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte 2020 della Commissione europea, ospitato dalla DG RTD.

(10) Per due di questi casi, riguardanti i progetti dello strumento PMI fase I, il servizio comune di audit si è basato sulle procedure di controllo *ex ante* eseguite da altri servizi della Commissione.

5.34. In aggiunta, gli auditor della Corte hanno rilevato un problema relativo alla metodologia adottata per calcolare il tasso di errore per Orizzonte 2020. Gli audit *ex post* mirano a raggiungere la massima copertura delle spese accettate, ma di rado coprono tutte le spese. Il tasso di errore è calcolato come percentuale di tutte le spese accettate, invece che degli importi effettivamente sottoposti ad audit. Ciò significa che, nel calcolo dell'errore, il denominatore è più elevato, per cui il tasso di errore dichiarato è inferiore. Nel caso gli errori rilevati siano di natura sistemica, l'errore viene estrapolato, compensando così in parte la sottodichiarazione di cui sopra. Tuttavia, poiché l'estrapolazione non viene eseguita per errori non sistemici, il tasso di errore globale è comunque sottodichiarato. La sottodichiarazione del tasso di errore non può essere quantificata. È quindi impossibile stabilire se l'impatto di questa sottodichiarazione sia significativo.

5.35. Pertanto, nel 2019 gli auditor della Corte procederanno ad un ulteriore ciclo di verifiche su audit più recenti chiusi dopo la selezione del campione di cui sopra, al fine di ottenere una popolazione più numerosa di elementi probatori su cui basare la propria valutazione. Ciò consentirà anche di tener conto di eventuali miglioramenti non ancora introdotti per gli audit esaminati nel 2018, che erano stati eseguiti all'inizio del programma Orizzonte 2020.

5.36. La Corte ha esaminato inoltre le informazioni fornite dalla Commissione nell'APMR 2018 sul rischio stimato al momento del pagamento in relazione ai settori di intervento inclusi nella sottorubrica 1a del QFP. La Commissione non calcola un tasso unico per l'intera sottorubrica, ma due tassi distinti, uno per il settore «Ricerca, industria, spazio, energia e trasporti» (1,9 %) e uno per quello «Altre politiche interne» (0,7 %). Sulla base dei dati forniti dalla Commissione, la Corte ha calcolato che il tasso per l'intera sottorubrica 1a del QFP sarebbe 1,6 %. Questa percentuale rientra nell'intervallo di errore stimato dalla Corte. A giudizio della Corte, però, è sottostimato a causa del problema metodologico descritto al paragrafo 5.34.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

5.37. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit ottenuti e presentati in questo capitolo risulta che il livello di errore per la spesa nell'ambito della sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» corrispondeva alla soglia di rilevanza. Per questa sottorubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari al 2,0 % (cfr. **allegato 5.1**). Tuttavia, i risultati ottenuti dalla Corte indicano che la spesa per la ricerca rimane un settore a più alto rischio e la principale fonte di errori.

5.38. L'*importo a rischio al pagamento* indicato nell'AMPR si colloca all'interno dell'intervallo di errore stimato dalla Corte (cfr. paragrafo 5.36).

Raccomandazioni

5.39. L'**allegato 5.2** mostra le risultanze dell'esame svolto dalla Corte sul seguito dato alle quattro raccomandazioni da essa espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2015 e alle quattro raccomandazioni da essa espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2017, il cui termine di attuazione era fissato alla fine del 2018. La Commissione ha pienamente attuato quattro raccomandazioni e ne ha attuate quattro per la maggior parte degli aspetti.

5.40. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2018, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 5.1

Eseguire verifiche più mirate sulle dichiarazioni di spesa delle PMI e dei nuovi beneficiari e organizzare più efficaci campagne di informazione sulle norme di finanziamento, mirate a questi importanti beneficiari.

Data-obiettivo di attuazione: 2020

Raccomandazione 5.2

Per il prossimo programma quadro di ricerca, semplificare ulteriormente le norme per il calcolo delle spese per il personale e valutare il valore aggiunto del meccanismo per la determinazione dei costi delle grandi infrastrutture di ricerca e valutare come la relativa metodologia possa essere migliorata.

Data-obiettivo di attuazione: fine 2020

Raccomandazione 5.3

Per Orizzonte 2020, intervenire sulle questioni individuate dalla Corte nel contesto dell'esame degli audit ex post, riguardanti la documentazione, la coerenza del campionamento e dell'informativa, nonché la qualità delle procedure di audit.

Data-obiettivo di attuazione: metà 2020

Raccomandazione 5.4

Intervenire tempestivamente sulle questioni segnalate dal Servizio di audit interno della Commissione riguardanti:

- i sistemi di controllo interno dell'EACEA relativi alle procedure di gestione delle sovvenzioni Erasmus +;
- il monitoraggio del rispetto degli obblighi contrattuali e dei requisiti di informativa relativi alla diffusione e allo sfruttamento dei risultati dei progetti di ricerca e innovazione.

Data-obiettivo di attuazione: metà 2020

Parte 2: Problemi di performance nel campo della ricerca e dell'innovazione

5.41. La Corte ha valutato l'informativa della Commissione sulla performance di 50 dei progetti di ricerca e innovazione selezionati ⁽¹⁾. 21 di questi progetti erano già stati completati. Non è stata valutata direttamente la qualità delle ricerche condotte o l'impatto dei progetti in termini di conseguimento dell'obiettivo strategico di migliorare la ricerca e l'innovazione.

5.42. Per ciascun progetto, gli auditor della Corte hanno esaminato la relazione di valutazione stilata dal responsabile di progetto presso la Commissione nell'ambito dei controlli precedenti al rimborso delle spese dichiarate. Gli auditor hanno preso atto della conclusione dei responsabili dei progetti riguardo a se:

- i progressi comunicati in termini di *realizzazioni* e *risultati* fossero in linea con gli obiettivi fissati nella convenzione di sovvenzione;
- le spese imputate al progetto fossero ragionevoli rispetto ai progressi indicati;
- le realizzazioni e i risultati dei progetti fossero stati pubblicizzati in conformità degli obblighi previsti dalla convenzione di sovvenzione.

La maggior parte dei progetti ha conseguito le realizzazioni e i risultati attesi

5.43. Stando alle relazioni della Commissione, la maggior parte dei progetti aveva conseguito le realizzazioni e i risultati attesi. Tuttavia, dalle relazioni della Commissione emerge anche che vari progetti avevano incontrato problemi che ne avevano inficiato la performance:

- in dieci casi, i progressi comunicati erano solo in parte in linea con gli obiettivi convenuti con la Commissione e in due casi non erano in linea con tali obiettivi;
- in tre casi, la Commissione ha ritenuto che i costi comunicati non fossero ragionevoli rispetto ai progressi compiuti;
- in dieci casi, le realizzazioni e i risultati dei progetti erano stati solo parzialmente pubblicizzati. In due casi, non vi era stata alcuna attività di diffusione.

⁽¹⁾ È stata valutata la performance di progetti collaborativi con più partecipanti e sono state escluse operazioni quali indennità di mobilità corrisposte a singoli ricercatori.

ALLEGATO 5.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA SOTTORUBRICA «COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»

	2018	2017
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni:	130	130
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	2,0 %	4,2 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	3,2 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,7 %	

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA SOTTORUBRICA «COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2015	Raccomandazione 1: la Commissione, le autorità nazionali e i revisori indipendenti dovrebbero avvalersi di tutte le informazioni pertinenti a loro disposizione per prevenire o rilevare e correggere gli errori prima del rimborso.		X				
	Raccomandazione 2: la Commissione dovrebbe fornire ai beneficiari orientamenti sulle differenze specifiche fra Orizzonte 2020 e il 7° PQ e programmi analoghi.	X					
	Raccomandazione 3: la Commissione dovrebbe emanare linee guida comuni destinate agli organismi attuatori per la spesa in materia di ricerca e innovazione, al fine di assicurare un trattamento uniforme dei beneficiari nell'applicare le raccomandazioni di audit per il recupero dei costi non ammissibili.	X					
	Raccomandazione 4: la Commissione dovrebbe monitorare attentamente l'attuazione delle rettifiche estrapolate sulla base degli audit ex post da essa svolti sui costi rimborsati a titolo del 7° PQ.		X				

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2017	Entro la fine del 2018 la Commissione dovrebbe: Raccomandazione 1: chiarire ulteriormente, per quanto riguarda Orizzonte 2020, le norme sulle spese per il personale, rivedere la metodologia inerente a tali spese e completare l'elenco delle specificità relative a taluni paesi.		X				
	Raccomandazione 2: per quanto riguarda l'MCE, migliorare la conoscenza delle norme di ammissibilità da parte dei beneficiari, in particolare operando una chiara distinzione fra contratto di attuazione e subappalto.		X				
	Raccomandazione 3: rispondere prontamente alle debolezze individuate dallo IAS: — nel processo di gestione delle sovvenzioni Erasmus + da parte dell'EACEA. — nel monitoraggio dei progetti di ricerca e innovazione.	X					

CAPITOLO 6

Coesione economica, sociale e territoriale

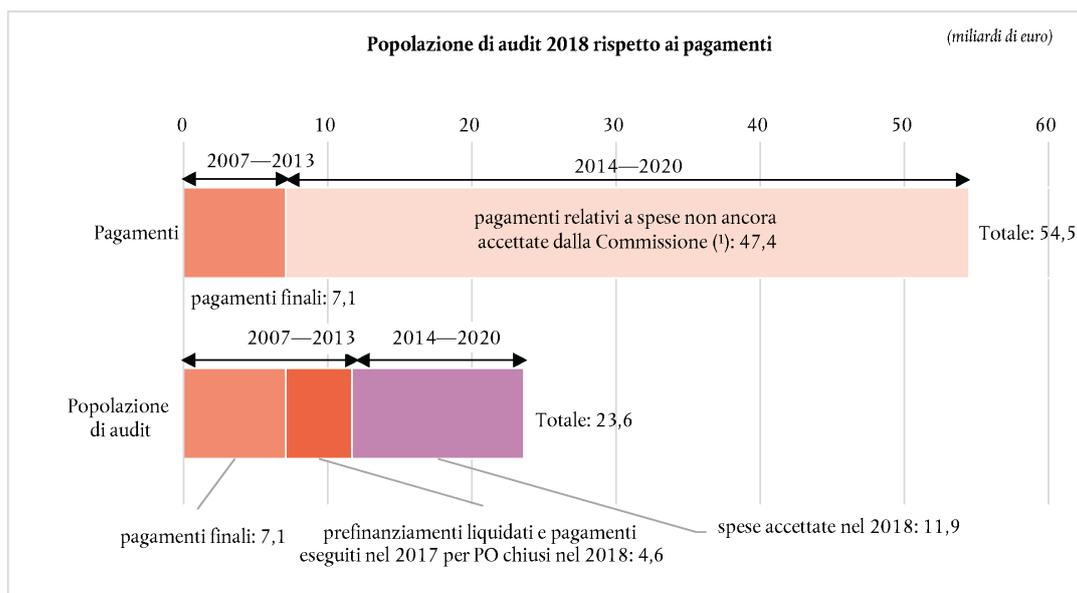
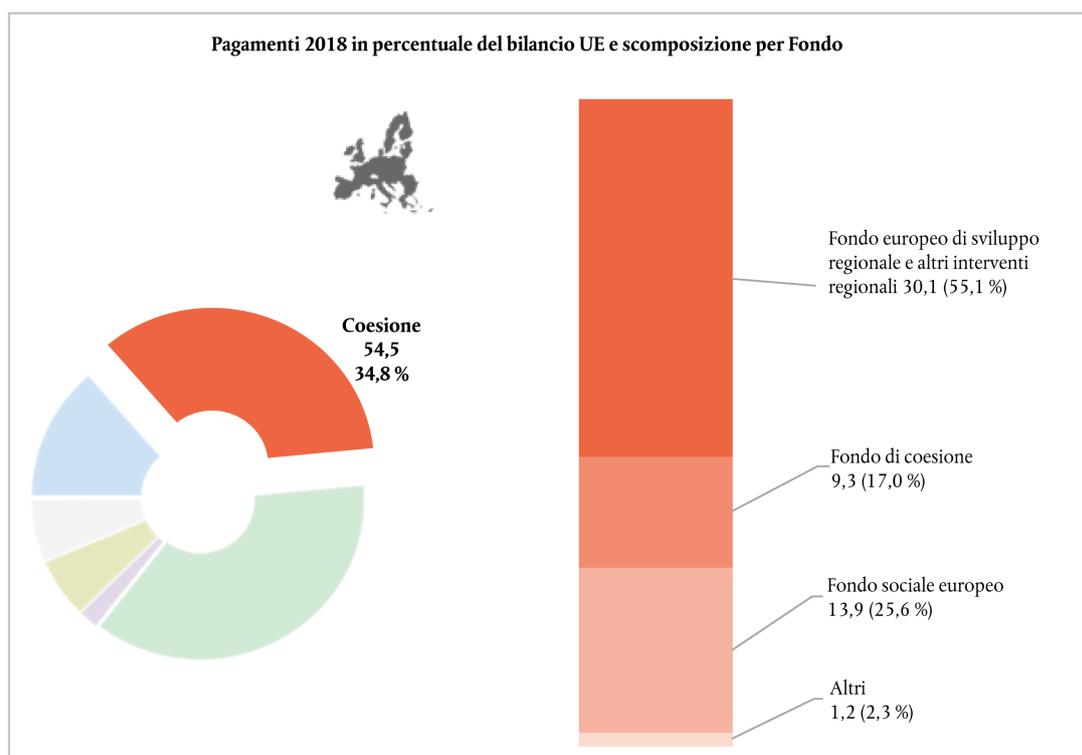
INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	6.1-6.12
Breve descrizione della sottorubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	6.2-6.6
Obiettivi strategici e strumenti di spesa	6.2
Attuazione e regime di controllo e affidabilità	6.3-6.6
Estensione e approccio dell'audit	6.7-6.12
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	6.13-6.70
Risultati dell'analisi delle operazioni e della riesecuzione di attività di audit	6.14-6.40
Spese e progetti non ammissibili	6.19-6.24
Violazione delle norme del mercato interno	6.25-6.32
Inosservanza delle norme che disciplinano l'uso degli strumenti finanziari	6.33-6.38
L'ingiustificato versamento differito di parte dei fondi UE ai beneficiari ha determinato ritardi nei pagamenti	6.39-6.40
Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit	6.41-6.50
Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività	6.51-6.70
Garanzie di affidabilità per il periodo di programmazione 2014-2020	6.51-6.64
Modalità di chiusura	6.65-6.70
Conclusione e raccomandazioni	6.71-6.77
Conclusione	6.71-6.75
Raccomandazioni	6.76-6.77
Parte 2 — Valutazione della performance dei progetti	6.78-6.88
Allegato 6.1 — Risultati della verifica delle operazioni	
Allegato 6.2 — Informazioni sulle azioni dell'UE negli Stati membri	
Allegato 6.3 — Seguito dato a precedenti raccomandazioni	

Introduzione

6.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la sottorubrica 1b «Coesione economica, sociale e territoriale» del quadro finanziario pluriennale (QFP). I pagamenti sottoposti all'audit della Corte riguardano la chiusura del *periodo di programmazione* 2007-2013 e l'attuazione del periodo di programmazione 2014-2020. Il **riquadro 6.1** presenta una panoramica delle principali attività e delle spese eseguite nel 2018 nell'ambito di detta sottorubrica. Per maggiori dettagli sulla popolazione di audit per il 2018, si rimanda al paragrafo 6.7.

Riquadro 6.1
Sottorubrica 1b «Coesione economica, sociale e territoriale» del QFP — Scomposizione della spesa 2018



(1) L'importo di 47,4 miliardi di euro include gli anticipi e i pagamenti intermedi annuali per il periodo di programmazione 2014-2020 non inclusi nei conti alla base dei «pacchetti di affidabilità» che la Commissione ha accettato nel 2018. Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 13), questi pagamenti sono considerati dei prefinanziamenti e non rientrano nella popolazione di audit esaminata dalla Corte ai fini della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018.

Breve descrizione della sottorubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»

Obiettivi strategici e strumenti di spesa

6.2. La spesa relativa a questa sottorubrica mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo degli Stati membri e delle varie regioni dell'UE, nonché a rafforzare la competitività di tutte le regioni ⁽¹⁾. Questi obiettivi sono perseguiti tramite i seguenti fondi/strumenti:

- il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), che intende correggere i principali squilibri regionali attraverso il sostegno finanziario alla realizzazione di infrastrutture e agli investimenti produttivi che creano posti di lavoro, principalmente a favore delle imprese;
- il Fondo di coesione (FC) che, al fine di promuovere uno sviluppo sostenibile, finanzia progetti nel settore dell'ambiente e dei trasporti negli Stati membri il cui RNL pro capite è inferiore al 90 % della media UE;
- il Fondo sociale europeo (FSE), che si propone di favorire un elevato livello di occupazione e la creazione di più posti di lavoro e di impieghi più qualificati, anche attraverso misure a titolo dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) destinata alle regioni con un tasso di disoccupazione giovanile elevato;
- altri strumenti/fondi più piccoli, come lo strumento europeo di vicinato (ENI), il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) e un contributo allo strumento per collegare l'Europa (MCE).

Attuazione e regime di controllo e affidabilità

6.3. Generalmente, all'inizio di ciascun periodo di programmazione gli Stati membri presentano programmi operativi (PO) pluriennali per l'intera durata di un QFP. Una volta approvati dalla Commissione, la responsabilità della loro attuazione è condivisa tra la Commissione ⁽²⁾ e i singoli Stati membri. I beneficiari percepiscono i rimborsi tramite le autorità degli Stati membri e le spese ammissibili sostenute e saldate in relazione a interventi approvati secondo i termini dei PO sono cofinanziate dal bilancio UE.

6.4. Con il regime di controllo e affidabilità riveduto in vigore per il periodo di programmazione 2014-2020, si intende far sì che il tasso di errore residuo ⁽³⁾ per questi rimborsi a favore dei PO rimanga inferiore alla soglia di rilevanza del 2 % stabilita dal regolamento ⁽⁴⁾. I principali elementi del riveduto regime di controllo e affidabilità sono:

- il lavoro eseguito dalle autorità di audit sulle spese incluse nei conti annuali. Tale lavoro porta alla stesura di una relazione annuale di controllo che viene trasmessa alla Commissione come parte dei «pacchetti di affidabilità» degli Stati membri ⁽⁵⁾

Essa indica il tasso di errore residuo per il PO (o gruppo di PO) e un «parere di audit» sulla regolarità della spesa dichiarata e sull'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo;

- l'accettazione annuale dei conti. A tal fine, la Commissione esegue verifiche prevalentemente amministrative sulla completezza e accuratezza dei conti prima di accettarli e svincolare l'importo del 10 % trattenuto a titolo di garanzia ⁽⁶⁾;
- successivamente, le analisi documentali svolte dalla Commissione su ciascun pacchetto di affidabilità e gli audit sulla regolarità negli Stati membri. La Commissione esegue tali verifiche al fine di raggiungere una conclusione in merito ai tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit e convalidarli; i risultati sono poi pubblicati dalla Commissione nelle relazioni annuali di attività (RAA) dell'anno successivo.

6.5. Il processo che deve precedere la chiusura dei PO del periodo di programmazione 2007-2013 è equiparabile a quello descritto al paragrafo 6.4, che include la valutazione dei pacchetti di affidabilità nel periodo di programmazione 2014-2020.

6.6. La Corte ha descritto dettagliatamente il regime di controllo e affidabilità nella relazione annuale sull'esercizio 2017 ⁽⁷⁾ Cfr. anche la **figura 6.1**.

⁽¹⁾ Cfr. articoli 174-178 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47).

⁽²⁾ DG Politica regionale e urbana (DG REGIO) e DG Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL).

⁽³⁾ Nelle proprie relazioni annuali di attività, la Commissione usa l'espressione «tasso di rischio residuo» a proposito della chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 e l'espressione «tasso di errore totale residuo» per il periodo di programmazione 2014-2020. Nel presente capitolo, vengono entrambi chiamati «tasso(i) di errore residuo».

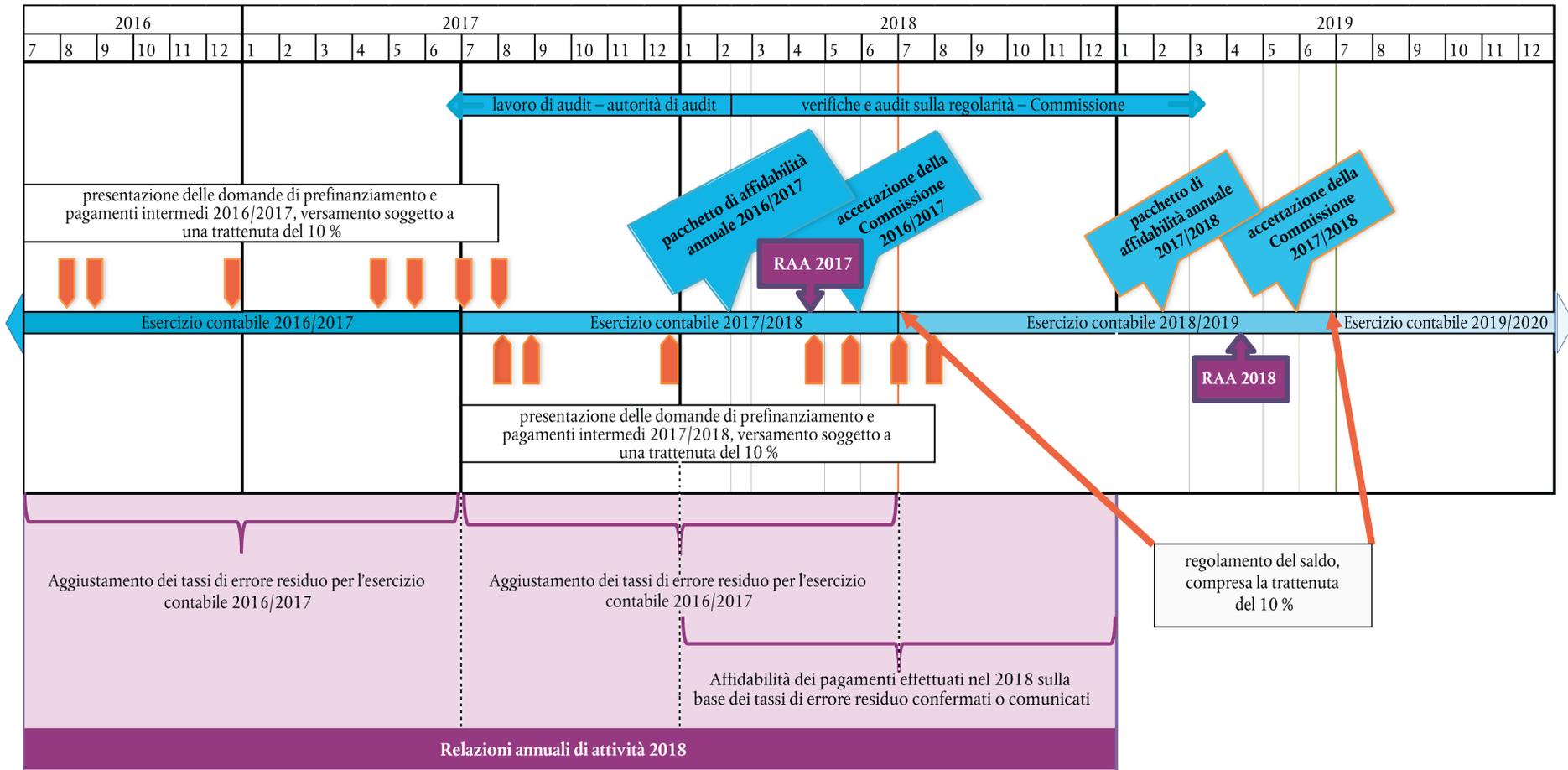
⁽⁴⁾ Articolo 28, paragrafo 11, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione, del 3 marzo 2014, che integra regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca il regolamento recante disposizioni comuni) (GU L 138 del 13.5.2014, pag. 5).

⁽⁵⁾ I pacchetti di affidabilità constano di: una dichiarazione di gestione, una relazione annuale di sintesi, i conti annuali certificati, una relazione annuale di controllo e un «parere di audit».

⁽⁶⁾ L'articolo 130 del regolamento (UE) n. 1303/2013 («regolamento recante disposizioni comuni») limita al 90 % il rimborso a titolo di pagamenti intermedi. Il restante 10 % è svincolato dopo l'accettazione dei conti.

⁽⁷⁾ Paragrafi 6.5-6.15.

Figura 6.1
Regime di controllo e affidabilità per il periodo di programmazione 2014-2020



Fonte: Corte dei conti europea.

Estensione e approccio dell'audit

6.7. Nel 2018, la Commissione ha accettato i conti con spese relative a 248 PO approvati su 419 (circa 11,9 miliardi di euro). Questi conti provenivano da 202 pacchetti di affidabilità presentati da tutti i 28 Stati membri per il periodo di programmazione 2014-2020. La Commissione ha inoltre chiuso o parzialmente chiuso ⁽⁸⁾ 217 PO (circa 11,7 miliardi di euro) del periodo di programmazione 2007-2013. La popolazione di audit esaminata dalla Corte (circa 23,6 miliardi di euro) includeva le spese incluse in questi pacchetti di affidabilità per l'esercizio contabile 2016/2017 (periodo 2014-2020) nonché le spese certificate dalle *autorità di certificazione* e a cui si riferivano le relazioni finali di controllo delle autorità di audit per il periodo 2007-2013.

6.8. L'obiettivo della Corte era di contribuire alla dichiarazione di affidabilità globale come descritto nell'**allegato 1.1**. Tenendo conto delle caratteristiche del regime di controllo e affidabilità per questo settore di spesa, la Corte ha inoltre inteso valutare il grado di attendibilità del lavoro delle autorità di audit e della Commissione. Questo allo scopo di accrescerne eventualmente l'impiego in futuro e, in tale contesto, individuare dove fossero necessari ulteriori miglioramenti.

6.9. Per la **parte 1** di questo capitolo, incentrata sulla regolarità, applicando l'approccio e la metodologia di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la sottorubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» nel 2018 si è proceduto a esaminare:

- a) un campione di 220 operazioni, estratto in modo da essere statisticamente rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della sottorubrica 1b del QFP, già verificate in precedenza dalle autorità di audit;
- b) il lavoro svolto dalle autorità di audit per convalidare le informazioni riportate nei 24 pacchetti di chiusura/affidabilità, utilizzando sempre il campione di 220 operazioni;
- c) le attività di audit svolte dalla Commissione, successivamente all'accettazione dei conti, per verificare aspetti relativi alla regolarità dei pacchetti di affidabilità 2014-2020;
- d) le attività svolte dalla Commissione nell'esaminare e convalidare i tassi d'errore indicati nei pacchetti di chiusura/affidabilità del 2018. La Corte ha inoltre esaminato la pertinenza e l'attendibilità delle informazioni sulla regolarità fornite nelle RAA della DG REGIO e della DG TEMP, nonché la loro inclusione nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report*, AMPR) della Commissione.

6.10. L'estrazione del campione è avvenuta in due fasi. Dapprima sono stati selezionati 24 pacchetti di chiusura/affidabilità (15 del periodo di programmazione 2014-2020 e nove del periodo di programmazione 2007-2013), relativi a 53 PO dei 465 per i quali la Commissione ha proceduto, nel 2018, a un regolamento a valere sul bilancio UE. Da questi PO, sono state in seguito selezionate operazioni che le autorità di audit avevano precedentemente verificato. L'**allegato 6.2** è riportata la ripartizione del campione controllato per Stato membro.

6.11. Il lavoro di audit svolto sull'esercizio 2018 è lo stesso descritto nei dettagli nella relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017 ⁽⁹⁾.

6.12. Per la **parte 2** di questo capitolo, la Corte ha valutato i sistemi degli Stati membri per misurare la performance e riferire in merito. Ha verificato inoltre il lavoro svolto dalle autorità di audit e dalla Commissione per fornire garanzie in merito all'adeguatezza ed all'affidabilità delle informazioni sulla performance. Nei casi in cui sono stati rieseguiti gli audit di interventi fisicamente completati, si è valutato anche in che misura le autorità hanno comunicato di aver raggiunto i target stabiliti per gli indicatori di realizzazione e di risultato.

Parte 1 – Regolarità delle operazioni

6.13. Questa parte del capitolo si articola in tre sezioni. La prima riguarda la verifica eseguita dalla Corte del campione di 220 operazioni per l'esercizio in esame, allo scopo di illustrare le principali fonti degli errori e di fornire materiale ai fini della dichiarazione di affidabilità globale. La seconda sezione concerne la valutazione della Corte in merito al lavoro svolto dalle autorità di audit e la terza riguarda il lavoro della Commissione. I risultati di tutte queste sezioni servono alla Corte quale base per trarre conclusioni in merito alle informazioni sulla regolarità contenute nelle RAA delle due DG competenti e nell'AMPR della Commissione.

⁽⁸⁾ Se restano aperte questioni aventi un impatto rilevante, la Commissione liquida unicamente l'importo non oggetto di contestazione. La liquidazione del saldo e la chiusura del PO ha luogo quando tutte le questioni in sospeso sono state risolte.

⁽⁹⁾ Paragrafi 6.21-6.23.

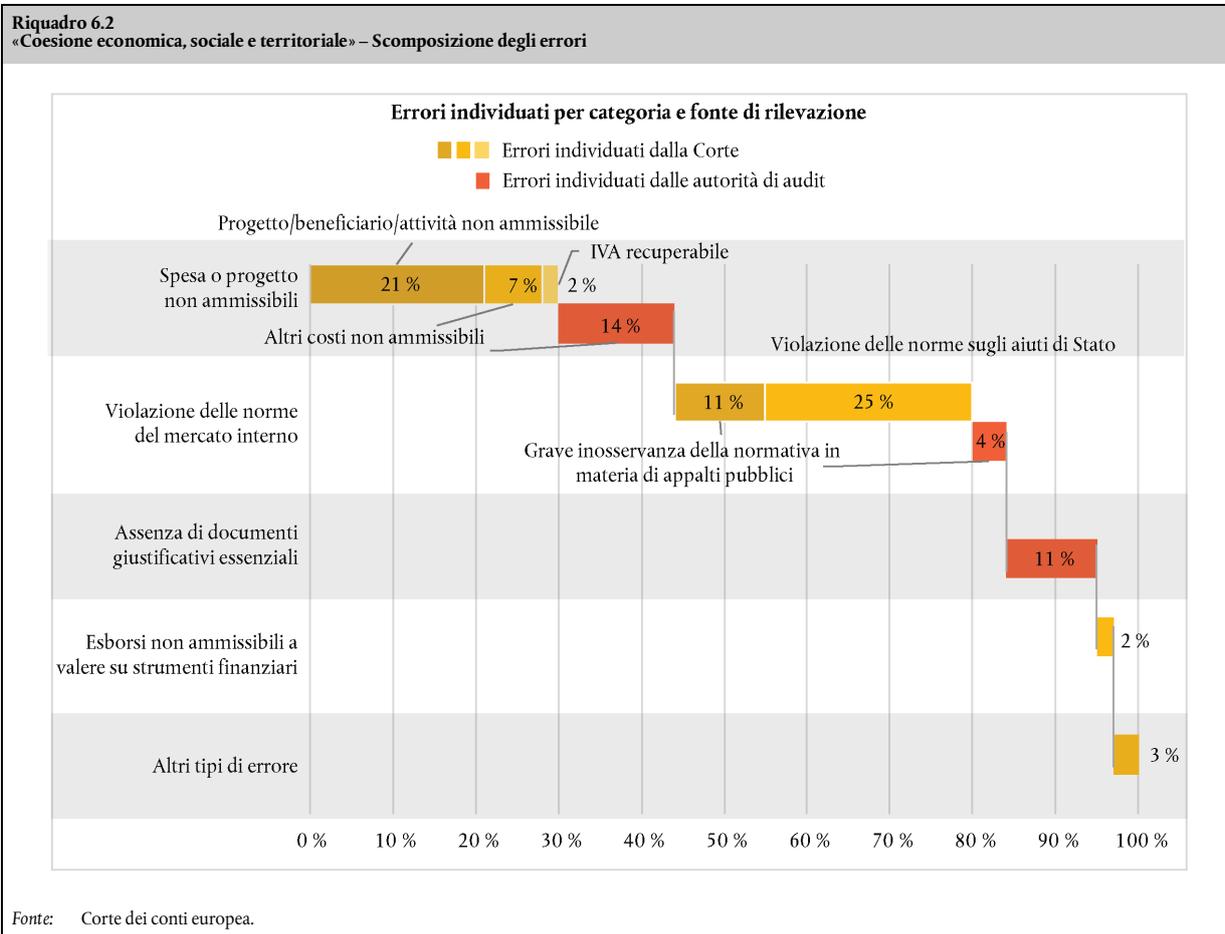
Risultati dell'analisi delle operazioni e della riesecuzione di attività di audit

6.14. I risultati della verifica delle operazioni eseguita dalla Corte sono sintetizzati nell'**allegato 6.1**. Nelle 220 operazioni esaminate, la Corte ha individuato e quantificato 36 errori che non erano stati rilevati dalle autorità di audit. Considerati i 60 errori già riscontrati dalle autorità di audit e il valore totale delle rettifiche applicate dalle autorità di programma (pari a un totale di 314 milioni di EUR per entrambi i periodi di programmazione), la Corte stima il livello di errore al 5,0 %⁽¹⁰⁾. Il numero e l'impatto degli errori rilevati dalla Corte per le operazioni del periodo 2014-2020 erano superiori a quelli per le operazioni riguardanti la chiusura del periodo 2007-2013.

6.15. Le autorità di audit avevano segnalato nei pacchetti di chiusura/affidabilità per le 220 operazioni campionate 60 errori quantificabili che riguardavano prevalentemente costi non ammissibili (37) e gare d'appalto (18), seguiti dall'assenza di documenti giustificativi essenziali (3)⁽¹¹⁾.

6.16. Gli Stati membri hanno applicato *rettifiche finanziarie*, estrapolandole come necessario, al fine di portare i tassi di errore residuo al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

6.17. Il **riquadro 6.2** riporta una scomposizione degli errori rilevati dalla Corte per categoria. Riporta inoltre una scomposizione per fonte di tutti gli errori rilevati, compresi cioè quelli segnalati dalle autorità di audit per le operazioni sottoposte ad audit dalla Corte. Al livello di errore stimato dalla Corte hanno contribuito soprattutto i costi non ammissibili, seguiti dalla inosservanza delle norme sugli aiuti di Stato e sugli appalti pubblici. Maggiori informazioni su questi errori sono fornite ai paragrafi 6.19-6.40.



⁽¹⁰⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra lo 2,5 % e il 7,5 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

⁽¹¹⁾ Una singola operazione può essere inficiata da più di un errore.

6.18. Il numero e l'impatto degli errori rilevati indicano il persistere di debolezze riguardo alla regolarità della spesa dichiarata dalle autorità di gestione. Questa constatazione conferma i risultati degli audit di conformità eseguiti dalla Commissione nel 2018, che erano giunti alla conclusione che in cinque casi su 26 erano state rilevate carenze significative in relazione al requisito essenziale n. 4 riguardante verifiche di gestione adeguate.

Spese e progetti non ammissibili

6.19. Nel dichiarare le spese alla Commissione, le autorità degli Stati membri certificano che queste sono state effettuate conformemente ad una serie di disposizioni specifiche stabilite da norme UE o nazionali, e che gli aiuti sono stati concessi a beneficiari o per interventi che soddisfano i requisiti di ammissibilità dei PO.

6.20. Spese o progetti non ammissibili sono la principale fonte di errori sia per il FESR/FC che per l'FSE. Nel 7 % delle operazioni esaminate dalla Corte, è stato rilevato che i progetti non rispettavano le norme di ammissibilità stabilite dall'UE o dallo Stato membro. Questi casi costituiscono il 44 % di tutti gli errori quantificabili, ossia circa 1,9 punti percentuali del livello di errore stimato.

6.21. Le spese non ammissibili erano principalmente dovute ad attività o partecipanti ai progetti non conformi alle norme di ammissibilità. Metà degli interventi in cui sono state rilevate spese non ammissibili presentavano questo tipo di irregolarità, rappresentando il 21 % del livello di errore stimato.

6.22. Ai sensi della normativa UE, la spesa relativa all'IVA è ammissibile al cofinanziamento solo se questa non è recuperabile in forza della legislazione nazionale in materia di IVA. Analogamente a quanto avvenuto per l'esercizio 2017, la Corte ha constatato che in 11 progetti di quattro PO le autorità degli Stati membri avevano dichiarato come spesa ammissibile l'IVA recuperabile. Otto di questi errori si sono verificati in Polonia, come indicato nella relazione annuale dello scorso anno. In tutti questi casi, le autorità di audit hanno interpretato in modo errato le norme sull'ammissibilità e non hanno segnalato una irregolarità. La Corte non ha quantificato questi otto errori dato che la Commissione ha applicato le rettifiche finanziarie. Nell'analisi rapida di casi sull'IVA ⁽¹²⁾, la Corte ha fornito maggiori informazioni al riguardo e spiegato che il rimborso dell'IVA è spesso causa di errore, poiché le norme sono spesso applicate in modo non uniforme.

Le misure di semplificazione potrebbero evitare le irregolarità

6.23. I requisiti imposti a livello nazionale che vanno al di là quelli definiti dalla legislazione UE ⁽¹³⁾ costituiscono una fonte significativa di complessità per i beneficiari. Tre errori rilevati dalla Corte avrebbero potuto essere evitati se le autorità degli Stati membri non avessero definito condizioni di ammissibilità nazionali estremamente complesse (cfr. esempio nel **riquadro 6.3**).

Riquadro 6.3

Esempio di condizioni nazionali di ammissibilità complesse

Le norme di ammissibilità per un PO polacco includevano una condizione che vietava l'uso di una sovvenzione UE nel caso un altro ente svolgesse la stessa attività nei medesimi locali. Questo divieto, che va oltre quanto stabilito dalla normativa UE, era ribadito nella convenzione di sovvenzione.

Poiché un beneficiario, un avvocato, aveva avviato un'attività negli stessi locali di un altro studio legale, il progetto non era ammissibile al cofinanziamento.

Condizioni di ammissibilità nazionali complesse sono state rilevate anche in Germania.

6.24. D'altra parte, una misura di semplificazione che può ridurre l'onere amministrativo gravante sui beneficiari è il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi. Quando gli auditor hanno verificato operazioni per le quali erano state utilizzate tali opzioni, hanno constatato che erano meno soggette ad errore; tuttavia, il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi è ancora limitato in casi in cui potrebbero essere opportunamente utilizzate.

⁽¹²⁾ Analisi rapida di casi «Il rimborso dell'IVA nel settore della Coesione – un utilizzo dei fondi UE non ottimale e soggetto a errore», novembre 2018 (https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RCR-VAT/RCR-VAT_IT.pdf).

⁽¹³⁾ «Semplificazione dell'attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020», maggio 2018, paragrafo 23. (https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/BRP_Cohesion_simplification/Briefing_paper_Cohesion_simplification_IT.pdf).

Violazione delle norme del mercato interno

6.25. Nell'audit dell'esercizio 2018, la Corte ha rilevato 16 casi di violazione delle norme del mercato interno, di cui otto sono state quantificate. Le principali violazioni rilevate per il 2018 riguardavano gli appalti pubblici o gli aiuti di Stato.

Nonostante le numerose rettifiche, gli appalti pubblici restano una fonte significativa di errori

6.26. Le procedure per gli appalti pubblici sono uno strumento essenziale per far sì che i fondi pubblici siano utilizzati in modo economico ed efficace, nonché per consolidare il mercato interno. Nell'audit dell'esercizio 2018, gli auditor della Corte hanno esaminato 129 procedure per l'appalto di lavori, servizi e forniture. La stragrande maggioranza di queste procedure riguardava progetti cofinanziati da programmi operativi FESR/FC, che sono maggiormente soggetti ad errore.

6.27. Nel corso del loro lavoro, le autorità di audit avevano individuato, nelle operazioni esaminate dagli auditor della Corte, 18 casi di non conformità con le norme sugli appalti pubblici dovuti a carenze quali l'assenza di una procedura di aggiudicazione, l'incorretta applicazione dei criteri di selezione e carenze delle specifiche di gara. Le autorità hanno sistematicamente imposto rettifiche forfettarie tra il 5 % e il 100 %, come previsto dagli orientamenti della Commissione ⁽¹⁴⁾.

6.28. La Corte ha riscontrato casi di inosservanza della normativa UE e/o nazionale in materia di appalti pubblici, che le autorità di audit non avevano individuato, in nove procedure d'appalto (cfr. riquadro 6.4). La maggior parte degli errori rilevati riguardavano contratti con un valore superiore alle soglie UE ⁽¹⁵⁾. In due casi, si trattava di gravi violazioni dovute ad una ingiustificata limitazione della concorrenza, che la Corte ha classificato come errori quantificabili. Questi casi hanno costituito il 6 % di tutti gli errori quantificabili rilevati dalla Corte, ossia circa 0,7 punti percentuali del livello di errore stimato. Gli altri errori relativi alle gare d'appalto includevano casi di inosservanza degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

Riquadro 6.4 Esempio di violazione delle norme sugli appalti pubblici

Nel periodo di programmazione 2007-2013, un'autorità pubblica beneficiaria in Italia ha aggiudicato un contratto triennale ad un'impresa privata. I servizi appaltati includevano il monitoraggio, la gestione, la stesura di relazioni e l'attuazione di rettifiche. In linea con le disposizioni del bando di gara, il beneficiario ha successivamente prorogato il contratto per un periodo di altri tre anni. Alla fine del secondo periodo, il beneficiario ha chiesto al contraente servizi aggiuntivi e firmato un nuovo contratto per altri 15 mesi. I servizi aggiuntivi potevano essere previsti in anticipo e sul mercato erano presenti altre imprese in grado di fornirli. L'aggiudicazione di servizi aggiuntivi senza una procedura d'appalto ha reso i costi non ammissibili al cofinanziamento UE.

L'autorità di audit, erroneamente, non ha riscontrato alcuna irregolarità nell'approccio adottato dal beneficiario.

Un caso analogo di appalto pubblico irregolare è stato rilevato in Ungheria.

Quattro progetti non erano ammissibili a causa di una violazione delle norme sugli aiuti di Stato

6.29. Gli aiuti di Stato, salvo quelli al di sotto del tetto *de minimis*, sono, in linea di principio, incompatibili con il mercato interno, in quanto potrebbero falsare gli scambi tra Stati membri. Vi sono tuttavia eccezioni a tale regola, soprattutto se il progetto rientra nell'ambito di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria (RGEC) ⁽¹⁶⁾. Gli Stati membri sono tenuti a notificare altri casi di aiuti di Stato in modo che la Commissione possa decidere in merito alla loro conformità alla normativa.

6.30. Nell'audit dell'esercizio 2018, la Corte ha individuato sette progetti del FESR in Spagna, Francia e Portogallo che hanno violato le norme UE sugli aiuti di Stato. La Corte ritiene che cinque di questi progetti, tutti in Portogallo, avrebbero dovuto ricevere dall'UE e/o dallo Stato membro un finanziamento pubblico inferiore, o addirittura non riceverlo affatto. Questi errori rappresentano approssimativamente 1,6 punti percentuali del livello di errore stimato.

⁽¹⁴⁾ Decisione della Commissione, del 19 dicembre 2013, relativa alla fissazione e all'approvazione degli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie che la Commissione deve applicare alle spese finanziate dall'Unione nell'ambito della gestione concorrente in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici, C(2013) 9527 final.

⁽¹⁵⁾ Come definite dall'articolo 4 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014).

⁽¹⁶⁾ Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

6.31. Tre delle cinque constatazioni quantificate della Corte relative ad aiuti di Stato riguardano il mancato effetto di incentivazione e sottolineano la presenza di debolezze sistemiche. Le norme UE si basano sul presupposto che gli aiuti di Stato dovrebbero essere concessi unicamente per sovvenzionare attività che, in assenza di tali aiuti, non sarebbero attuate. Questo «effetto di incentivazione» è automaticamente scontato per regimi rientranti nel quadro del RGEC se l'avvio dei lavori è successivo alla data di presentazione della domanda di finanziamento ⁽¹⁷⁾.

6.32. La Commissione aveva precedentemente individuato diversi interventi inficiati da tale errore. L'autorità di gestione del PO interessato ha escluso dai conti ⁽¹⁸⁾ gli interventi in cui la Commissione aveva rilevato questo tipo di errore. Sia la Commissione che l'autorità di gestione erano consapevoli del fatto che si trattava di un problema sistemico. Sebbene lo Stato membro avesse modificato le proprie norme nazionali per allinearsi a quelle UE ed evitare ulteriori irregolarità, nessuna parte ha adottato misure correttive sufficienti al fine di eliminare tale errore dai conti 2016/2017 o compensarne il potenziale impatto con una corrispondente *rettifica finanziaria*. A seguito della modifica delle norme, la Commissione ha accettato i conti.

Inosservanza delle norme che disciplinano l'uso degli strumenti finanziari

I versamenti irregolari a favore degli strumenti finanziari hanno contribuito al livello di errore stimato in misura inferiore rispetto al 2017

6.33. Fino alla fine dell'esercizio contabile 2016/2017, sono stati versati 2,9 miliardi di euro di anticipi a *strumenti finanziari*, di cui 2,3 miliardi di euro sono stati dichiarati tra il 1° luglio 2016 e il 30 giugno 2017 (17 % dell'importo totale pagato a titolo di cofinanziamento UE). Durante l'esercizio contabile 2016/2017, 1,3 miliardi di euro (43 %) sono stati versati ai destinatari finali.

6.34. L'audit della Corte ha riguardato gli esborsi a favore di cinque strumenti finanziari (due del periodo di programmazione 2014-2020 e tre del periodo 2007-2013). Sono stati esaminati 30 garanzie e 100 prestiti per questi cinque strumenti finanziari a livello dell'intermediario finanziario. Nell'audit dell'esercizio 2018, la Corte ha rilevato 14 casi di pagamenti non ammissibili a destinatari finali, relativi a tre degli strumenti esaminati. Tali casi riguardavano prestiti non ammissibili o destinatari finali non ammissibili, nonché esborsi annullati che gli Stati membri avevano erroneamente registrato come versati. Poiché la quota degli strumenti finanziari nella popolazione di audit nel 2018 era notevolmente inferiore a quella del 2017, questi errori hanno contribuito in misura minore al livello di errore stimato per il 2018 ⁽¹⁹⁾.

6.35. Le informazioni sulla performance di uno strumento finanziario e sull'effettivo uso dei fondi (cioè le spese ammissibili alla chiusura) sono basate su dati forniti dagli Stati membri. Nonostante i notevoli sforzi compiuti dalla Commissione negli ultimi anni per migliorare la qualità dei dati, la Corte continua a rilevare inesattezze nelle relazioni di attuazione. Nel 2018, è stato questo il caso per due dei cinque strumenti finanziari esaminati (uno per ciascun periodo). In un caso, il gestore del fondo aveva indicato due prestiti annullati come esborsi, il che ha comportato la non ammissibilità della spesa.

Le debolezze delle disposizioni relative all'audit degli strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI sono state affrontate, ma non interamente risolte

6.36. Nel 2017, la Corte aveva sottolineato la necessità di migliorare in misura significativa le disposizioni in materia di audit degli strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI e evidenziato che le autorità di audit non avevano il diritto di eseguire verifiche in loco per ottenere garanzie sulla regolarità a livello di intermediario finanziario. La Commissione ha accettato la raccomandazione della Corte a tale riguardo e ha fatto presente che sarebbe stata attuata con l'entrata in vigore del *regolamento omnibus*.

6.37. Data l'importanza della questione e il suo impatto trasversale su tutti gli strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI, la Corte ha verificato il seguito dato alle raccomandazioni da essa espresse lo scorso anno.

⁽¹⁷⁾ Articolo 6 del RGEC.

⁽¹⁸⁾ Conformemente all'articolo 137, paragrafo 2, del regolamento recante disposizioni comuni.

⁽¹⁹⁾ Paragrafo 6.30 e riquadro 6.4 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2017.

6.38. Il regolamento omnibus ha introdotto un nuovo requisito ⁽²⁰⁾ che impone alle autorità di audit di effettuare verifiche dei sistemi e degli interventi sugli strumenti finanziari a livello degli intermediari finanziari, includendo gli strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI. Il testo finale approvato esclude i programmi dell'*iniziativa per le PMI* istituiti prima del 2 agosto 2018. Poiché tutti i sei programmi dell'*iniziativa per le PMI* finora approvati sono stati istituiti anteriormente a tale data, non sono state ancora introdotte disposizioni adeguate in materia di audit per tutti questi programmi.

L'ingiustificato versamento differito di parte dei fondi UE ai beneficiari ha determinato ritardi nei pagamenti

6.39. Le norme UE impongono generalmente alle autorità dello Stato membro di versare l'importo totale del contributo pubblico (compreso il sostegno UE) entro 90 giorni dalla data di presentazione della domanda di pagamento da parte del beneficiario, salvo in presenza di determinate condizioni per cui è possibile interrompere il pagamento ⁽²¹⁾. Le autorità di gestione di due Stati membri non avevano rispettato questa norma in sei delle 220 operazioni esaminate dalla Corte.

6.40. L'unico beneficiario in quattro casi in Germania aveva ricevuto l'intero importo solo dopo che i conti 2016/2017 erano stati trasmessi alla Commissione (otto mesi dopo la fine dell'esercizio contabile). In due casi, gli importi erano ancora dovuti al momento dell'audit della Corte. In Francia e Germania, questa pratica mira a compensare, in qualche misura, gli effetti della trattenuta del 10 % operata dalla Commissione fino all'accettazione dei conti differendo indebitamente il versamento di una analoga percentuale dei rimborsi ai beneficiari.

Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit

6.41. Il lavoro delle autorità di audit è una componente cruciale del regime di controllo e affidabilità della spesa nell'ambito della coesione. L'esame della Corte del lavoro da esse svolto rientra in un processo che potrebbe condurla ad un maggior utilizzo, in futuro, del modello di affidabilità della Commissione. Nell'audit dell'esercizio 2018, la Corte ha valutato il lavoro di 15 delle 126 autorità di audit.

6.42. In tutti i pacchetti di affidabilità e di chiusura analizzati dalla Corte, le autorità di audit avevano segnalato un tasso di errore residuo inferiore al 2 %. Gli errori non individuati o non corretti dalle autorità di audit incidono su tali tassi di errore. La stessa Commissione, sulla base dei controlli eseguiti, ha segnalato un tasso di errore residuo superiore al 2 % per quattro pacchetti di affidabilità presenti nel campione selezionato dalla Corte. Gli errori aggiuntivi rilevati dalla Corte nel campione di operazioni esaminate dalle autorità di audit in 24 pacchetti di chiusura/affidabilità, hanno fornito elementi probatori sufficienti per concludere che il tasso di errore residuo per altri quattro dei 15 pacchetti di affidabilità per il periodo 2014-2020 e per uno dei nove pacchetti di chiusura per il periodo 2007-2013 era superiore al 2 %.

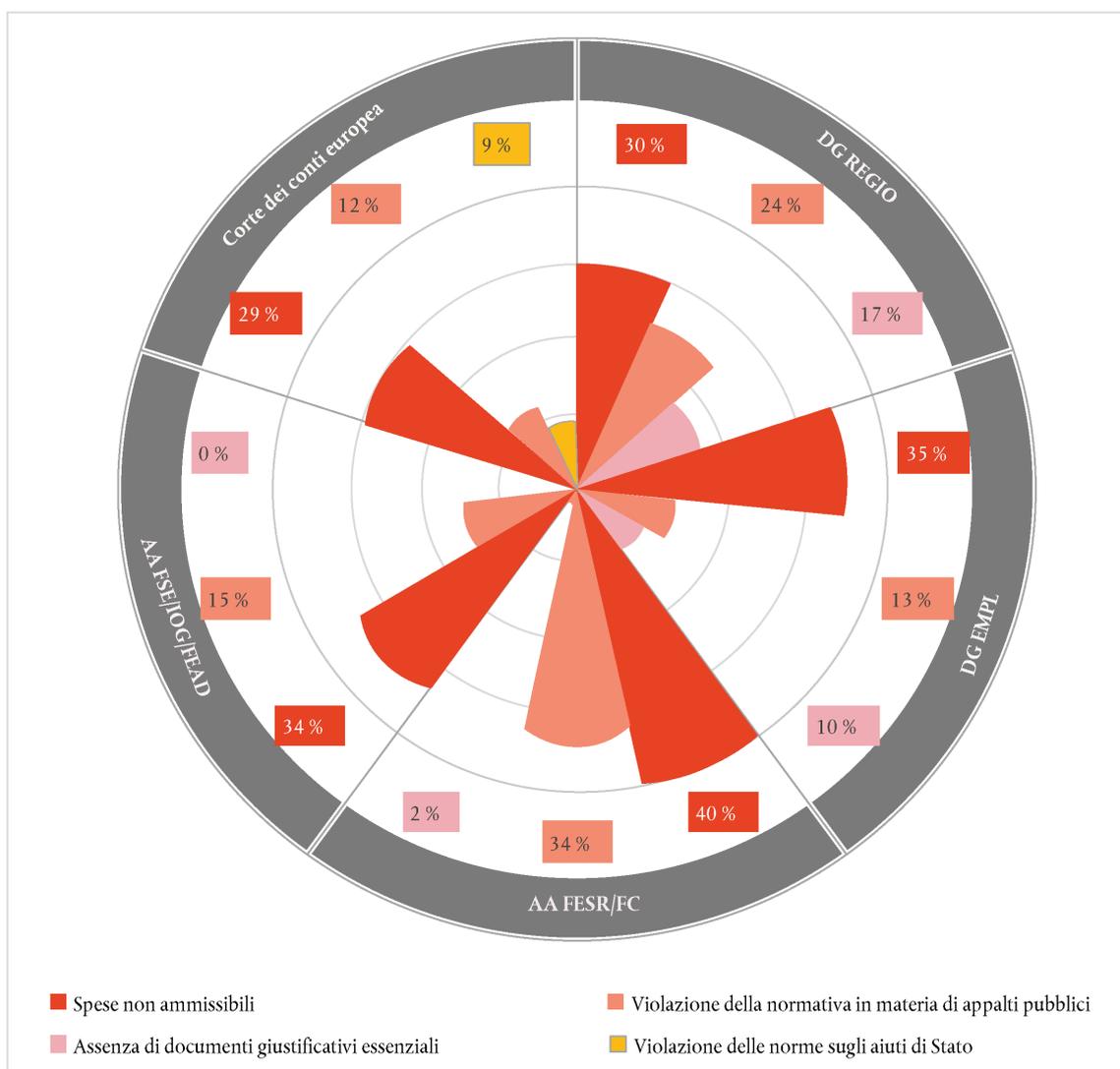
6.43. Nel 2018, per la prima volta, le autorità di audit hanno comunicato gli errori in base a una tipologia comune concordata dalla Commissione e dagli Stati membri ⁽²²⁾. Il **riquadro 6.5** pone a confronto le tipologie di errore segnalate più frequentemente dalle autorità di audit con gli errori aggiuntivi rilevati più di frequente dalla Commissione e dalla Corte. I risultati mostrano che i tipi più comuni di irregolarità rilevati da ciascun organismo di audit riguardano le spese non ammissibili e gli appalti pubblici. Tuttavia, tali risultati indicano anche che, nonostante le autorità di audit abbiano individuato molte irregolarità, i progetti esaminati dalla Corte restano inficiati da errori che in precedenza non sono stati rilevati o corretti da nessuna delle istanze di controllo interno (cfr. paragrafo 6.32 per un esempio).

⁽²⁰⁾ Articolo 272, punto 14.

⁽²¹⁾ Articolo 132 del regolamento recante disposizioni comuni.

⁽²²⁾ Cfr. pag. 68 della RAA 2018 della DG REGIO e pag. 56 della RAA 2018 della DG EMPL.

Riquadro 6.5
Tipologie di errore rilevate più di frequente dagli organismi di audit



Fonte: Corte dei conti europea.

Le debolezze del campionamento operato da alcune autorità di audit hanno inficiato la rappresentatività dei campioni

6.44. Dato l'ingente numero di interventi cofinanziati da ciascun PO, le autorità di audit devono procedere a un campionamento per formulare un giudizio sull'ammissibilità della spesa. Per produrre risultati attendibili, i campioni devono essere rappresentativi della popolazione controllata e, di norma, essere estratti con un metodo statisticamente valido ⁽²³⁾. La Corte ha verificato il metodo di campionamento utilizzato per i 24 pacchetti di chiusura/affidabilità controllati.

⁽²³⁾ Articolo 127 del regolamento recante disposizioni comuni.

6.45. La Corte ha rilevato debolezze (come le dimensioni insufficienti del campione, la sovrarappresentanza di certi interventi e un uso errato dei parametri di campionamento) in sei dei 24 pacchetti esaminati (di cui quattro per il periodo 2014-2020). In certa misura, due di queste debolezze hanno inficiato la rappresentatività dei campioni e quindi anche l'esattezza dei tassi di errore residuo comunicati. Nel **riquadro 6.6** è riportato un esempio.

Riquadro 6.6
Debolezze relative al campionamento

La DG EMPL ha rilevato criticità nel metodo di campionamento utilizzato per un PO tedesco: ha osservato che una misura era di gran lunga sovrarappresentata nel campione rispetto all'incidenza che questa aveva sull'intera popolazione. La Corte condivide tale valutazione e ritiene che l'approccio adottato abbia inficiato la rappresentatività del campione di spese dichiarate.

Nonostante i miglioramenti, permangono carenze nelle modalità con cui le autorità di audit documentano il proprio lavoro

6.46. In forza dei principi internazionali di audit, gli auditor sono tenuti a documentare le verifiche eseguite, con chiari riferimenti a tutti i documenti più pertinenti per la spesa controllata. Ciò consente agli auditor stessi di rispondere del proprio operato e ai revisori interni o esterni di stabilire più agevolmente se le verifiche abbiano una portata adeguata e siano sufficienti. Quesiti o risposte insufficienti o inadeguati nelle liste di controllo accrescono il rischio di non individuare le spese non ammissibili. Il rischio è ulteriormente aggravato qualora l'autorità di audit abbia limitato accesso alla documentazione di riferimento, come riscontrato dalla Corte in un caso in cui dovevano essere applicate le complesse norme in materia di appalti di una organizzazione internazionale.

6.47. In base all'esame dell'attività svolta dalle autorità di audit, la Corte ha potuto trarre conclusioni per 156 operazioni sulle 220 del campione (71 %). Sono state rilevate carenze in termini di estensione, qualità e/o documentazione del lavoro nel caso di 64 operazioni (29 %), che hanno richiesto la riesecuzione, da parte della Corte, delle corrispondenti procedure di audit. Le carenze riguardavano 14 pacchetti di chiusura/affidabilità sui 24 esaminati dalla Corte. Per 48 di queste operazioni (22 % del totale), a causa di tali carenze gli auditor della Corte hanno dovuto effettuare una visita in loco presso il beneficiario. In 24 delle 64 operazioni (in 13 pacchetti di chiusura/affidabilità) per cui è stato rieseguito l'audit sono stati riscontrati errori quantificabili che non erano stati rilevati in precedenza dall'autorità di audit.

6.48. I risultati mostrano un miglioramento rispetto allo scorso anno, quando la Corte ha dovuto rieseguire oltre la metà di tutte le procedure di audit, un terzo delle quali presso i locali del beneficiario. La Corte ha rilevato inoltre buone pratiche, in termini di documentazione del lavoro delle autorità di audit (cfr. **riquadro 6.7**).

Riquadro 6.7
Buona pratica nell'attività di un'autorità di audit

Le liste di controllo dell'autorità di audit lituana per il periodo di programmazione 2014-2020 illustrano ampiamente l'estensione dell'audit. Devono essere compilate dagli auditor per descrivere le attività svolte e per fornire dettagli sulle voci controllate. Di conseguenza, la lista di controllo verificata dalla Corte ha consentito a quest'ultima, in quanto revisore esterno, di giungere a una conclusione quasi esclusivamente sulla base di tale documentazione.

Il trattamento non corretto degli errori da parte di quattro autorità di audit ha influito sui tassi di errore residuo da queste comunicati

6.49. Il calcolo corretto e l'attendibilità dei tassi di errore residuo dipendono, tra l'altro, dal modo in cui gli errori rilevati sono poi trattati.

6.50. In sette operazioni, gli auditor della Corte hanno constatato che l'autorità di audit, pur avendo rilevato un'irregolarità, ha utilizzato in modo non corretto le informazioni nel calcolo del tasso di errore (cfr. la categoria «Altri tipi di errore» nel **riquadro 6.2**). Esempi di tali situazioni, comprendenti casi in cui l'errore è stato calcolato in modo inesatto o addirittura l'irregolarità non è stata proprio segnalata, hanno portato l'autorità di audit a sottostimare il tasso di errore per le operazioni interessate, contribuendo così al livello di errore stimato dalla Corte.

Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività

Garanzie di affidabilità per il periodo di programmazione 2014-2020

6.51. Le relazioni annuali di attività (RAA) sono il principale strumento di cui dispone la Commissione per comunicare se ha la ragionevole certezza che le procedure di controllo degli Stati membri siano in grado di assicurare la legittimità e regolarità della spesa.

La Commissione si è adoperata per migliorare i propri meccanismi di rendicontazione sulla regolarità

6.52. Lo scorso anno la Corte ha segnalato che gli obblighi informativi per le RAA non sono stati adattati in misura sufficiente al regime di controllo e affidabilità relativo al periodo 2014-2020 ⁽²⁴⁾. Nelle RAA 2018, la Commissione ha aggiornato l'indicatore chiave di performance (ICP) utilizzato per la regolarità e ha calcolato un tasso di errore residuo per l'esercizio contabile 2016/2017. L'ICP comprende spese che la Commissione ha potuto corroborare ottenendo le necessarie garanzie dalle autorità di audit e tramite i controlli sulla regolarità da essa effettuati. Viene inoltre neutralizzato l'impatto degli anticipi agli strumenti finanziari.

6.53. L'ICP comunicato era inferiore al 2 % per entrambe le DG. Dal momento che le risultanze di audit per svariati PO erano ancora in discussione (cfr. paragrafo 6.64), le due DG hanno anche comunicato tassi di errore residuo nello «scenario peggiore» che superavano la soglia di rilevanza del 2 % ⁽²⁵⁾.

6.54. I rispettivi direttori generali hanno rilasciato una dichiarazione di affidabilità per le spese sostenute nel 2018. A tal fine, le DG hanno stimato l'importo a rischio utilizzando il tasso più elevato fra il tasso di errore residuo confermato per l'esercizio contabile 2016/2017 e il tasso comunicato dalle autorità di audit per l'esercizio contabile 2017/2018. Laddove non è stato presentato alcun pacchetto di affidabilità per l'esercizio contabile 2016/2017, si è scelto il più alto fra il 2 % e il tasso di errore residuo comunicato per il 2017/2018.

6.55. Come previsto dal regolamento finanziario, i dati per il 2018 includono spese che non sono ancora state sottoposte all'intero ciclo di controlli ⁽²⁶⁾. Ciò avverrà solo a partire dal 2020.

6.56. La Commissione ha utilizzato gli importi a rischio stimati dalle due DG per fornire informazioni relative alla «Coesione economica, sociale e territoriale» nell'AMPR 2018. Ha pertanto indicato un importo globale a rischio in sede di pagamento, calcolato sulla corrispondente spesa per il 2018 (cfr. anche paragrafi 6.54-6.55), pari all'1,7 % ⁽²⁷⁾. A giudizio della Corte, questo dato sottostima il livello di irregolarità.

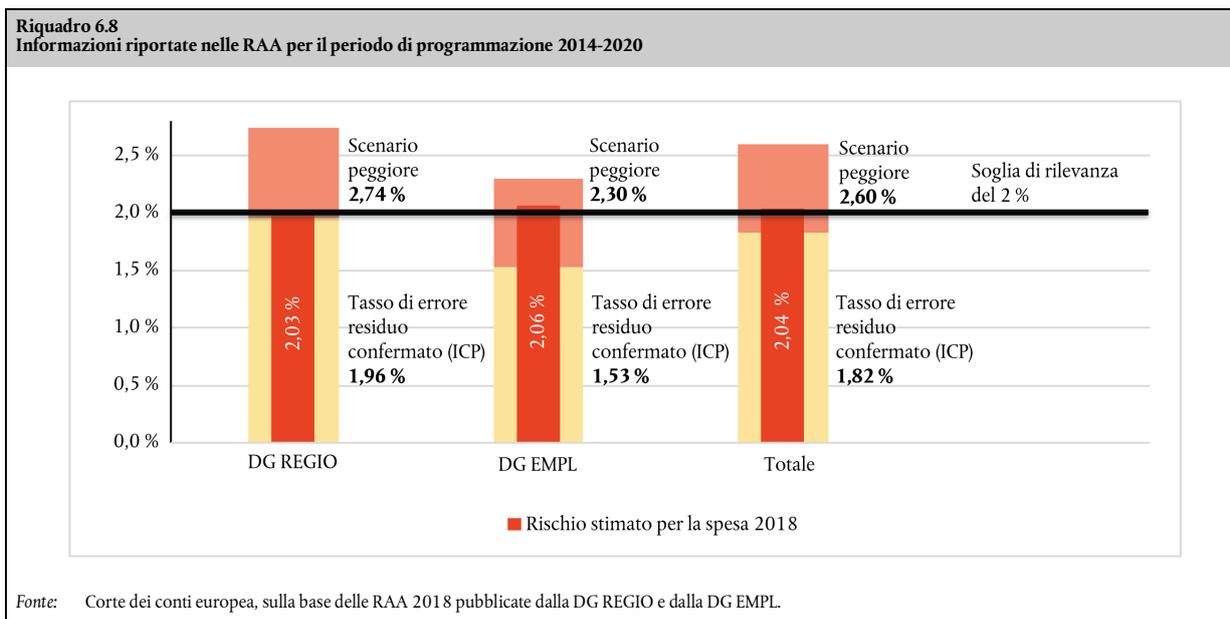
⁽²⁴⁾ Paragrafi 6.55-6.57 e raccomandazione 4 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2017.

⁽²⁵⁾ Cfr. nota 12 della RAA della DG REGIO e nota 38 della RAA della DG EMPL.

⁽²⁶⁾ Cfr. raccomandazione 4, punto i), della relazione annuale sull'esercizio 2017.

⁽²⁷⁾ Questa percentuale è calcolata considerando tutte le modalità di gestione e include la spesa dei periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020.

6.57. Il grafico del **riquadro 6.8** rappresenta i tassi di errore residuo relativi all'esercizio contabile 2016/2017 e il rischio stimato per la corrispondente spesa 2018 riportati nelle RAA 2018 per il periodo di programmazione 2014-2020.



Gli audit di conformità servono alla Commissione per valutare la regolarità della spesa, ma il tasso di errore residuo indicato come ICP può essere considerato solo come tasso minimo

6.58. La Commissione espleta audit di conformità in cui esamina e valuta l'attendibilità del lavoro delle autorità di audit. L'obiettivo è ottenere la ragionevole certezza che nessuna grave debolezza dei sistemi di gestione e di controllo rimanga non rilevata, non comunicata e quindi non rettificata una volta che i conti sono stati sottoposti alla Commissione.

6.59. Per i propri audit di conformità, la Commissione seleziona i PO sulla base di una valutazione annuale dei rischi. La priorità è data ai programmi con un alto punteggio di rischio e, quindi, con un elevato potenziale di errore rilevante.

6.60. Nel 2018, per i 202 pacchetti di affidabilità relativi all'esercizio contabile 2016/2017, la Commissione ha eseguito 26 audit di conformità. Questi audit hanno riguardato 193 interventi (che hanno comportato quattro visite presso beneficiari) e 25 pacchetti di affidabilità in 13 Stati membri. La Corte ha esaminato otto audit svolti dalla Commissione in otto Stati membri.

6.61. Nei progetti di relazione relativi a 21 dei 26 audit di conformità espletati (81 %), la Commissione ha giudicato che il tasso di errore comunicato nella relazione di controllo annuale dell'autorità di audit era sottostimato. In 14 (54 %) di questi audit, il tasso di errore è risultato superiore al 2 %.

6.62. L'approccio basato sul rischio applicato dalla Commissione per selezionare i PO non è in grado di produrre un tasso di errore residuo globale sotto forma di ICP. La Commissione non può estrapolare i risultati dei propri audit di conformità a PO sui quali ha effettuato solo controlli documentali. I PO non selezionati per un audit di conformità presentano intrinsecamente un rischio di audit legato alla presenza di errori non individuati. Il tasso di errore residuo complessivo della Commissione presentato come ICP dovrebbe pertanto essere considerato un tasso minimo.

6.63. Quando la Commissione seleziona un PO per l'audit di conformità, le procedure prevedono che, ai fini della riesecuzione, gli audit di interventi possano essere selezionati mediante un campionamento casuale, un approccio basato sul rischio o una combinazione dei due metodi. Tuttavia, in nessun caso la Commissione estrapola le risultanze di audit. Pertanto, il tasso di errore ricalcolato per il PO, che contribuisce all'ICP, è anch'esso solo un tasso minimo.

6.64. Nella risposta alla relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2017 ⁽²⁸⁾, la Commissione ha dichiarato che avrebbe ultimato il proprio lavoro sulla regolarità entro nove mesi. Degli otto audit di conformità esaminati dalla Corte, solo uno era stato concluso entro maggio 2019. Gli errori constatati dalla Commissione e i tassi di errore residuo da questa comunicati potrebbero subire ancora modifiche a seguito della *procedura in contraddittorio* con gli Stati membri su questioni riguardanti, tra l'altro, i risultati delle ulteriori verifiche richieste alle autorità di audit. Nelle RAA 2018, le DG dichiarano che negli anni seguenti potrebbero essere svolti ulteriori lavori per valutare l'affidabilità dei tassi di errore residuo. Ne consegue che la conclusione della Commissione per l'esercizio contabile 2016/2017 non è ancora definitiva.

Modalità di chiusura

Periodo 2007-2013

6.65. Per il periodo di programmazione 2007-2013 gli Stati membri avevano tempo fino al 31 marzo 2017 ⁽²⁹⁾ per presentare i pacchetti di chiusura alla Commissione. A fine 2018, la Commissione aveva regolato impegni UE ancora da liquidare per 358 PO su 440.

6.66. Nel 2018, la Commissione ha chiuso solo i PO (o parti di essi) per i quali aveva ottenuto la garanzia che il tasso di errore residuo fosse inferiore alla soglia di rilevanza. Tuttavia, in uno dei nove pacchetti di chiusura esaminati, la Corte ha rilevato errori aggiuntivi che inficiavano in misura rilevante il tasso di errore residuo per la spesa non contestata (il tasso ricalcolato dalla Corte era superiore al 2 %).

6.67. In un pacchetto di chiusura ungherese, la Commissione ha rilevato vari problemi che non potevano essere risolti. La Corte ha osservato che l'impatto delle potenziali irregolarità non era stato trattato in maniera uniforme. Vi è il rischio che il saldo finale includa importi irregolari.

Periodo 2014-2020

6.68. Il regime di controllo e affidabilità per il periodo di programmazione 2014-2020 mira a semplificare la chiusura dei PO, introducendo una procedura per la disamina e l'accettazione annuale dei conti che include aspetti relativi alla regolarità. Il regolamento recante disposizioni comuni attribuisce un ruolo specifico a ciascuna autorità responsabile di programmi negli Stati membri, nonché alla Commissione, nel processo di preparazione dei conti annuali e di verifica e convalida delle informazioni finanziarie fornite nei pacchetti di affidabilità, che includono una valutazione dell'attendibilità dei tassi di errore residuo. Allo stesso tempo, l'articolo 148 del medesimo regolamento prevede un periodo di conservazione dei documenti più breve, in particolare per le operazioni di modesta entità, rispetto a quello prescritto per il periodo di programmazione 2007-2013.

6.69. Per la chiusura dei PO del periodo 2014-2020, il regolamento recante disposizioni comuni richiede che ciascuno Stato membro presenti una relazione di attuazione finale di ogni PO, ma non fornisce sufficienti dettagli riguardo al contenuto e alla data di presentazione della stessa. Inoltre, la maggior parte delle disposizioni relative alla chiusura dei programmi del periodo 2014-2020 rimanda ad una fase successiva, generalmente alla chiusura, la valutazione finale dell'ammissibilità delle spese dichiarate per alcune operazioni, ad esempio gli investimenti degli strumenti finanziari, la liquidazione degli anticipi relativi ad aiuti di stato, la valutazione finale dei progetti generatori di entrate, il trattamento dei progetti non funzionanti ecc.

6.70. A differenza di quanto avviene per la valutazione dei conti annuali, il regolamento recante disposizioni comuni non definisce il ruolo di ogni soggetto coinvolto in tale processo né come effettuare la rivalutazione di eventuali spese non ammissibili e, se necessario, aggiustarne l'impatto sui tassi di errore residuo per gli esercizi in causa. Questi aspetti devono essere chiariti in tempo utile, in modo che gli Stati membri sappiano come procedere alla chiusura dei programmi 2014-2020 e cosa si attende la Commissione al riguardo. Eventuali incertezze in questo campo possono influire sul lavoro di verifica che gli Stati membri devono svolgere per garantire che il tasso di errore residuo nelle spese finali ammissibili alla chiusura di ogni PO sia inferiore al 2 %: in effetti, se alcuni controlli sono rimandati quasi alla fine del periodo (fine 2025), il periodo obbligatorio di conservazione dei documenti potrebbe essere scaduto.

⁽²⁸⁾ Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 6.67 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

⁽²⁹⁾ Ad eccezione della Croazia.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusione

6.71. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit raccolti e illustrati nel presente capitolo risulta che la spesa per la sottorubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» è inficiata da un livello rilevante di errore (cfr. paragrafi 6.14-6.40). Per questa sottorubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari al 5,0 % (cfr. *allegato 6.1*).

6.72. Nel lavoro di varie autorità di audit comprese nel campione della Corte (cfr. paragrafi 6.41-6.50) sono state constatate debolezze che ne limitano l'attuale grado di attendibilità.

6.73. Per questo motivo e per altre criticità individuate dalla Corte nell'attività svolta dalla Commissione stessa (cfr. paragrafi 6.51-6.70), i tassi di errore residuo globali presentati per l'esercizio contabile 2016/2017 nelle RAA della Commissione (ICP) sono sottostimati e la Corte non può al momento farvi affidamento. A causa degli errori aggiuntivi riscontrati dalla Corte, il tasso ricalcolato era superiore alla soglia di rilevanza del 2 % per otto dei 15 pacchetti di affidabilità per il periodo 2014-2020 e per uno dei nove pacchetti di chiusura per il periodo 2007-2013.

6.74. Nell'AMPR, la Commissione presenta un rischio stimato al momento del pagamento relativo alla «Coesione economica, sociale e territoriale». Tale tasso si riferisce però a spese che non sono ancora state sottoposte all'intero ciclo di controlli (la Commissione, cioè, non ha ancora ricevuto garanzie dalle autorità di audit e dalla propria attività di controllo) e che non coincidono con quelle controllate dalla Corte. Pertanto, la Corte non può fare affidamento su tale tasso.

6.75. Il nuovo regime di controllo e affidabilità è stato concepito per far sì che i tassi di errore residuo su base annua siano inferiori al 2 %. Stando all'audit della Corte, occorrono tuttavia ulteriori miglioramenti soprattutto per quanto riguarda la sua attuazione da parte delle autorità di gestione, delle autorità di audit e della Commissione.

Raccomandazioni

6.76. L'*allegato 6.3* mostra le risultanze dell'esame svolto dalla Corte sul seguito dato alle cinque raccomandazioni da essa espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2015 e alle quattro raccomandazioni da essa espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2017 che esigevano un intervento immediato. La Commissione ne aveva integralmente attuate due, mentre quattro erano state attuate per la maggior parte degli aspetti, una era stata attuata per alcuni aspetti e due non avevano dato luogo ad alcun intervento. La Corte reputa che siano ancora valide dallo scorso anno le raccomandazioni nn. 1, 2, 4 ii) e 6, che riguardano problemi riscontrati anche nell'esercizio oggetto di questa relazione.

6.77. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2018, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 6.1 – Meccanismi di audit per i programmi dell'iniziativa per le PMI

La Commissione dovrebbe fare in modo:

- a) che l'autorità di audit o un revisore selezionato dal gruppo BEI svolga verifiche periodiche, a livello degli intermediari finanziari, sulla base di un campione rappresentativo di esborsi a favore dei destinatari finali;
- b) ove tali verifiche fossero insufficienti, di sviluppare e attuare misure di controllo adeguate per scongiurare l'eventualità di spese irregolari rilevanti alla chiusura.

Data-obiettivo di attuazione: immediatamente

Raccomandazione 6.2 – Differimento irregolare dei pagamenti

La Commissione dovrebbe provvedere affinché gli elenchi di controllo utilizzati dalle autorità di gestione e autorità di audit includano i controlli di conformità di cui all'articolo 132 del regolamento recante disposizioni comuni, in virtù del quale un beneficiario deve ricevere l'importo totale delle spese ammissibili dovute entro 90 giorni dalla data di presentazione della relativa domanda di pagamento. Ove opportuno, formulare specifiche raccomandazioni dirette alle autorità di programma ed incoraggiarle ad adottare pratiche corrette in futuro.

Data-obiettivo di attuazione: immediatamente

Raccomandazione 6.3 – Modalità di chiusura per il periodo 2014-2020

La Commissione dovrebbe ovviare alle debolezze e fare in modo che i programmi con un livello rilevante di spesa irregolare non possano essere chiusi. La Commissione dovrebbe:

- a) individuare i principali rischi che possono inficiare la chiusura regolare dei programmi;
- b) sviluppare, ove opportuno, orientamenti mirati sulle modalità di chiusura che prevedano misure correttive adeguate e tempestive.

Data-obiettivo di attuazione: a) maggio 2020 e b) dicembre 2022

Parte 2 – Valutazione della performance dei progetti

6.78. Per 208 operazioni esaminate quest'anno (esclusi gli strumenti finanziari e gli interventi nell'ambito del PO FEAD), la Corte ha valutato elementi dei sistemi di misurazione della performance (in particolare, che gli indicatori di realizzazione e di risultato dei PO fossero attinenti ai rispettivi obiettivi e che gli obiettivi specificati nei documenti relativi ai vari progetti ⁽³⁰⁾, in termini di realizzazioni e risultati, corrispondessero agli obiettivi del PO per ciascun asse prioritario). La Corte ha inoltre verificato se gli Stati membri avessero istituito una banca dati con informazioni sulla performance a livello di progetto e in quale misura le autorità di audit abbiano verificato l'attendibilità di tali informazioni.

6.79. Gli auditor della Corte hanno rieseguito l'audit di 26 interventi fisicamente completati al momento del loro audit. Hanno valutato la performance di tali interventi, ossia se le autorità avessero comunicato il raggiungimento dei valori-obiettivo stabiliti per ciascun indicatore e se avessero raggiunto gli obiettivi.

Gli indicatori di risultato non sono sempre incorporati nella concezione dei sistemi di misurazione della performance a livello di progetto

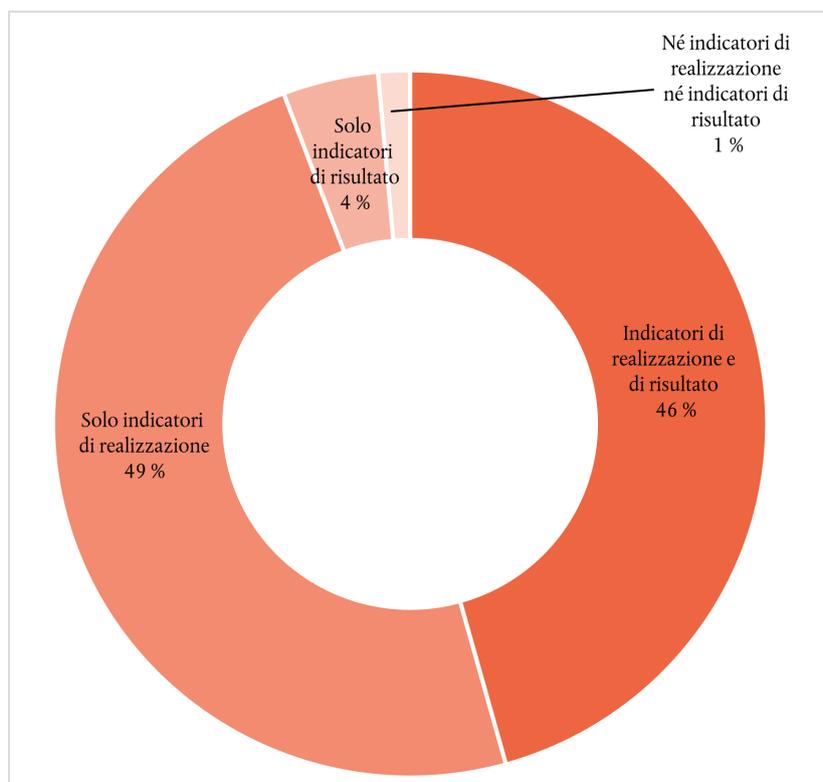
6.80. I regolamenti dell'UE afferenti il presente settore di spesa impongono ai beneficiari di definire le realizzazioni e di riferire in merito. Gli Stati membri hanno inoltre la possibilità di stabilire indicatori di risultato che colleghino i risultati dei progetti ai corrispondenti indicatori dell'asse prioritario del PO. È una buona prassi stabilire indicatori di risultato, ove possibile e utile, in quanto ciò consente alle autorità di misurare il contributo specifico apportato da un progetto agli obiettivi dell'asse prioritario corrispondente.

6.81. Le constatazioni della Corte a tale riguardo ricalcano quelle degli scorsi anni. Gli auditor della Corte hanno individuato una serie di debolezze nel modo in cui le autorità degli Stati membri avevano stabilito gli indicatori di performance, sia a livello di PO che di progetto.

⁽³⁰⁾ Domande per progetto, convenzioni di sovvenzione, contratti e/o decisioni di cofinanziamento.

6.82. In 110 casi le autorità non avevano stabilito indicatori di risultato o di realizzazione a livello di progetto e in tre casi non disponevano di alcun indicatore o valore-obiettivo tramite il quale misurare la performance dei progetti. In tali circostanze, non è possibile determinare se questi progetti abbiano contribuito agli obiettivi generali del programma. Di questi casi, 41 riguardano il periodo 2007-2013. Le constatazioni della Corte sono riepilogate nel **riquadro 6.9**.

Riquadro 6.9
Valutazione di elementi dei sistemi di misurazione della performance



Fonte: Corte dei conti europea.

6.83. In 5 dei 205 progetti in cui gli Stati membri avevano definito indicatori di realizzazione o di risultato, oppure entrambi, non vi era alcun collegamento tra questi e gli obiettivi dei PO.

Gli Stati membri hanno istituito sistemi di monitoraggio per registrare le informazioni sulla performance

6.84. In tutti i 14 Stati membri presi in esame dalla Corte per il 2018 erano stati posti in essere sistemi di monitoraggio. Erano anche in funzione in tutti gli Stati membri, tranne in uno (Slovenia), dove il sistema è divenuto pienamente operativo solo nel 2019.

6.85. Nel periodo 2014-2020, le autorità di audit hanno l'obbligo di esaminare l'attendibilità dei dati sulla performance. La Corte ha riscontrato che, nell'espletare gli audit degli interventi, verificano in genere la performance dei progetti. Ha tuttavia concluso che in Polonia e Portogallo l'autorità di audit aveva circoscritto le proprie verifiche agli obiettivi di realizzazione.

6.86. Nel 2018, la Commissione ha espletato audit per ottenere garanzie che gli Stati membri comunicano dati attendibili in merito agli indicatori. Ha concluso che, nonostante la presenza di sistemi informatici per monitorare i dati sulla performance, sussistono ancora carenze rilevanti che rischiano di compromettere l'attendibilità dei dati.

I progetti completati non sempre hanno conseguito pienamente gli obiettivi di performance prefissati

6.87. Dei 26 progetti completati per i quali si è esaminato il conseguimento degli obiettivi, la Corte ha rilevato che 17 disponevano sia di indicatori di risultato che di indicatori di realizzazione. I corrispondenti obiettivi sono stati indicati come pienamente conseguiti in sei progetti (23 %) e parzialmente conseguiti in undici (42 %).

6.88. Dei restanti nove progetti in cui era stato stabilito solo un indicatore di realizzazione o di risultato, la Corte ha constatato che gli obiettivi corrispondenti erano stati indicati come pienamente conseguiti in quattro (16 %). La Corte non ha potuto valutare il conseguimento degli obiettivi di performance nei restanti cinque progetti (19 %) per carenza di informazioni al riguardo.

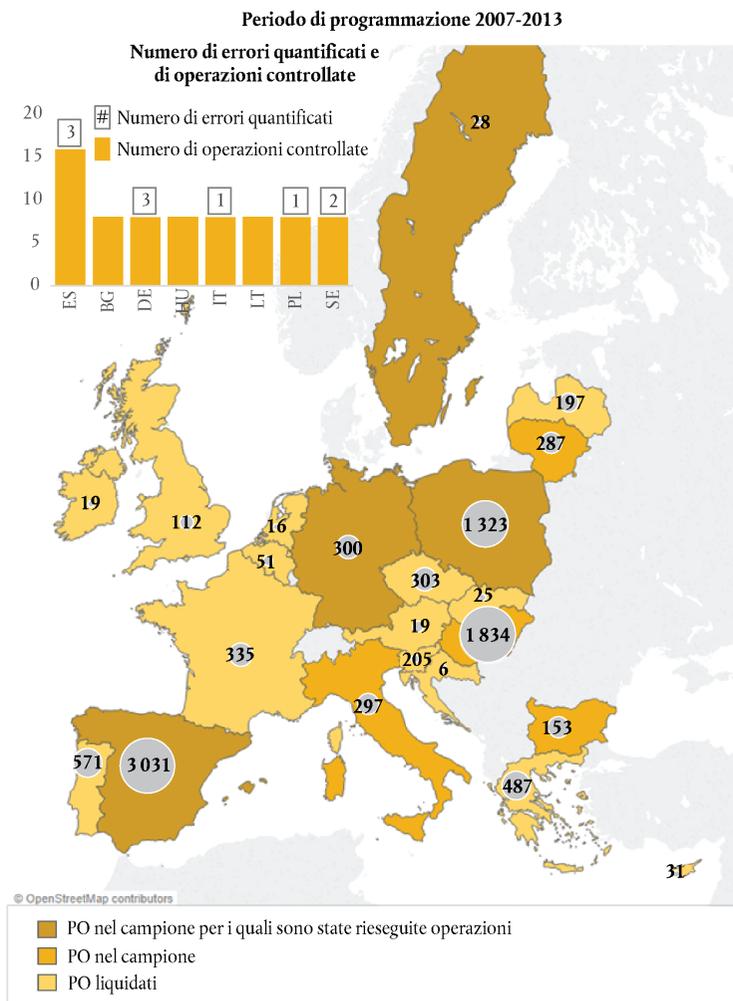
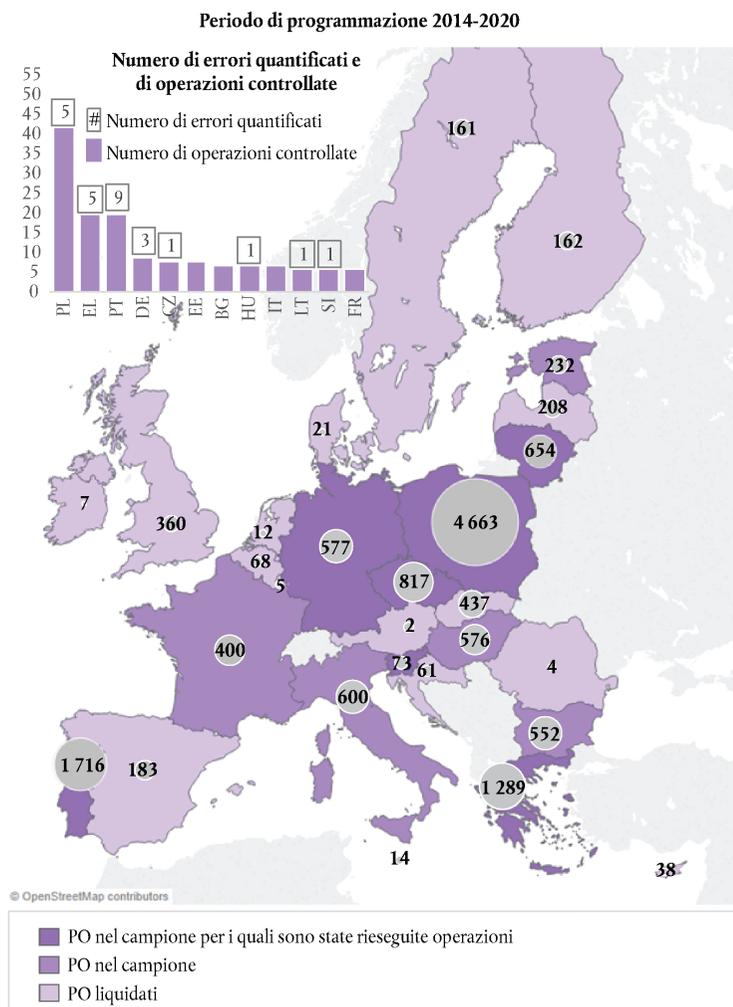
ALLEGATO 6.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI

	2018	2017
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	220	217
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	5,0 %	3,0 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	7,5 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	2,5 %	

INFORMAZIONI SULLE AZIONI DELL'UE NEGLI STATI MEMBRI

Scomposizione del campione della Corte estratto dai PO per i quali si è verificato un regolamento della Commissione nel 2018 e numero di errori quantificabili rilevati dalla Corte per Stato membro. (Gli importi nei cerchi corrispondono alla spesa dichiarata, espressa in milioni di EUR)



Fonti: sfondo della mappa ©OpenStreetMap; contributi sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0).

O = DG Occupazione, affari sociali e inclusione; R = DG Politica regionale e urbana; X = Valutazione comune alle due DG

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile nell'attuale quadro normativo	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2015	<p>Raccomandazione 1: la Commissione dovrebbe riconsiderare sostanzialmente la concezione e il meccanismo di erogazione dei fondi SIE al momento di elaborare la proposta legislativa per il prossimo periodo di programmazione, tenendo conto anche delle indicazioni del gruppo ad alto livello per la semplificazione.</p> <p>(data-obiettivo di attuazione: risultati finali prima che la Commissione presenti la propria proposta per il periodo successivo al 2020)</p>		X ⁽¹⁾				
	<p>Raccomandazione 2: la Commissione dovrebbe attingere all'esperienza maturata nel periodo di programmazione 2007-2013 e stilare una relazione su un'attenta analisi delle norme di ammissibilità nazionali per il periodo di programmazione 2014-2020. Sulla base di quanto precede, la Commissione dovrebbe fornire orientamenti agli Stati membri su come semplificare ed evitare norme inutilmente complesse e/o onerose che non aggiungono valore quanto ai risultati che la politica deve conseguire («sovregolamentazione»), soprattutto quando danno luogo a errori significativi e/o ricorrenti.</p> <p>(data-obiettivo di attuazione: fine 2018)</p>		X ⁽²⁾				
	<p>Raccomandazione 3: la Commissione dovrebbe presentare al Consiglio e al Parlamento una proposta legislativa per modificare, mediante un atto legislativo di pari valore giuridico, il regolamento (CE) n. 1083/2006 in merito alla proroga del periodo di ammissibilità per gli strumenti finanziari nell'ambito della gestione concorrente. La modifica del regolamento è necessaria per offrire certezza giuridica agli Stati membri.</p> <p>(data-obiettivo di attuazione: immediatamente)</p>				X ⁽³⁾		
	<p>Raccomandazione 4: per il periodo di programmazione 2014-2020, la Commissione dovrebbe chiarire agli Stati membri il concetto di «IVA recuperabile», specie per i beneficiari pubblici, al fine di evitare differenze interpretative per l'espressione «IVA non recuperabile» e un uso non ottimale dei fondi UE.</p> <p>(data-obiettivo di attuazione: metà 2017)</p>	X					
	<p>Raccomandazione 5: la Commissione dovrebbe fare in modo che tutte le spese relative agli strumenti finanziari del FESR e dell'FSE per il periodo di programmazione 2007-2013 siano incluse con sufficiente anticipo nelle dichiarazioni di chiusura, per consentire alle autorità di audit di procedere ai controlli. La Commissione dovrebbe inoltre incoraggiare tutti gli Stati membri che hanno utilizzato strumenti finanziari a espletare audit specifici sull'impiego di tali strumenti in vista della chiusura.</p> <p>(data-obiettivo di attuazione: immediatamente)</p>	X					

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile nell'attuale quadro normativo	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2017	<p>Raccomandazione 1: la Commissione dovrebbe provvedere affinché le disposizioni in materia di audit per gli strumenti finanziari gestiti dal FEI siano adeguate a livello degli intermediari finanziari. Quando la BEI e/o il FEI ricorrono a procedure concordate con revisori esterni, la Commissione dovrebbe definire le condizioni minime di tali contratti in considerazione dell'esigenza di fornire garanzie, sancendo in particolare l'obbligo di un'attività di audit sufficiente a livello di Stato membro.</p> <p>(data di attuazione: immediatamente)</p>		X ⁽⁴⁾				
	<p>Raccomandazione 2: la Commissione dovrebbe proporre modifiche legislative per il quadro finanziario del periodo successivo al 2020 che escludano il rimborso dell'IVA a valere sui fondi UE per gli enti pubblici.</p> <p>(data di attuazione: prima dell'approvazione del quadro legislativo per il periodo successivo al 2020)</p>				X ⁽⁵⁾		
	<p>Raccomandazione 3: la Commissione dovrebbe ovviare alle debolezze individuate dalla Corte per quanto riguarda la verifica eseguita dalla Commissione, nell'ambito degli audit sulla regolarità, sul lavoro di audit svolto dalle autorità di audit.</p> <p>(data di attuazione: immediatamente)</p>		X ⁽⁶⁾				
	<p>Raccomandazione 6: la Commissione dovrebbe eseguire sufficienti controlli della regolarità per trarre conclusioni sull'efficacia dell'attività svolta dalle autorità di audit e ottenere una ragionevole certezza sulla regolarità della spesa al più tardi nelle RAA pubblicate l'anno successivo all'accettazione dei conti.</p> <p>(data di attuazione: immediatamente)</p>			X ⁽⁷⁾			

⁽¹⁾ Nonostante l'impegno profuso dalla Commissione per la semplificazione, la proposta di regolamento recante disposizioni comuni per il prossimo periodo di programmazione comprende elementi che rischiano di pregiudicare la conformità con le norme e la sana gestione finanziaria, come ha evidenziato la Corte nel parere n. 6/2018 sulla proposta di regolamento recante le disposizioni comuni, pubblicata dalla Commissione il 29 maggio 2018, COM(2018) 375 final e nel documento di riflessione della Corte del giugno 2019 intitolato «Assicurare la performance nel settore della coesione».

⁽²⁾ La Commissione non ha stilato una relazione su un'attenta analisi delle norme di ammissibilità nazionali. Fornisce però orientamenti agli Stati membri e segnala le pratiche di sovraregolamentazione (*gold plating*) individuate durante i propri audit.

⁽³⁾ La Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

⁽⁴⁾ Cfr. paragrafi 6.36-6.38.

⁽⁵⁾ La Commissione ha formulato una proposta alternativa che rende ammissibile l'IVA per progetti il cui costo totale è inferiore a 5 milioni di EUR. Ciò non costituisce una soluzione al problema per i motivi precisati nell'analisi rapida di casi sull'IVA redatta dalla Corte.

⁽⁶⁾ Cfr. paragrafi 6.58-6.64.

⁽⁷⁾ La Commissione ha potuto trarre conclusioni entro nove mesi solo per uno degli otto audit. Cfr. paragrafo 6.64.

CAPITOLO 7

Risorse naturali

INDICE

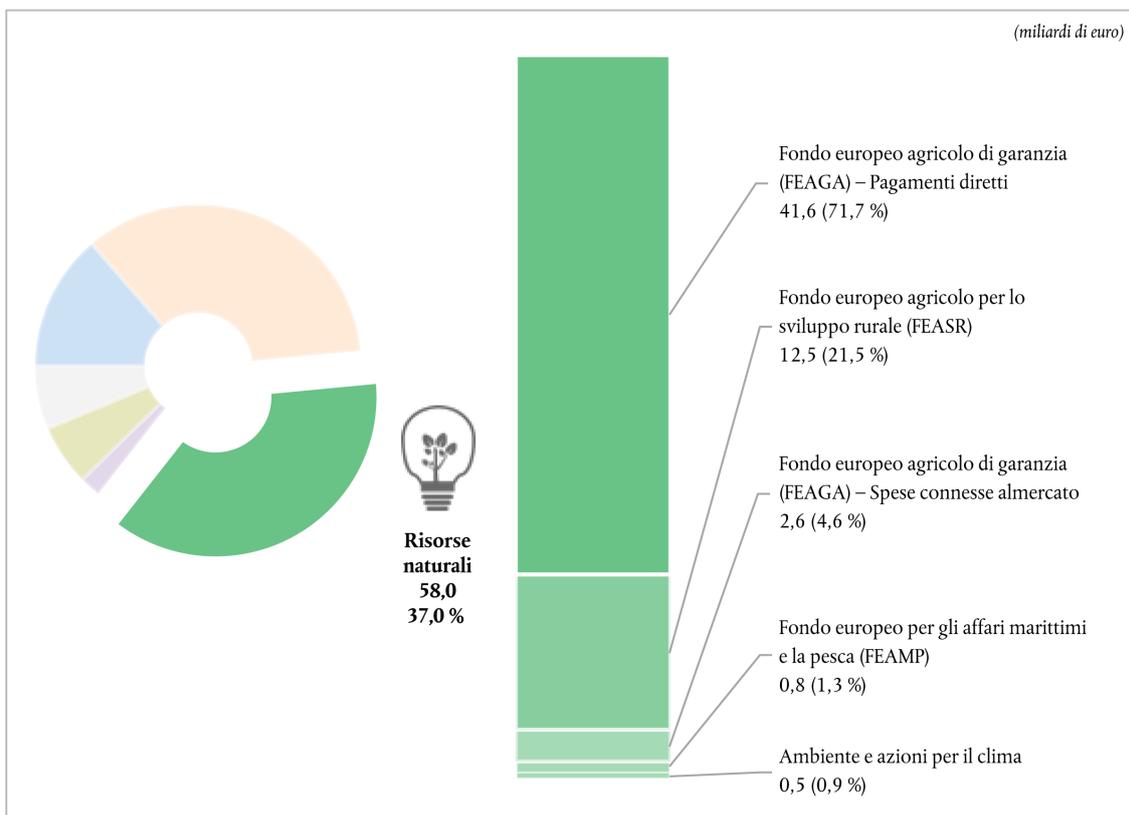
	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	7.1-7.7
Breve descrizione della rubrica «Risorse naturali»	7.3-7.5
Estensione e approccio dell'audit	7.6-7.7
Parte 1: Regolarità delle operazioni	7.8-7.36
I pagamenti diretti nel loro complesso non presentavano errori rilevanti	7.11-7.18
La maggior parte dei pagamenti diretti verificati dalla Corte era esente da errore	7.13-7.15
Il sistema integrato di gestione e controllo riduce il livello di errore nei pagamenti diretti	7.16-7.18
Altri settori di spesa: condizioni di ammissibilità complesse aumentano il rischio di errore	7.19-7.26
Sviluppo rurale	7.20-7.24
Misure di mercato	7.25
Pesca, ambiente e azione per il clima	7.26
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	7.27-7.36
Le relazioni della DG AGRI sulla regolarità della spesa della PAC	7.27-7.35
Relazione annuale di attività della DG CLIMA	7.36
Conclusione e raccomandazioni	7.37-7.40
Conclusione	7.37-7.38
Raccomandazioni	7.39-7.40
Parte 2: Performance	7.41-7.64
Valutazione della performance delle azioni nel campo dello sviluppo rurale	7.43-7.48
La maggior parte delle azioni ha prodotto le realizzazioni attese	7.45
Gli Stati membri hanno verificato, in generale, la ragionevolezza dei costi, ma hanno scarsamente utilizzato le opzioni semplificate in materia di costi	7.46-7.48
Quadro comune di monitoraggio e valutazione della PAC	7.49-7.64
Debolezze relative agli indicatori di risultato per la spesa concernente lo sviluppo rurale	7.52-7.60
Debolezze analoghe negli indicatori di risultato per i pagamenti diretti	7.61-7.64
Conclusione e raccomandazioni	7.65-7.66
Conclusione	7.65-7.66
Raccomandazioni	
Allegato 7.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la rubrica «Risorse naturali»	
Allegato 7.2 – Informazioni sulle azioni dell'UE negli Stati membri o nelle regioni	
Allegato 7.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza	

Introduzione

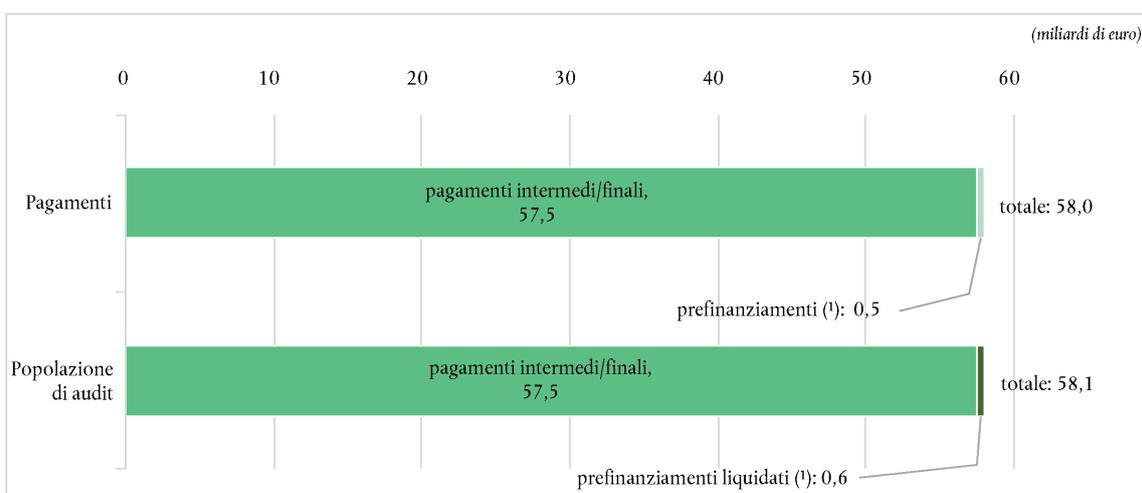
7.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Risorse naturali» del QFP. Il **riquadro 7.1** presenta una panoramica delle principali attività e delle spese eseguite nel 2018 nell'ambito di detta rubrica.

Riquadro 7.1
Rubrica 2 del QFP «Risorse naturali» — Scomposizione della spesa per il 2018

Scomposizione dei pagamenti:



Pagamenti e popolazione di audit:



(1) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. allegato 1.1, paragrafo 13).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2018.

7.2. Nella **parte 1** del presente capitolo vengono illustrate le constatazioni della Corte concernenti la *regolarità*. Per quanto concerne la **parte 2** di questo capitolo, incentrata sulla *performance*, la Corte ha esaminato i) la performance di un campione di azioni di sviluppo rurale e ii) in che modo la Commissione e gli Stati membri misurino la performance delle spese per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, e riferiscano in merito, attraverso il *quadro comune per il monitoraggio e la valutazione* ⁽¹⁾.

Breve descrizione della rubrica «Risorse naturali»

7.3. La *politica agricola comune* (PAC) costituisce il 98 % della spesa nell'ambito della rubrica «Risorse naturali». I tre obiettivi generali della PAC sanciti dalla normativa dell'UE sono ⁽²⁾:

- a) una produzione alimentare redditizia, con particolare attenzione per il reddito agricolo, la produttività agricola e la stabilità dei prezzi;
- b) una gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, con particolare attenzione per le emissioni di gas serra, la biodiversità, il suolo e le acque;
- c) uno sviluppo territoriale equilibrato.

7.4. La Commissione, in particolare la direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), condivide la gestione della PAC con gli *organismi pagatori* negli Stati membri. A partire dal 2015, la normativa dell'UE prevede che, ogni anno, *organismi di certificazione* indipendenti negli Stati membri formulino un giudizio sulla legittimità e regolarità della spesa degli organismi pagatori. Le spese per la PAC possono essere classificate in tre grandi categorie:

- *pagamenti diretti* agli agricoltori, che sono finanziati integralmente dal bilancio dell'UE;
- *misure di mercato* agricole, che sono anch'esse integralmente finanziate dal bilancio dell'UE, ad eccezione di alcune misure cofinanziate dagli Stati membri, quali le misure di promozione, il programma di distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole;
- i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri, cofinanziati dal bilancio dell'UE.

7.5. Questa rubrica del QFP comprende anche la spesa dell'UE per la *politica comune della pesca*, e parte della spesa dell'UE in materia di ambiente e di azione per il clima.

Estensione e approccio dell'audit

7.6. Nella **parte 1** del presente capitolo sulla regolarità delle *operazioni*, la Corte, applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, ha verificato un campione di 251 operazioni ⁽³⁾, conformemente al paragrafo 11 dell'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della rubrica del QFP esaminata. Il campione è consistito di operazioni eseguite in 22 Stati membri ⁽⁴⁾. L'obiettivo della Corte era di contribuire alla *dichiarazione di affidabilità* globale come descritto nell'**allegato 1.1**. Per quanto concerne la rubrica «Risorse naturali», in riferimento al 2018 è stato inoltre esaminato quanto segue:

- a) le informazioni sulla regolarità nelle *relazioni annuali di attività* (RAA) della DG AGRI e della direzione generale Azione per il clima (DG CLIMA), la coerenza della metodologia per stimare gli importi a rischio e la loro inclusione nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report*, AMPR) della Commissione;

⁽¹⁾ Articolo 110, paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 549).

⁽²⁾ Articolo 110, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1306/2013.

⁽³⁾ Il campione è consistito di 95 pagamenti diretti, 14 misure di mercato, 136 pagamenti per programmi di sviluppo rurale e 6 pagamenti per la pesca, l'ambiente e l'azione per il clima.

⁽⁴⁾ Belgio, Bulgaria, Cechia, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito. Il campione includeva anche tre operazioni effettuate in regime di *gestione diretta*.

- b) sistemi selezionati, riguardanti elementi chiave del quadro di controllo interno della Commissione per la PAC: i dati e le statistiche dei controlli svolti dagli organismi pagatori, il lavoro degli organismi di certificazione, le verifiche della DG AGRI sul lavoro degli organismi di certificazione, gli audit della DG AGRI negli Stati membri e i calcoli dei tassi di *errore* da questa effettuati e pubblicati nella RAA.

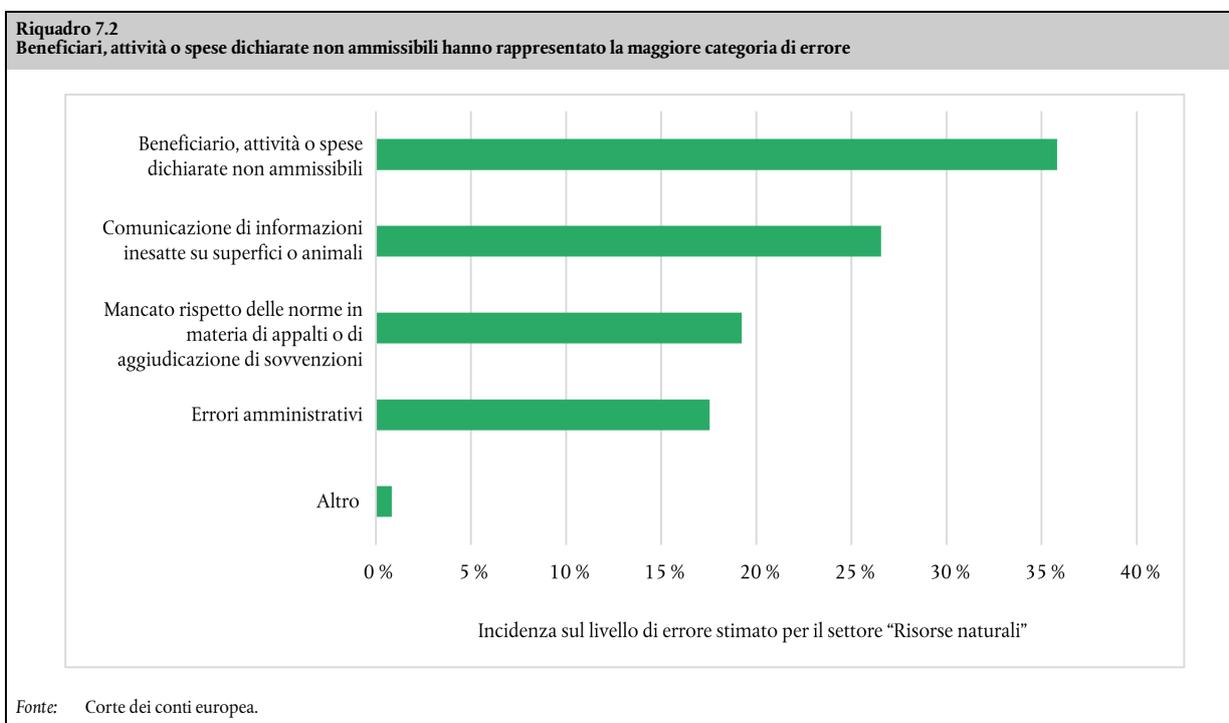
7.7. Per quanto concerne la **parte 2** di questo capitolo, incentrata sulla performance, la Corte ha analizzato:

- a) l'attuazione ed i costi delle azioni di sviluppo rurale incluse nel campione;
- b) la misurazione della performance, e la relativa informativa, da parte della Commissione e degli Stati membri nell'ambito del quadro comune per il monitoraggio e la valutazione della PAC.

Parte 1: Regolarità delle operazioni

7.8. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 7.1**. Delle 251 operazioni esaminate, 193 (77 %) erano esenti da errore. Sulla base dei 46 errori ⁽⁵⁾ quantificati, la Corte ritiene che il livello di errore stimato per la rubrica «Risorse naturali» sia del 2,4 % ⁽⁶⁾.

7.9. Il **riquadro 7.2** illustra la ripartizione del *livello di errore stimato* dalla Corte per il 2018. Gli errori riguardanti *beneficiari*, attività o spese dichiarate non ammissibili rappresentano più di un terzo del livello di errore del 2,4 % stimato dalla Corte.



7.10. La Commissione e le autorità degli Stati membri avevano applicato misure correttive che hanno avuto un'incidenza diretta su 53 delle operazioni incluse nel campione della Corte. Le misure in questione erano pertinenti ai fini del calcolo effettuato dagli auditor della Corte, in quanto riducevano il livello di errore stimato per questo capitolo di 0,6 punti percentuali. Per 12 casi di errori quantificati, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti per prevenire, o individuare e correggere, gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se le autorità nazionali avessero usato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato di 0,6 punti percentuali più basso.

⁽⁵⁾ Sono stati inoltre rilevati 12 casi di non conformità, che non avevano alcuna incidenza finanziaria.

⁽⁶⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra l'1,2 % e il 3,6 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

I pagamenti diretti nel loro complesso non presentavano errori rilevanti

7.11. Il lavoro di audit svolto dagli auditor della Corte conferma la conclusione che i pagamenti diretti, nel loro complesso, erano esenti da errori rilevanti. Detti pagamenti rappresentano il 72 % della spesa sostenuta nell'ambito della rubrica «Risorse naturali» del QFP.

7.12. Quattro principali regimi di aiuto del FEAGA rappresentano il 92 % di tutti i pagamenti diretti:

- a) due regimi che forniscono un *sostegno al reddito disaccoppiato* ⁽⁷⁾ basato sulla superficie dei terreni agricoli dichiarata dagli agricoltori: il «*regime di pagamento di base*» (16,3 miliardi di euro nel 2018) e il «*regime di pagamento unico per superficie*» (4,2 miliardi di euro nel 2018);
- b) il pagamento corrisposto per promuovere le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente, noto come «pagamento per l'inverdimento» (*greening*) (11,7 miliardi di euro nel 2018);
- c) il *sostegno accoppiato*, collegato a specifiche tipologie di prodotti agricoli (ad esempio, carni bovine, latte o colture proteiche) (5,9 miliardi di euro nel 2018).

La maggior parte dei pagamenti diretti verificati dalla Corte era esente da errore

7.13. Gli auditor della Corte hanno verificato 95 pagamenti diretti, relativi a tutti i principali regimi. Hanno visitato 50 aziende agricole per verificare che i beneficiari avessero applicato la normativa, ma non hanno visitato le altre 45 aziende poiché avevano ottenuto documenti probatori sufficienti grazie alle immagini satellitari, nonché alle *ortofoto* e alla documentazione fornita dagli organismi pagatori.

7.14. Gli auditor hanno riscontrato che 77 operazioni erano esenti da errori. I pagamenti diretti agli agricoltori sono basati sui diritti acquisiti: i beneficiari percepiscono il pagamento se soddisfano determinate condizioni. Questi pagamenti presentano un rischio di errore inferiore, purché le condizioni stabilite non siano eccessivamente complesse (cfr. paragrafi 1.16 e 1.18).

7.15. Anche se ciò non ha modificato la conclusione positiva raggiunta riguardo ai pagamenti diretti, gli auditor della Corte hanno individuato pagamenti leggermente superiori al dovuto (in misura inferiore al 5 %) in undici casi, principalmente perché nelle domande di contributo gli agricoltori avevano dichiarato un numero di ettari o di animali ammissibili superiore al dovuto. Gli auditor hanno rilevato errori che eccedevano il 5 % dell'importo esaminato in due pagamenti diretti, tra i quali un caso in cui l'errore eccedeva il 20 %. Per cinque pagamenti, sono stati rilevati problemi di inosservanza privi di incidenza finanziaria.

Il sistema integrato di gestione e controllo riduce il livello di errore nei pagamenti diretti

7.16. Il principale strumento di gestione per i pagamenti diretti è il *sistema integrato di gestione e di controllo* (SIGC) ⁽⁸⁾, che incorpora il *sistema di identificazione delle parcelle agricole* (SIPA). Il SIGC collega una serie di banche dati relative alle aziende, alle domande e alle superfici agricole, che gli organismi pagatori utilizzano per eseguire controlli amministrativi incrociati su tutte le domande di aiuto. Il SIPA è un sistema di informazione geografico che contiene insiemi di dati spaziali provenienti da molteplici fonti, che insieme formano un registro delle superfici agricole nei singoli Stati membri.

7.17. Le risultanze della Corte confermano che il SIPA contribuisce particolarmente in misura significativa a prevenire e a ridurre i livelli di errore ⁽⁹⁾. Come già osservato in precedenza, i piani di azione degli Stati membri, sotto la supervisione della Commissione, hanno migliorato l'affidabilità dei dati sull'ammissibilità delle superfici contenuti nel SIPA ⁽¹⁰⁾.

7.18. L'introduzione nel SIGC della *domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali* (o domanda geospaziale) ⁽¹¹⁾ che consente agli agricoltori di presentare domande di pagamento on line, e il fatto che gli organismi pagatori svolgono ora controlli incrociati preliminari sulle domande di aiuto presentate dagli agricoltori, hanno contribuito inoltre a ridurre il livello di errore nei pagamenti diretti ⁽¹²⁾.

⁽⁷⁾ I pagamenti dell'aiuto disaccoppiato sono concessi per tutti i terreni agricoli ammissibili, indipendentemente dal fatto che siano utilizzati o meno per la produzione.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en.

⁽⁹⁾ Cfr. paragrafo 7.17 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2015, paragrafo 7.13 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016 e paragrafo 7.16 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

⁽¹⁰⁾ Cfr. paragrafo 7.17 della relazione annuale sull'esercizio 2015.

⁽¹¹⁾ Cfr. paragrafi 7.46 - 7.55 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

⁽¹²⁾ Cfr. paragrafo 7.15 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016 e paragrafo 7.16 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

Altri settori di spesa: condizioni di ammissibilità complesse aumentano il rischio di errore

7.19. Gli auditor della Corte hanno verificato 136 operazioni di sviluppo rurale, 14 misure di mercato e 6 operazioni di spesa relative a pesca, ambiente e azione per il clima. La maggior parte delle spese in questo settore è basata sui rimborsi ed è soggetta a complesse condizioni di ammissibilità, il che aumenta il rischio di errore (cfr. paragrafi 1.16, 1.19 e 1.20). L'allegato 7.2 presenta la scomposizione dei risultati della verifica delle operazioni per Stato membro.

Sviluppo rurale

7.20. La Commissione ha approvato 118 programmi di sviluppo rurale nazionali e regionali negli Stati membri per il periodo 2014-2020⁽¹³⁾. Questi programmi includono 20 misure e 67 sottomisure, che rientrano in due grandi categorie di spesa:

- a) aiuti per progetti di investimento a sostegno dello sviluppo economico e sociale nelle zone rurali;
- b) pagamenti basati sulle superfici coltivate o sul numero di animali allevati.

7.21. Le misure e sottomisure sono disciplinate da norme specifiche di attuazione e soggette a condizioni di ammissibilità generalmente complesse. Le verifiche delle operazioni svolte dalla Corte hanno riguardato 16 misure relative a 30 programmi in 18 Stati membri.

7.22. Delle 136 operazioni relative allo sviluppo rurale verificate, 104 erano esenti da errore e 20 presentavano errori in misura inferiore al 20 % dell'importo esaminato. In sei casi, gli errori rilevati avevano un'incidenza pari o superiore al 20 % di tale importo. Per sei pagamenti, sono stati rilevati problemi di conformità privi di incidenza finanziaria.

7.23. Gli auditor hanno esaminato 66 pagamenti a favore di progetti d'investimento, quali sostegno all'ammodernamento delle aziende, progetti di sviluppo di attività e sostegno a servizi di base e al rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali. Hanno individuato 11 errori quantificabili, tra cui tre casi in cui i beneficiari non avevano rispettato le condizioni di ammissibilità (cfr. riquadro 7.3) e sette progetti per i quali erano stati dichiarati costi non ammissibili. Nell'altra operazione è stato individuato un errore dovuto al mancato rispetto delle norme sull'aggiudicazione delle sovvenzioni.

Riquadro 7.3

Alcuni beneficiari non avevano rispettato le norme di ammissibilità per i progetti di investimento nelle aziende agricole e di sviluppo dell'attività

In Polonia, un beneficiario, insieme ad altri membri della famiglia, ha presentato una domanda di aiuto congiunta per la costruzione di una porcellaia, con una capacità fino a 600 scrofe. Ognuno dei beneficiari che avevano presentato tale domanda congiunta aveva richiesto il massimo livello di aiuto, che era di circa 215 000 EUR. Poiché lo scopo della misura era di sostenere lo sviluppo di piccole e medie aziende agricole, le condizioni di ammissibilità prevedevano che l'impresa richiedente non dovesse avere né una dimensione economica superiore ai 250 000 EUR, né una superficie di più di 300 ettari. I beneficiari avevano dichiarato di gestire attività indipendenti. Gli auditor hanno però rilevato che essi detenevano partecipazioni in un'impresa familiare operante nello stesso sito. Considerando la quota del beneficiario nell'impresa familiare, la sua impresa eccedeva il tetto stabilito per la dimensione economica. In precedenza, gli auditor avevano rilevato un gran numero di errori di ammissibilità in diversi Stati membri che coinvolgevano beneficiari privi dei requisiti per fruire del sostegno per le piccole e medie imprese⁽¹⁴⁾.

In Estonia, un beneficiario aveva ricevuto un aiuto all'avviamento di attività imprenditoriale per i giovani agricoltori che si insediano in un'azienda agricola. Le norme di ammissibilità specificavano che tutti i membri del consiglio d'amministrazione dovevano essere giovani agricoltori, in modo che i giovani agricoltori avessero il controllo dell'impresa durante tutto il periodo della creazione dell'impresa. Dopo il pagamento della rata iniziale dell'aiuto, ma sempre durante il periodo di avviamento, un secondo membro, che non era un giovane agricoltore, è entrato a far parte del consiglio di amministrazione. Pertanto, il beneficiario non era più ammissibile. Le autorità estoni hanno pagato una seconda rata, senza accorgersi che le condizioni di ammissibilità non erano rispettate.

In Italia, gli auditor hanno rilevato un altro beneficiario non ammissibile che aveva ricevuto un aiuto all'avviamento per giovani agricoltori. L'origine dell'errore era simile a quella descritta sopra per il caso estone. Le autorità italiane hanno deciso di recuperare il pagamento dopo la visita degli auditor della Corte.

⁽¹³⁾ Regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 487).

⁽¹⁴⁾ Cfr. paragrafo 7.26 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

7.24. Gli auditor hanno esaminato 70 operazioni il cui importo era basato sulla superficie o sul numero di capi dichiarati dagli agricoltori, quali i pagamenti connessi al rispetto di *impegni agro-climatico-ambientali*, pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone soggette a vincoli naturali oppure pagamenti per l'agricoltura biologica. Tra questi, hanno rilevato 14 casi in cui la superficie ammissibile o il numero di animali dichiarati erano superiori ai dati reali, anche se in 10 casi in misura inferiore al 5 %. In un caso, inoltre, l'organismo pagatore aveva calcolato gli aiuti in modo non corretto.

Misure di mercato

7.25. Le misure di mercato agricole fanno parte di regimi diversi e sono soggette a condizioni di ammissibilità diversificate. Tra le 14 operazioni incluse nel campione, gli auditor della Corte hanno rilevato tre casi in cui l'organismo pagatore aveva rimborsato costi non ammissibili, e un caso in cui non erano state rispettate le norme in materia di *appalti pubblici*.

Pesca, ambiente e azione per il clima

7.26. Anche i criteri di selezione e i requisiti di ammissibilità per i progetti nel settore della pesca, ambiente e azione per il clima sono diversificati. Nelle sei operazioni esaminate, sono stati rilevati tre progetti che non rispettavano tutte le condizioni di ammissibilità, con un impatto sul tasso di errore stimato dalla Corte.

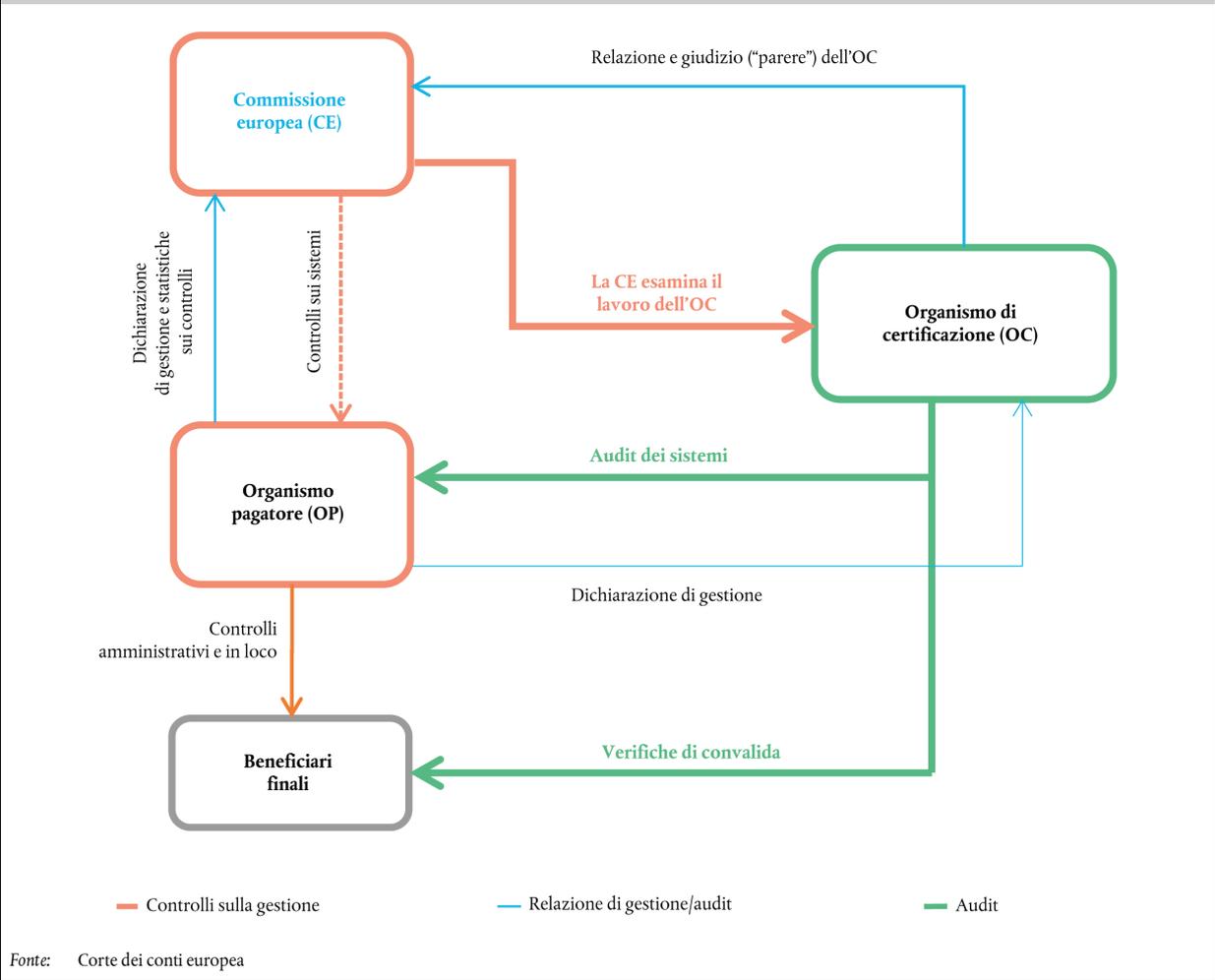
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Le relazioni della DG AGRI sulla regolarità della spesa della PAC

7.27. I pagamenti della PAC sono verificati attraverso il SIGC (cfr. paragrafi 7.16 - 7.18 per i pagamenti diretti), nonché con altri sistemi di controllo (cfr. **riquadro 7.4**). Il direttore di ciascuno dei 76 organismi pagatori trasmette alla DG AGRI una dichiarazione di gestione annuale sull'efficacia dei rispettivi sistemi di controllo, assieme ad una relazione sui controlli amministrativi e i controlli in loco svolti dall'organismo stesso (le «statistiche dei controlli»). A partire dal 2015, allo scopo di fornire ulteriore garanzia, gli organismi di certificazione sono tenuti ad esprimere, per ciascun organismo pagatore, un giudizio («parere») annuale sulla legittimità e regolarità delle spese per le quali gli Stati membri hanno chiesto il rimborso alla Commissione ⁽¹⁵⁾.

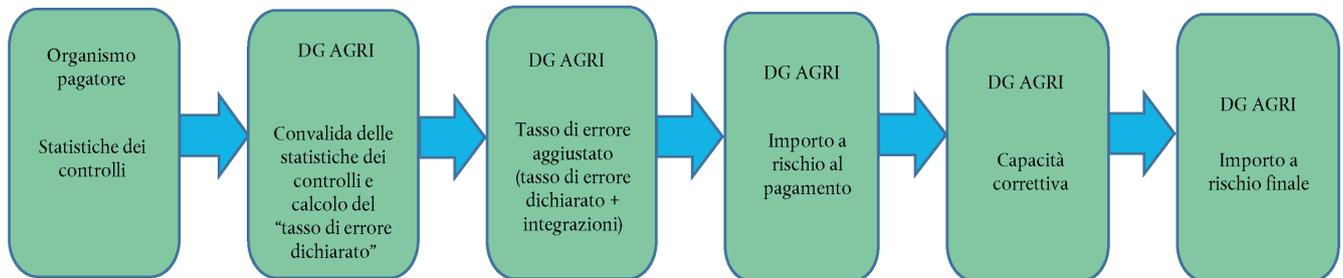
⁽¹⁵⁾ Cfr. la relazione speciale n. 7/2017 della Corte dei conti europea: «Il nuovo ruolo degli organismi di certificazione in materia di spesa PAC: un passo avanti verso un modello di audit unico, ma restano da affrontare debolezze significative».

Riquadro 7.4
Modello di garanzia per la spesa della PAC 2014-2020



7.28. La DG AGRI utilizza le statistiche sui controlli nazionali trasmesse dagli organismi pagatori. Procede inoltre ad aggiustamenti sulla base delle risultanze degli audit espletati dagli organismi di certificazione, nonché delle verifiche da essa stessa operate e del giudizio professionale dei propri auditor, per giungere a «tassi di errore aggiustati» per i pagamenti diretti, lo sviluppo rurale e le misure di mercato. Da tale dato, deduce poi le *rettifiche finanziarie* e i recuperi futuri stimati ⁽¹⁶⁾, in modo da calcolare un importo finale a rischio (cfr. riquadro 7.5).

Riquadro 7.5
Informazioni sulla regolarità fornite dalla DG AGRI



Fonte: Corte dei conti europea

7.29. La Corte ha analizzato le relazioni della DG AGRI relative alle 18 visite di riesame effettuate da quest'ultima nel 2018 e, per cinque organismi pagatori ⁽¹⁷⁾, ha esaminato:

- le verifiche condotte dalla DG AGRI e dagli organismi di certificazione sulle statistiche dei controlli;
- i calcoli del tasso di errore aggiustato effettuati dalla DG AGRI.

7.30. Sono stati esaminati inoltre i calcoli complessivi del tasso di errore aggiustato della PAC, la stima delle rettifiche finanziarie e dei recuperi futuri e il calcolo dell'importo finale a rischio presentato nella RAA della DG AGRI.

La DG AGRI applica sistematicamente la propria metodologia

7.31. La DG AGRI ha applicato sistematicamente la propria metodologia nell'esaminare le statistiche dei controlli svolti dagli organismi pagatori, nelle visite presso gli organismi di certificazione e nel presentare le informazioni sulla regolarità nelle sue RAA. I cambiamenti introdotti recentemente nel manuale di audit della DG AGRI sono in linea con le raccomandazioni formulate dalla Corte ⁽¹⁸⁾ e con quelle del servizio di audit interno della Commissione ⁽¹⁹⁾.

Le visite di riesame della DG AGRI hanno individuato carenze nel lavoro degli organismi di certificazione

7.32. Nel 2018, la DG AGRI ha effettuato 18 visite di riesame presso 17 organismi di certificazione e ha individuato diversi problemi, tra cui:

- la metodologia di campionamento applicata da nove organismi di certificazione non era pienamente in linea con gli orientamenti emanati dalla Commissione e, per tre di essi, la Commissione ha riscontrato che ciò riduceva la rappresentatività dei campioni selezionati dagli organismi di certificazione;
- nove organismi di certificazione, tra cui otto di quelli indicati al trattino precedente, non avevano verificato sufficientemente le condizioni di ammissibilità o gli impegni assunti dagli agricoltori.

⁽¹⁶⁾ La DG AGRI utilizza una media mobile aggiustata delle rettifiche finanziarie e dei recuperi per stimare la propria *capacità correttiva*.

⁽¹⁷⁾ Spagna (Andalusia e Aragona), Italia (AGREA), Polonia, Regno Unito (Scozia).

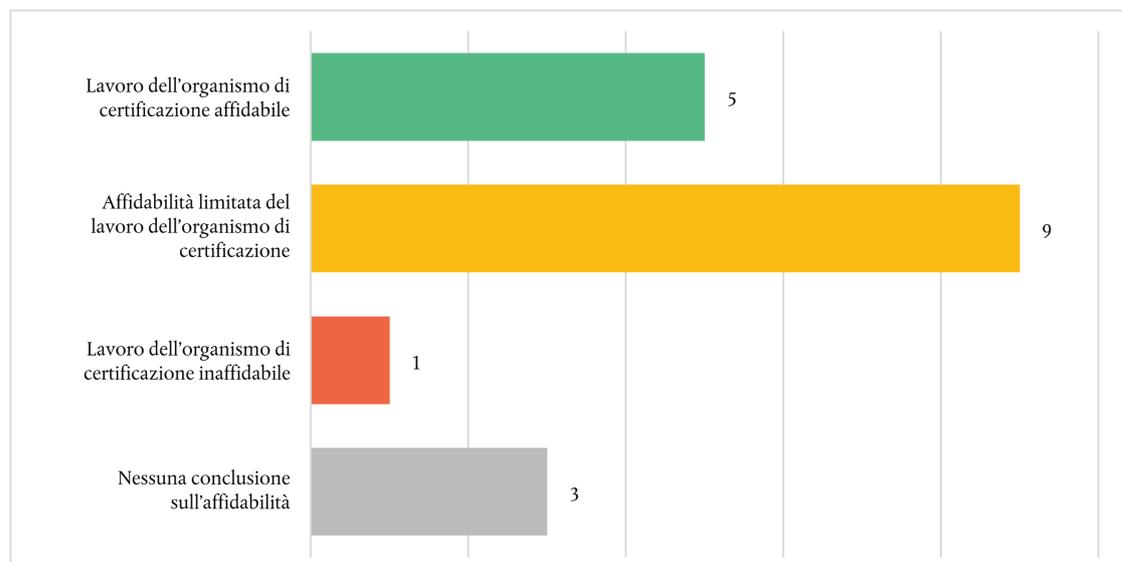
⁽¹⁸⁾ Nel paragrafo 7.67 (Raccomandazione 5) della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, la Corte raccomandava di aggiornare il manuale di audit della DG Agricoltura e sviluppo rurale includendovi dettagliate procedure di audit e obblighi di documentazione per la verifica dei dati trasmessi dagli Stati membri ed utilizzati ai fini del calcolo delle rettifiche finanziarie.

⁽¹⁹⁾ A seguito degli audit svolti nel 2017 sulla strategia di controllo della DG AGRI per la PAC 2014-2020, il servizio di audit interno raccomandava alla DG AGRI di rafforzare le proprie procedure per il calcolo delle rettifiche finanziarie e di aggiornare il manuale di audit, ove necessario.

7.33. Negli ultimi quattro anni (2015-2018), la DG AGRI ha effettuato visite per il riesame di categorie di spesa selezionate presso circa l'80 % degli organismi di certificazione ed ha concluso che, per circa un quarto dei casi, il lavoro da questi svolto era pienamente affidabile. Il riquadro 7.6 sintetizza le risultanze delle 18 visite di riesame effettuate nel 2018. Come rilevato dalla Corte lo scorso anno, il lavoro degli organismi di certificazione necessita di continui miglioramenti se la Commissione intende utilizzarlo come fonte primaria di garanzia della regolarità della spesa per la PAC ⁽²⁰⁾.

Riquadro 7.6

Sintesi delle risultanze delle visite effettuate dalla DG AGRI nel 2018 per riesaminare le categorie di spesa selezionate già verificate degli organismi di certificazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei riesami condotti dalla DG AGRI.

Gli aggiustamenti forfettari dei tassi di errore comunicati dagli Stati membri costituiscono una parte significativa dei tassi di errore pubblicati dalla DG AGRI

7.34. Basandosi sulle statistiche dei controlli svolti dai rispettivi organismi pagatori, gli Stati membri hanno segnalato un livello di errore globale prossimo all'1 % ⁽²¹⁾ per l'insieme della spesa per la PAC. La Corte ha esaminato gli aggiustamenti operati dalla DG AGRI sui tassi di errore comunicati dagli Stati membri (cfr. paragrafo 7.28). Come per gli esercizi precedenti, la maggior parte degli aggiustamenti apportati dalla DG AGRI era basata sulle verifiche da questa svolte sui sistemi applicati e sulla spesa eseguita dagli organismi pagatori. La DG AGRI calcola la maggior parte di tali aggiustamenti in base a tassi forfettari, per riflettere la significatività e l'entità delle debolezze da essa riscontrate nei sistemi di controllo.

7.35. La RAA della DG AGRI stima l'importo a rischio al pagamento pari a circa il 2,1 % per la spesa complessiva per la PAC e a circa l'1,8 % per i pagamenti diretti. La Commissione presenta questi risultati anche nell'AMPR.

Relazione annuale di attività della DG CLIMA

7.36. La Corte ha esaminato la relazione annuale di attività della DG CLIMA. La relazione era stata redatta secondo le istruzioni interne della Commissione. Poiché il campione selezionato dalla Corte non includeva alcuna operazione nel settore delle azioni per il clima nel 2018, la Corte non dispone di risultanze di audit da confrontare con le informazioni sulla regolarità della spesa comunicate dalla DG CLIMA.

⁽²⁰⁾ Cfr. paragrafo 7.37 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

⁽²¹⁾ Gli Stati membri devono presentare due insiemi di dati statistici alla DG AGRI entro il 15 luglio di ogni anno: dati sui controlli (una base di dati completa di tutti i beneficiari che hanno presentato domande, indicante se sono stati oggetto di controlli amministrativi e in loco nonché i risultati di tali controlli) e statistiche dei controlli (risultati sintetici dei controlli raggruppati per principali linee di bilancio).

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

7.37. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit ottenuti e presentati in questo capitolo risulta che il livello di errore stimato per la spesa nel settore «Risorse naturali» nel suo insieme è rilevante. Per l'insieme della rubrica «Risorse naturali», la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale è pari al 2,4 % (cfr. **allegato 7.1**). Tuttavia, i risultati dell'audit della Corte mostrano che il livello di errore non era rilevante per i pagamenti diretti del FEAGA, che rappresentano il 72 % della spesa a titolo di questa rubrica del QFP.

7.38. Gli importi a rischio al pagamento stimati dalla Commissione per la spesa della PAC e per gli aiuti diretti pubblicati nell'AMPR (cfr. paragrafo 7.35) sono in linea con la conclusione raggiunta dalla Corte.

Raccomandazioni

7.39. Nell'**allegato 7.3** figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alle sei raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015. Queste raccomandazioni sono state integralmente attuate dalla Commissione.

7.40. Nella relazione annuale sull'esercizio 2017, la Corte aveva formulato raccomandazioni dirette alla Commissione il cui termine di attuazione era fissato alla fine del 2019. Tali raccomandazioni riguardavano le azioni intraprese dagli Stati membri per rimediare alle cause degli errori e migliorare la qualità del lavoro degli organismi di certificazione. Queste raccomandazioni sono ancora pertinenti per le constatazioni e conclusioni di quest'anno e la Corte verificherà il seguito ad esse dato a tempo debito.

Parte 2: Performance

7.41. Nel 2018 la Corte ha pubblicato otto relazioni speciali sulla spesa relativa all'uso sostenibile delle risorse naturali. Le relazioni speciali sulla PAC hanno esaminato le energie rinnovabili nelle zone rurali, il regime di pagamento di base, le opzioni per finanziare i progetti di sviluppo rurale e il benessere degli animali. La Corte ha inoltre pubblicato relazioni sull'inquinamento atmosferico, la cattura e lo stoccaggio del carbonio, la prevenzione delle inondazioni e la desertificazione. In aggiunta, la Corte ha pubblicato un documento di riflessione sul futuro della PAC e un parere sulle proposte legislative sulla PAC per il periodo successivo al 2020 (cfr. paragrafi 3.50 - 3.52).

7.42. Nel corso delle verifiche sulla regolarità delle operazioni per il 2018, gli auditor della Corte hanno esaminato:

- a) l'attuazione e i costi delle azioni di sviluppo rurale incluse nel campione, con particolare attenzione alle *realizzazioni*;
- b) la misurazione della performance, e la relativa informativa, da parte della Commissione e degli Stati membri nell'ambito del quadro comune per il monitoraggio e la valutazione della PAC, con particolare attenzione ai *risultati* delle azioni;

Valutazione della performance delle azioni nel campo dello sviluppo rurale

7.43. Gli auditor della Corte hanno esaminato 113 operazioni di sviluppo rurale ⁽²²⁾ incluse nel campione, effettuate in 18 Stati membri nell'ambito di 13 misure, che includevano:

- pagamenti compensativi agli agricoltori che avevano assunto impegni agro-climatico-ambientali o praticato l'agricoltura in zone soggette a vincoli naturali;
- sostegno all'ammodernamento delle aziende agricole, come la costruzione di edifici o l'acquisto di nuovi macchinari;
- fornitura di aiuti all'avviamento di imprese per giovani agricoltori;
- sostegno per i servizi di base e per il rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali.

⁽²²⁾ Delle 136 operazioni di sviluppo rurale incluse nel campione, gli auditor hanno esaminato le 113 azioni approvate nel quadro dell'attuale periodo di programmazione (2014-2020).

7.44. Gli auditor della Corte hanno valutato se:

- le azioni avessero prodotto i risultati attesi;
- gli Stati membri avessero verificato la ragionevolezza dei costi dichiarati in relazione ai progetti di investimento;
- fosse stato fatto un uso appropriato delle *opzioni semplificate in materia di costi*.

La maggior parte delle azioni ha prodotto le realizzazioni attese

7.45. Al momento dell'audit della Corte, erano state ultimate 103 delle 113 azioni esaminate. Nei 10 casi in cui le azioni non avevano prodotto le realizzazioni previste, gli investimenti non erano stati attuati conformemente alle norme e alle specifiche applicabili, o i beneficiari avevano dichiarato superfici agricole ammissibili superiori al dovuto.

Gli Stati membri hanno verificato, in generale, la ragionevolezza dei costi, ma hanno scarsamente utilizzato le opzioni semplificate in materia di costi

7.46. In 47 dei 49 progetti di investimento nelle aziende agricole e di sviluppo dell'attività esaminate dagli auditor della Corte, gli Stati membri avevano instaurato procedure atte a verificare la ragionevolezza dei costi dichiarati, quali procedure di appalto, l'uso di costi di riferimento o il confronto tra offerte. Tuttavia, in uno di questi casi, le procedure stabilite non erano state adeguatamente seguite.

7.47. Già in precedenza la Corte aveva segnalato che, per alcuni progetti, l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi può semplificare la gestione e tenere sotto controllo i costi dei progetti ⁽²³⁾, soprattutto nel caso di misure contenenti azioni che comportano tipi di attività e di spese simili ⁽²⁴⁾.

7.48. Gli Stati membri hanno utilizzato le opzioni semplificate in materia di costi, come i finanziamenti forfettari o a tasso fisso, in tre dei 49 progetti (cfr. un esempio nel riquadro 7.7). Le autorità nazionali avrebbero potuto utilizzare le opzioni semplificate in materia di costi, almeno per alcuni costi, in altri 16 progetti. Nella relazione speciale n. 11/2018, la Corte aveva formulato raccomandazioni dirette alla Commissione, al fine di incoraggiare l'uso appropriato delle opzioni semplificate in materia di costi.

Riquadro 7.7

Un esempio di utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi

In Finlandia, il bilancio dell'UE aveva finanziato i costi indiretti di un progetto di sviluppo locale mediante applicazione di tassi fissi. Le autorità nazionali avevano individuato anticipatamente categorie di costi indiretti e calcolato i finanziamenti in base ad una percentuale fissa dei costi diretti relativi al progetto.

Quadro comune di monitoraggio e valutazione della PAC

7.49. Il quadro comune per il monitoraggio e la valutazione (QCMV) della PAC si compone di una serie di norme, procedure e indicatori per valutare in modo completo e regolare i progressi, l'efficacia e l'efficienza di ciascuna misura della PAC rispetto agli obiettivi stabiliti ⁽²⁵⁾. Gli indicatori sono concepiti per: a) descrivere il prodotto fornito dalle azioni della PAC (indicatori di *realizzazione*); b) misurare i cambiamenti immediati generati (*indicatori di risultato*); c) mostrare l'impatto a lungo termine di un'azione, ossia il contributo fornito al conseguimento degli obiettivi generali della PAC (indicatori d'*impatto*) ⁽²⁶⁾. Il QCMV prevede che la Commissione e gli Stati membri eseguano valutazioni sulla base di un piano pluriennale ⁽²⁷⁾.

7.50. Gli auditor della Corte hanno esaminato gli indicatori per 113 pagamenti nell'ambito dello sviluppo rurale e 95 pagamenti diretti, tenendo conto delle definizioni riportate nel riquadro 7.8. Si sono focalizzati sugli indicatori di risultato, che dovrebbero avere un collegamento diretto con le azioni. Tale esame è andato a completare il lavoro da essi svolto sull'uso degli indicatori di performance a livello di programma, descritto nel capitolo 3.

⁽²³⁾ Cfr. paragrafo 7.63 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

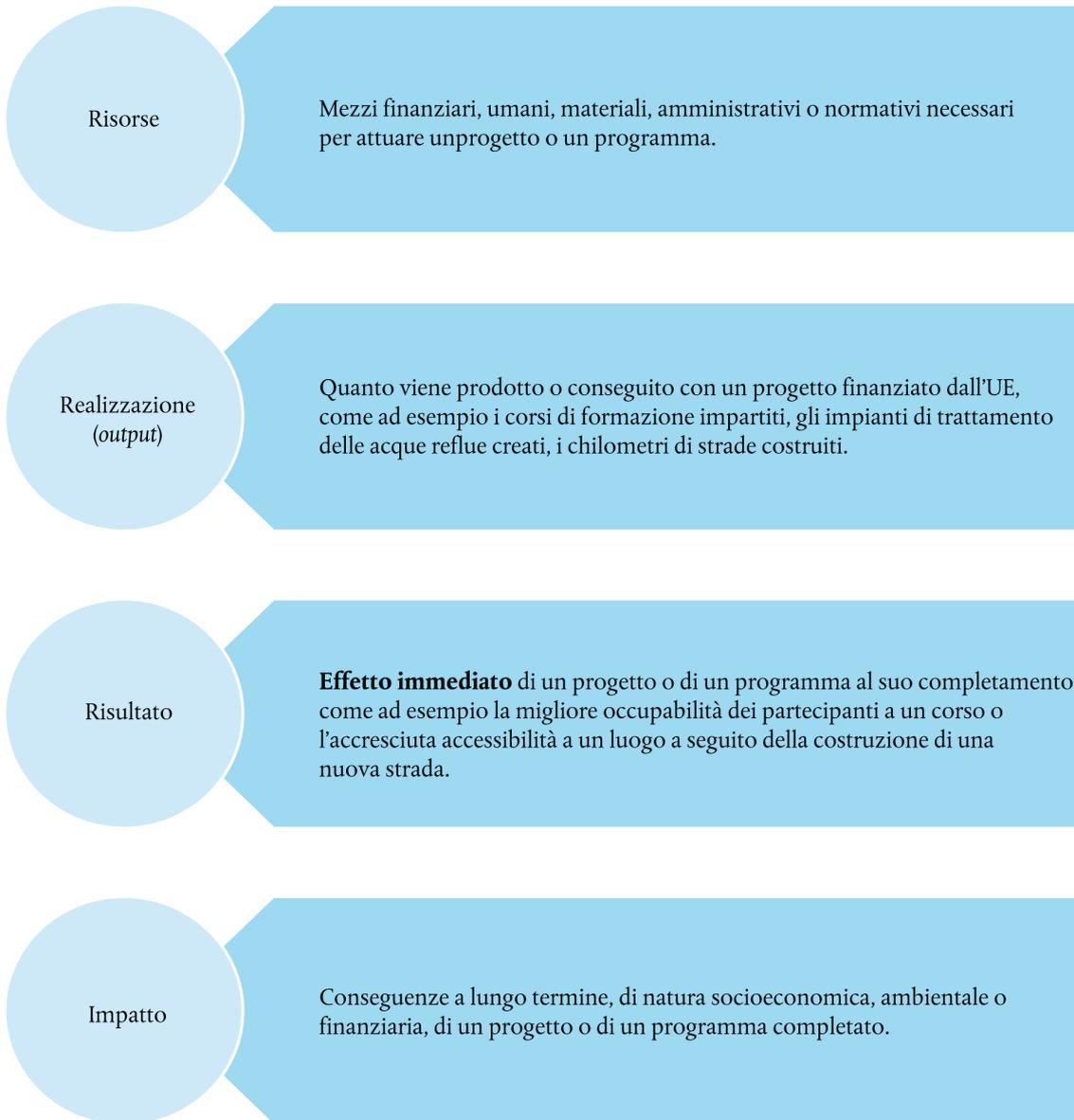
⁽²⁴⁾ Cfr. paragrafo 56 della relazione speciale n. 11/2018: «Le nuove opzioni per il finanziamento dei progetti di sviluppo rurale sono più semplici, ma non orientate ai risultati».

⁽²⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/cmef_it.

⁽²⁶⁾ Relazione speciale n. 1/2016: «Il sistema della Commissione per misurare la performance in relazione ai redditi degli agricoltori è ben strutturato e basato su dati validi?»

⁽²⁷⁾ Gli Stati membri dovevano trasmettere le prime valutazioni per il periodo 2014-2020 entro la fine di giugno 2019.

Riquadro 7.8
Definizione di risorsa (input), di realizzazione (output), di risultato e di impatto



Fonte: Corte dei conti europea.

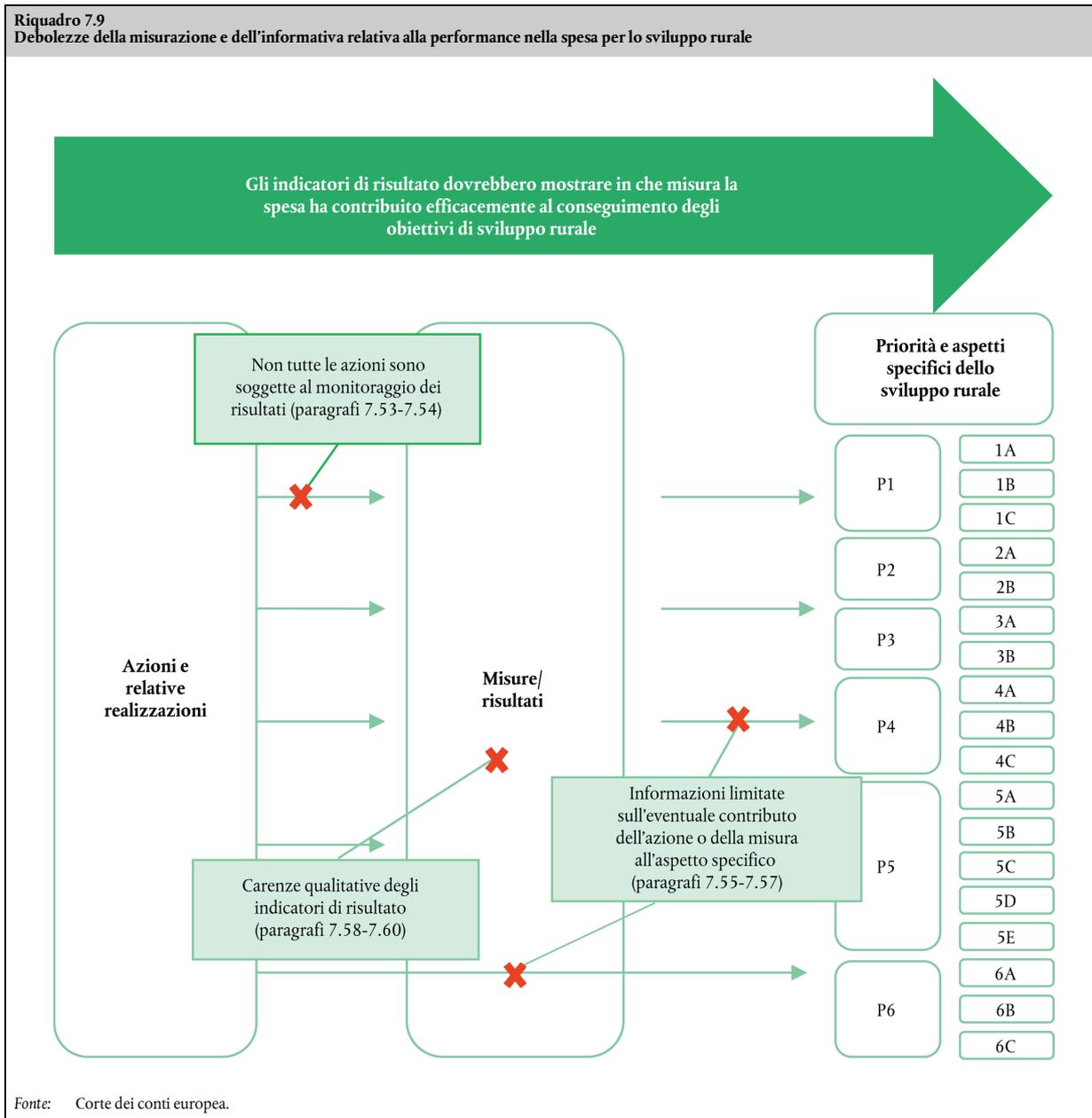
7.51. Gli auditor della Corte hanno tenuto conto delle precedenti constatazioni della Corte sul QCMV ⁽²⁸⁾. In precedenza, la Corte aveva osservato che il sistema di monitoraggio e valutazione dovrebbe indicare in quali ambiti le spese siano, o meno, efficaci ed efficienti. In particolare, gli indicatori di risultato dovrebbero mostrare gli effetti diretti e immediati di un'azione, ossia quanto è stato effettivamente realizzato con la spesa ⁽²⁹⁾.

⁽²⁸⁾ In particolare, la relazione speciale della Corte n. 12/2013: «La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?»; relazione speciale n. 12/2015: «La priorità dell'UE consistente nel promuovere un'economia rurale basata sulla conoscenza è stata inficiata dalla cattiva gestione delle misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza»; relazione speciale n. 1/2016: «Il sistema della Commissione per misurare la performance in relazione ai redditi degli agricoltori è ben strutturato e basato su dati validi?»; relazione speciale n. 10/2017: «Rendere più mirato il sostegno dell'UE ai giovani agricoltori per promuovere efficacemente il ricambio generazionale»; relazione speciale n. 16/2017: «Programmazione dello sviluppo rurale: occorrono minore complessità e maggiore focalizzazione sui risultati».

⁽²⁹⁾ Relazione speciale n. 12/2013: «La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?»

Debolezze relative agli indicatori di risultato per la spesa concernente lo sviluppo rurale

7.52. In passato la Corte aveva osservato che le azioni di sviluppo rurale possono non conseguire i risultati attesi, pur producendo le realizzazioni fisiche concordate ⁽³⁰⁾. Quest'anno, pur constatando che la maggior parte delle azioni aveva prodotto le realizzazioni attese (cfr. paragrafo 7.45), la Corte ha continuato a rilevare diverse debolezze nell'uso degli indicatori di risultato per la spesa concernente lo sviluppo rurale. I risultati dell'esame della Corte sono sintetizzati nel riquadro 7.9 e descritti nei paragrafi che seguono.



⁽³⁰⁾ Cfr. paragrafo 79 della relazione speciale n. 25/2015: «I finanziamenti dell'UE per le infrastrutture rurali: il rapporto costi-benefici può essere significativamente migliorato».

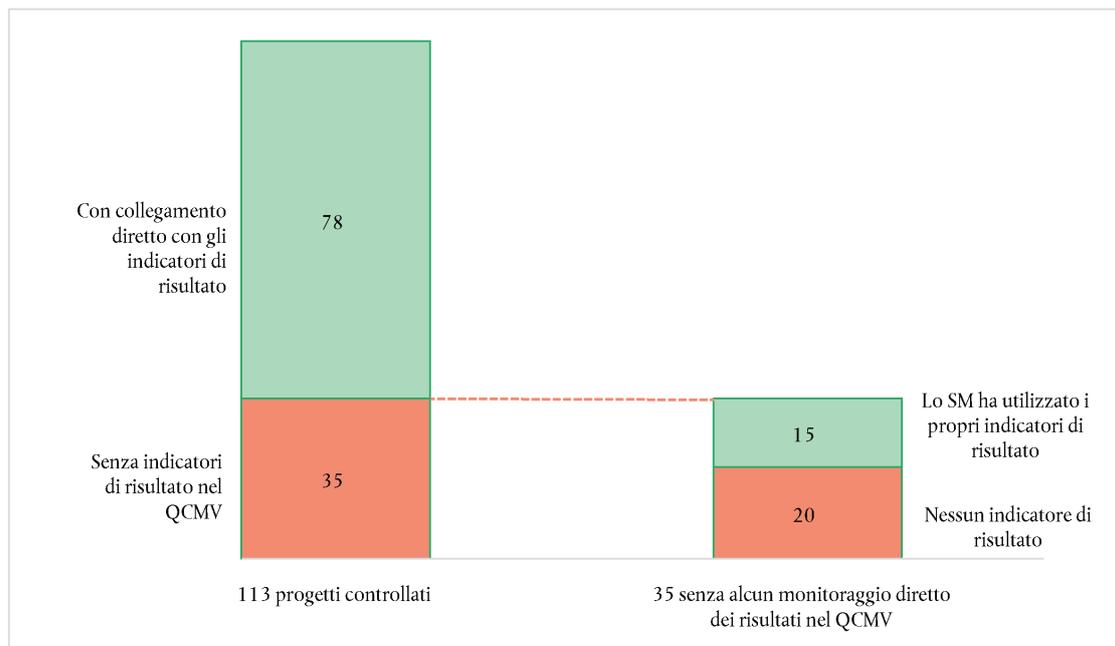
Gli indicatori di risultato del QCMV non coprono tutta la spesa per lo sviluppo rurale

7.53. Su 113 misure di sviluppo rurale esaminate, 35 erano prive di indicatori di risultato corrispondenti che misurassero gli effetti diretti ed immediati dell'azione (cfr. **riquadro 7.10**), come la misura 13 («Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici») e altre cinque sottomisure⁽³¹⁾.

7.54. La Corte ha rilevato che in 15 dei 35 progetti privi di indicatori di risultato nel QCMV, gli Stati membri hanno ovviato a tale carenza di informativa stabilendo i propri indicatori nazionali (cfr. **riquadro 7.10**).

Riquadro 7.10

I risultati di 20 progetti di sviluppo rurale su 113 (18 %) non sono stati oggetto di monitoraggio



Fonte: Corte dei conti europea.

Informazioni limitate sull'eventuale contributo della spesa all'aspetto specifico

7.55. Per cinque dei 14 aspetti specifici esaminati non vi era un collegamento preciso tra gli obiettivi ed i corrispondenti indicatori di risultato. Di conseguenza, le informazioni sull'eventuale contributo fornito dalle azioni finanziate al raggiungimento degli obiettivi sono limitate.

7.56. Ad esempio, l'aspetto specifico 2B mirava a «favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e il ricambio generazionale». La maggior parte della spesa nell'ambito di questo aspetto specifico consiste nel pagamento di aiuti all'avviamento di attività imprenditoriale per i giovani agricoltori. L'unico indicatore di risultato è «Percentuale di aziende agricole che attuano un piano di sviluppo/investimenti per i giovani agricoltori». Questo indicatore fornisce informazioni limitate sulle competenze degli agricoltori che iniziano un'attività nel settore agricolo e sul tasso effettivo di ricambio generazionale.

⁽³¹⁾ 1.2 («Attività dimostrative e azioni di informazione»), 4.2 («Investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli»), 4.3 («Investimenti nell'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura»), 8.3 («Prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici») e 19.4 («Sostegno per i costi di gestione e animazione»).

7.57. Gli auditor della Corte hanno rilevato tre casi in cui i criteri di ammissibilità per la selezione delle azioni non avevano alcun rapporto con i relativi indicatori di performance (cfr. esempi nel riquadro 7.11). Pertanto, tali azioni non hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi dell'aspetto specifico.

Riquadro 7.11
Progetti senza alcun collegamento con gli obiettivi dell'aspetto specifico

In Germania, un progetto per la costruzione di un argine per prevenire le inondazioni a protezione di un quartiere medievale di una città è stato attuato e rendicontato nel quadro dell'aspetto specifico 3B «Sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali». L'indicatore di risultato associato era «Percentuale di aziende agricole che partecipano a regimi di gestione del rischio».

Le autorità svedesi hanno comunicato che il sostegno per eventi di promozione e marketing nel settore agricolo contribuiva all'aspetto specifico 4B: «Migliorare la gestione delle risorse idriche». L'indicatore di risultato per questo aspetto specifico era «Percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione idrica».

La maggior parte degli indicatori di risultato presentava limiti e lacune

7.58. Pochi indicatori di risultato misurano gli effetti diretti del sostegno. In effetti, 17 dei 25 indicatori di risultato per lo sviluppo rurale misuravano il livello di sostegno fornito invece di indicare se il sostegno avesse contribuito efficacemente all'aspetto specifico ⁽³²⁾.

7.59. Alcuni indicatori di risultato sono imprecisi. Uno degli indicatori per misurare gli effetti della misura 7 («Servizi di base e al rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali») è «Percentuale di popolazione rurale che beneficia di migliori servizi/infrastrutture». La «popolazione» è definita come «dimensioni della popolazione della zona, ossia comune, gruppo di comuni ecc. che beneficia dei servizi/delle infrastrutture». In tali casi, gli Stati membri potrebbero indicare l'intera popolazione del comune in cui è stata attuata l'azione, indipendentemente dal numero reale di utenti che beneficiano dell'azione. La Corte aveva già individuato questa debolezza nel precedente periodo di programmazione (2007-2013) ⁽³³⁾.

7.60. Sei degli indicatori di risultato utilizzano indagini su campioni di operazioni completate in relazione all'aspetto specifico. La metodologia usata per calcolarli è basata su orientamenti generali, che la Commissione ha emanato quando l'attuazione dei progetti era già iniziata.

Debolezze analoghe negli indicatori di risultato per i pagamenti diretti

7.61. L'esame condotto dalla Corte sui pagamenti diretti inclusi nel campione ha confermato le principali debolezze nel monitoraggio della performance segnalate dalla Corte in due relazioni speciali: relazione speciale n. 1/2016: «Il sistema della Commissione per misurare la performance in relazione ai redditi degli agricoltori è ben strutturato e basato su dati validi?», relazione speciale n. 10/2017: «Rendere più mirato il sostegno dell'UE ai giovani agricoltori per promuovere efficacemente il ricambio generazionale».

7.62. Uno degli obiettivi dei pagamenti diretti ai giovani agricoltori è di «migliorare la competitività del settore agricolo». Tuttavia, gli indicatori di risultato sottostanti non sono chiaramente collegati alla finalità dei pagamenti, in quanto misurano il «Valore aggiunto dei produttori primari nella catena alimentare», «Commercio di prodotti agricoli dell'UE» e i «Prezzi delle merci dell'UE rispetto ai prezzi mondiali» ⁽³⁴⁾.

7.63. La Corte ha esaminato in passato la performance dei pagamenti per l'inverdimento ⁽³⁵⁾. Aveva rilevato che l'indicatore di risultato della Commissione che misura la «Percentuale di superficie coltivata secondo pratiche di inverdimento» era di limitata utilità per il monitoraggio dei risultati ottenuti grazie alle misure di inverdimento.

⁽³²⁾ Ad esempio «Percentuale di aziende agricole che hanno beneficiato del sostegno del PSR agli investimenti per ristrutturazioni e ammodernamento» è il numero totale di aziende agricole che hanno ricevuto un sostegno per investimenti per ristrutturazioni e ammodernamento nell'ambito della misura 4, diviso per il numero totale di aziende agricole nell'anno di base.

⁽³³⁾ Cfr. paragrafo 81 della relazione speciale della Corte n. 25/2015: «I finanziamenti dell'UE per le infrastrutture rurali: il rapporto costi-benefici può essere significativamente migliorato».

⁽³⁴⁾ Cfr. paragrafi 71 e 90 della relazione speciale della Corte n. 10/2017: «Rendere più mirato il sostegno dell'UE ai giovani agricoltori per promuovere efficacemente il ricambio generazionale».

⁽³⁵⁾ Cfr. paragrafi 7.43-7.54 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016 e paragrafi 26-33 della relazione speciale della Corte n. 21/2017: «L'inverdimento: un regime di sostegno al reddito più complesso, non ancora efficace sul piano ambientale».

7.64. A seguito della siccità verificatasi nel 2017 e 2018, alcuni Stati membri hanno permesso agli agricoltori di utilizzare per la produzione superfici dichiarate «area di interesse ecologico»⁽³⁶⁾ (principalmente terreni lasciati a riposo). Gli Stati membri hanno indicato realizzazioni e risultati sulla base delle aree di interesse ecologico inizialmente dichiarate dagli agricoltori, invece che dell'uso effettivo delle superfici. Ciò ha inciso negativamente sull'affidabilità degli indicatori di realizzazione e di risultato per i pagamenti relativi all'inverdimento.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

7.65. La maggior parte delle azioni di sviluppo rurale completate esaminate dalla Corte aveva prodotto le realizzazioni attese. Anche se gli Stati membri hanno generalmente attuato procedure per verificare la ragionevolezza dei costi dichiarati per i progetti, hanno scarsamente utilizzato le opzioni semplificate in materia di costi.

7.66. La Corte ha individuato diverse debolezze nelle modalità con cui la Commissione e gli Stati membri utilizzano gli indicatori di risultato nel QCMV per misurare la performance della spesa per l'agricoltura e lo sviluppo rurale per il periodo di programmazione attuale 2014-2020 e riferire in merito. Nella proposta di introdurre un modello di attuazione basato sulla performance per la PAC per il periodo successivo al 2020, la Commissione ha definito indicatori comuni di realizzazione (output), di risultato e di impatto⁽³⁷⁾. Nel parere n. 7/2018 relativo a tale proposta, la Corte, pur giudicando favorevolmente l'intenzione di passare ad un modello basato sulla performance, rileva che tali indicatori non sono stati ancora pienamente sviluppati⁽³⁸⁾ e formula osservazioni specifiche sugli indicatori proposti⁽³⁹⁾.

Raccomandazioni

Raccomandazione 7.1 - Porre rimedio alle debolezze relative alla misurazione della performance della PAC e all'informativa corrispondente

Per il periodo di programmazione successivo al 2020, la Commissione dovrebbe tener conto delle debolezze riscontrate nel quadro normativo attualmente applicato, per far sì che gli indicatori di risultato misurino adeguatamente gli effetti delle azioni e siano palesemente collegati ai corrispondenti interventi e obiettivi delle politiche (cfr. paragrafi 7.52-7.64).

Data-obiettivo di attuazione: 2020

⁽³⁶⁾ Gli agricoltori con una superficie coltivabile superiore a 15 ettari devono garantire che almeno il 5 % di tale superficie sia costituito da un'area di interesse ecologico riservata ad elementi benefici per l'ambiente, come terreni incolti, siepi o alberi.

⁽³⁷⁾ Cfr. allegato I, COM(2018) 392: Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

⁽³⁸⁾ Parere n. 7/2018, paragrafo 70.

⁽³⁹⁾ Parere n. 7/2018, allegato I.

ALLEGATO 7.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «RISORSE NATURALI»

	2018	2017
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Pagamenti diretti	95	121
Misure di mercato, sviluppo rurale, pesca, ambiente e azione	156	109
Totale operazioni «Risorse naturali»	251	230
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato: «Risorse naturali»	2,4 %	2,4 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	3,6 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	1,2 %	

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2015	7,67. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2015, per quanto concerne il FEAGA la Corte raccomanda alla Commissione di:						
	Raccomandazione 1: perseverare negli sforzi volti a dar seguito ai casi in cui la normativa nazionale non è conforme alla normativa dell'Unione, anche impiegando tutti gli strumenti giuridici di cui dispone, e in particolare la sospensione dei pagamenti;	X					
	Raccomandazione 2: monitorare ogni anno i risultati delle valutazioni della qualità del SIPA operate dagli Stati membri, e controllare che tutti gli Stati membri per i quali vi è una valutazione negativa adottino realmente le necessarie misure correttive;	X					
	<i>per lo sviluppo rurale:</i>						
	Raccomandazione 3: far sì che i piani di azione di tutti gli Stati membri volti ad ovviare a errori nello sviluppo rurale includano azioni efficaci in materia di appalti pubblici;	X					
	<i>per il FEAGA e lo sviluppo rurale:</i>						
	Raccomandazione 4: monitorare gli organismi di certificazione ed aiutarli attivamente a migliorare le loro attività e la loro metodologia relative alla legittimità e regolarità delle spese, di modo che forniscano informazioni attendibili utili alla stima, da parte della Commissione, del tasso di errore aggiustato;	X					
	Raccomandazione 5: aggiornare il manuale di audit della DG Agricoltura e sviluppo rurale includendovi dettagliate procedure di audit e obblighi di documentazione per la verifica dei dati trasmessi dagli Stati membri ed utilizzati ai fini del calcolo delle rettifiche finanziarie;	X					
<i>per la pesca:</i>							
Raccomandazione 6: migliorare il rispetto dei principi internazionali di audit per quanto riguarda gli audit di conformità della DG Affari marittimi e pesca.	X						

CAPITOLO 8

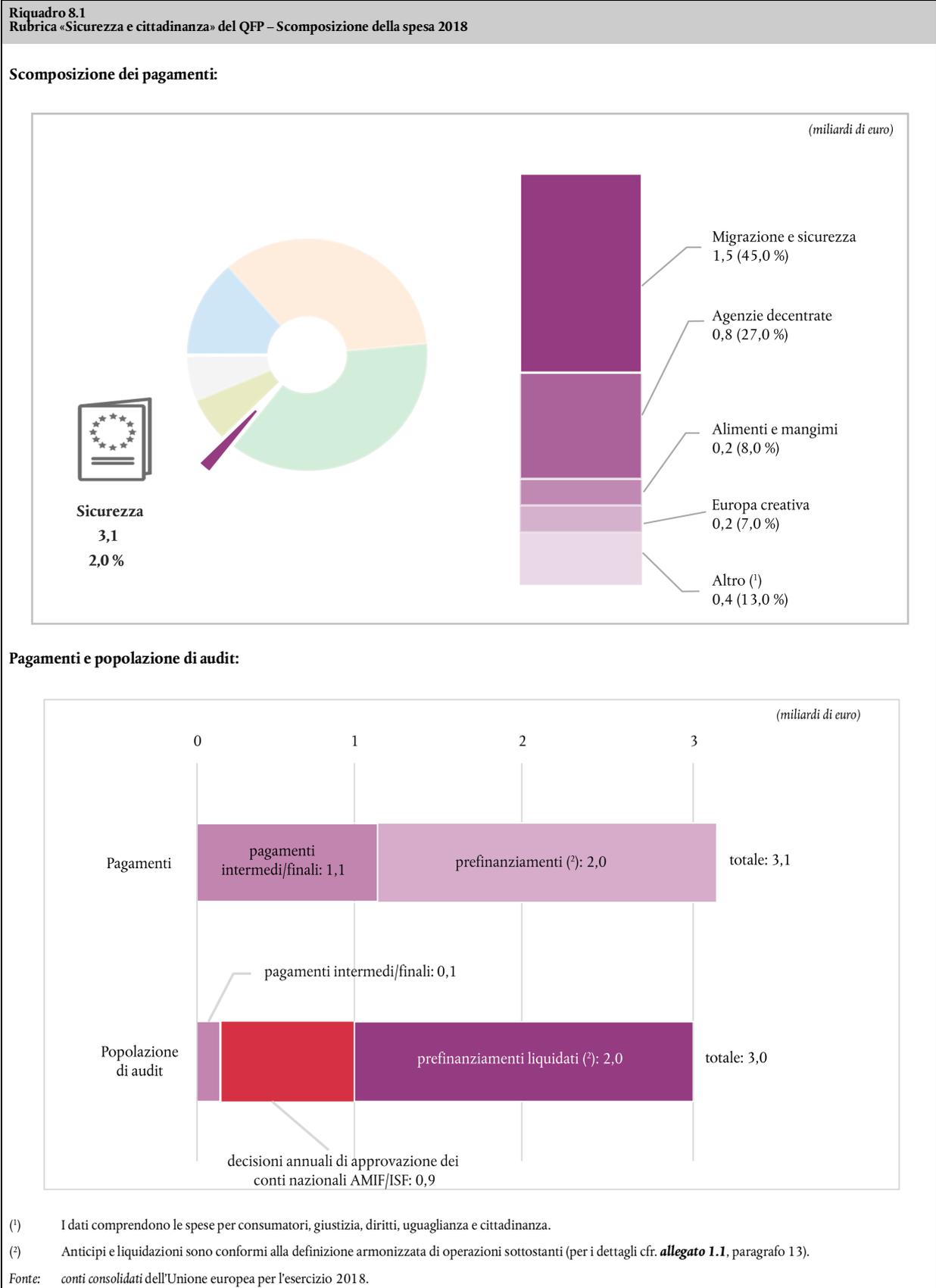
Sicurezza e cittadinanza

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	8.1-8.5
Breve descrizione della rubrica del QFP	8.2-8.4
Estensione e approccio dell'audit	8.5
Parte 1: Regolarità delle operazioni	8.6-8.17
Esame dei sistemi selezionati	8.8-8.16
Gestione concorrente per l'AMIF e l'ISF	8.8-8.10
Gestione diretta/indiretta per l'AMIF e l'ISF	8.11-8.13
Programma «Alimenti e mangimi»	8.14-8.16
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	8.17
Conclusione e raccomandazioni	8.18
Parte 2: Performance	8.19-8.20

Introduzione

8.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Sicurezza e cittadinanza» del QFP. Il riquadro 8.1 presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2018 nell'ambito di detta rubrica.



Breve descrizione della rubrica del QFP

8.2. Questa rubrica raggruppa varie politiche il cui obiettivo comune è rafforzare il concetto di «cittadinanza dell'UE» creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne.

8.3. Come indicato nel riquadro 8.1, il settore di spesa più significativo è quello relativo alla migrazione e alla sicurezza. Pertanto, la maggior parte della spesa è finanziata da due fondi soltanto: il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) ⁽¹⁾ e il Fondo sicurezza interna (ISF) ⁽²⁾. La gestione della maggior parte dei finanziamenti AMIF e ISF è condivisa fra gli Stati membri e la DG Migrazione e affari interni (DG HOME) della Commissione. L'obiettivo dell'AMIF è di contribuire alla gestione efficace dei flussi migratori e mettere in atto un approccio UE comune in materia di asilo e immigrazione. Il Fondo sicurezza interna (ISF) mira al raggiungimento di un elevato livello di sicurezza nell'UE. Si compone di due strumenti ⁽³⁾: ISF Frontiere e visti e ISF Polizia. Il primo sostiene misure armonizzate di gestione delle frontiere e lo sviluppo di una politica comune in materia di visti, mentre il secondo si concentra sulla cooperazione fra organismi di contrasto e sul miglioramento della capacità di gestire rischi e crisi relativi alla sicurezza.

8.4. Un'altra parte consistente della rubrica di bilancio in esame è costituita dai finanziamenti per 13 agenzie decentrate ⁽⁴⁾ impegnate nell'attuazione delle priorità fondamentali dell'UE nei settori della migrazione e sicurezza, della cooperazione giudiziaria e della sanità. Seguono poi il programma "Alimenti e mangimi", teso ad assicurare la salute dell'uomo, degli animali e delle piante in tutte le fasi della catena alimentare, ed "Europa creativa", il programma quadro dell'UE che sostiene i settori della cultura e degli audiovisivi. Infine, viene finanziata una serie di programmi volti a conseguire l'obiettivo comune di rafforzare i settori di sicurezza e cittadinanza; si tratta di programmi relativi a giustizia, consumatori e a diritti, uguaglianza e cittadinanza.

Estensione e approccio dell'audit

8.5. Applicando l'approccio e i metodi di audit descritti nell'allegato 1.1, gli auditor della Corte hanno esaminato un campione di 18 operazioni, estratto in modo da permettere alla Corte di esprimere un giudizio sull'insieme della spesa di bilancio, ma che non deve essere inteso come rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della suddetta rubrica del QFP (in altre parole, non si è proceduto a stimare il livello complessivo di errore per questa rubrica). Tale scelta è stata motivata dal livello di pagamenti relativamente basso per questo settore d'intervento nel 2018 (pari a circa il 2 % del totale delle spese del bilancio UE). Il campione è costituito da: sette operazioni effettuate in regime di gestione concorrente con gli Stati membri ⁽⁵⁾; sei operazioni sottoposte alla gestione diretta e due alla gestione indiretta della Commissione; e tre operazioni comportanti la liquidazione di anticipi ad agenzie. Per quanto concerne la rubrica «Sicurezza e cittadinanza», in riferimento al 2018 è stato inoltre esaminato quanto segue:

- a) i principali sistemi utilizzati dalla DG HOME e dagli Stati membri per fornire garanzia sulla regolarità dei pagamenti effettuati a valere sull'AMIF e sull'ISF, nonché i sistemi utilizzati dalla DG Salute e sicurezza alimentare (DG SANTE) della Commissione per fornire garanzia sulla regolarità dei pagamenti effettuati nell'ambito del programma «Alimenti e mangimi»;
- b) l'attendibilità delle informazioni sulla regolarità nelle relazioni annuali di attività della DG HOME e della DG SANTE, la coerenza della metodologia per stimare gli importi a rischio, nonché le rettifiche e i recuperi futuri;
- c) per la parte 2 del presente capitolo, ci si è concentrati sugli indicatori di performance per l'AMIF e l'ISF.

⁽¹⁾ L'atto giuridico che istituisce l'AMIF è disponibile sul sito Internet Eur-Lex.

⁽²⁾ Questi due fondi sostituiscono il programma SOLID, operante nel corso del precedente periodo di programmazione.

⁽³⁾ Gli atti giuridici che istituiscono tali strumenti sono disponibili sul sito Internet Eur-Lex: ISF Frontiere e visti e ISF Polizia.

⁽⁴⁾ Sanità: ECDC, EFSA, EMA, ECHA-Biocidi. Affari interni: Frontex, EASO, Europol, CEPOL, eu-LISA, EMCDDA (OEDT). Giustizia: Eurojust, FRA, EIGE. Le relazioni annuali specifiche della Corte contenenti il giudizio sulla legittimità e regolarità delle operazioni di ciascuna di queste agenzie sono disponibili nel sito Internet della Corte.

⁽⁵⁾ In Belgio, Germania, Grecia, Spagna, Lituania, Romania e Svezia.

Parte 1: Regolarità delle operazioni

8.6. Delle 18 operazioni esaminate, tre (17 %) erano inficiate da *errori*, di cui uno quantificabile e superiore alla soglia di rilevanza del 2 %. Si trattava di un'operazione effettuata in regime di gestione concorrente a valere sull'AMIF in Spagna (errore del 9,4 %); per maggiori dettagli cfr. **riquadro 8.2**. Visto che il campione non era inteso essere rappresentativo delle spese nell'ambito della rubrica esaminata, la Corte non ha calcolato il tasso di errore complessivo.

Riquadro 8.2 Gli elementi probatori relativi ai servizi di interpretazione non erano sempre sufficienti

In Spagna, l'AMIF sostiene il trattamento, da parte delle autorità nazionali, delle richieste di asilo; ciò viene fatto cofinanziando servizi di interpretazione per gli individui che chiedono protezione internazionale. Gli auditor della Corte hanno controllato i registri di un campione di dieci sessioni di interpretazione, per verificare se le condizioni di pagamento fossero soddisfatte. È stato riscontrato che, per una sessione, i registri non corrispondevano alle ore dichiarate, non indicavano quante persone erano state assistite e non erano debitamente controfirmati da un funzionario del servizio spagnolo per l'asilo. I costi di tale azione sono stati perciò sovrastimati.

8.7. In aggiunta, è emerso che i criteri di selezione e di aggiudicazione erano stati applicati in modo erraneo a due operazioni: una relativa a una sovvenzione e una ad un contratto per la prestazione di servizi. Il mancato rispetto delle norme in materia di selezione e di appalti pubblici può potenzialmente inficiare l'ammissibilità delle spese dichiarate e potrebbe compromettere la sana gestione finanziaria dei fondi dell'UE, come illustrato nel **riquadro 8.3**.

Riquadro 8.3 Carenze nell'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici

Ai sensi del diritto dell'UE, i costi sostenuti dai beneficiari di fondi UE devono essere ragionevoli, giustificati e conformi al principio della sana gestione finanziaria, in particolare sotto il profilo dell'economia e dell'efficienza.

L'Agenzia esecutiva dell'UE per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura ha concesso, nell'ambito del programma Cultura, una sovvenzione ad un museo nei Paesi Bassi. Le disposizioni generali della convenzione di sovvenzione specificavano che, per l'appalto di beni o servizi, il beneficiario deve aggiudicare ogni contratto a chi ha presentato l'offerta dal prezzo più basso o dal miglior rapporto qualità-prezzo.

Gli auditor della Corte hanno analizzato una procedura di appalto indetta dal beneficiario per l'edizione e la pubblicazione di tre libri e hanno constatato che il bando non includeva chiari criteri di ammissibilità e di aggiudicazione e non precisava se la decisione di aggiudicazione sarebbe stata fondata sul criterio del prezzo più basso o su quello del miglior rapporto qualità-prezzo. Per di più, nel corso della valutazione delle offerte, il beneficiario ha ritoccato il prezzo di una delle offerte senza consultare l'offerente e ha applicato criteri di aggiudicazione non presenti nel bando.

Di conseguenza, il beneficiario non ha garantito che le spese cui ha dato luogo questo contratto fossero ragionevoli, giustificate e conformi al principio della sana gestione finanziaria.

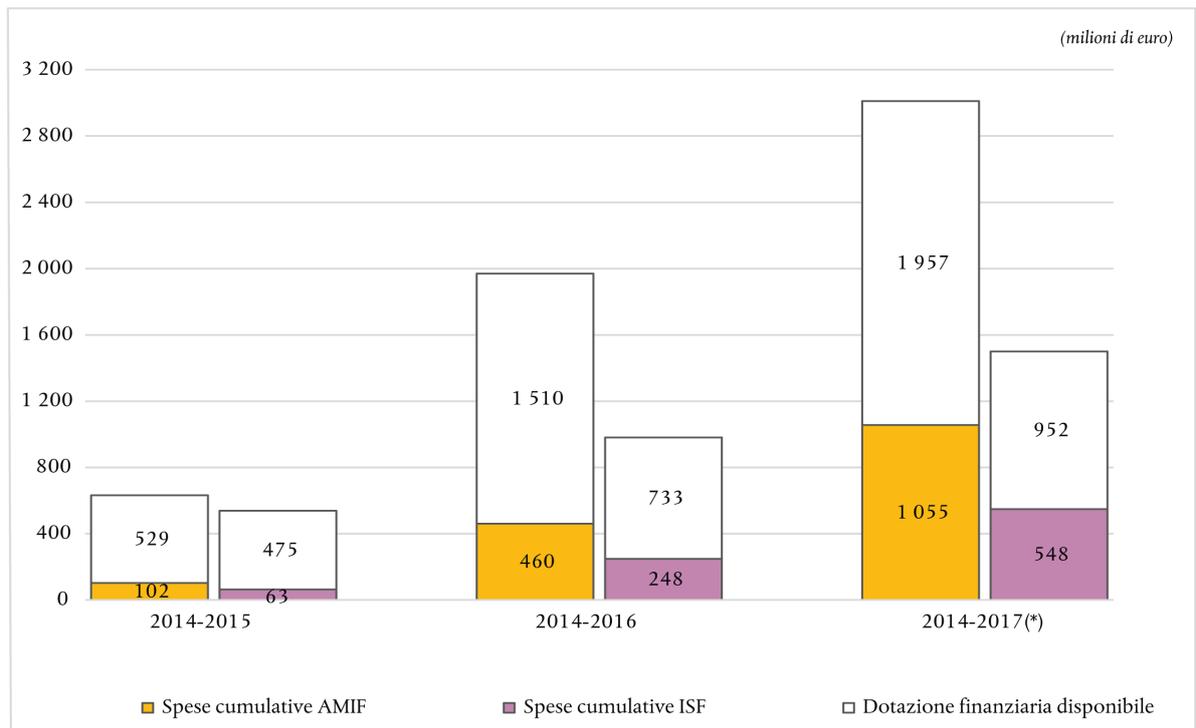
L'Agenzia potrebbe prevenire il ripetersi di situazioni simili in futuro potenziando i propri orientamenti ai beneficiari e rafforzando i controlli amministrativi sulle procedure di appalto degli stessi.

Esame dei sistemi selezionati

Gestione concorrente per l'AMIF e l'ISF

8.8. A quattro anni dall'inizio del periodo di programmazione settennale, gli Stati membri hanno aumentato in misura significativa il tasso di esecuzione dei programmi nazionali. Tuttavia, il valore degli importi non spesi continua ad aumentare e ciò potrebbe accrescere la pressione sulle autorità nazionali a mano a mano che i programmi si avvicinano alla chiusura. Nel **riquadro 8.4** sono riportati i pagamenti annuali che gli Stati membri hanno indicato nei rispettivi conti dall'inizio del periodo di programmazione e per i quali hanno presentato alla Commissione domanda di liquidazione e successivo rimborso.

Riquadro 8.4
Il ritmo dei pagamenti per i programmi nazionali a valere sull'AMIF e sull'ISF è accelerato, ma anche la dotazione finanziaria disponibile continua ad aumentare



(*) La spesa per l'AMIF/ISF sostenuta a livello di Stato membro viene dichiarata alla Commissione e da questa approvata l'anno seguente. Pertanto, l'esecuzione del bilancio da parte della Commissione per il 2018 include le spese degli Stati membri del 2017.

Fonte: Corte dei conti europea.

8.9. Gli auditor della Corte hanno analizzato i sistemi di gestione e di controllo di sette autorità cui spetta attuare i programmi nazionali AMIF/ISF negli Stati membri ⁽⁶⁾. La finalità era di verificare che i controlli svolti delle autorità fossero appropriati per quanto riguarda: a) la selezione e la concessione delle sovvenzioni; b) la verifica e convalida delle spese; c) la pista di audit; d) la preparazione dei conti annuali ⁽⁷⁾. Tutte le autorità avevano elaborato procedure dettagliate, in generale sufficienti a rispettare i requisiti prescritti dai regolamenti disciplinanti l'AMIF e l'ISF. Gli auditor della Corte hanno inoltre selezionato 70 fascicoli (dieci per ogni autorità nazionale visitata) e verificato se dette procedure fossero attuate in modo appropriato.

⁽⁶⁾ Belgio, Germania, Spagna, Grecia e Svezia per l'AMIF; Lituania e Romania per l'ISF.

⁽⁷⁾ Cfr. requisiti fondamentali di controllo per le autorità responsabili negli Stati membri di cui al regolamento di esecuzione (UE) 2017/646 della Commissione.

8.10. Dall'audit sono emerse le seguenti debolezze:

Riquadro 8.5 Debolezze di sistema concernenti l'AMIF e l'ISF	
Stati membri	
Debolezza	Impatto potenziale
<p>a) Selezione e concessione delle sovvenzioni:</p> <p>In Svezia, nel valutare le proposte per azioni dell'AMIF, l'autorità responsabile non ha compilato una graduatoria dei progetti e non ha fissato una soglia al di sotto della quale i progetti non sarebbero stati accettati.</p>	Progetti meno efficienti di quanto desiderato
<p>b) Verifica e convalida della spesa:</p> <p>Quando ha effettuato visite in loco presso i beneficiari, l'autorità romena responsabile del programma nazionale dell'ISF non ha verificato in modo sistematico la veridicità delle spese.</p> <p>In Svezia, i controlli volti ad evitare il doppio finanziamento non sono stati esaustivi.</p> <p>In Spagna e in Svezia, i controlli effettuati dalle autorità responsabili del programma nazionale dell'AMIF non sono stati sufficienti a garantire il rispetto, da parte dei beneficiari, delle norme nazionali e/o dell'UE in materia di appalti.</p>	Mancata individuazione di spese non ammissibili e di irregolarità negli appalti
<p>d) Pista di audit:</p> <p>L'autorità tedesca responsabile del programma nazionale dell'AMIF non ha documentato a sufficienza il lavoro svolto dalla commissione di valutazione incaricata di assegnare sovvenzioni ai richiedenti finanziamenti per progetti.</p>	Trasparenza del processo di aggiudicazione
<p>e) Preparazione dei conti annuali dell'AMIF/ISF:</p> <p>L'autorità belga responsabile del programma nazionale dell'AMIF non aveva posto in essere idonei dispositivi informatici per l'archiviazione dei dati finanziari utilizzati per preparare i conti annuali.</p> <p>In Spagna, le procedure di preparazione dei conti annuali per l'AMIF non sono sempre state idonee a impedire che gli importi dichiarati eccedessero il tasso di cofinanziamento massimo dell'UE.</p>	Attendibilità dei dati comunicati

Gestione diretta/indiretta per l'AMIF e l'ISF

8.11. Gli auditor della Corte hanno analizzato le procedure interne della DG HOME per la valutazione delle domande di sovvenzione a valere sull'AMIF e l'ISF (comprese le domande di assistenza di emergenza) e i controlli amministrativi effettuati da questa DG per convalidare le domande di pagamento presentate dai beneficiari. È emerso che la gestione, da parte della DG HOME, degli inviti a presentare proposte e delle domande di sovvenzione è stata efficace: i richiedenti ricevono istruzioni adeguate e sono pienamente informati circa le decisioni di aggiudicazione e in genere si tiene conto delle raccomandazioni della commissione di valutazione prima di firmare una convenzione di sovvenzione.

8.12. Per quanto riguarda la verifica e l'autorizzazione delle domande di pagamento, la Corte ha constatato che la DG HOME dispone di una esaustiva strategia di controllo basata sul rischio che prevede, tra l'altro, controlli standard ex ante, approfondite verifiche documentali e audit ex post.

8.13. Tuttavia, dall'audit sono altresì emerse alcune debolezze, come illustrato nella tabella che segue.

Riquadro 8.6 Debolezze di sistema concernenti l'AMIF e l'ISF	
Commissione	
Debolezza	Impatto potenziale
a) Ritardi nell'approvazione dei programmi di lavoro annuali, nella valutazione delle domande di sovvenzione e nella firma delle convenzioni di sovvenzione	Ritardata attuazione dei progetti finanziati, che potrebbero risultare meno efficaci di quanto desiderato
b) Alcune sovvenzioni di assistenza d'emergenza sono state concesse senza aver ottenuto tutte le informazioni necessarie per una valutazione esaustiva della necessità e della ragionevolezza delle azioni o delle spese	Progetti meno efficaci di quanto desiderato
c) La valutazione di alcune proposte non è stata sempre pienamente coerente con le linee-guida interne della Commissione	Progetti meno efficaci di quanto desiderato
d) Nello svolgere controlli amministrativi ex ante sulle domande di pagamento, la Commissione non ha esaminato in modo adeguato la documentazione giustificativa sugli appalti che chiedeva ai beneficiari di presentare	Mancata individuazione di spese non ammissibili e di irregolarità negli appalti

Programma «Alimenti e mangimi»

8.14. Gli auditor della Corte hanno esaminato le procedure interne della DG SANTE per la valutazione e l'approvazione dei programmi nazionali e delle misure di emergenza di cui al regolamento «Alimenti e mangimi»⁽⁸⁾, nonché i controlli amministrativi svolti da questa DG prima di accettare e convalidare le domande di pagamento presentate dagli Stati membri. È emerso che i controlli svolti dalla DG erano appropriati sotto questo profilo.

8.15. Dal lavoro di audit della Corte è emerso che l'attuazione delle sovvenzioni viene monitorata nel corso dell'anno e che la Commissione approva le relazioni intermedie, le relazioni finali e le domande di pagamento entro i termini ultimi stabiliti dalla normativa e nel rispetto delle proprie procedure interne. Per quanto riguarda la convalida delle domande di pagamento, la DG SANTE ha definito un esaustivo quadro di controllo basato sul rischio che prevede, tra l'altro, controlli standard ex ante, verifiche in loco ex ante e audit ex post.

8.16. Dall'audit espletato sono tuttavia emerse le seguenti debolezze:

Riquadro 8.7 Debolezze di sistema nei controlli sul programma «Alimenti e mangimi»	
Commissione	
Debolezza	Impatto potenziale
a) La Commissione non ha riesaminato i costi unitari e i massimali da essa utilizzati per approvare le dotazioni finanziarie dei programmi nazionali. Secondo la decisione della Commissione applicabile, ciò avrebbe dovuto esser fatto nel 2016. Le sovvenzioni concesse nel 2017 e nel 2018 sono state pertanto basate su vecchi dati.	I bilanci approvati non riflettono i costi reali
b) Nello svolgere approfonditi controlli amministrativi ex ante sulle domande di pagamento, la Commissione non ha esaminato in modo adeguato la documentazione giustificativa sugli appalti che chiedeva ai beneficiari di presentare	Mancata individuazione di spese non ammissibili e di irregolarità negli appalti

⁽⁸⁾ Il regolamento (UE) n. 652/2014 è disponibile sul sito Internet Eur-Lex.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

8.17. La Corte ha esaminato le relazioni annuali di attività della DG HOME e della DG SANTE senza rilevare informazioni che potessero essere in contraddizione con quanto da essa constatato. Tuttavia, il limitato campione considerato dalla Corte (solo 18 operazioni) per il 2019 non è sufficiente per confrontare le risultanze di audit da essa ottenute con le informazioni comunicate da queste due direzioni generali sulla regolarità della spesa.

Conclusione e raccomandazioni

8.18. L'estensione dell'audit per questa rubrica del QFP (cfr. paragrafo 8.5) non consente di giungere ad una conclusione quantificata sul livello di errore. Il lavoro espletato ha tuttavia evidenziato una principale criticità in relazione alla quale vi sono margini di miglioramento.

Raccomandazione 8.1 – Controlli sugli appalti

Sulla base di quanto constatato per l'esercizio 2018, la Corte raccomanda alla Commissione di far sì che, nello svolgere controlli amministrativi sulle domande di pagamento, sia utilizzata sistematicamente la documentazione che essa ha chiesto ai beneficiari delle sovvenzioni di produrre, al fine di accertare in modo adeguato la legittimità e regolarità delle procedure di appalto indette da detti beneficiari.

La Commissione dovrebbe inoltre ordinare alle autorità degli Stati membri responsabili dei programmi nazionali dell'AMIF e dell'ISF di verificare in modo appropriato la legittimità e regolarità delle procedure di appalto indette dai beneficiari dei fondi quando dette autorità svolgono controlli amministrativi sulle domande di pagamento presentate da detti beneficiari.

Termine: nel corso del 2020.

Parte 2: Performance

8.19. Quest'anno, oltre a verificare la regolarità, la Corte ha valutato aspetti legati alla performance per tre delle sette operazioni AMIF/ISF effettuate in regime di gestione concorrente facenti parte del campione. Gli auditor della Corte hanno selezionato tre progetti completati o quasi completati e hanno effettuato controlli in loco negli Stati membri.

8.20. I regolamenti disciplinanti l'AMIF e l'ISF per i programmi nazionali prevedono indicatori di realizzazione comuni che, spesso, sono generali e, se necessario, dovrebbero essere ulteriormente specificati a livello di progetto.

- È emerso che, nel caso di un progetto finanziato dall'AMIF (servizi di interpretazione per persone richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiato), ciò non era stato fatto. Le autorità avevano raccolto informazioni soltanto sul numero di volte in cui si era fatto ricorso ad un interprete e non disponevano di alcun dato sulle lingue più utilizzate o più necessarie, né sulla disponibilità di interpretazione per sede e per lingua.
- Per un progetto finanziato dall'ISF Frontiere, sebbene gli indicatori di realizzazione comuni non fossero pertinenti, l'autorità responsabile non li ha sostituiti con indicatori specifici per il progetto. L'obiettivo di detto progetto era far sì che le apparecchiature per la comunicazione utilizzate dalla polizia di frontiere fossero operative in qualunque momento. Il beneficiario non aveva previsto alcun metodo per indicare per quanto tempo il sistema fosse fuori servizio, né per misurare se e come i tempi di mancato funzionamento fossero cambiati dopo l'attuazione dell'azione finanziata dall'ISF.

In entrambi i casi, è stato difficile misurare in modo accurato l'impatto del progetto.

CAPITOLO 9

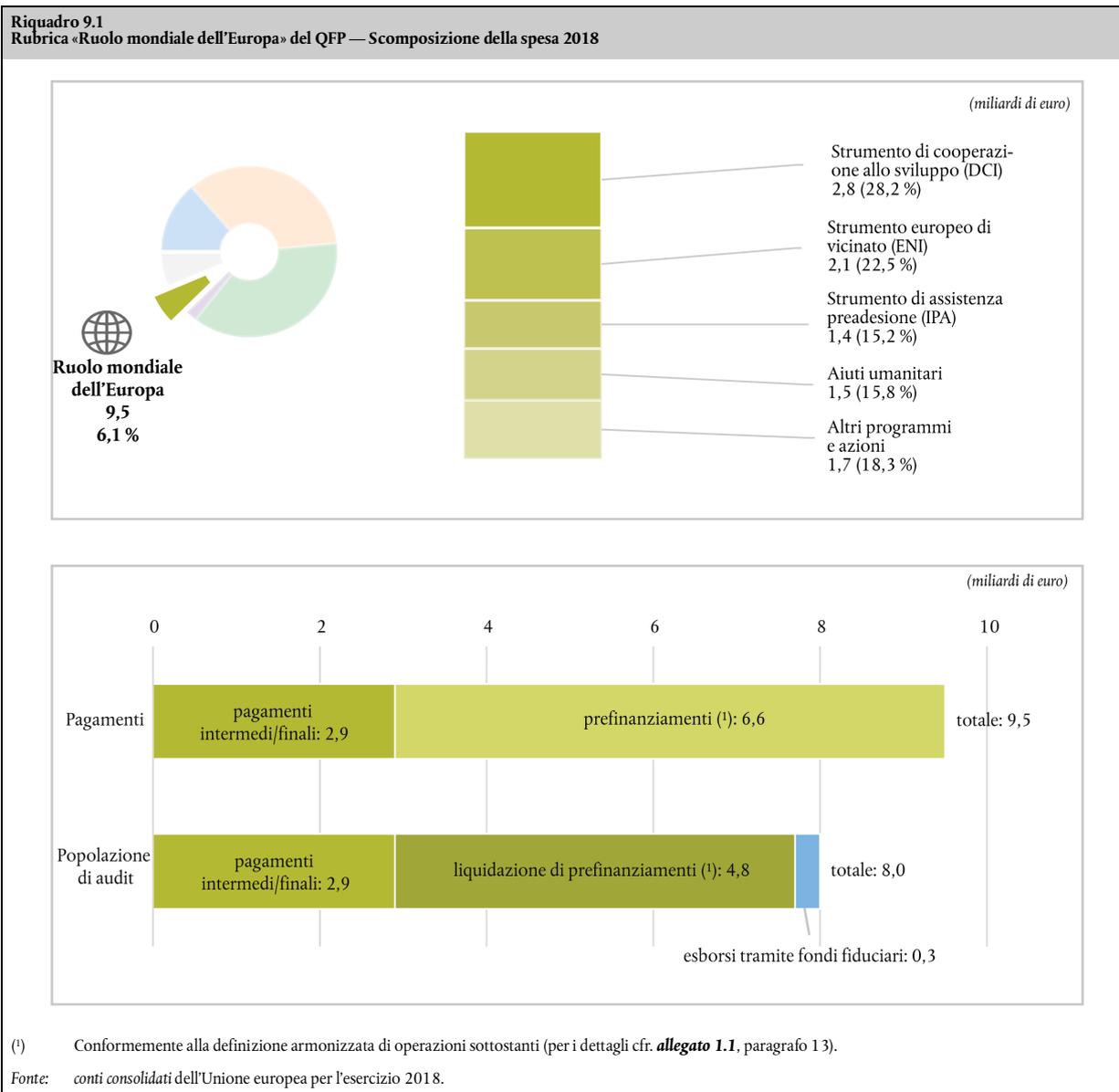
Ruolo mondiale dell'Europa

INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	9.1-9.7
Breve descrizione della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	9.3-9.5
Estensione e approccio dell'audit	9.6-9.7
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	9.8-9.21
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	9.14-9.21
Studio della DG NEAR sul tasso di errore residuo per il 2018	9.14-9.17
Relazione annuale di attività della DG ECHO	9.18-9.20
Relazione annuale di attività e studio sul TER della DG DEVCO	9.21
Conclusioni e raccomandazioni	9.22-9.24
Raccomandazioni	9.23-9.24
Parte 2 — Performance	9.25-9.27
Allegato 9.1 — Spese operative 2018, per delegazione	
Allegato 9.2 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	

Introduzione

9.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» del QFP. Il **riquadro 9.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2018 nell'ambito di detta rubrica.



9.2. Nella **parte 1** del presente capitolo vengono illustrate le constatazioni della Corte concernenti la *regolarità*, mentre la **parte 2** è incentrata sulla *performance*.

Breve descrizione della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»

9.3. La rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» copre la spesa relativa a tutte le azioni esterne («politica estera») finanziate dal bilancio generale dell'UE. Dette politiche mirano a:

- promuovere all'estero i valori dell'UE, quali la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali;
- affrontare le preminenti sfide planetarie, quali i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità;
- potenziare l'*impatto* della cooperazione dell'UE allo sviluppo, con l'obiettivo di contribuire ad eliminare la povertà e di promuovere la prosperità;
- promuovere la stabilità e la sicurezza nei paesi candidati e del vicinato;
- rafforzare la solidarietà europea in caso di calamità naturali o provocate dall'uomo;
- migliorare la prevenzione delle crisi e la risoluzione dei conflitti, mantenere la pace, consolidare la sicurezza internazionale e favorire la cooperazione internazionale;
- promuovere gli interessi dell'UE e quelli comuni nei paesi che non ne fanno parte, sostenendo la dimensione esterna delle politiche dell'UE.

9.4. Le principali direzioni generali deputate all'esecuzione del bilancio per le azioni esterne sono la direzione generale della Cooperazione internazionale e dello sviluppo (DG DEVCO), la direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento (DG NEAR), la direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee (DG ECHO) e il servizio degli strumenti di politica estera (FPI).

9.5. I pagamenti per questa rubrica, ammontati nel 2018 a 9,5 miliardi di EUR ⁽¹⁾, sono stati effettuati tramite vari strumenti (cfr. **riquadro 9.1**) e con diverse modalità di erogazione ⁽²⁾ in oltre 150 paesi (cfr. **allegato 9.1**).

Estensione e approccio dell'audit

9.6. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, gli auditor della Corte hanno esaminato un campione di 58 operazioni, oltre a sei operazioni prese dagli studi sul tasso di errore residuo (TER) ⁽³⁾ previo aggiustamento ⁽⁴⁾. Il campione di operazioni è stato estratto in modo da permettere alla Corte di esprimere un giudizio sull'insieme della spesa di bilancio per l'esercizio 2018 e non perché fosse rappresentativo della spesa eseguita nell'ambito della suddetta rubrica del QFP. Il numero di operazioni controllate non era sufficiente per stimare il livello di errore ⁽⁵⁾. La Corte, pertanto, non ha calcolato un tasso di errore per la rubrica del QFP esaminata.

9.7. Per quanto concerne la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa», in riferimento al 2018 è stato inoltre esaminato quanto segue:

- a) l'attendibilità delle informazioni sulla regolarità nelle *relazioni annuali di attività* (RAA) della DG ECHO e della DG DEVCO ⁽⁶⁾, la coerenza della metodologia per stimare gli importi a rischio, nonché le rettifiche e i recuperi futuri;
- b) per la **parte 2** del presente capitolo, 15 progetti di quattro delegazioni UE ⁽⁷⁾ sotto il profilo della performance. Dodici di questi progetti erano stati attuati dalla DG NEAR, mentre gli altri tre dalla DG DEVCO.

⁽¹⁾ Pagamenti a cui è stata data esecuzione finale, comprese le entrate con destinazione specifica.

⁽²⁾ Quali appalti di lavori/forniture/servizi, sovvenzioni, prestiti speciali, garanzie su prestiti e azioni di assistenza finanziaria, sostegno al bilancio e altre forme mirate di aiuti di bilancio.

⁽³⁾ Ogni anno la DG NEAR e la DG DEVCO fanno svolgere studi sul TER per stimare il livello degli errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione, al fine di prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di competenza. Uno studio sul TER non costituisce un incarico di assurance o un audit; è basato sulla metodologia per il calcolo del TER e sui rispettivi manuali delle DG.

⁽⁴⁾ Gli auditor della Corte hanno analizzato gli studi sul TER, constatando che la metodologia sui cui si basa lo studio sul TER della DG DEVCO prevede un numero di controlli in loco di gran lunga inferiore (fino a nove) rispetto all'attività di audit svolta dalla Corte. In aggiunta, sia lo studio sul TER della DG DEVCO che quello della DG NEAR offrono minori possibilità di esaminare le procedure di appalto. Pertanto, il risultato degli studi sul TER è stato ponderato per tener conto della percentuale di errori concernenti il rispetto delle norme in materia di *appalti pubblici* (sulla base di quanto constatato dalla Corte per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» ai fini delle dichiarazioni di affidabilità, DAS, per gli esercizi 2014-2017).

⁽⁵⁾ Il campione comprendeva 19 operazioni concernenti la DG NEAR, 18 operazioni concernenti la DG DEVCO, 10 operazioni concernenti la DG ECHO e 11 altre operazioni. Per la parte della popolazione di audit coperta dagli studi sul TER svolti dalla DG NEAR e dalla DG DEVCO per il 2018 (9%), gli auditor della Corte hanno incluso nei calcoli le risultanze di tali studi.

⁽⁶⁾ Il lavoro svolto sulla RAA della DG DEVCO è presentato in dettaglio nella relazione annuale della Corte sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo.

⁽⁷⁾ Algeria, Ucraina, Bosnia-Erzegovina e Laos.

Parte 1 — Regolarità delle operazioni

9.8. Delle 58 operazioni esaminate dagli auditor dalla Corte, 11 (19 %) erano inficiate da errori. Sono stati rilevati cinque *errori quantificabili* che hanno avuto un impatto finanziario sugli importi imputati al bilancio dell'UE. Sono stati anche riscontrati sei casi di inosservanza delle disposizioni normative e finanziarie, in particolare delle norme in materia di appalti. Nell'esaminare la regolarità delle operazioni, gli auditor della Corte hanno individuato casi di verifiche di controllo esterno efficaci, di cui si riporta un esempio nel **riquadro 9.2**. Si espone anche una constatazione riguardante spese non ammissibili (cfr. **riquadro 9.3**) e un'altra relativa al mancato rispetto delle procedure di aggiudicazione dei contratti (cfr. **riquadro 9.4**).

Riquadro 9.2

L'importanza di verifiche di controllo efficaci da parte della Commissione

DG NEAR

Gli auditor della Corte hanno controllato le spese dichiarate da un'organizzazione non governativa (ONG) nell'ambito di una convenzione di sovvenzione conclusa con la Commissione e gestita da una delegazione UE. L'ONG era stata incaricata di proporre una serie di emendamenti normativi per ottimizzare i proventi per lo Stato della produzione di idrocarburi. La sovvenzione dell'UE ammontava a 200 000 EUR.

L'audit finanziario condotto da un revisore esterno per conto della Commissione alla fine del progetto ha rilevato una spesa non ammissibile di 9 650 EUR derivante dall'applicazione di un tasso di cambio non corretto. La Commissione ha emanato un ordine di riscossione per correggere tale errore.

Riquadro 9.3

Costi non ammissibili inclusi nella dichiarazione di spesa

DG DEVCO

Gli auditor della Corte hanno controllato le spese dichiarate da un'organizzazione internazionale nell'ambito di un *accordo di delega* concluso con la Commissione. L'azione, intitolata «*Global Alliance on Health and Pollution*» (Alleanza mondiale per la salute e contro l'inquinamento), era mirata ad attenuare l'esposizione a sostanze nocive per la salute in paesi a medio e basso reddito.

L'assegnazione di bilancio iniziale per l'azione era stimata in oltre 6 milioni di EUR, con un contributo UE massimo di 5 milioni di EUR.

I documenti giustificativi mostrano che sono stati imputati al progetto 31 biglietti aerei, per un costo di 13 300 EUR, relativi a un raduno del personale in Giamaica che non era previsto nel progetto. Questi costi non sono ammissibili, in quanto non rispettano le norme di ammissibilità.

Riquadro 9.4

Mancato rispetto delle procedure di aggiudicazione dei contratti

DG NEAR

Il regolamento finanziario dell'UE dispone che le sovvenzioni devono rispettare i principi della trasparenza e della parità di trattamento.

Gli auditor della Corte hanno esaminato la procedura con cui la Commissione ha bandito un invito a manifestare interesse per la riparazione dei ponti sui fiumi Severskij Donec e Borovaya in Ucraina. La dotazione finanziaria per il progetto ammontava a 2 milioni di EUR.

Dall'esame svolto è emerso che la Commissione aveva pubblicato l'invito a manifestare interesse senza chiari criteri di aggiudicazione, il che ha dato luogo a una griglia di valutazione incompleta.

Infine, il comitato di valutazione non ha seguito le procedure di notifica destinate ai candidati non selezionati, omettendo di comunicare i punteggi, il motivo dell'esclusione e i mezzi di ricorso per impugnare l'aggiudicazione.

In questo caso, la Commissione non ha rispettato i principi della trasparenza e della parità di trattamento.

9.9. Quando i fondi UE sono erogati tramite *sostegno al bilancio* ed eseguiti tramite un progetto con più donatori soggetto all'«*approccio nozionale*» (cfr. paragrafo 9.12), il livello di errore delle operazioni sottostanti è modesto. Per il 2018, la Corte ha esaminato 13 operazioni multidonatori sottoposte all'«*approccio nozionale*» e due operazioni di sostegno al bilancio, riscontrando un errore nel primo dei due insiemi.

9.10. Il sostegno al bilancio consiste in un contributo finanziario al bilancio generale di uno Stato o alla dotazione da questo destinata a una politica o a un obiettivo specifico. I pagamenti per il sostegno al bilancio a carico del bilancio generale nel 2018 sono ammontati a 885 milioni di EUR. La Corte ha verificato se la Commissione avesse rispettato le condizioni che disciplinano i pagamenti a sostegno del bilancio dei paesi partner e se avesse verificato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (ad esempio, se vi fossero stati progressi soddisfacenti nella gestione delle finanze pubbliche) prima di procedere all'erogazione.

9.11. Tuttavia, poiché le disposizioni normative si prestano a diverse interpretazioni, la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se un paese *beneficiario* abbia rispettato tali condizioni generali ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Le verifiche sulle finanze pubbliche dei paesi partner non rientrano nell'estensione degli audit condotti dalla Corte ai fini della dichiarazione di affidabilità. L'efficienza e l'efficacia del sostegno al bilancio sono esaminate in svariate relazioni speciali, di cui le più recenti sono la relazione speciale n. 35/2016 relativa all'Africa subsahariana, la relazione speciale n. 32/2016 «L'assistenza dell'UE all'Ucraina» e la relazione speciale n. 30/2016 «L'efficacia del sostegno dell'UE ai settori prioritari in Honduras».

9.12. Nell'ambito dell'«approccio nozionale», quando i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche e identificabili, la Commissione presuppone che le norme UE in materia di ammissibilità siano rispettate fintanto che l'importo aggregato comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. Nelle verifiche di convalida svolte dalla Corte si è tenuto conto di questo approccio.

Nel 2018, i pagamenti effettuati a favore di organizzazioni internazionali tramite il bilancio generale sono ammontati a 2,6 miliardi di EUR. La Corte non è in grado di precisare la percentuale di tale importo alla quale è stato applicato l'«approccio nozionale», poiché la Commissione non ne effettua un monitoraggio distinto.

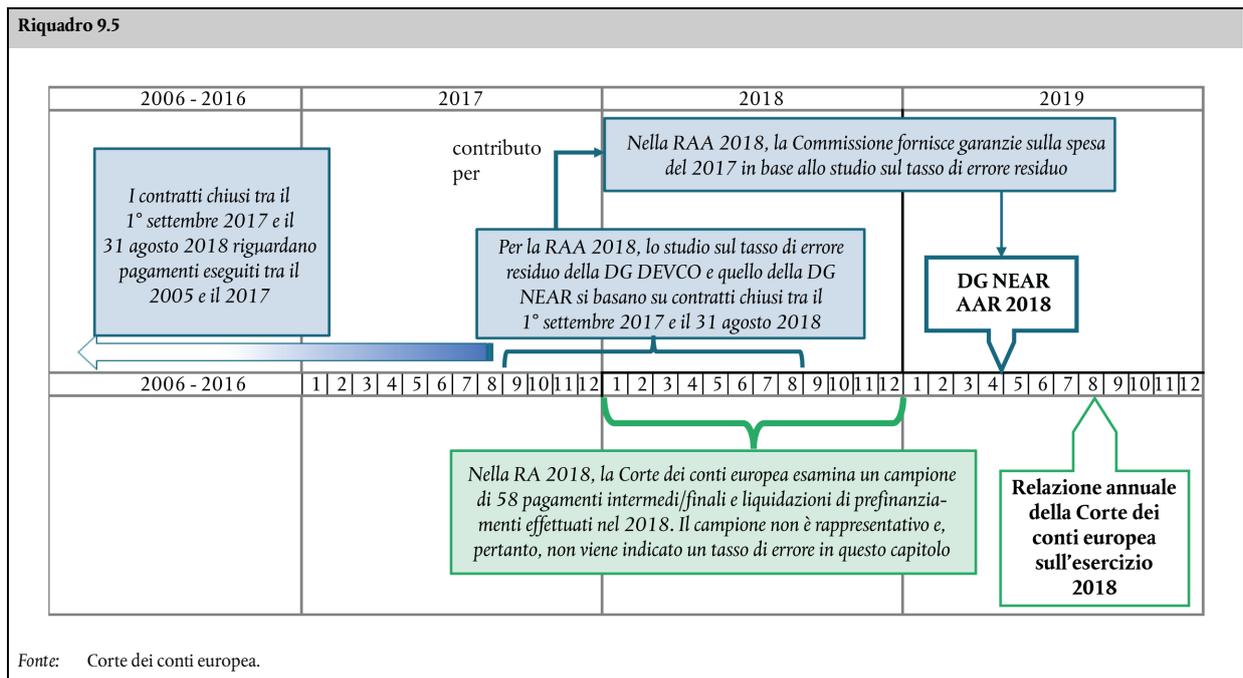
9.13. In tre operazioni effettuate da organizzazioni internazionali (il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, Unicef, e il Programma alimentare mondiale, PAM), la Corte ha riscontrato una carenza di collaborazione per la trasmissione tempestiva di documenti giustificativi essenziali, con gravi ripercussioni sulla propria pianificazione degli audit nel 2018. Il trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) ⁽⁹⁾ sancisce il diritto della Corte dei conti europea di ottenere qualsiasi documento o informazione necessari all'espletamento delle sue funzioni. Nel parere n. 10/2018 ⁽¹⁰⁾, la Corte raccomanda alla Commissione di considerare l'opportunità di ribadire il fatto che le organizzazioni internazionali sono obbligate a trasmettere alla Corte i documenti di cui quest'ultima necessita per compiere i propri audit.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Studio della DG NEAR sul tasso di errore residuo per il 2018

9.14. Nel 2018, la DG NEAR ha incaricato un contraente esterno di condurre per suo conto il quarto studio sul tasso di errore residuo (TER). La finalità dello studio era stimare quanti errori, nell'ambito di competenza della DG NEAR, non erano stati rilevati oppure erano stati rilevati ma non corretti dal sistema di controllo interno della DG. Lo studio è un elemento importante sul quale il direttore generale basa la dichiarazione di affidabilità.

9.15. Lo studio esamina un campione rappresentativo di operazioni relative a contratti chiusi fra settembre 2017 e agosto 2018 (cfr. riquadro 9.5); la DG NEAR ha adattato la propria metodologia sin da quando è stata sviluppata nel 2012.



⁽⁹⁾ Il diritto della Corte di accedere alla documentazione è sancito all'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che recita: «[...] le persone fisiche o giuridiche che ricevono contributi a carico del bilancio [...] trasmettono alla Corte dei conti, a sua richiesta, i documenti e le informazioni necessari all'espletamento delle sue funzioni».

⁽¹⁰⁾ Parere n. 10/2018 della Corte dei conti europea sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale, paragrafo 18.

9.16. La DG NEAR ha presentato nella propria RAA i *risultati* dello studio sul TER per il 2018. Il TER globale per la DG in esame è stimato allo 0,72 %, ossia al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione.

9.17. Dall'esame condotto dalla Corte sullo studio sul TER è emerso che, come indicato nella relazione annuale della Corte stessa sul 2016, vi sono margini di miglioramento per quanto riguarda il grado di discrezionalità lasciato agli auditor nella stima dell'errore per le singole operazioni. Inoltre, si è osservato che è raddoppiato il numero di operazioni per le quali non sono state effettuate verifiche di convalida in quanto si è fatto pieno affidamento su precedenti attività di controllo ⁽¹¹⁾. Lo scopo dello studio sul TER è di misurare gli errori sfuggiti a tutti i controlli volti a prevenirli, individuarli e correggerli. Dal momento che fa pieno affidamento sui risultati dei precedenti controlli per il 23,6 % ⁽¹²⁾ delle operazioni campionate, il TER non misura detti errori. Un eccessivo affidamento sul lavoro di audit svolto da altri potrebbe pregiudicare il conseguimento del principale obiettivo dello studio sul TER, riflettendosi sul tasso di errore residuo.

Relazione annuale di attività della DG ECHO

9.18. Nell'ambito dell'esercizio finanziario in esame, la Corte ha analizzato la relazione annuale di attività per l'esercizio 2018 della DG ECHO.

9.19. La DG ECHO ha stimato che l'importo complessivo a rischio al momento del pagamento per la spesa accettata nel 2018 (1,8 miliardi di EUR) fosse di 12,5 milioni di EUR (0,69 % della spesa accettata nel 2018). Di questo importo complessivo a rischio, la DG ECHO ha stimato che 7,2 milioni di EUR (57,8 %) saranno oggetto di rettifiche a seguito di verifiche negli anni futuri. In virtù di questa considerazione, il direttore generale a dichiarato che l'esposizione finanziaria della DG era inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %. La Corte, non disponendo di un campione rappresentativo per stimare un tasso di errore per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» del QFP, non è in grado di stabilire se questa dichiarazione contraddica le risultanze del lavoro di audit da essa svolto. In aggiunta, solo una parte modesta dei controlli espletati dalla Corte (17 %) riguarda operazioni che ricadono nella sfera di competenza della DG ECHO.

9.20. Per quanto riguarda la capacità correttiva della DG ECHO, nonostante i tentativi della DG di escludere dal calcolo i recuperi di *prefinanziamenti*, gli annullamenti di ordini di riscossione e gli interessi maturati, gli auditor della Corte hanno riscontrato che l'attendibilità del dato per il 2018 è inficiata da errori non rilevati che hanno determinato una sopravvalutazione della capacità correttiva della DG. Nonostante sia difficile quantificare la portata di tale carenza, questa non pregiudica la garanzia fornita dal direttore generale.

Relazione annuale di attività e studio sul TER della DG DEVCO

9.21. Il lavoro svolto in merito alla relazione annuale di attività 2018 e allo studio sul TER della DG DEVCO è illustrato in dettaglio nella relazione della Corte sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) (cfr. paragrafi 28-37).

Conclusioni e raccomandazioni

9.22. Il campione di operazioni è stato estratto in modo da permettere agli auditor della Corte di esprimere un giudizio sull'insieme della spesa di bilancio per l'esercizio 2018 e non perché fosse rappresentativo della spesa eseguita nell'ambito della suddetta rubrica del QFP. Il numero di operazioni controllate non era sufficiente per stimare il livello di errore. La Corte, pertanto, non ha calcolato un tasso di errore per questa rubrica del QFP (cfr. paragrafo 9.6). L'esame condotto su operazioni e sistemi ha tuttavia evidenziato tre ambiti in cui vi sono margini di miglioramento.

Raccomandazioni

9.23. Nell'**allegato 9.2** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015 ⁽¹³⁾. La Commissione ha attuato due raccomandazioni integralmente e una in parte.

9.24. Sulla base di quanto constatato per l'esercizio 2018, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 9.1

Entro il 2020, la Commissione dovrebbe intraprendere azioni per rinsaldare l'obbligo incombente alle organizzazioni internazionali di trasmettere alla Corte, su sua richiesta, qualsiasi documento o informazione di cui necessiti per assolvere le proprie funzioni, come sancisce il TFUE.

⁽¹¹⁾ Nel 2018, il contraente ha fatto pieno affidamento sulle attività di controllo svolte in precedenza per 118 operazioni relative allo strumento di assistenza preadesione (IPA) e allo strumento europeo di vicinato (ENI), pari al 23,6 %, contro 57 operazioni (12,2 %) nel 2017 e 55 (13,0 %) nel 2016.

⁽¹²⁾ Pieno affidamento sui precedenti controlli per 118 operazioni su un totale di 501 operazioni (ENI + IPA + gestione indiretta con i paesi beneficiari).

⁽¹³⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2015, in quanto è trascorso un lasso di tempo sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

Raccomandazione 9.2

Entro il 2020, la Commissione dovrebbe intraprendere azioni per adattare la metodologia usata per il TER dalla DG NEAR, al fine di limitare le decisioni di fare pieno affidamento sui controlli già effettuati e monitorarne attentamente l'attuazione.

Raccomandazione 9.3

La Commissione dovrebbe rivedere il calcolo della capacità correttiva per il 2019 effettuato dalla DG ECHO, escludendo i recuperi di prefinanziamenti non spesi.

Parte 2 — Performance

9.25. La Corte ha esaminato aspetti di performance per una selezione di 15 operazioni portate a termine nell'ambito del campione utilizzato. Sono stati eseguiti controlli in loco in occasione delle visite effettuate presso le delegazioni UE in Ucraina, Algeria, Bosnia-Erzegovina e Laos.

9.26. Per ciascun progetto, si è verificato se fossero stati stabiliti chiari indicatori di *realizzazione* e di effetto. Gli auditor della Corte hanno inoltre esaminato se gli obiettivi del progetto in termini di realizzazioni fossero stati raggiunti in termini di quantità, qualità e tempistica. Sono state espletate ulteriori verifiche sui costi accettati dei progetti al fine di verificare che questi fossero in linea con le offerte finanziarie approvate.

9.27. Per tutti i progetti esaminati vi erano indicatori di performance chiari e pertinenti. Il rispettivo quadro logico era ben strutturato e le rispettive realizzazioni erano realistiche e ottenibili. In un progetto, però, è stato rilevato un problema che ne ha ridotto la performance (cfr. **riquadro 9.6**).

Riquadro 9.6 **Problematiche relative alla performance dei progetti visitati**

Gli auditor della Corte hanno controllato un programma di potenziamento istituzionale volto ad accrescere la capacità della protezione civile e delle unità di soccorso della Repubblica di Serbia e della Bosnia-Erzegovina per rispondere alle crisi provocate da alluvioni.

Gli obiettivi di realizzazione riferiti alle attività di formazione sono stati conseguiti solo in parte. La partecipazione è stata molto inferiore alle previsioni (al di sotto del 50 %), come si evince dagli esempi seguenti.

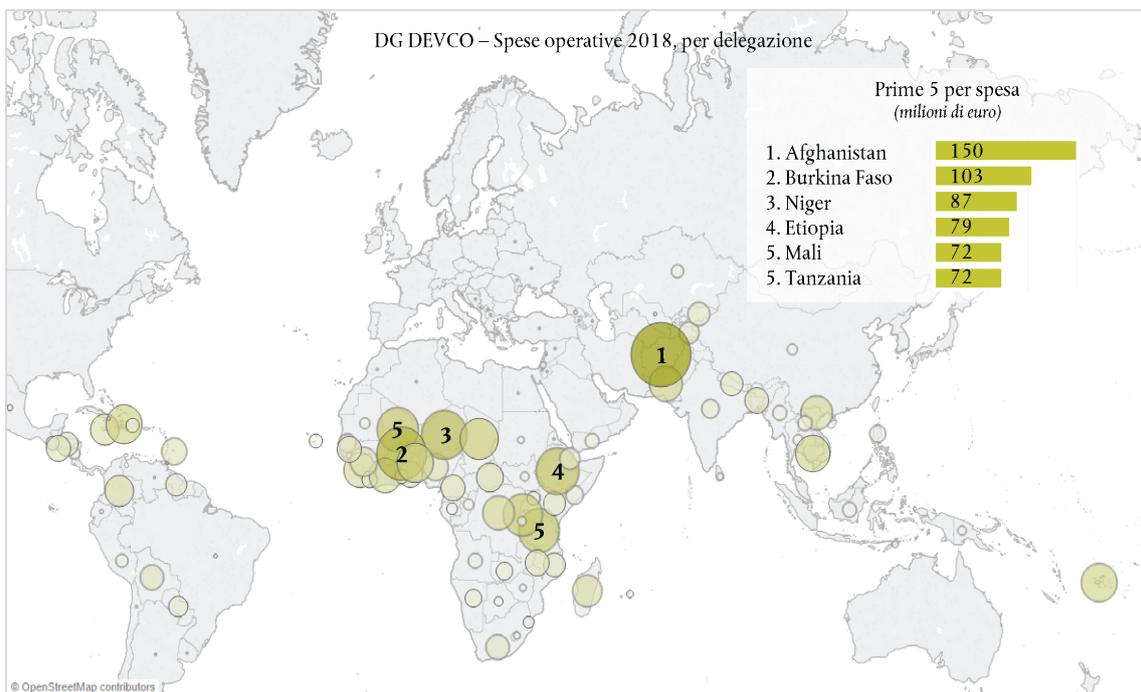
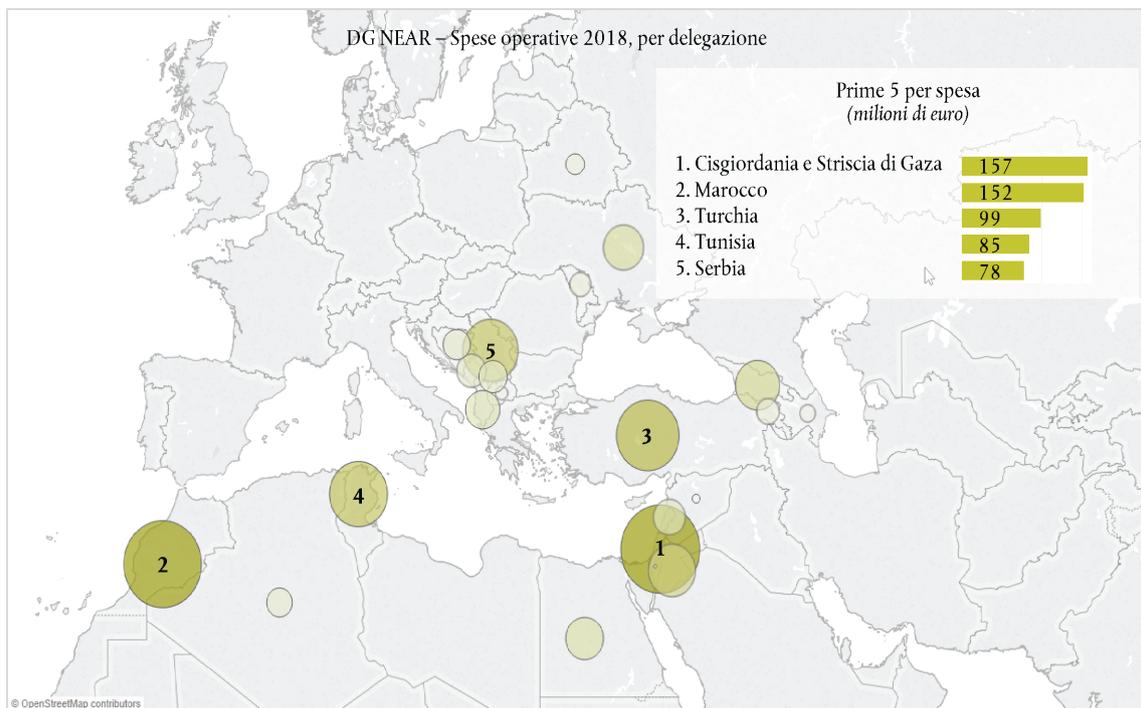
Ai seminari tenuti a Brčko e Brod hanno partecipato rispettivamente 20 e 32 persone, a fronte dei 60 partecipanti previsti per evento.

Un esercizio congiunto di dimostrazione, previsto per 50 partecipanti, è stato sostituito da un esercizio basato su dati reali riguardante la comunicazione in situazioni di emergenza, al quale hanno partecipato sei persone.

La Corte ritiene che queste cifre siano indice di una pianificazione carente: il quadro logico ha stabilito indicatori di realizzazione eccessivamente ottimistici.

ALLEGATO 9.1

SPESE OPERATIVE 2018, PER DELEGAZIONE



Fonti: Sfondo della mappa ©OpenStreetMap; contributi sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0) e Cortei dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2018.

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «RUOLO MONDIALE DELL'EUROPA»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2015	Raccomandazione 1: La DG DEVCO e la DG NEAR dovrebbero migliorare la qualità delle verifiche della spesa commissionate dai beneficiari, in particolare introducendo nuove misure, come l'uso di una griglia qualitativa per controllare la qualità del lavoro svolto dai revisori incaricati dai beneficiari e la revisione del mandato dei revisori;					X	
	Raccomandazione 2: La DG NEAR dovrebbe fare in modo che i finanziamenti erogati tramite lo strumento del gemellaggio rispettino il divieto del fine di lucro e il principio della sana gestione finanziaria;	X					
	Raccomandazione 3: La DG NEAR dovrebbe rivedere la metodologia per il calcolo del TER, al fine di fornire informazioni statisticamente accurate sull'importo a rischio per i pagamenti eseguiti nel quadro della <i>gestione indiretta</i> di IPA.	X					

CAPITOLO 10

Amministrazione

INDICE

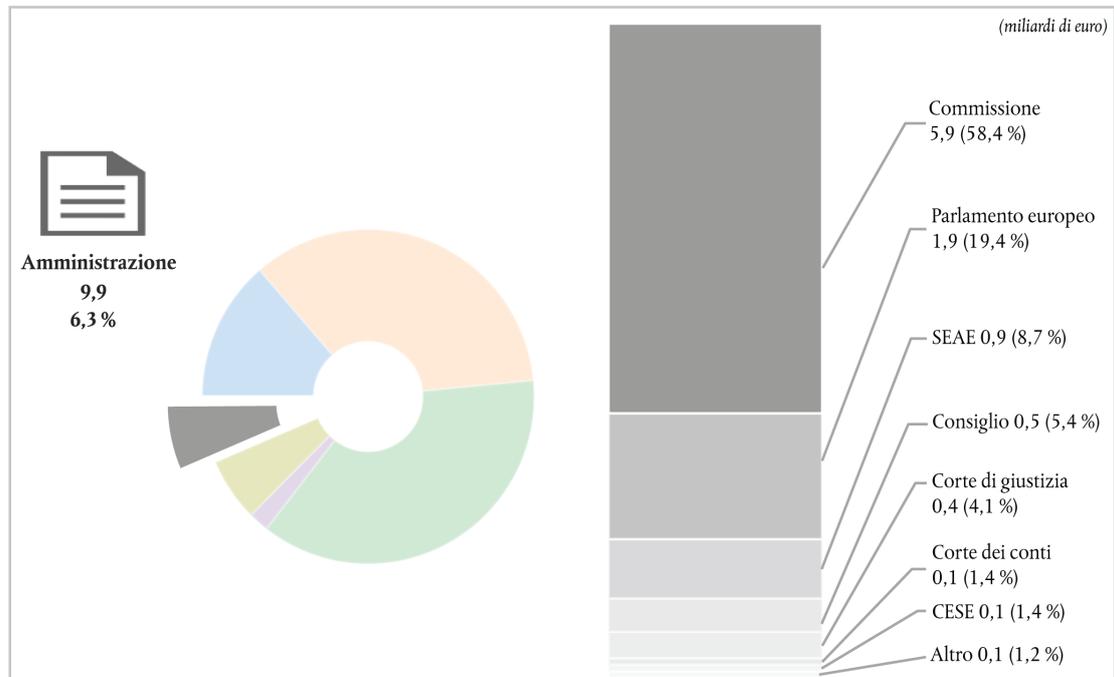
	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	10.1-10.5
Breve descrizione della rubrica del QFP	10.3
Estensione e approccio dell'audit	10.4-10.5
Regolarità delle operazioni	10.6-10.13
Osservazioni sul principale campione di operazioni	10.7-10.8
Commissione	10.8
Osservazioni sulle procedure di appalto pubblico per migliorare la sicurezza delle persone e degli immobili	10.9-10.13
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	10.14
Conclusioni e raccomandazioni	10.15-10.17
Conclusioni	10.15
Raccomandazioni	10.16-10.17
Allegato 10.1 — Risultati della verifica delle operazioni per la rubrica «Amministrazione»	
Allegato 10.2 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Amministrazione»	

Introduzione

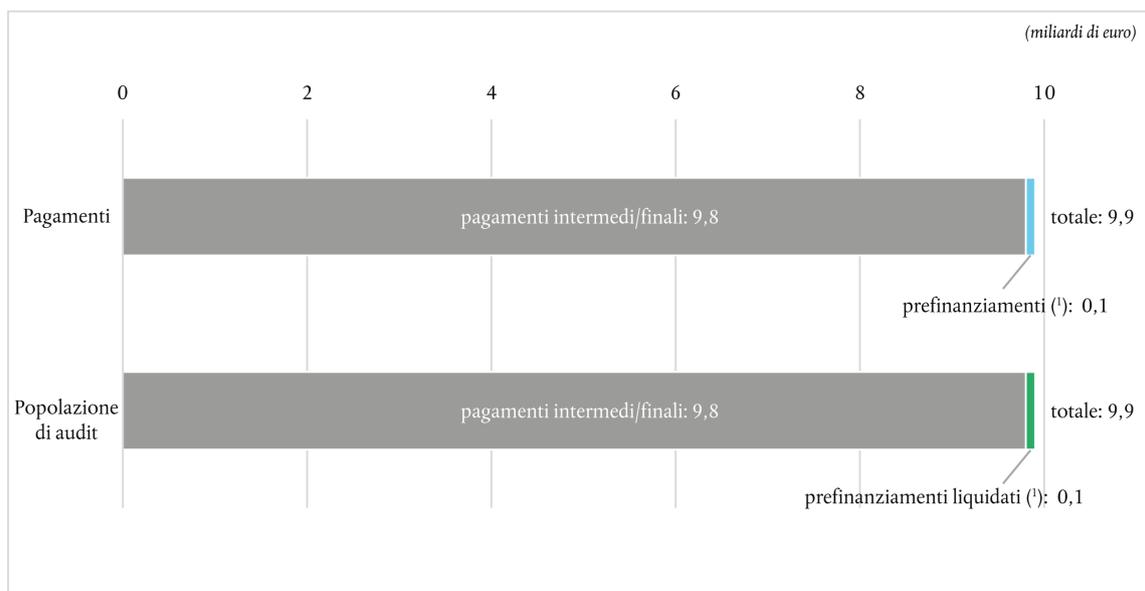
10.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Amministrazione» ⁽¹⁾ del QFP. Il **riquadro 10.1** presenta una panoramica della spesa sostenuta nel 2018, a titolo di questa rubrica, da ciascuna istituzione e ciascun organismo.

Riquadro 10.1
Rubrica 5 del QFP «Amministrazione» — Scomposizione della spesa 2018

Scomposizione dei pagamenti:



Pagamenti e popolazione di audit:



⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 13).

Fonte: *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2018.

⁽¹⁾ Tale rubrica comprende le spese amministrative di tutte le istituzioni e gli organismi dell'UE, le pensioni e i pagamenti effettuati a favore delle Scuole europee.

10.2. La Corte redige relazioni distinte sulle agenzie e gli altri organismi dell'UE ⁽²⁾ e sulle Scuole europee ⁽³⁾. Il mandato della Corte non copre l'audit finanziario della Banca centrale europea.

Breve descrizione della rubrica del QFP

10.3. Le spese amministrative comprendono le spese relative alle risorse umane, che rappresentano circa il 60 % del totale, e le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione. Dal lavoro svolto dalla Corte nel corso di molti anni risulta che questo settore di spesa è a basso rischio.

Estensione e approccio dell'audit

10.4. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, nel 2018 per la rubrica 5 del QFP sono stati esaminati:

- a) un campione di 45 operazioni, conformemente al paragrafo 11 dell'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della rubrica del QFP esaminata (cfr. **riquadro 10.1** e paragrafo 10.3); L'obiettivo della Corte era di contribuire alla dichiarazione di affidabilità globale come descritto nell'**allegato 1.1**;
- b) le procedure di *appalto pubblico* indette dal Parlamento europeo, dal Consiglio, dalla Commissione e dalla Corte di giustizia per migliorare la sicurezza delle persone e degli immobili da essi occupati ⁽⁴⁾;
- c) l'affidabilità delle informazioni sulla *regolarità* contenute nelle *relazioni annuali di attività* di tutte le istituzioni e gli organismi dell'UE, nonché, fra questi, delle direzioni generali della Commissione europea (DG) e degli uffici cui incombe la responsabilità primaria per le spese amministrative ⁽⁵⁾, e la loro corrispondenza, a grandi linee, con le *risultanze* ottenute dalla Corte.

10.5. L'audit della spesa della Corte dei conti europea è affidato a una società esterna ⁽⁶⁾. Le risultanze dell'audit dei rendiconti finanziari della Corte relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 sono esposte al paragrafo 10.7.

Regolarità delle operazioni

10.6. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 10.1**. Delle 45 operazioni esaminate, 13 (28,9 %) erano inficiate da *errori*. L'errore quantificato dalla Corte ha condotto a un *livello di errore stimato* al di sotto della *soglia di rilevanza*.

Osservazioni sul principale campione di operazioni

10.7. A prescindere da quanto illustrato ai paragrafi 10.9-10.13, la Corte non ha rilevato particolari criticità per quanto concerne il Parlamento, il Consiglio, la Corte di giustizia, la Corte dei conti ⁽⁷⁾, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, il Mediatore europeo, il Garante europeo della protezione dei dati o il Servizio europeo per l'azione esterna.

⁽²⁾ Le relazioni annuali specifiche della Corte riguardanti le agenzie e gli altri organismi sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'UE.

⁽³⁾ La Corte pubblica una relazione annuale specifica che viene presentata al Consiglio superiore delle Scuole europee. Inoltre, copia della relazione è trasmessa al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione.

⁽⁴⁾ L'audit della Corte ha incluso quattro procedure di appalto indette dal Parlamento europeo, nonché una bandita dal Consiglio, cinque dalla Commissione e tre dalla Corte di giustizia. Queste procedure sono state selezionate su base discrezionale.

⁽⁵⁾ DG Risorse umane e sicurezza (HR), Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali (PMO), Uffici per le infrastrutture e la logistica di Bruxelles (OIB) e Lussemburgo (OIL) e DG Informatica (DIGIT).

⁽⁶⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁷⁾ Nella relazione del revisore esterno sui rendiconti finanziari di cui al paragrafo 10.5 si legge che «i rendiconti finanziari forniscono un'immagine fedele e veritiera della situazione finanziaria della Corte dei conti europea [...] al 31 dicembre 2018, nonché dei risultati delle sue operazioni, dei flussi di cassa e delle variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data».

Commissione

10.8. Rispetto agli anni precedenti, la Corte ha riscontrato un numero maggiore di debolezze nei controlli interni per quanto concerne la gestione degli assegni familiari per i membri del personale ⁽⁸⁾. In particolare, è emerso che il PMO non ha monitorato a sufficienza l'aggiornamento accurato e tempestivo dei fascicoli del personale per garantire che la base utilizzata per calcolare gli stipendi e le indennità fosse corretta. Ad esempio, nonostante la riforma, ampiamente pubblicizzata, del sistema degli assegni familiari francese, il PMO non ha aggiornato il proprio registro degli assegni familiari versati dalle autorità francesi, il cui importo deve essere detratto dagli assegni versati dalle istituzioni dell'UE ⁽⁹⁾. Si è rilevato, inoltre, che in caso di versamento dell'assegno di famiglia, il reddito annuo del coniuge viene verificato solo ogni quattro anni. Infine, il PMO non ha verificato periodicamente il luogo di residenza del personale in pensione che beneficia di un coefficiente correttore applicato alla pensione.

Osservazioni sulle procedure di appalto pubblico per migliorare la sicurezza delle persone e degli immobili

10.9. A seguito degli attacchi terroristici avvenuti negli ultimi anni, le istituzioni hanno ritenuto necessario rafforzare con urgenza la protezione delle persone e degli immobili. Gli auditor della Corte hanno quindi esaminato 13 procedure di appalto bandite a tal fine, fra il 2015 e il 2018, dal Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione e la Corte di giustizia.

10.10. L'esame è stato incentrato sulla definizione dei bisogni, la natura della procedura di appalto esperita, l'attuazione della procedura in ciascuna fase e la selezione dei contraenti. Sono emerse debolezze nelle procedure indette dal Parlamento e dalla Commissione. Le debolezze in questione sono principalmente ascrivibili all'urgenza di stipulare i contratti.

10.11. Nell'appaltare lavori di costruzione specifici connessi alla sicurezza, il Parlamento si è valso dei contratti-quadro già in uso. L'impostazione di questi ultimi ha consentito al Parlamento di commissionare lavori non inclusi nella proposta di prezzo iniziale sulla base di una singola offerta del contraente. Il Parlamento ha usato questo approccio in due delle quattro procedure esaminate dalla Corte, il che potrebbe comportare l'eventualità che i lavori non siano stati appaltati al prezzo più basso ⁽¹⁰⁾.

10.12. Gli auditor della Corte hanno riscontrato che, in due dei cinque casi ⁽¹¹⁾ controllati presso la Commissione, l'istituzione aveva esperito procedure negoziate nonostante i criteri stabiliti al riguardo dal regolamento finanziario non fossero soddisfatti. Nel primo caso, il valore del contratto è stato frazionato per consentire l'acquisto di attrezzatura per la videosorveglianza mediante una procedura negoziata per appalti di valore medio prevista dalla normativa allora in vigore ⁽¹²⁾. Nel secondo caso, la Commissione ha invocato la clausola di «estrema urgenza» per appaltare lavori di costruzione a seguito di una procedura negoziata con un unico candidato, senza previa pubblicazione di un bando di gara ⁽¹³⁾. Dal momento, però, che l'avvio della procedura da parte della Commissione aveva già richiesto diversi mesi, quest'ultima non è riuscita a dimostrare né l'estrema urgenza né l'impossibilità di rispettare le scadenze applicabili alle procedure standard.

10.13. Inoltre, tre delle procedure esaminate dalla Corte presso la Commissione presentavano carenze per quanto attiene al processo di valutazione. In un caso, l'offerente non soddisfaceva uno dei requisiti minimi del capitolato d'onere, mentre negli altri due casi la Commissione non aveva verificato in maniera appropriata se i criteri di esclusione e selezione fossero rispettati.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

10.14. Le relazioni annuali di attività esaminate dalla Corte non avevano riscontrato livelli di errore rilevanti, il che è in linea con le risultanze di audit della Corte.

⁽⁸⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2017, paragrafo 10.12, e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 9.12.

⁽⁹⁾ In applicazione dell'articolo 67, paragrafo 2, dello statuto dei funzionari dell'UE.

⁽¹⁰⁾ Una constatazione analoga era stata fatta al paragrafo 10.9 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2017.

⁽¹¹⁾ Un contratto di modico valore, tre di valore medio ed uno di valore superiore alla soglia prevista dalla direttiva sugli appalti pubblici.

⁽¹²⁾ Articolo 136 bis del regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione recante le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (contratti il cui importo è compreso fra 60 001 EUR e 135 000 EUR).

⁽¹³⁾ Articolo 134, paragrafo 1, lettera c), del regolamento delegato (UE) n. 1268/2012.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

10.15. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la rubrica «Amministrazione» non è inficiata da un livello rilevante di errore (cfr. *allegato 10.1*).

Raccomandazioni

10.16. Nell'*allegato 10.2* figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alle quattro raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015. Tre raccomandazioni non sono state esaminate perché il lavoro di audit previsto per il 2018 non verteva sul tipo di operazioni cui facevano riferimento. L'istituzione interessata dall'altra raccomandazione l'ha ora attuata per alcuni aspetti (cfr. paragrafo 10.8).

10.17. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2018, la Corte formula la seguente raccomandazione.

Raccomandazione 10.1

La Commissione dovrebbe migliorare al più presto i propri sistemi di gestione degli assegni familiari previsti dallo statuto aumentando la frequenza dei controlli svolti sulla situazione personale degli effettivi e rafforzando le verifiche di coerenza sulla dichiarazione degli assegni percepiti da altre fonti, specie quando i regimi di assegni familiari sono oggetto di riforme negli Stati membri.

ALLEGATO 10.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «AMMINISTRAZIONE»

	2018	2017
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni:	45	55
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	Non inficiate da errori rilevanti	Non inficiate da errori rilevanti

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «AMMINISTRAZIONE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti				
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Nonpertinente (*)
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti		
2015	Raccomandazione 1: il Parlamento europeo dovrebbe rivedere il quadro di controllo esistente per l'esecuzione degli stanziamenti di bilancio assegnati ai gruppi politici. Dovrebbe inoltre fornire orientamenti migliori, monitorando più attivamente l'applicazione, da parte dei gruppi politici, delle norme per l'autorizzazione e il pagamento delle spese e per le procedure d'appalto (cfr. paragrafo 9.11).					X
	Raccomandazione 2: la Commissione europea dovrebbe migliorare i sistemi di monitoraggio, per aggiornare tempestivamente i dati sulla situazione personale dei propri dipendenti, suscettibili di influire sul calcolo degli assegni familiari (cfr. paragrafo 9.12).			X		
	Raccomandazione 3: il SEAE dovrebbe far sì che le tutte le fasi delle procedure per la selezione di agenti locali assunti dalle delegazioni siano adeguatamente documentate (cfr. paragrafo 9.13).					X
	Raccomandazione 4: il SEAE dovrebbe migliorare gli orientamenti sulla concezione, il coordinamento e l'attuazione delle procedure di appalto presso le delegazioni per i contratti di valore inferiore a 60 000 euro (cfr. paragrafo 9.14).					X

(*) Il lavoro di audit della Corte per il 2018 non comprendeva l'esame di questo tipo di operazioni. Il seguito dato a queste raccomandazioni verrà verificato nei prossimi anni.

**RISPOSTE DELLE ISTITUZIONI ALLA RELAZIONE
ANNUALE DELLA CORTE SULL'ESECUZIONE DEL
BILANCIO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2018**

INDICE

	<i>Pagina</i>
Risposte al capitolo 1 – Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	
Risposte della Commissione.....	209
Risposte al capitolo 2 – Gestione finanziaria e di bilancio	
Risposte della Commissione.....	213
Risposte al capitolo 3 – Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	
Risposte della Commissione.....	217
Risposte al capitolo 4 – Entrate	
Risposte della Commissione.....	245
Risposte al capitolo 5 – Competitività per la crescita e l'occupazione	
Risposte della Commissione.....	247
Risposte al capitolo 6 – Coesione economica, sociale e territoriale	
Risposte della Commissione.....	251
Risposte al capitolo 7 – Risorse naturali	
Risposte della commissione.....	259
Risposte al capitolo 8 – Sicurezza e cittadinanza	
Risposte della Commissione.....	263
Risposte al capitolo 9 – Ruolo mondiale dell'Europa	
Risposte della Commissione.....	265
Risposte al capitolo 10 – Amministrazione	
Risposte del Parlamento.....	267
Risposte della Commissione.....	268

Capitolo 1 — Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa

Risposte della Commissione alla relazione annuale 2018 della Corte dei conti europea

Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2018

Regolarità delle operazioni

1.15 *lettera b*). La Commissione rileva con soddisfazione i continui miglioramenti dell'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo messi a punto per garantire la legittimità e la regolarità della spesa a titolo del bilancio dell'UE e si compiace che la Corte confermi che **gli errori rilevanti sono circoscritti a specifici tipi di spese**. Il livello di errore complessivo resta basso rispetto agli esercizi precedenti il 2017.

1.16 *primo trattino*. Per quanto riguarda la **complessità delle norme**, la Commissione concorda sul fatto che ciò contribuisce ad accrescere il rischio di errore. Pertanto, essa si adopera costantemente per **semplificare le norme** nei limiti del possibile (cfr. anche la risposta della Commissione al punto 1.18) e aumentare il ricorso a meccanismi di attuazione più semplici come le opzioni semplificate in materia di costi. Ridurre la burocrazia per i beneficiari è stato uno dei principi guida delle proposte della Commissione per il prossimo quadro finanziario pluriennale, nelle quali si è tenuto conto anche delle raccomandazioni della Corte dei conti europea.

Parallelamente, quest'anno la Commissione ha continuato a offrire sostegno a tutte le autorità di programma negli Stati membri attraverso varie azioni, riunioni e note di orientamento, allo scopo di prevenire e correggere meglio gli errori e, più in generale, di rafforzare la loro capacità di ottemperare alle disposizioni dell'attuale periodo di programmazione. In particolare, le azioni si sono incentrate sulla necessità di favorire il ricorso a opzioni semplificate in materia di costi e promuovere una maggiore trasparenza in relazione alle procedure di appalto pubblico, a seguito dell'attuazione del piano d'azione aggiornato in materia di appalti pubblici.

1.18. La Commissione rileva con soddisfazione che **quasi la metà delle spese sottoposte a audit non è inficiata da errori rilevanti**. Gli errori rilevanti sono circoscritti a specifici tipi di spese (a titolo di rimborso). Per questo tipo di spese, la conclusione della Corte è in linea con la valutazione formulata dalla Commissione nella sua relazione annuale sulla gestione e il rendimento (Annual Management and Performance Report, AMPR) per il 2018.

1.19. La Commissione punta costantemente a **proporre norme per i programmi che siano il più semplici possibile**, così da ridurre il rischio di errore. Tuttavia, si propone anche di stabilire obiettivi ambiziosi per migliorare la performance dei programmi e indirizzare gli aiuti, il che può richiedere norme di una certa complessità. La legittimità e la regolarità devono pertanto essere bilanciate con il conseguimento degli obiettivi strategici, tenendo presenti nel contempo i costi di attuazione. Si veda anche la risposta della Commissione al punto 1.16, primo trattino.

1.21. La Commissione osserva che **nel settore dell'«Agricoltura»** i pagamenti diretti a valere sul Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), che rappresentano il 71,8 % della spesa in questo ambito, sono esenti da errori rilevanti. **Nel settore della «Competitività»** il livello di errore si attesta alla soglia di rilevanza del 2 %.

1.22. Si veda la risposta della Commissione al punto 1.21.

1.24. **Nel settore strategico della «Competitività»**, la Commissione osserva che secondo la Corte la spesa per ambiti diversi dalla ricerca presenta un rischio minore.

Come illustrato nella scheda finanziaria legislativa che accompagna la relativa proposta legislativa, la Commissione conferma che per l'orizzonte 2020 è realistico prevedere, su base annuale, un rischio di errore compreso tra il 2 % e il 5 %, tenuto conto dei rischi intrinseci associati alla struttura del programma e ai costi dei controlli. La Commissione punta tuttavia a conseguire un livello di errore quanto più vicino possibile al 2 % alla chiusura del programma.

1.25. **Nel settore della «Coesione»**, la Commissione sottolinea l'importanza del lavoro svolto dalle autorità di audit nell'individuazione degli errori. Ciò ha portato all'applicazione di rettifiche finanziarie significative prima che i conti 2014-2020 venissero presentati alla Commissione o prima che i programmi 2007-2013 potessero essere chiusi.

La Commissione osserva che un'interpretazione divergente delle norme nazionali o dell'UE applicabili ha avuto un impatto sul tasso di errore calcolato dalla Corte (cfr. la risposta della Commissione al punto 6.14).

La Commissione continuerà a **lavorare a stretto contatto con le autorità di gestione e audit** attraverso varie note di orientamento, riunioni tecniche e strumenti di audit congiunti per garantire nel corso del tempo un livello di errore residuo sotto la soglia di rilevanza.

La Commissione sottolinea che vi sono una serie di programmi operativi per i quali sono in corso procedure di interruzione e sospensione nell'ottica di attuare piani d'azione, comprese rettifiche finanziarie. Essa rende conto con trasparenza delle debolezze identificate e delle azioni adottate nelle relazioni annuali di attività dei servizi della Commissione.

1.26. **Nel settore dell'«Agricoltura»**, la Commissione accoglie con soddisfazione la constatazione della Corte secondo cui i pagamenti diretti a valere sul FEAGA, che rappresentano il 71,8 % della spesa per la rubrica «Risorse naturali» e ammontano a 41,6 miliardi di euro, sono esenti da errori rilevanti. Tale conclusione è coerente con il tasso di errore stimato dalla Commissione per questa spesa nella relazione annuale di attività 2018 della DG AGRI.

1.27. **Nel settore delle «Spese amministrative»**, anche i sistemi di controllo della Commissione hanno conformato che tali spese sono esenti da errori rilevanti.

1.28. Si vedano le risposte della Commissione ai punti 1.19 e 1.26.

1.30. **Nel settore della «Coesione»**, la Commissione non condivide la valutazione della Corte riguardo ai 3 errori rilevanti inerenti al periodo 2014-2020 e ai 2 errori inerenti al periodo 2007-2013 per la politica di coesione. Ciò è dovuto a un'interpretazione divergente delle norme nazionali o dell'UE applicabili che si ripercuote sul tasso di errore calcolato. La Commissione fa riferimento agli scenari peggiori descritti nelle rispettive relazioni annuali di attività 2018 per la politica di coesione, che secondo il suo parere riflettono una stima ragionevole del tasso di errore, tenuto conto degli errori concordati.

La Commissione sottolinea che, in relazione agli errori confermati, adotterà le opportune misure di seguito e qualsiasi azione che ritenga necessaria.

1.31. La Commissione osserva che, nel settore della «Coesione», le autorità di audit hanno individuato la maggior parte delle violazioni delle norme in materia di appalti pubblici riscontrate nelle operazioni esaminate dalla Corte. Ciò è indice del miglioramento della capacità delle autorità di audit di individuare questo tipo di errori. Tuttavia, la Commissione porterà avanti le sue azioni volte ad assicurare una migliore individuazione di tali problematiche attraverso verifiche di gestione di primo livello, in particolare mediante l'attuazione del suo piano d'azione aggiornato in materia di appalti pubblici.

Informazioni fornite dalla Commissione sulla regolarità

1.33 **La Commissione attribuisce la massima priorità all'obiettivo di garantire che il bilancio dell'UE sia gestito correttamente e sia protetto da errori e frodi.**

Per adempiere alle sue responsabilità **la Commissione ha predisposto un modello di garanzia e responsabilità valido, trasparente ed efficace, nonché un solido quadro di controllo interno.** Nell'ambito di tale quadro, se del caso in collaborazione con gli Stati membri e le entità delegate, i servizi della Commissione adottano misure per prevenire errori, irregolarità e frodi e, allorché questi si verificano, intervengono per porvi rimedio.

Sulla base delle dichiarazioni di affidabilità prodotte dagli ordinatori delegati della Commissione (che attestano, tra l'altro, che le informazioni contenute nelle loro relazioni annuali di attività forniscono un quadro fedele e veritiero), il collegio dei commissari si assume la responsabilità politica della gestione del bilancio dell'UE.

La Commissione rende conto in maniera trasparente delle debolezze identificate dai suoi sistemi di gestione e di controllo. Tali debolezze sono evidenziate dalle riserve formulate dai servizi della Commissione nelle loro relazioni annuali di attività e indicate nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento. Quando viene formulata una riserva, i servizi della Commissione sono tenuti a predisporre piani d'azione su come verranno affrontate le pertinenti debolezze.

1.34. Per quanto riguarda la dichiarazione di affidabilità, **la Commissione ribadisce il proprio sostegno all'approccio pilota alla politica di coesione** adottato dalla Corte. Un'interpretazione comune e armonizzata del quadro generale di garanzia di affidabilità costituisce un presupposto fondamentale per tale approccio, al fine di assicurare un quadro di rendicontazione stabile e un sistema di garanzia solido sia per gli Stati membri sia per la Commissione nonché per consentire singole attività di audit. La Commissione è pronta a continuare la discussione con la Corte per giungere a tale interpretazione comune.

1.37. Sebbene la spesa dell'UE sia soggetta a fattori di controllo comuni, i singoli programmi di spesa possono variare notevolmente da un settore strategico all'altro. Pertanto, **è necessario adattare le strategie di controllo alle diverse modalità di gestione, ai diversi settori strategici e/o alle specifiche procedure di finanziamento e ai relativi rischi.** Tale approccio consente alle direzioni generali di individuare le debolezze che incidono su specifici (elementi dei) programmi di spesa e di intraprendere azioni mirate per affrontarle.

Riquadro 1.10 — Base della stima operata dalla Commissione per il rischio al pagamento

Secondo trattino: per contribuire alla rendicontazione globale della spesa nel 2018, la DG REGIO e la DG EMPL hanno stimato il rischio al pagamento e alla chiusura utilizzando l'approccio più conservativo basato sui tassi di errore residuo confermati per l'esercizio 2016-2017. I tassi di errore residuo non confermati per l'esercizio 2017-2018 vengono utilizzati solo nel caso in cui siano superiori ai tassi confermati per l'esercizio 2016-2017. La Commissione sottolinea che, al momento della firma delle RAA, la spesa dichiarata nell'anno civile oggetto della rendicontazione è coperta da una ritenuta del 10 % sui pagamenti intermedi.

Quarto trattino: **Nel settore strategico «Ruolo mondiale dell'Europa»**, gli studi sul tasso di errore residuo della DG DEVCO e della DG NEAR si basano ciascuno su campioni rappresentativi di circa 500 operazioni. La Commissione ritiene che l'esclusione dei vecchi contratti migliori la stima del rischio rilevante per l'anno di rendicontazione.

1.39 *secondo trattino.* La Commissione ritiene che il rischio al pagamento indicato nella **relazione annuale sulla gestione e il rendimento** fornisca una rappresentazione fedele del rischio per la legittimità e la regolarità delle **spese pertinenti nel settore della «Coesione»** effettuate nel 2018, che si riferiscono a un periodo diverso da quello esaminato dalla Corte.

1.39 *terzo trattino.* **Nel settore strategico dell'«Agricoltura»**, la Commissione si compiace molto che la conclusione dell'audit della Corte sia coerente con il rischio al pagamento indicato nella **relazione annuale sulla gestione e il rendimento** e nella **relazione annuale di attività** della DG AGRI. Tali bassi tassi di errore (cfr. punto 7.35) costituiscono una ragionevole garanzia per la dichiarazione di affidabilità del direttore generale della DG AGRI (cfr. anche le risposte della Commissione ai punti 7.35 e 7.37).

1.40. L'obiettivo della Commissione è far sì che il livello di errore sia inferiore al 2 % alla fine del ciclo di vita dei programmi (cfr. la **relazione annuale sulla gestione e il rendimento**, pagg. 151-152).

La natura pluriennale dei programmi finanziari dell'UE consente di rettificare gli errori anche dopo che i pagamenti sono stati effettuati, negli anni che precedono la chiusura dei programmi. La Commissione ha stimato che in totale le rettifiche future ammonteranno allo 0,9 % della spesa complessiva pertinente per il 2018. Pertanto, rispetto al rischio al pagamento stimato, il rischio alla chiusura è stimato allo 0,8 % della spesa complessiva pertinente per il 2018.

1.41. Le rettifiche future vengono stimate utilizzando una metodologia comune, ossia in base alle medie storiche adeguate in funzione delle necessità, in particolare per neutralizzare elementi che non sono più rilevanti. Di conseguenza, le stime delle rettifiche future sono prudenti e riflettono la capacità correttiva effettiva dei servizi della Commissione.

Conclusioni

1.49. La Commissione rileva con soddisfazione che quasi la metà delle spese sottoposte a audit non è inficiata da errori rilevanti. Gli errori rilevanti sono circoscritti a specifici tipi di spese (a titolo di rimborso). Il livello di errore complessivo resta basso rispetto agli esercizi precedenti il 2017.

Capitolo 2 — Gestione finanziaria e di bilancio

Risposte della Commissione alla relazione annuale sull'esercizio 2018 della Corte dei conti europea

Gestione di bilancio nel 2018

2.8. Nel 2018 l'**attuazione dei programmi della politica di coesione** ha registrato un'importante accelerazione. Alla fine del 2018 il tasso di selezione dei progetti relativo al FESR e al Fondo di coesione ha raggiunto il 76,6 %, ossia 4,2 punti percentuali in più rispetto a quanto registrato per il 2007-2013 nello stesso periodo di riferimento. Il tasso di selezione per il FSE/IOG alla fine del 2018 ha raggiunto il 70 %, un valore che la Commissione ritiene di livello equiparabile a quello del 2007-2013.

Nel 2018 il bilancio votato è stato pienamente attuato, incluse le entrate con destinazione specifica.

Grazie agli sforzi l'attuazione sul campo continua ad accelerare. La Commissione sta monitorando da vicino i programmi considerati a rischio, con l'obiettivo di prevenire il sotto-assorbimento e il possibile disimpegno. È in corso uno stretto dialogo con gli Stati membri interessati finalizzato al miglioramento della situazione. I servizi della Commissione forniscono agli Stati membri un sostegno considerevole, che include assistenza tecnica e servizi di consulenza.

L'attuazione dei **programmi di sviluppo rurale** 2014-2020, finanziati dal FEASR, non ha subito ritardi e procede a velocità di crociera.

Da 2.9 a 2.11. La Commissione non condivide la valutazione della Corte dei conti europea in merito alla ragione principale del mancato utilizzo dei **prefinanziamenti**.

L'attuazione dei fondi della politica di coesione ha dimostrato che i tassi di prefinanziamento fissati per il periodo 2014-2020 erano troppo alti. Gli importi ricevuti a titolo di prefinanziamento annuale non utilizzati pertanto sono stati restituiti al bilancio dell'UE.

L'introduzione da parte dei colegislatori della regola di **disimpegno automatico** n+3 (al posto della regola n+2) inoltre ha scoraggiato una più rapida attuazione del bilancio.

Al fine di incentivare la sana gestione finanziaria e l'attuazione tempestiva per il periodo 2021-2027, la proposta della Commissione di regolamento recante disposizioni comuni [COM(2018) 375] comprende una regola di disimpegno automatico n+2 al posto dell'attuale regola di disimpegno automatico n+3. Per lo stesso motivo il livello di prefinanziamento è stato ridotto a un pagamento annuale dello 0,5 % in rapporto al sostegno totale a carico dei fondi.

I paragrafi da 2.9 a 2.11 non riguardano il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, dal momento che il prefinanziamento è versato solo nei primi tre anni del periodo di programmazione, ossia dal 2014 al 2016 [a norma dell'articolo 35, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013].

2.18. Dopo un ritardo nell'avvio, l'attuazione dei programmi della politica di coesione sta procedendo a buon ritmo.

Da 2.19 a 2.21. Nel proporre i **massimali di pagamento per il prossimo quadro finanziario pluriennale** la Commissione ha tenuto conto di tutti gli sviluppi relativi alle stime di pagamento registrati sino a quel momento, inclusa l'attuazione effettiva del bilancio dell'UE negli anni precedenti e il fabbisogno previsto per il periodo 2021-2027.

Tali stime comprendono anche la proposta della Commissione di ridurre il livello del prefinanziamento annuale per i programmi 2014-2020 dal 3 % nel periodo 2020-2023 all'1 % negli anni 2021-2023 [cfr. COM(2018) 614]. La proposta deve ancora essere discussa dal Consiglio.

Dopo un ritardo nell'avvio, l'attuazione dei programmi della politica di coesione sta procedendo a buon ritmo. La Commissione osserva che il tasso di selezione dei progetti per i programmi della politica di coesione 2014-2020 alla fine di dicembre 2018, indicato nella propria risposta al paragrafo 2.8, ha superato il tasso registrato in un momento equivalente del periodo di programmazione 2007-2013. La Commissione pertanto ritiene che l'attuazione dei fondi SIE non abbia subito ritardi maggiori rispetto al precedente QFP.

Problematiche di gestione finanziaria relative al bilancio 2018 e al futuro

2.22 e 2.23. L'adozione ritardata del QFP per il periodo 2014-2020 e il conseguente ritardo nell'adozione del regolamento recante disposizioni comuni (sei mesi più tardi rispetto al periodo 2007-2013) ha determinato un ritardo nell'avvio dell'**attuazione dei programmi della politica di coesione 2014-2020**. A partire dal 2018 nondimeno l'attuazione ha raggiunto la velocità di crociera.

La sovrapposizione tra i periodi di programmazione è una conseguenza naturale della presenza di programmi pluriennali per cui vige una regola di disimpegno $n+2/n+3$.

Per quanto riguarda il rischio che gli stanziamenti di pagamento risultino insufficienti all'inizio del prossimo QFP si rimanda alle risposte della Commissione al paragrafo 2.8 e ai paragrafi da 2.19 a 2.21.

2.26. La Commissione sottolinea che l'effettiva **esposizione del bilancio dell'UE dovuta alle garanzie** non dovrà per forza gravare su un solo bilancio annuale. L'esposizione a carico del bilancio annuale è solo una porzione dell'esposizione effettiva e parte di essa è tutelata da una riserva di liquidità (cfr. anche il paragrafo 2.27).

2.28. Per quanto riguarda la gestione dei rischi dell'**EFSD**, che opera in mercati emergenti e in paesi fragili con un rischio più elevato rispetto alle operazioni garantite negli Stati membri, la Commissione sottolinea di essere assistita dal gruppo di valutazione tecnica sulla garanzia (GTAG), i cui membri sono esperti in materia di rischi affiancati personalmente da istituzioni finanziarie che agiscono in qualità di partner esecutivi.

Conclusioni e raccomandazioni

2.44. L'adozione ritardata del QFP per il periodo 2014-2020 e il conseguente ritardo nell'adozione del regolamento recante disposizioni comuni ha determinato un ritardo nell'avvio dell'**attuazione dei programmi della politica di coesione 2014-2020**. A partire dal 2018 nondimeno l'attuazione sta procedendo a buon ritmo.

I servizi della Commissione forniscono agli Stati membri un sostegno considerevole al fine di accelerare l'attuazione sul campo.

La Commissione inoltre sottolinea che l'attuazione dei programmi di sviluppo rurale 2014-2020, finanziati dal FEASR, non ha subito ritardi e procede a velocità di crociera.

2.44 *primo trattino*. L'attuazione dei fondi della politica di coesione ha dimostrato che i tassi di **prefinanziamento** fissati per il 2014-2020 erano troppo alti. Gli importi ricevuti a titolo di prefinanziamento annuale non utilizzati pertanto sono stati restituiti al bilancio dell'UE.

L'introduzione da parte dei colegislatori della regola di **disimpegno automatico** $n+3$ (al posto della regola $n+2$) inoltre ha scoraggiato una più rapida attuazione del bilancio.

Al fine di incentivare la sana gestione finanziaria e l'attuazione tempestiva per il periodo 2021-2027, la proposta della Commissione di regolamento recante disposizioni comuni [COM(2018) 375] comprende una regola di disimpegno automatico $n+2$ al posto dell'attuale regola di disimpegno automatico $n+3$. Per lo stesso motivo il livello di prefinanziamento è stato ridotto a un pagamento annuale dello 0,5 % in rapporto al sostegno totale a carico dei fondi.

2.44 *secondo trattino*. La proposta della Commissione per il prossimo QFP tiene conto del fatto che il **marginale globale per i pagamenti** non può essere trasferito al nuovo QFP.

2.44 *terzo trattino*. Dopo un ritardo nell'avvio, l'attuazione dei programmi della politica di coesione sta procedendo a buon ritmo. La Commissione osserva che il **tasso di selezione dei progetti** per i programmi della politica di coesione 2014-2020 alla fine di dicembre 2018, indicato nella propria risposta al paragrafo 2.8, ha superato il tasso registrato in un momento equivalente del periodo di programmazione 2007-2013.

2.44 *quarto trattino*. La proposta della Commissione sui **massimali di pagamento** all'inizio del nuovo QFP tiene conto del fabbisogno stimato e dei possibili limiti del massimale delle risorse proprie per tali anni.

2.45. L'**attuazione dei fondi SIE** ha continuato a migliorare nel 2018 rispetto agli anni precedenti. Nel 2018 è stata realizzata la piena attuazione del bilancio votato. Cfr. anche le risposte della Commissione ai paragrafi 2.8 e 2.22.

Raccomandazione 2.1 (livello degli stanziamenti di pagamento)

a) La Commissione accetta la raccomandazione nella misura possibile, tenuto conto dell'incertezza e dell'accuratezza delle previsioni degli Stati membri relative all'attuazione dei fondi SIE, il principale fattore che determina le stime dei pagamenti complessivi.

b) La Commissione accetta la raccomandazione.

La proposta della Commissione relativa al prossimo quadro finanziario pluriennale prevede livelli ambiziosi e realistici per gli impegni per i futuri programmi di spesa. In tale contesto la Commissione ha proposto anche cambiamenti riguardanti le regole di disimpegno.

Sulla base delle ultime proiezioni dei fabbisogni di pagamento successivi al 2020, la Commissione inoltre ha proposto massimali di pagamento annuali che corrispondono ai fabbisogni previsti e all'attuazione della nuova generazione di programmi, nonché degli impegni non ancora liquidati previsti dai precedenti quadri finanziari.

c) La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione ha presentato le proprie proposte legislative sulla politica di coesione con largo anticipo sull'inizio del periodo di programmazione 2021-2027. Allo stesso tempo essa sottolinea che la responsabilità dell'approvazione del quadro giuridico è in capo al Parlamento europeo e al Consiglio.

Raccomandazione 2.2 (fondo comune di copertura)

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione continuerà a ricevere e a monitorare l'importo garantito non ancora liquidato coperto dai tre fondi di garanzia (ELM, FEIS, EFSD) e continuerà a inviare relazioni periodiche all'autorità di bilancio in linea con le disposizioni del regolamento finanziario. La metodologia relativa al tasso di copertura effettivo sarà oggetto di un atto delegato. In linea con il regolamento finanziario esso sarà gradualmente introdotto in modo prudente (articolo 213, paragrafo 2, del regolamento finanziario) e tenendo debitamente conto della fase iniziale di costituzione della copertura totale.

Raccomandazione 2.3 (strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI)

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione continuerà a trasmettere all'autorità di bilancio una relazione annuale dettagliata su tutti gli strumenti finanziari. Tale relazione comprenderà anche l'importo totale dei fondi trasferiti agli strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI e la relativa ripartizione.

Capitolo 3 — Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

Risposte della Commissione alla relazione annuale sull'esercizio 2018 della Corte dei conti europea

Introduzione

3.1. **La Commissione si impegna a migliorare il quadro di riferimento della performance per il bilancio dell'UE.** Tale miglioramento si verificherà in maniera continua ma graduale e in particolare nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale. Esso richiede pieno impegno anche da parte di tutte le altre entità che eseguono il bilancio dell'UE, in particolare gli Stati membri.

Il quadro di riferimento della performance relativo al bilancio dell'UE è composto da tre elementi: a) la **rendicontazione giuridicamente obbligatoria degli indicatori**, che fanno parte delle basi giuridiche dei programmi, b) il **monitoraggio dell'attuazione del programma**, con l'uso di una gamma molto più vasta di informazioni quantitative e qualitative, c) le **valutazioni periodiche** che esaminano la performance del programma. Anche se gli indicatori possono fornire indicazioni su dove concentrare l'attenzione nel valutare quali programmi potrebbero potenzialmente suscitare preoccupazioni in merito alla performance, sono necessarie informazioni quantitative e qualitative complementari per comprendere se esistono effettive preoccupazioni, quali sono precisamente e come possono essere alleviate.

Parte 1 — Cosa viene misurato dagli indicatori di performance del bilancio dell'UE?

3.3. La «Methodological note», che accompagna la panoramica sulla performance dei programmi (PPP, Programmes' Performance Overview), esamina la selezione degli indicatori: «È stata operata una selezione di indicatori sulla base di alcuni criteri quali pertinenza, disponibilità dei dati ecc.».

3.4. La Commissione riconosce che la leggibilità delle dichiarazioni programmatiche può essere migliorata e sta difatti migliorando, ma sottolinea che l'ingente quantità di informazioni ivi contenute — ossia i progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi a norma dell'articolo 41, paragrafo 3, lettera h), del regolamento finanziario — costituisce, per sua natura, una lettura di riferimento rivolta agli specialisti. Proprio per questo la Commissione ha iniziato a pubblicare la PPP per avere una raccolta di informazioni di più agevole lettura sulla performance del programma.

3.6. **La Commissione si impegna pienamente a raccogliere, analizzare, pubblicare e agire in merito a informazioni di alta qualità sulla performance.** Per meglio comprendere lo stato attuale della rendicontazione della performance sulla base degli indicatori, la Commissione ha proceduto a un'analisi interna dei dati sulla performance di tutti i programmi di spesa disponibili a partire da marzo 2019, che è stata pubblicata nelle dichiarazioni programmatiche che accompagnano il progetto di bilancio per il 2020.

Inoltre, il quadro di performance per il bilancio dell'UE si basa su più elementi. Il monitoraggio dei progressi sulla base degli indicatori di performance è una parte importante. Tuttavia, i progressi sugli indicatori selezionati costituiscono solo un aspetto della questione e non possono essere utilizzati per trarre conclusioni definitive sulla performance dei programmi. Come sottolinea la Corte dei conti nel paragrafo 3.8, le informazioni qualitative, come gli esempi degli obiettivi raggiunti, integrano le informazioni degli indicatori e forniscono un quadro più completo della performance, anche e in particolare nei casi in cui i dati degli indicatori mancano o quando il valore di partenza è aggiornato.

Sezione A — Gli indicatori mostrano variazioni significative negli obiettivi raggiunti e indicano progressi complessivi limitati

3.7. **L'attuale quadro di performance per il bilancio dell'UE è stato definito dall'OCSE⁽¹⁾ come il primo della classe tra i suoi pari.** La Commissione riconosce che tutti i quadri di performance richiedono un miglioramento continuo e attualmente si lavora ulteriormente per migliorare il sistema, ad esempio tramite le proposte della Commissione per la prossima generazione di programmi finanziari. Vi sono molte sfide legate alla raccolta e alla trasmissione dei dati, in particolare per i programmi a gestione concorrente. Questi e altri fattori, compreso il carattere pluriennale dei programmi, rendono la rendicontazione della performance del bilancio europeo un compito impegnativo.

3.8. La Commissione si impegna a produrre relazioni attendibili e di alta qualità sulla performance del bilancio dell'UE. A tal fine, la Commissione conta sui dati forniti dagli Stati membri e da altre fonti. Tramite le istruzioni fornite dai servizi centrali, i servizi della Commissione sono tenuti a fornire informazioni complete sulla performance di ciascun programma e a garantire la qualità e l'attendibilità delle informazioni presentate.

Le fonti degli indicatori di performance vengono diffuse sistematicamente nelle relazioni annuali di attività (RAA). Inoltre, secondo le istruzioni delle relazioni annuali di attività 2018, i direttori responsabili della gestione dei rischi e del controllo interno erano tenuti a dichiarare che le informazioni presentate in entrambe le parti, 1 e 2 delle RAA, fossero attendibili, complete ed accurate.

(1) <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf>

3.9 *secondo trattino*. La Commissione prende atto della valutazione della Corte dei conti secondo la quale, in generale, il calcolo dei progressi in termini di performance è più indicativo quando si prende il valore di partenza come punto di riferimento. Tuttavia, non tutti i programmi hanno valori di partenza numerici definiti nel quadro finanziario pluriennale 2014-2020, motivo per cui, per garantire la comparabilità, è stato deciso di calcolare i progressi complessivi.

La Commissione ritiene che utilizzare le previsioni — sulla base dei progetti stabiliti — oltre alle effettive cifre relative all'attuazione, nel caso dei programmi di investimento quali il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo di coesione (FC) sia legittimo. Ciò fornisce informazioni e consente agli esperti e ai responsabili delle decisioni di trarre conclusioni sui progressi dell'attuazione e quindi al sistema nel suo complesso di raggiungere l'obiettivo prefissato.

3.10. La Commissione ritiene che il processo di aggregazione della performance sugli indicatori nei programmi e nelle rubriche abbia dei limiti. La Commissione ha intenzionalmente ommesso di calcolare una media della distanza dal valore-obiettivo per ciascun programma. Una singola cifra non può rappresentare appieno la complessità insita nella spesa di decine di miliardi di euro.

3.11. La Commissione si impegna a migliorare la raccolta e la disponibilità dei dati, in particolare per la gestione concorrente, in cui i ritardi sono attualmente maggiori. A tal fine, la Commissione ha proposto nel maggio 2018 un ciclo di rendicontazione bimestrale di cui all'articolo 37, paragrafo 1, della proposta di regolamento sulle disposizioni comuni COM(2018) 375.

3.12. La performance è, nella maggior parte dei casi, non lineare nel tempo ma inizia lentamente solo durante l'attuazione. Si prevede pertanto che i progressi compiuti rispetto al valore di partenza saranno, nella maggior parte dei casi, minori rispetto alle percentuali lineari dichiarate dalla Corte dei conti. I progressi compiuti dovrebbero prendere in considerazione anche i ritardi nell'attuazione. **In tale prospettiva, la Commissione ritiene che i progressi compiuti rispetto al valore di partenza siano, nel complesso, sulla strada giusta.** La Commissione concorda tuttavia sulla necessità di monitorare molto attentamente i progressi compiuti nell'attuazione e di adottare le misure necessarie in caso di carenze.

Sottorubrica 1a: Gli indicatori mostrano buoni progressi per Erasmus+ e per il FEIS e moderati progressi per Orizzonte 2020 e per lo strumento per collegare l'Europa

3.13 *primo trattino*. La Commissione sottolinea che la selezione degli indicatori per la panoramica sulla performance dei programmi si basava in particolare sulla pertinenza e la disponibilità dei dati e non sul valore risultante dell'indicatore. Difatti, vi sono esempi nella relazione per ogni rubrica in cui il calcolo dei progressi basato sulle dichiarazioni programmatiche produce risultati migliori rispetto a quello basato sulla panoramica sulla performance. La Commissione conviene che per il futuro l'analisi deve essere più dettagliata e le ipotesi di base meglio specificate.

3.13 *secondo trattino*. Sono stati compiuti **notevoli sforzi** nella panoramica sulla performance dei programmi del 2019 **per migliorare la rendicontazione dei dati sul meccanismo per collegare l'Europa**. Il meccanismo per collegare l'Europa finanzia grandi progetti infrastrutturali a lungo termine, o progetti che devono essere coordinati in una rete. Tali progetti devono spesso essere sviluppati nell'ambito di quadri finanziari successivi e potrebbe esserci un notevole ritardo tra il momento in cui il progetto viene avviato e la disponibilità dei dati necessari per misurare la performance. La proposta della Commissione sulla continuazione del meccanismo ha riservato un'attenzione più puntuale al quadro di performance, fornendo «monitoraggio e misure di rendicontazione trasparenti, affidabili e adeguati per valutare i progressi del programma [...] e promuoverne gli obiettivi raggiunti».

3.13 *terzo trattino*. Nella sua PPP, la Commissione ha indicato chiaramente che la performance del programma **Erasmus+** viene paragonata a quella del 2017. Il programma **è sulla buona strada** per raggiungere i propri obiettivi entro il 2020.

3.13 *quarto trattino*. La Commissione fa notare che il valore-obiettivo iniziale del **Fondo europeo per gli investimenti strategici** (FEIS) era di 315 miliardi di euro di investimenti mobilitati entro luglio 2018. Il 30 dicembre 2017 è entrato in vigore il regolamento per estendere e potenziare il FEIS (regolamento FEIS 2.0). Esso ha esteso la durata del FEIS fino alla fine del 2020 e ha aumentato il suo obiettivo di investimento a 500 miliardi di euro. Tale regolamento prevedeva che la garanzia dell'UE necessaria per consentire al FEIS di sostenere gli investimenti sarebbe aumentata da 16 miliardi di euro a 26 miliardi di euro solo a partire dal luglio 2018 (ossia dopo il periodo iniziale). Pertanto, alla fine del 2017, i risultati del FEIS sono stati paragonati all'obiettivo iniziale di investimento di 315 miliardi di euro.

Sottorubrica 1b: Gli indicatori mostrano progressi relativamente lenti per la Coesione, a causa del tardivo avvio

3.14. Le previsioni — basate sui progetti in corso stabiliti — sono informazioni fondamentali nell'ambito del monitoraggio dell'attuazione. Oltre ai dati sull'effettiva attuazione, esse forniscono un approfondimento relativamente all'iter dei progetti che, nel caso di politiche orientate agli investimenti e che richiedono tempi lunghi come quella della coesione, rappresenta forse l'informazione più preziosa nel corso dell'attuazione.

Rubrica 2: Sulla base degli indicatori, non è stato possibile stabilire i progressi compiuti per la maggior parte dei fondi spesi a valere sulla rubrica «Risorse naturali»

3.15. La Commissione osserva che la natura annuale del **Fondo europeo agricolo di garanzia** lo rende meno adatto alla definizione di obiettivi pluriennali. Sono tuttavia in corso le attività per sviluppare gli strumenti e i parametri di misurazione per garantire che la rendicontazione a medio termine della performance possa essere effettuata anche per i dati di tale fondo.

3.15 primo trattino. La Commissione prende atto del fatto che, utilizzando la metodologia applicata dalla Corte dei conti (come spiegato nel paragrafo 3.9 e nel riquadro 3.1) non è possibile calcolare i progressi compiuti rispetto al valore di partenza per più di uno dei 27 indicatori.

Tuttavia, la Commissione ritiene che i progressi compiuti rispetto al valore di partenza possano essere valutati per tutti e 27 gli indicatori. Pertanto, gli indicatori selezionati consentono di monitorare i progressi compiuti.

Un'analisi completa dei 27 indicatori inclusa nella dichiarazione programmatica dovrebbe prendere in considerazione la realtà specifica del settore agricolo e le spese del FEAGA.

Rubrica 3: Gli indicatori per «Sicurezza e cittadinanza» mostrano due programmi per i quali sono stati compiuti buoni progressi, un programma dai progressi moderati ed uno in ritardo

3.17. La Commissione osserva che, nella valutazione della performance del **programma Alimenti e mangimi**, è necessario prendere in considerazione l'imprevedibilità dell'insorgenza di malattie degli animali e delle piante. Tutti i programmi di lavoro sono stati adottati e attuati come previsto.

Rubrica 4: Gli indicatori mostrano progressi complessivi ragionevoli per i programmi della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»

3.19. La metodologia per definire gli indicatori e gli obiettivi per lo **Strumento di cooperazione allo sviluppo** viene spiegata nel *quadro rivisto dei risultati dell'UE in materia di cooperazione internazionale e sviluppo* [SWD(2018) 444].

Strumenti speciali: informazioni insufficienti sui progressi compiuti

3.20 primo trattino. La Commissione prende osserva che l'indicatore prende in considerazione solo le calamità che soddisfano i criteri di ammissibilità. I sei casi del 2017 erano ancora sotto inchiesta, pertanto non sono stati presi in considerazione nel calcolo in quanto non era ancora chiaro se soddisfacevano o meno i criteri di ammissibilità. Infine, nel 2017, due richieste su dieci non sono state accolte (inondazioni di Murcia e incendi di Doñana).

Sezione B — Gli indicatori non hanno sempre fornito un quadro accurato dei progressi effettivi

3.21. Per quanto riguarda il sottotitolo «Molti indicatori sono stati scelti in modo erraneo», **la Commissione osserva che gli indicatori di performance per i programmi finanziari dell'UE sono definiti negli atti normativi alla base di tali programmi.** La scelta degli indicatori è il risultato di una negoziazione tra il Parlamento europeo e il Consiglio sulla base di una proposta della Commissione. La Commissione è obbligata a riferire periodicamente in merito a tutti gli indicatori definiti nella normativa.

3.22. Un'elevata percentuale di indicatori di input e di indicatori di realizzazione non implica che gli indicatori siano stati scelti in modo erraneo. La Commissione conviene che gli indicatori di risultato e gli indicatori di impatto sono più adeguati per misurare la performance di per sé. Tuttavia, soprattutto per i progetti orientati agli investimenti e che richiedono tempi lunghi, gli indicatori di realizzazione sono necessari per riferire in merito ai progressi. La Commissione è quindi del parere che sia necessario un equilibrio tra i tipi di indicatori e che tale equilibrio debba essere specifico per programma.

3.23. **La Commissione ritiene che una percentuale di indicatori di input e di indicatori di realizzazione del 60 % non limiti necessariamente l'utilità delle informazioni fornite. Anche se la Commissione concorda sulla necessità di garantire un equilibrio tra i diversi tipi di indicatori, l'equilibrio adeguato può variare a seconda dei diversi programmi.** Il quadro di performance del bilancio dell'UE comprende anche un sistema strutturato di valutazioni (intermedie ed ex post), come stabilito negli orientamenti per legiferare meglio, proprio per distinguere i vari effetti di un programma.

3.24. La Commissione osserva che è estremamente difficile selezionare indicatori d'impatto che siano influenzati solo dagli effetti diretti del programma stesso. Qualsiasi indicatore di risultato o di realizzazione sarà inevitabilmente influenzato da una molteplicità di fattori, di cui tali programmi ne rappresenteranno solamente uno. La Commissione mira quindi a utilizzare una serie di indicatori che spieghino e riferiscano in merito alla performance dei programmi nel miglior modo possibile ma, anche a causa della natura dei programmi stessi, ciò risulta talvolta molto impegnativo.

Tuttavia, si stanno compiendo sforzi in particolare per la prossima serie di indicatori nel quadro finanziario pluriennale post 2020 per selezionare gli indicatori di risultato e di impatto che spiegano meglio i programmi. Inoltre, la Commissione osserva altresì che solo con una valutazione completa con le variabili di controllo appropriate sarà possibile discernere gli effetti dei programmi di spesa dell'UE.

3.25. In relazione alla tabella 3.2, la Commissione conviene che, in alcuni casi, gli indicatori che riguardano il **settore degli aiuti umanitari** hanno un collegamento solo indiretto con l'azione umanitaria finanziata dall'UE e che, inoltre, una serie di fattori esterni influenzano il valore dell'indicatore. Pertanto, verranno compiuti sforzi nell'ambito del prossimo QFP per incrementare la pertinenza della serie di indicatori per l'azione umanitaria dell'UE, ossia per garantire che tutti gli indicatori abbiano collegamenti più chiari con le spese e gli obiettivi.

Per quanto riguarda il FEAGA, una gestione efficace e i sistemi di controllo sono altresì fondamentali per garantire che i programmi vengano attuati in modo tale da raggiungere gli obiettivi. Di qui la necessità dell'indicatore nella dichiarazione programmatica che misura fino a che punto sono controllate le spese.

3.26. La Commissione riconosce che le dichiarazioni programmatiche non sono strutturate in modo da collegare chiaramente gli obiettivi specifici all'obiettivo generale. Tuttavia, per i programmi di spesa post 2020 è stata stabilita una chiara struttura gerarchica che collega gli obiettivi specifici agli obiettivi generali e gli indicatori agli obiettivi specifici. Inoltre, anche la nomenclatura di bilancio è in revisione e verrà strutturata in base a obiettivi specifici. Tali misure miglioreranno in maniera significativa sia la struttura che la leggibilità dei documenti sulla performance del bilancio della Commissione.

3.27. Va sempre considerato un compromesso tra un elenco esaustivo di indicatori che riguardano ogni aspetto degli obiettivi e le risorse necessarie.

3.27 *secondo trattino*. Gli obiettivi dello **strumento di cooperazione allo sviluppo** sono, per loro natura, molto ampi e non possono essere circoscritti da un numero limitato di indicatori. Tuttavia, le azioni relative ai cambiamenti climatici e all'ambiente sono monitorate annualmente utilizzando il metodo dei marcatori di Rio, sviluppato dal comitato di aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE.

3.28. Come indicato sopra, la Commissione — che si affida anche agli Stati membri e ad altre entità tenute alla rendicontazione — migliora continuamente la propria rendicontazione della performance. Nella sua analisi della serie di dati disponibili nel marzo 2019, la Commissione ha rilevato che il 63 % degli indicatori dispone di «informazioni complete sulla performance», ovvero punti di dati, valori di partenza e valori obiettivo, una percentuale che la Commissione considera ragionevole. Per il quadro di riferimento della performance dei programmi di spesa post 2020, la Commissione ha appena avviato un ampio progetto volto a garantire che tali informazioni di base sulla performance siano impostate per i programmi in maniera coerente e secondo una tabella convenuta.

3.28 *quarto trattino*. La Commissione osserva che, in casi specifici, il valore di partenza cambia anche quando i dati statistici ufficiali vengono aggiornati.

3.29. Per il **FEAGA**, si ritiene che gli indicatori selezionati consentano di valutare i progressi compiuti (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 3.15, primo trattino).

La Commissione si impegna inoltre a garantire che la rendicontazione della performance per il FEAGA, Orizzonte 2020 e il FSUE venga costantemente migliorata, in particolare per il periodo del prossimo QFP, per cui vengono proposte disposizioni di monitoraggio rafforzato e indicatori semplificati sulla base di quanto appreso dalle valutazioni.

3.30. Nei casi indicati dalla Corte dei conti, la Commissione accetta l'utilità di definire tappe intermedie annuali ai fini del monitoraggio della performance. La Commissione osserva, tuttavia, che alcuni programmi del ciclo 2014-2020 non ne dispongono o — nel caso di gestione concorrente — le autorità degli Stati membri non forniscono informazioni sufficienti sui valori comunicati. Anche in questo caso la Commissione si impegna, ove necessario, a migliorare tale situazione per i programmi finanziari post 2020, per i quali sarà vitale il sostegno del Parlamento, del Consiglio e degli Stati membri.

3.31. Per quanto riguarda il sottotitolo «Per alcuni programmi, i dati disponibili avevano qualità insufficiente», la Commissione fa notare che la disponibilità e la qualità dei dati dipendono in larga misura dalla rendicontazione degli obblighi che derivano dal processo legislativo. Quando i dati vengono comunicati dagli Stati membri e dalle autorità pubbliche, la Commissione ha una capacità limitata di influenzarne la qualità. La Commissione osserva che tre quarti degli indicatori disponevano dei dati più recenti disponibili. Per alcuni programmi, i dati saranno disponibili solo in un secondo momento, durante il periodo di attuazione.

3.32. **La Commissione prende molto seriamente le raccomandazioni del Parlamento europeo e del Consiglio e presenta sempre i dati più recenti disponibili nelle sue rendicontazioni sulla performance.** Come già indicato, in un sistema basato sulla performance complesso come quello del bilancio dell'UE, e nell'ambito dell'attuale quadro giuridico, è difficile disporre di dati pienamente aggiornati. La Commissione punta a migliorare la presentazione di informazioni il più possibile aggiornate nella sua rendicontazione, pur rilevando ancora una volta che ciò dipende in gran parte dalla fornitura tempestiva e affidabile di dati da parte degli Stati membri e di altre terze parti. La Commissione sottolinea, inoltre, che qualsiasi rendicontazione fornirà sempre un'istantanea della situazione in un determinato momento, poiché i dati che ne sono alla base sono raramente statici.

3.33. **La Commissione accetta l'esistenza di determinati, limitati problemi relativi alla qualità dei dati con gli indicatori, ma sostiene che il quadro di performance complessivo è solido. La Commissione sottolinea inoltre il suo impegno nel migliorare il sistema di rendicontazione della performance per il prossimo ciclo di bilancio.**

3.33 *secondo trattino*. La Commissione si impegna a garantire che la qualità dei dati alla base degli indicatori fondamentali di performance sia migliorata, comprese le informazioni trasmesse in merito alle domande e alle pubblicazioni di brevetti. Ciò si riflette nella sezione sui risultati dei progetti, regolarmente aggiornata, della piattaforma Orizzonte (Horizon Dashboard), pubblicata sul portale online relativo ai finanziamenti e alle opportunità.

3.34. La Commissione ammette che alcuni valori obiettivo fissati dagli indicatori potrebbero non essere sufficientemente ambiziosi ma sostiene che il quadro di performance complessivo è solido. La Commissione sottolinea inoltre il suo impegno nel migliorare il sistema nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale.

3.34 *secondo punto*. La priorità politica, in particolare per il Fondo di coesione (in considerazione del settore ferroviario degli Stati membri ammissibile a tali investimenti), era la ricostruzione e l'ammodernamento delle linee ferroviarie, con un obiettivo fissato a 2 829 km. Gli obiettivi per le nuove linee ferroviarie finanziate dal FESR erano leggermente superiori, a 580 km, ma raggiungevano solo il 14 % dell'obiettivo per la lunghezza delle linee ferroviarie ricostruite e rinnovate.

3.35. La Commissione ammette che gli obiettivi di alcuni indicatori in alcuni programmi potrebbero non essere sufficientemente ambiziosi. Per individuare tali indicatori e obiettivi, è necessario valutare nel dettaglio il significato e il contesto degli indicatori.

Parte 2 — Risultanze dei controlli di gestione espletati dalla Corte: principali conclusioni e raccomandazioni

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

a) Relazione speciale n. 8/2018: Durabilità del sostegno dell'UE agli investimenti produttivi nelle imprese

3.38. La Commissione osserva che i progetti esaminati dalla Corte dei conti avevano prodotto, in genere, le realizzazioni previste e che, nella maggior parte dei casi, le realizzazioni esistevano ancora ed erano in uso.

Rispetto al periodo di programmazione 2000-2006, l'approccio di gestione dell'UE in merito alla questione della durabilità degli investimenti si è evoluto in maniera significativa nel periodo 2007-2013. Ciò si riflette non solo nelle disposizioni regolamentari specifiche e rafforzate, ma anche nell'accento posto sulla pianificazione strategica dei grandi progetti, nonché nelle valutazioni ex post della Commissione a livello di programma per la politica di coesione.

Per quanto riguarda i risultati conseguiti, al momento dell'audit la Commissione ha sottolineato la mancanza di dati per molti dei progetti esaminati, piuttosto che una prevalenza di risultati modesti o non duraturi.

3.39 *primo trattino*. La Commissione prende atto del fatto che tale raccomandazione riguarda il processo di approvazione dei programmi operativi del periodo post 2020.

b) Relazione speciale n. 9/2018: Partenariati pubblico-privato nell'UE

3.40. e 3.41. I partenariati pubblico-privato (PPP) rappresentano un mezzo messo a disposizione degli Stati membri e dei promotori di progetti come potenziale strumento di attuazione delle politiche. La Commissione contribuisce alla condivisione della migliore pratica, offre assistenza tecnica mirata, analizza periodicamente i quadri PPP nazionali e fornisce raccomandazioni politiche su come migliorarli (semestre europeo), ove necessario. Tuttavia, per quanto riguarda il semestre europeo e la strategia Europa 2020, non vi sono incentivi specifici per un utilizzo più intensivo dei PPP. Per quanto riguarda gli strumenti settoriali, la Commissione non dispone delle basi giuridiche per richiedere agli Stati membri di utilizzare più o meno PPP rispetto ad altri metodi di appalto. Nell'ambito della gestione concorrente dei fondi strutturali e d'investimento europei, l'utilizzo dei PPP è lasciato interamente alla discrezione degli Stati membri.

c) Relazione speciale n. 12/2018: La banda larga negli Stati membri dell'UE

3.42. e 3.43. La Commissione monitora gli obiettivi relativi alla banda larga dell'agenda digitale e pubblica dati pertinenti sul suo indice di digitalizzazione dell'economia e della società.

La Commissione ha richiesto agli Stati membri di rivedere i progressi dei loro piani nazionali per la banda larga e di aggiornarli all'orizzonte temporale del 2025.

La Commissione ricorda che la responsabilità ultima in quanto all'applicazione del quadro legislativo e normativo ricade sulle autorità nazionali di regolamentazione (ANR). Nella sua proposta di revisione delle norme sulle telecomunicazioni dell'UE (codice europeo delle comunicazioni elettroniche), la Commissione ha proposto l'adozione di disposizioni rafforzate in materia di indipendenza e capacità normativa delle ANR, comprese le risorse disponibili, il potere di imporre direttamente sanzioni e l'armonizzazione di un elenco minimo di mansioni.

Nelle aree economicamente meno sostenibili, la Commissione ha altresì proposto le regole riviste dell'UE in materia di telecomunicazioni per incentivare lo sviluppo.

Inoltre, la Commissione fornisce orientamenti agli Stati membri in merito all'applicazione degli aiuti di Stato per la banda larga e continuerà a farlo.

La Commissione ha avviato un Piano d'azione per la banda larga nelle zone rurali che si concentra sulle sfide poste dalla banda larga nelle zone rurali, in particolare mediante lo scambio di migliori pratiche attraverso la rete dei centri di competenza per la banda larga, missioni specifiche negli Stati membri, un più attento controllo della spesa a titolo dei fondi SIE per la banda larga e orientamenti aggiornati in materia di investimenti nella banda larga.

d) Relazione speciale n. 17/2018: Assorbimento dei fondi

3.44. La Commissione ricorda che la data di adozione del quadro normativo dipende in larga misura dai legislatori. La Commissione sottolinea inoltre che, sebbene una pronta adozione del quadro normativo sia importante per l'avvio dell'attuazione del programma, esistono anche altri fattori quali la regola del disimpegno, il livello dei prefinanziamenti o i requisiti per la designazione per il periodo 2014-2020, che hanno avuto un forte impatto sull'attuazione.

La Commissione osserva con soddisfazione che le misure adottate in stretta collaborazione con le autorità responsabili dei programmi in questione, in particolare attraverso la task force in materia di migliore attuazione da essa istituita, hanno portato a un netto aumento dell'assorbimento nel periodo 2007-2013. Ha inoltre sottolineato che, sulla base dei risultati della valutazione ex post del periodo di programmazione 2007-2013 e della settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, la politica di coesione ha dimostrato nel complesso di aver raggiunto buoni risultati.

3.45 *primo trattino*. Per il periodo 2021-2027, la Commissione ha presentato la sua proposta di regolamento sulle disposizioni comuni già il 29 maggio 2018 [COM(2018) 375], ossia 30 mesi prima dell'inizio previsto del periodo di ammissibilità. Ha inoltre avviato i negoziati informali sugli accordi di partenariato con gli Stati membri prima dell'adozione del quadro normativo da parte del legislatore.

3.45 *secondo trattino*. I servizi della Commissione hanno continuato a fornire un considerevole sostegno agli Stati membri, tra cui assistenza tecnica e servizi di consulenza, al fine di migliorare la loro capacità di attuare i fondi, concentrandosi al contempo sul conseguimento dei risultati.

Un più attento controllo consente di predisporre piani d'azione adeguati alle esigenze di ciascun programma e di dare seguito alle questioni specifiche individuate per garantire una costante attuazione, senza alcun compromesso sul conseguimento dei risultati.

e) Relazione speciale n. 30/2018: I diritti dei passeggeri nell'UE

3.47 *primo trattino*. La Commissione ha accettato le raccomandazioni.

3.47 *secondo trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione ritenendo di avere avuto un importante ruolo da svolgere per sensibilizzare maggiormente i passeggeri. Ha accettato inoltre di rafforzare ulteriormente gli orientamenti esistenti.

3.47 *terzo trattino*. La Commissione ha accettato la raccomandazione e si avvarrà del proprio diritto di iniziativa per considerare e proporre soluzioni ai problemi di applicazione ancora presenti.

f) Relazione speciale n. 28/2018: Le misure di semplificazione integrate in Orizzonte 2020

3.48. La Commissione ha accolto la valutazione della Corte dei conti in merito a Orizzonte 2020. La Commissione ha accettato tutte le raccomandazioni della relazione. Di conseguenza, la Commissione sta attuando le raccomandazioni.

Rubrica 2 «Risorse naturali»

3.51 *primo trattino*. La Commissione riconosce che i progetti di energie rinnovabili possono potenzialmente contribuire allo sviluppo rurale sostenibile.

Essa ritiene di aver già curato l'elaborazione e la sostenibilità della futura politica in materia di energia da fonti rinnovabili attraverso la legislazione recentemente adottata: il nuovo regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia [regolamento (UE) 2018/1999], il regolamento LULUCF [regolamento (UE) 2018/841] e la rifusione della direttiva sulle energie rinnovabili [direttiva (UE) 2018/2001].

In tale contesto, gli Stati membri, al momento dell'elaborazione e della definizione finale dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima, potrebbero tener conto delle circostanze e delle necessità delle aree rurali.

Resta una prerogativa degli Stati membri e/o delle regioni, quando elaborano i propri programmi di sviluppo rurale e tentano di raggiungere un equilibrio tra i vari obiettivi delle loro strategie di sviluppo rurale, valutare se il potenziale dei finanziamenti a titolo del FEASR a tal riguardo sia realizzato.

3.51 secondo trattino. La Commissione si impegna a tener conto di tutti gli elementi di giudizio disponibili sulle prestazioni di detta politica e a servirsi di tali informazioni nel vaglio di soluzioni specifiche per il futuro nella valutazione d'impatto alla base della proposta della Commissione per la PAC dopo il 2020. La Commissione si impegna inoltre a tener conto delle modalità di valutazione della prestazione delle tipologie di intervento compreso, se del caso, il sostegno al reddito.

3.51 terzo trattino. L'impiego delle opzioni semplificate in materia di costi serve a diminuire gli oneri amministrativi a carico di autorità e beneficiari. Il sistema di rimborso delle opzioni semplificate in materia di costi dovrebbe produrre i medesimi risultati dei sistemi di rimborso tradizionali, benché in modo più semplice e rapido. La Commissione ha accettato di riflettere sui metodi per passare a sistemi che fondino il rimborso a livello di Stato membro sull'attuazione della strategia.

3.52. secondo trattino. La Commissione ha rafforzato i collegamenti tra il sistema di condizionalità e il benessere degli animali, in particolare condividendo ulteriormente le migliori pratiche e i risultati delle ispezioni sulla condizionalità con gli Stati membri, come raccomandato dalla Corte dei conti. Ciò è stato fatto nell'ambito delle riunioni del gruppo di esperti in materia di condizionalità organizzate nel 2018.

3.52 quinto trattino. Per quanto riguarda la relazione speciale n. 25/2018, la selezione del progetto (compresa la definizione di un ordine di priorità dei progetti) spetta agli Stati membri. Per quanto riguarda i fondi SIE, le disposizioni regolamentari che li disciplinano non prevedono che la Commissione svolga questo ruolo nell'ambito della gestione concorrente rispetto alla definizione di criteri per la selezione di operazioni, la pubblicazione di inviti a presentare proposte, la valutazione e la selezione dei progetti da finanziare. Spetta agli Stati membri organizzare questo processo. Questo aspetto è rimasto invariato nelle proposte della Commissione per il periodo 2021-2027. Tuttavia, come precondizioni di finanziamento (dette anche condizioni abilitanti) per il sostegno FESR/Fondo di coesione, la Commissione ha proposto che per il periodo 2021-2027 gli investimenti nella prevenzione e nella gestione dei rischi debbano essere in linea con un piano nazionale o regionale di gestione del rischio di catastrofi. Si tratta di un approccio analogo a quello del periodo 2014-2020, ma rafforzato e che consente di guardare a tutti i rischi in maniera integrata.

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

a) Relazione speciale n. 7/2018: L'assistenza preadesione dell'UE alla Turchia

3.55 primo trattino. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

La Commissione prende atto della data-obiettivo di attuazione ed esaminerà le possibilità di riorientamento nell'ambito dell'esercizio di programmazione 2018 entro le linee guida politiche.

La Commissione rileva che i progressi in questi settori sensibili non dipendono esclusivamente dai fondi IPA stanziati, ma anche e soprattutto dalla volontà politica delle autorità turche.

3.55 secondo trattino. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

3.55 terzo trattino. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

3.55 quarto trattino. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

3.55 quinto trattino. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

b) Relazione speciale n. 20/2018: L'Architettura africana di pace e di sicurezza (APSA)

3.56. Il sostegno dell'UE all'Architettura africana di pace e di sicurezza (African Peace and Security Architecture — APSA), in termini sia di capacità sia di responsabilità finanziaria, ha fornito un contributo fondamentale allo sviluppo di tale architettura, sebbene i risultati attesi non siano stati sistematicamente raggiunti.

Il contributo agli stipendi o ad altri costi di esercizio non rappresenta di per sé un problema se rimane collegato al conseguimento dei risultati, dal momento che rientra in una strategia di sostegno più ampia con una chiara strategia di uscita.

3.57 *primo trattino*. La Commissione e il SEAE hanno accettato la raccomandazione. Tuttavia, a determinate condizioni, potrebbe ancora essere opportuno un sovvenzionamento ad hoc dei costi di esercizio.

3.57 *secondo trattino*. La Commissione ha accettato la raccomandazione.

c) *Relazione speciale n. 27/2018: Lo strumento per i rifugiati in Turchia*

3.59 *primo trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

La Commissione ritiene che il sostegno di attività simili attraverso strumenti paralleli abbia consentito la complementarità, non abbia condotto ad alcuna duplicazione o sovrapposizione e abbia permesso alla Commissione di accelerare la sua risposta, in quanto sono stati mobilitati strumenti diversi in momenti diversi.

3.59 *secondo trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

3.59 *terzo trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

3.59 *quarto trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

La Commissione rileva che l'attuazione di questa raccomandazione dipende non soltanto dalla Commissione stessa ma anche dalla disponibilità dei partner ad accettare queste condizioni.

3.59 *quinto trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

Nonostante il negato accesso ai nomi dei beneficiari, i partner hanno istituito solidi meccanismi di controllo. I partner e la Commissione continueranno a sollecitare il governo turco affinché migliori l'accesso ai dati primari, tenendo in debito conto il quadro giuridico.

3.59 *sesto trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

La Commissione proseguirà il dialogo con le autorità turche su tale questione, al fine di assicurare ai partner attuatori il pieno accesso ai dati, tenendo debitamente conto del quadro giuridico applicabile.

La Commissione osserva che lo strumento non è destinato a coordinare l'insieme dell'assistenza fornita dall'UE ai rifugiati in Turchia; i propri compiti di monitoraggio e rendicontazione riguardano soltanto l'assistenza fornita a titolo dello strumento stesso. La Commissione sta già preparando, in un contesto a sé stante, una relazione generale sull'attuazione dei finanziamenti relativi alla crisi migratoria, che è destinata ad integrare la rendicontazione specifica concernente lo strumento.

d) *Relazione speciale n. 32/2018: Il fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa (EUTF Africa)*

3.60. L'EUTF è stato concepito come strumento di attuazione con obiettivi flessibili per consentire di rispondere alle esigenze e alle sfide emergenti derivanti dalle complesse crisi, ciascuna di diversa natura, che affliggono le tre regioni.

3.61 *primo trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

3.61 *secondo trattino*. La Commissione ha parzialmente accettato questa raccomandazione.

3.61 *terzo trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

3.61 *quarto trattino*. La Commissione ha accettato questa raccomandazione.

Rubrica 5 «Amministrazione»

a) *Relazione speciale n. 34/2018: Gli spazi per uffici delle istituzioni dell'UE*

3.64 *primo trattino*. Per quanto riguarda la strategia immobiliare, i principi fondamentali della politica immobiliare della Commissione, delineati nella comunicazione COM(2007) 501, sono ancora ampiamente validi ^(?).

^(?) Tale politica potrebbe essere rivista alla luce degli sviluppi riguardanti l'attuazione delle nuove modalità di lavoro e dei risultati dei negoziati sul QFP 2021-2027.

La Commissione ha accettato solo parzialmente la raccomandazione, poiché i documenti di programmazione (i MAPF e il documento di lavoro sugli edifici che accompagna il progetto di bilancio) vengono già aggiornati annualmente.

3.64 *secondo trattino*. La Commissione non ha accettato la raccomandazione; saranno tuttavia valutati i margini di miglioramento.

La Commissione potrebbe fornire ogni anno le informazioni sugli anticipi da versare per i vari progetti all'interno del documento di lavoro sugli edifici che accompagna il progetto di bilancio.

3.64 *terzo trattino*. La Commissione ha parzialmente accettato la raccomandazione in quanto ritiene che la procedura di gestione degli edifici richiesta sia in essere. La procedura potrebbe essere riesaminata nel medio termine.

3.64 *quarto trattino*. La Commissione ha accettato la raccomandazione e intende sottolineare che, in materia immobiliare, le diverse dimensioni, necessità e ubicazione di ciascuna istituzione determinano le caratteristiche specifiche che possono avere una notevole influenza sulla comparabilità dei risultati.

Relazione su «Mercato unico funzionante e unione monetaria sostenibile»

b) Relazione speciale n. 3/2018: Procedura per gli squilibri macroeconomici

3.68. In generale, la Commissione ritiene che l'attuazione della procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM) sia positiva. La Corte dei conti ha intervistato i membri del Comitato di politica economica (CPE), di cui solo il 10 % circa considerava la PSM inefficace. Per migliorare la trasparenza, la Commissione ha reso pubblici nel compendio sulla PSM i principi seguiti per identificare e valutare gli squilibri e ha inserito le matrici di valutazione della PSM negli esami approfonditi. Per quanto riguarda il profilo dell'analisi della Commissione, i risultati degli esami approfonditi figurano in una comunicazione della Commissione che accompagna gli esami approfonditi e non negli esami approfonditi stessi poiché, ai sensi del regolamento, tali risultati devono tenere conto del contesto generale. Infine, l'individuazione iniziale degli squilibri non è concepita come un sistema di allerta precoce ed è quindi basata su variabili di dati di alta qualità. Tuttavia, l'analisi approfondita della Commissione utilizza, di fatto, le più recenti previsioni macroeconomiche, che tengono intenzionalmente conto della situazione generale del mercato, compresa la possibile situazione dei titoli sovrani che riflette il contagio dall'esterno.

3.69. La Commissione accetta la maggior parte delle raccomandazioni della Corte dei conti e si impegna ad attuarle. Di fatto, molte delle raccomandazioni contenute nella relazione si concentrano sul rafforzamento e il miglioramento di aspetti della PSM che la Commissione sta già affrontando.

c) Relazione speciale n. 18/2018: È raggiunto il principale obiettivo del braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita?

3.70. La Commissione sta attuando le raccomandazioni che ha accettato. Il Consiglio ha formulato le sue conclusioni sulla relazione nel dicembre 2018 e ha invitato la Commissione a riflettere sui risultati e sulle raccomandazioni della Corte dei conti, nonché a riferire al Consiglio entro due anni. La Commissione ha accettato questa scadenza.

3.71 *primo trattino*. La Commissione ha rivisto i parametri della matrice dei requisiti come parte di una revisione della flessibilità più ampia nell'ambito del Patto di stabilità e crescita, pubblicata nel maggio 2018. La Commissione non ha accettato la raccomandazione di affrontare gli effetti cumulati delle deviazioni consentite, poiché il regolamento (CE) n. 1466/97 prevede esplicitamente il margine di deviazione ammissibile pari allo 0,25 % del PIL e la Commissione non può imporre restrizioni al riguardo.

3.71 *secondo trattino*. La Commissione non ha accettato le raccomandazioni di cui alla presente frase, ossia le raccomandazioni 2a) e 2b). La deviazione temporanea nel quadro della clausola sulle riforme strutturali non è direttamente collegata ai costi di bilancio effettivi della riforma, perché alcune riforme strutturali molto favorevoli non comportano sempre notevoli costi di bilancio diretti, pur implicando costi economici o politici rilevanti. In tali casi, un collegamento diretto tra la deviazione temporanea e i costi di bilancio annullerebbe di fatto la finalità di incentivazione della clausola. La Commissione inoltre non ha accettato la raccomandazione di abbandonare la clausola sugli investimenti nella sua forma attuale, poiché la considera un elemento importante del pacchetto di flessibilità introdotto nel 2015.

3.71 *terzo trattino*. La Commissione esaminerà tali questioni nell'ambito della prossima revisione dei pacchetti legislativi noti come «two-pack» e «six-pack». I parametri della matrice dei requisiti già fissano requisiti più restrittivi per gli Stati membri più fortemente indebitati.

3.71 *quarto trattino*. La Commissione ha attuato queste raccomandazioni in tempo per la recente pubblicazione del suo Pacchetto di primavera 2019.

Parte 3 — Seguito dato alle raccomandazioni

3.75. Le 11 raccomandazioni che non sono state affatto attuate non sono state accettate dalla Commissione.

Conclusioni e Raccomandazioni

Conclusioni

3.79. La performance è, nella maggior parte dei casi, non lineare nel tempo ma inizia lentamente solo durante l'attuazione. **Tenendo conto di questo e dell'avvio tardivo di alcuni programmi, la Commissione ritiene che i progressi siano nel complesso sulla buona strada.** La Commissione concorda sulla necessità di monitorare molto attentamente i progressi dell'attuazione e adottare le misure necessarie in caso di carenze. La Commissione ritiene che il processo di aggregazione della performance sugli indicatori nei programmi e nelle rubriche abbia dei limiti. La Commissione ha intenzionalmente omissso di calcolare una media della distanza dal valore-obiettivo per ciascun programma. **Una singola cifra non può rappresentare appieno la complessità insita nella spesa di decine di miliardi di euro.**

3.80. **L'attuale quadro di performance per il bilancio dell'UE è stato definito dall'OCSE⁽³⁾ come il migliore della categoria tra i suoi pari. La Commissione ha formulato proposte per migliorarlo ulteriormente in vista del prossimo quadro finanziario.** Tuttavia, vi sono molte sfide legate alla raccolta e alla trasmissione dei dati, in particolare per i programmi a gestione concorrente. Questi e altri fattori, compreso il carattere pluriennale dei programmi, rendono la rendicontazione della performance del bilancio europeo un compito impegnativo.

a) primo trattino: gli indicatori di performance per i programmi finanziari dell'UE sono definiti negli atti normativi alla base di tali programmi. La Commissione conviene che gli indicatori di risultato e gli indicatori di impatto sono importanti per misurare la performance. È necessario un equilibrio tra i tipi di indicatori.

secondo trattino: la Commissione concorda che tutti gli indicatori dovrebbero contribuire a misurare quanto conseguito grazie ai fondi del bilancio dell'UE.

terzo trattino: va sempre considerato un compromesso tra un elenco esaustivo di indicatori che riguardano ogni aspetto degli obiettivi e le risorse necessarie.

b) primo trattino: la Commissione — che si affida anche agli Stati membri e ad altre entità tenute alla rendicontazione — migliora continuamente la propria rendicontazione della performance. Nella sua analisi della serie di dati disponibili nel marzo 2019, la Commissione ha rilevato che il 63 % degli indicatori dispone di «informazioni complete sulla performance», ovvero punti di dati, valori di partenza e valori obiettivo, una percentuale che la Commissione considera ragionevole. Per il quadro di riferimento della performance dei programmi di spesa post 2020, la Commissione ha appena avviato un ampio progetto volto a garantire che tali informazioni di base sulla performance siano impostate per i programmi in maniera coerente e secondo una tabella convenuta.

c) primo trattino: la disponibilità e la qualità dei dati dipendono in larga misura dalla rendicontazione degli obblighi che derivano dal processo legislativo. Quando i dati vengono comunicati dagli Stati membri e dalle autorità pubbliche, la Commissione ha una capacità limitata di influenzarne la qualità. La Commissione osserva che tre quarti degli indicatori disponevano dei dati più recenti disponibili. Per alcuni programmi, i dati saranno disponibili solo in un secondo momento, durante il periodo di attuazione.

d) primo trattino: la Commissione ammette che alcuni valori obiettivo fissati dagli indicatori potrebbero non essere sufficientemente ambiziosi ma sostiene che il quadro di performance complessivo è solido. La Commissione sottolinea inoltre il suo impegno nel migliorare il sistema nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale.

3.81. La Commissione concorda con la Corte dei conti in merito a un possibile miglioramento della disponibilità dei dati. Tuttavia, la Commissione ritiene necessario raggiungere un equilibrio tra i diversi tipi di indicatori ma che non vi sia una significativa percentuale di indicatori di input e di indicatori di realizzazione che presenti automaticamente una debolezza (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 3.23). L'impossibilità di calcolare i progressi è collegata sia alla disponibilità dei dati sia al modo in cui i dati disponibili vengono utilizzati per calcolare tali progressi (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 3.28). Sebbene possano esserci obiettivi poco ambiziosi per alcuni indicatori in alcuni programmi, nella maggior parte dei casi risulta difficile individuarli (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 3.35).

(3) <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf>

Raccomandazioni**Raccomandazione 3.1 (Indicatori nelle dichiarazioni programmatiche)**

La Commissione accetta la raccomandazione. La Commissione è tenuta, ai sensi del regolamento finanziario, a riferire nelle dichiarazioni programmatiche in merito a tutti gli indicatori definiti nelle basi giuridiche dei programmi di spesa, come convenuto dal Parlamento europeo e dal Consiglio sulla base delle proposte formulate dalla Commissione.

a) La Commissione ritiene che un equilibrio adeguato tra i tipi di indicatori sia necessario per monitorare e valutare la performance e che tale equilibrio debba riflettere le specificità dei singoli programmi.

Raccomandazione 3.2 (Quadri di performance per i programmi)

La Commissione accetta questa raccomandazione. La Commissione osserva che sarà necessario utilizzare un numero limitato di indicatori per cui non sarà importante definire valori di partenza, obiettivi intermedi o valori-obiettivo quantitativi.

d) La Commissione fa notare che deve tenere conto di considerazioni relative alla fattibilità e ai costi, nonché del fatto che ciò richiede un impegno corrispondente, in particolare da parte degli Stati membri e dei beneficiari, a presentare dati di alta qualità per tempo.

Raccomandazione 3.3 (Informazioni tempestive per gli indicatori di performance)

La Commissione accetta la raccomandazione. La Commissione fa notare che deve tenere conto di considerazioni relative alla fattibilità e ai costi, nonché del fatto che ciò richiede un impegno corrispondente, in particolare da parte degli Stati membri e dei beneficiari, a presentare dati di alta qualità per tempo.

Raccomandazione 3.4 (Documentazione dei valori-obiettivo)

La Commissione accetta la raccomandazione.

Raccomandazione 3.5 (Miglioramento della panoramica sulla performance di programmi)

La Commissione accetta la raccomandazione.

a) La Commissione ritiene che sarà in grado di attuare questa parte della raccomandazione solo all'inizio del QFP 2021-2027.

Allegato 3.3 — Stato dettagliato delle raccomandazioni formulate dalla Corte nel 2015, per relazione**Relazione speciale n. 1/2015: Trasporto per vie navigabili interne in Europa: dal 2001 nessun significativo miglioramento nella quota modale e nelle condizioni di navigabilità**

Risposta al paragrafo 52, raccomandazione 1, lettera a): la Commissione osserva che questa raccomandazione era destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 54, raccomandazione 2, lettera a): la Commissione ha intrapreso le azioni possibili entro i termini definiti per l'attuazione della raccomandazione e la considera attuata. Ha esaminato la situazione del settore della navigazione interna attraverso una specifica analisi di osservazione dei mercati. La revisione della strategia stessa avrà luogo nell'ambito più generale della revisione del quadro della TEN-T (cfr. di seguito la raccomandazione 2c)

Risposta al paragrafo 54, raccomandazione 2, lettera c): questa azione sarà completata con la revisione del regolamento TEN-T, prevista entro il 31 dicembre 2023.

Relazione speciale n. 2/2015: Il finanziamento dell'UE agli impianti di trattamento delle acque reflue urbane nel bacino idrografico danubiano: occorrono ulteriori sforzi per aiutare gli Stati membri a conseguire gli obiettivi della politica dell'UE in materia di acque reflue

Risposta al paragrafo 108, raccomandazione 1, lettera a): la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Risposta al paragrafo 110, raccomandazione 2, lettera a): la Commissione ha pienamente attuato la parte della raccomandazione 2a) che ha accettato. Le informazioni finanziarie sono trasmesse per la maggior parte del carico delle acque reflue [tutti gli agglomerati con oltre 2 000 abitanti equivalenti (a.e.)]. Solo gli agglomerati con meno di 2 000 a.e. non forniscono informazioni. Le ragioni sono le seguenti: a) onere amministrativo aggiuntivo non giustificato, b) aumento dei ritardi nella comunicazione (la Corte dei conti ha raccomandato in altre occasioni di ridurre i ritardi nella comunicazione), c) assenza di un esplicito obbligo di comunicazione nella direttiva.

Risposta al paragrafo 115, raccomandazione 3, lettera a): la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Risposta al paragrafo 115, raccomandazione 3, lettera b): la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Risposta al paragrafo 115, raccomandazione 3, lettera c): la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Risposta al paragrafo 115, raccomandazione 3, lettera d): la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione ha adottato le misure raccomandate.

I requisiti delle relazioni sugli strumenti finanziari per il periodo di programmazione 2014-2020 sono definiti nell'articolo 46 del regolamento recante disposizioni comuni [regolamento (UE) n. 1303/2013] e nell'allegato I del regolamento di esecuzione (UE) n. 821/2014 della Commissione. Quest'ultimo definisce un modello per la presentazione di relazioni sugli strumenti finanziari. Nella sezione VIII del modello per la presentazione di relazioni, gli Stati membri devono fornire informazioni sull'importo complessivo di altri contributi raccolti dallo strumento finanziario al di fuori dei fondi SIE, compresi i contributi pubblici e/o privati, entrambi impegnati negli accordi di finanziamento e versati a livello dei beneficiari finali.

Risposta al paragrafo 117, raccomandazione 4, lettera a): la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Risposta al paragrafo 117, raccomandazione 4, lettera b): questa raccomandazione è stata parzialmente attuata.

Risposta al paragrafo 119, raccomandazione 5, lettera b): la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Relazione speciale n. 3/2015: La Garanzia per i giovani nell'UE: i primi passi sono stati compiuti, ma si profilano rischi di attuazione

Risposta al paragrafo 89, raccomandazione 1: questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Relazione speciale n. 4/2015: Assistenza tecnica: qual è il contributo fornito all'agricoltura e allo sviluppo rurale?

Risposta al paragrafo 90, raccomandazione 1: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata. Conformemente al principio della gestione concorrente, gli Stati membri descrivono nei loro programmi di sviluppo rurale in che modo verrà utilizzata l'assistenza tecnica e sono nella posizione di fornire una valutazione complessiva di come viene attuata.

Occorre inoltre precisare che gli indicatori di monitoraggio forniscono solo una parte delle informazioni necessarie per la valutazione e che la valutazione va ben oltre l'analisi dei dati delle tabelle di monitoraggio. Il questionario valutativo comune per lo sviluppo rurale, di cui all'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione, include la domanda 20: «In che misura l'assistenza tecnica ha contribuito alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 59 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e all'articolo 51, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013?»

Si prevede che la valutazione ex post dei programmi di sviluppo rurale sarà elaborata e presentata alla Commissione entro dicembre 2024.

Risposta al paragrafo 90, raccomandazione 2: la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Risposta al paragrafo 93, raccomandazione 4: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata. La tabella di monitoraggio B2.3 distingue nel sostegno per l'assistenza tecnica — oltre alla rete rurale nazionale — la spesa pubblica totale per i costi amministrativi e gli altri costi, questi ultimi includenti studi e formazione. Come principio generale, la definizione di indicatori aggiuntivi che devono essere raccolti dagli Stati membri e dalle regioni deve mantenere il giusto equilibrio tra valore aggiunto da un lato e onere amministrativo dall'altro. Per questo motivo la quantità di informazioni dettagliate raccolte a questo livello è intenzionalmente limitata.

La Commissione non è nella posizione di fornire prove ex ante sui risultati definitivi del questionario valutativo. Nell'ambito della gestione concorrente, la valutazione dei programmi di sviluppo rurale viene effettuata a livello degli Stati membri o delle regioni conformemente all'approccio di valutazione comune di cui all'articolo 14 del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione.

Relazione speciale n. 5/2015: Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?

Risposta al paragrafo 100, raccomandazione 3: i legislatori non hanno fornito alcuna prescrizione giuridica sulla definizione degli obiettivi per gli effetti di rotazione. Ciò è dovuto al fatto che la natura rotativa di ogni strumento finanziario è specifica per ciascuno strumento e per la sua concezione. Dipende altresì da fattori esterni quali la domanda del mercato e lo sviluppo economico. Similmente, la Commissione ha fornito regole di attuazione supplementari relative alla rotazione solo nei suoi regolamenti di esecuzione (UE) n. 964/2014 e (UE) 2016/1157, nelle sezioni relative alla politica dei prestiti. Il quadro giuridico e le regole di attuazione possono solo fornire principi per la definizione degli obiettivi e la gestione delle risorse rimborsate.

In particolare, l'obiettivo in termini di volume di prestiti e la gamma di tassi di interesse non possono essere definiti ex ante a livello UE con obiettivi predefiniti. Essi possono solo essere valutati caso per caso nell'ambito della valutazione ex ante di ciascuno strumento finanziario [conformemente all'articolo 37 del regolamento (UE) n. 1303/2013] e sono presi in considerazione al fine di determinare la natura dello strumento (strumento rotativo o non rotativo). Anche l'aspetto dell'effetto leva deve essere esaminato nell'ambito del processo di valutazione ex ante. Le risorse rimborsate allo strumento finanziario sono reimpiegate nell'ambito dello stesso strumento finanziario (risorse rotative nell'ambito dello stesso strumento finanziario) o, dopo essere state rimborsate all'autorità di gestione o al fondo di fondi, sono utilizzate in conformità dell'articolo 44 (per lo stesso obiettivo definito nell'ambito di una priorità prima del termine del periodo di ammissibilità) e dell'articolo 45 (conformemente all'obiettivo del programma dopo il termine del periodo di ammissibilità) del regolamento (UE) n. 1303/2013.

Con tali disposizioni modificate nel regolamento Omnibus [regolamento (UE, Euratom) 2018/1046], la Commissione ritiene attuata la raccomandazione, ad eccezione degli obiettivi che possono essere definiti solo nella valutazione ex ante di ciascuno strumento finanziario e non possono essere fissati orizzontalmente dalla Commissione.

Relazione speciale n. 8/2015: Il sostegno finanziario dell'UE fa adeguatamente fronte alle esigenze dei microimprenditori?

Risposta al paragrafo 68, raccomandazione 1: per quanto riguarda le debolezze ancora da affrontare indicate dalla Corte dei conti nell'allegato 3.4, va osservato che l'inclusione di indicatori specifici in un PO è facoltativo per le autorità di gestione. Tuttavia, il regolamento prevede un indicatore comune di output obbligatorio per gli enti [regolamento (UE) n. 1304/2013, allegato I, sezione 2].

Risposta al paragrafo 72, raccomandazione 4: la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Relazione speciale n. 9/2015: Sostegno dell'UE alla lotta contro la tortura e all'abolizione della pena di morte

Risposta al paragrafo 55, raccomandazione 4: pur condividendo la conclusione della Corte dei conti, secondo cui questa raccomandazione non è stata attuata, la Commissione ribadisce di non accettare la raccomandazione.

Risposta al paragrafo 56, raccomandazione 6: pur condividendo la conclusione della Corte dei conti, secondo cui questa raccomandazione non è stata attuata, la Commissione ribadisce di non accettare la raccomandazione.

Relazione speciale n. 12/2015: La priorità dell'UE consistente nel promuovere un'economia rurale basata sulla conoscenza è stata inficiata dalla cattiva gestione delle misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza

Risposta al paragrafo 94, raccomandazione 1, lettera b): la raccomandazione della Corte dei conti si considera pienamente attuata. Esistono diverse metodologie per svolgere un'analisi sistematica delle esigenze di formazione e l'approccio più adeguato dipende dall'elaborazione del rispettivo sistema di conoscenza e innovazione in campo agricolo (AKIS), che varia da uno Stato membro all'altro. Pertanto, la scheda della misura può descrivere solo in termini generici la maniera più efficiente per condurre tale valutazione delle esigenze.

Si ritiene che l'aggiornamento della scheda della misura, come attuato dalla Commissione, fornisca il giusto grado di dettaglio e rappresenti una guida sufficiente affinché gli Stati membri conducano una valutazione sistematica delle esigenze.

Risposta al paragrafo 94, raccomandazione 1, lettera d): la raccomandazione della Corte dei conti si considera pienamente attuata. Tutte le misure di sviluppo rurale vengono approvate solo per essere aggiunte ai programmi di sviluppo rurale se uno Stato membro dimostra un'esigenza strategica di base. Tale esigenza risulterebbe evidente dalla strategia del programma di sviluppo rurale, basata a sua volta sull'analisi SWOT e sulla conseguente valutazione delle esigenze che ogni Stato membro doveva effettuare all'inizio della fase di programmazione dello sviluppo rurale.

Nell'ambito delle riunioni annuali di riesame e dei comitati di sorveglianza vengono valutate le «relazioni annuali sull'attuazione (RAE)», che riferiscono in merito ai progressi sull'attuazione di tutte le misure pianificate dei programmi di sviluppo rurale. In caso di difficoltà o ritardi di attuazione, la situazione viene analizzata e si ricercano azioni correttive.

Risposta al paragrafo 96, raccomandazione 2, lettera b): la raccomandazione della Corte dei conti riguardante i documenti di orientamento e gli appalti pubblici, comprese le informazioni riguardanti l'erogazione *in-house*, si considera pienamente attuata.

Per quanto riguarda il monitoraggio delle procedure degli Stati membri tramite audit di conformità, si veda la risposta della Commissione alla raccomandazione 5 relativa alla relazione speciale n. 12/2015.

Risposta al paragrafo 98, raccomandazione 3, lettera a): la raccomandazione della Corte dei conti si considera pienamente attuata. La Commissione fornisce orientamenti che fungono da documento per chiarire talune interpretazioni legali e per diffondere esempi di buone pratiche di attuazione del diritto dell'UE per gli Stati membri.

La questione della ragionevolezza dei costi viene discussa regolarmente con gli Stati membri in diversi contesti: l'ultimo evento è stato il seminario sui tassi di errore tenutosi nel giugno 2018, durante il quale sono stati discussi aspetti della ragionevolezza dei costi e del ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi.

Le attività di formazione possono essere organizzate su richiesta degli Stati membri e sono già state organizzate diverse attività in merito a tale argomento. Occorre inoltre sottolineare che il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi sta aumentando in modo significativo nell'ambito dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale, il che significa che la valutazione della ragionevolezza dei costi viene utilizzata meno di frequente dagli Stati membri.

Risposta al paragrafo 98, raccomandazione 3, lettera b): la raccomandazione della Corte dei conti si considera pienamente attuata. L'articolo 51 del regolamento (UE) n. 1303/2013 prevede che, nel 2017 e nel 2019, le riunioni annuali di riesame tra la Commissione e ciascuno Stato membro coprano tutti i programmi in atto. Tali riunioni di riesame tengono conto delle relazioni sullo stato di attuazione dell'accordo di partenariato. La relazione, tra l'altro, contiene informazioni in merito all'attuazione di meccanismi per garantire il coordinamento tra i fondi strutturali e d'investimento europei e altri strumenti di finanziamento dell'Unione e nazionali e con la Banca europea per gli investimenti. Queste riunioni di riesame sono strumenti supplementari per garantire complementarità e sinergie tra i programmi dei fondi strutturali e d'investimento europei in un determinato Stato membro e forniscono una base per introdurre miglioramenti ove necessario.

Risposta al paragrafo 100, raccomandazione 4, lettera b): la Commissione rimane del parere di non essere responsabile del monitoraggio dell'introduzione dei sistemi di riscontro per migliorare le prossime attività di formazione.

Per quanto riguarda le informazioni attendibili sulla qualità e l'efficacia dei servizi di trasferimento di conoscenze e di consulenza, l'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 definisce il questionario valutativo comune per lo sviluppo rurale: la domanda 1, relativa all'aspetto specifico 1 A, recita: «In che misura gli interventi del PSR hanno fornito un sostegno all'innovazione, alla cooperazione e allo sviluppo della base di conoscenze nelle zone rurali?». La risposta a questa domanda deve essere fornita nelle relazioni annuali sull'attuazione presentate nel 2019, nonché nella valutazione *ex post*.

La raccomandazione della Corte dei conti si considera pertanto pienamente attuata.

Risposta al paragrafo 102, raccomandazione 5: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. Per quanto riguarda gli audit nel settore del trasferimento di conoscenze e dell'innovazione che non sono stati espletati nella pratica, questi erano previsti nel programma di lavoro pluriennale 2016-2019 per l'anno n+2, ossia per il 2018-2019. A seguito di una nuova valutazione centralizzata del rischio effettuata nel 2017, il loro livello di rischio risultava più basso a causa delle spese minori e, data la disponibilità delle risorse, si è deciso di adottare altri audit (con livelli di rischio più alti e maggiori spese).

Dopo la relazione speciale, il profilo di rischio del settore degli audit è stato aumentato. Di conseguenza, la DG AGRI ha selezionato ed espletato cinque audit (in AT, DK, FR, IT, SE). Occorre comprendere che, poiché il livello della spesa è molto basso, nonostante sia stato apportato un aumento del fattore di rischio del settore degli audit nell'analisi dei rischi, il numero di transazioni selezionate è comunque limitato.

Inoltre, nel nuovo approccio di audit che la DG AGRI sta adottando da luglio 2018, l'attenzione verte sul lavoro dell'organismo di certificazione (OC) per le misure non SIGC, comprese le misure relative al trasferimento di conoscenze e all'innovazione. Quando tale misura è nel campione 1 dell'OC, essa viene selezionata anche dalla DG AGRI nel suo audit.

Relazione speciale n. 13/2015: Sostegno dell'Unione europea ai paesi produttori di legname nell'ambito del piano d'azione FLEGT

Risposta al paragrafo 58, raccomandazione 1: questa raccomandazione è stata parzialmente accettata dalla Commissione nel 2015, in quanto l'assegnazione di un bilancio per l'attuazione del piano d'azione FLEGT è possibile solo per i programmi tematici e le linee di bilancio. Per il periodo 2014-2020, la Commissione ha destinato 145 milioni di EUR all'attuazione del piano d'azione FLEGT nell'ambito della linea di bilancio relativa al programma tematico e ha sviluppato piani d'azione annuali specificando quali aree d'azione del piano d'azione FLEGT finanziare.

Relazione speciale n. 16/2015: Migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico mediante lo sviluppo del mercato interno dell'energia: occorre un impegno maggiore

Risposta al paragrafo 117, raccomandazione 3: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata attraverso l'estensione del quadro normativo e la creazione di una piattaforma.

Risposta al paragrafo 123, raccomandazione 7, lettera b): la Commissione aveva parzialmente accettato la raccomandazione e ha adottato le misure richieste sugli elementi accettati.

Risposta al paragrafo 126, raccomandazione 9: la Commissione non aveva accettato la raccomandazione. Tuttavia, ha adottato le misure considerate necessarie per affrontare le questioni di fondo.

Relazione speciale n. 17/2015: Sostegno della Commissione ai gruppi di intervento per i giovani: fondi FSE riorientati, ma scarsa focalizzazione sui risultati

Risposta al paragrafo 84, raccomandazione 2, lettera a): la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione insiste sul fatto che l'esame delle opportunità per migliorare i risultati sia una prassi standard e costante. La Commissione esamina ciascuna richiesta di riprogrammazione, che sia motivata dalla necessità di incorporare nuovi fondi aggiuntivi o no, soprattutto nella prospettiva di raggiungere migliori risultati, e ne discute a lungo con lo Stato membro. Finora, la Commissione non aveva preso l'iniziativa di proporre nuove modifiche in quanto sarebbe stato superfluo ed estremamente inefficiente.

Risposta al paragrafo 84, raccomandazione 2, lettera b): la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione insiste sul fatto che tale valutazione viene effettuata con diligenza ed è sempre stata una prassi standard. Riferire su ogni singolo dettaglio del processo di valutazione, nonché sugli elementi che sono richiesti dai regolamenti e hanno sempre fatto parte della prassi standard, è considerato superfluo e inefficiente, di qui l'assenza di informazioni dettagliate nelle liste di controllo.

Risposta al paragrafo 84, raccomandazione 2, lettera c): la Commissione insiste sul fatto che questa raccomandazione è stata pienamente attuata nella misura in cui rimane pertinente. Questa raccomandazione ha perso rilevanza nel periodo 2014-2020 poiché le relazioni annuali sull'attuazione non sono più considerate un mezzo di comunicazione dettagliato, bensì solo una fonte di informazioni sintetiche. La Commissione insiste sul fatto che attraverso le relazioni annuali sull'attuazione vengono trasmesse informazioni sufficienti e pertinenti e attraverso altri mezzi di rendicontazione (ad esempio le relazioni di valutazione, le riunioni tecniche e i comitati di sorveglianza, le cui discussioni si riflettono nei verbali e nelle note relative ai fascicoli) vengono trasmesse informazioni più dettagliate.

Risposta al paragrafo 86, raccomandazione 3: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione ribadisce che i controlli sistematici sulla plausibilità e affidabilità vengono effettuati come prassi standard. Esistono prove a dimostrazione del fatto che si tratti di una prassi standard (documenti di orientamento dell'unità di valutazione e dell'unità di coordinamento del FSE, liste di controllo per l'accettazione di relazioni). Documentare ogni singolo controllo effettuato sarebbe superfluo e inefficiente.

Relazione speciale n. 20/2015: L'efficacia in termini di costi del sostegno UE per lo sviluppo rurale agli investimenti non produttivi in agricoltura

Risposta al paragrafo 74, raccomandazione 1, lettera a): ai sensi dell'articolo 75 del regolamento (UE) n. 1305/2013, la relazione annuale migliorata sull'attuazione del 2018 sarà presentata dagli Stati membri alla Commissione alla fine di giugno 2019. La Commissione sarà solo in grado di completare il rispettivo monitoraggio in quel momento.

Risposta al paragrafo 77, raccomandazione 3, lettera a): la Commissione considera questa raccomandazione attuata poiché l'azione richiesta di consigliare agli Stati membri di stabilire indicatori supplementari è stata espletata. La Commissione monitora l'attuazione dei programmi di sviluppo rurale attraverso l'insieme del contesto comune e degli indicatori di risultato e di realizzazione nell'ambito del sistema comune di monitoraggio e valutazione 2014-2020.

Le valutazioni vengono effettuate da/a nome degli Stati membri, mentre la sintesi di tali valutazioni a livello UE viene svolta sotto la responsabilità dei servizi della Commissione. Gli elementi obbligatori del sistema comune di monitoraggio e valutazione 2014-2020, che figurano nell'atto di esecuzione, comprendono un elenco degli indicatori da utilizzare per monitorare la performance della politica. Al di là di questi indicatori, la Commissione non può fare altro che consigliare/incoraggiare gli Stati membri a stabilire gli indicatori supplementari.

La raccomandazione di «consigliare agli Stati membri in cui il sostegno agli investimenti non produttivi è significativo, di definire specifici indicatori di risultato per i tipi di investimenti non produttivi finanziati più di frequente» è stata rispettata attraverso le linee guida sulla «Valutazione dei risultati dei programmi di sviluppo rurale: come prepararsi per la rendicontazione in merito alla valutazione nel 2017».

La Commissione non può obbligare gli Stati membri a stabilire questi indicatori supplementari poiché ciò va al di là degli elementi obbligatori del quadro comune di monitoraggio e valutazione (CMES) per il periodo 2014-2020.

Risposta al paragrafo 81, raccomandazione 5, lettera b): la direzione «Assurance and Audit» della DG AGRI continuerà a includere le conclusioni della Corte dei conti nei lavori preparatori per il programma di lavoro pluriennale. Le conclusioni della Corte dei conti fanno parte dei criteri standard utilizzati per definire il programma di lavoro pluriennale.

Relazione speciale n. 23/2015: La qualità delle acque nel bacino idrografico danubiano: sono stati compiuti progressi nell'attuazione della direttiva quadro in materia di acque, ma resta ancora strada da fare

Risposta al paragrafo 172, raccomandazione 1, lettera d): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 172, raccomandazione 1, lettera e): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 172, raccomandazione 1, lettera f): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 182, raccomandazione 2, lettera b): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 182, raccomandazione 2, lettera c): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 182, raccomandazione 2, lettera d): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 191, raccomandazione 3, lettera b): la Commissione non ha accettato questa raccomandazione.

Risposta al paragrafo 191, raccomandazione 3, lettera e): sono previsti ulteriori lavori in merito e si prevede che questa raccomandazione sarà pienamente attuata entro la fine del 2020.

Risposta al paragrafo 191, raccomandazione 3, lettera f): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Risposta al paragrafo 191, raccomandazione 3, lettera g): questa raccomandazione è destinata agli Stati membri.

Relazione speciale n. 24/2015: Lotta alle frodi nel campo dell'IVA intracomunitaria: sono necessari ulteriori interventi

Risposta al paragrafo 116, raccomandazione 6: la Commissione non ha accettato questa raccomandazione. La raccomandazione è stata sostituita dalla proposta della Commissione, attualmente oggetto di discussione in seno al Consiglio, per un «sistema dell'IVA definitivo» che modifica l'attuale sistema dell'IVA per il commercio intra-UE e comprende nuove norme sugli obblighi di informativa.

Risposta al paragrafo 117, raccomandazione 7: la Commissione non ha accettato questa raccomandazione. Il meccanismo dell'inversione contabile settoriale come misura antifrode è facoltativo e mira principalmente alla risoluzione di specifici problemi di frode a livello nazionale. La proposta della Commissione per un «sistema dell'IVA definitivo», attualmente oggetto di discussione in seno al Consiglio, prevede l'abolizione dell'inversione contabile settoriale (in una prima fase in relazione ai beni), in quanto affronta strutturalmente la radice del problema della frode intra-UE.

Relazione speciale n. 25/2015: I finanziamenti dell'UE per le infrastrutture rurali: il rapporto costi-benefici può essere significativamente migliorato

Risposta al paragrafo 101, raccomandazione 1, lettera b): la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La piattaforma per lo scambio di migliori pratiche — la rete europea per lo sviluppo rurale — viene istituita e utilizzata dagli Stati membri in quanto i progetti e le migliori pratiche nell'attuazione emergono nell'attuale periodo di programmazione 2014-2020. Ulteriori valutazioni in merito al potenziale effetto inerziale possono essere effettuate soltanto caso per caso e durante la valutazione del programma, per la quale la Commissione ha emanato orientamenti.

Inoltre, con l'adozione dei programmi di sviluppo rurale per l'attuale periodo 2014-2020, la Commissione ha mitigato il rischio di non conseguire il valore aggiunto per i fondi UE.

Risposta al paragrafo 101, raccomandazione 1, lettera d): la Commissione ritiene questa raccomandazione parzialmente attuata, in quanto l'attuazione è in corso. Vi sono contatti regolari tra i diversi servizi della Commissione. Quando i programmi di sviluppo rurale vengono approvati o modificati, altri servizi della Commissione sono inclusi nel processo attraverso consultazioni interservizi formali e si tiene conto dei contributi. Inoltre, anche le modifiche agli accordi di partenariato vengono apportate in maniera congiunta. Le relazioni annuali migliorate sull'attuazione per il 2018, da presentare nel 2019, dovrebbero fornire maggiori informazioni sull'efficacia dei meccanismi volti a garantire la complementarità tra i fondi UE. A settembre 2018 sono stati pubblicati gli orientamenti rivisti per le relazioni annuali sull'attuazione.

Risposta al paragrafo 106, raccomandazione 2, lettera b): la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione ha realizzato diverse presentazioni sulle nuove opzioni introdotte dal regolamento Omnibus [regolamento (UE, Euratom) 2018/1046] sulle opzioni semplificate in materia di costi. Vi è stata una presentazione in seno al comitato per lo sviluppo rurale e una presentazione durante il seminario del partenariato europeo per l'innovazione «Produttività e sostenibilità dell'agricoltura» (PEI-AGRI) nell'ottobre 2018, nonché una presentazione in occasione della conferenza sugli organismi pagatori spagnoli tenutasi nel novembre 2018. Nel corso di tali presentazioni, si è discusso su come l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi possa sostituire la necessità di valutare la ragionevolezza dei costi e su come gli Stati membri possano superare eventuali difficoltà in tal senso. Il seminario della rete europea per lo sviluppo rurale, previsto per il 20 giugno 2019, si intitola «Simplified Cost Options: experience gained and new opportunities» (Opzioni semplificate in materia di costi: esperienza acquisita e nuove opportunità).

Risposta al paragrafo 109, raccomandazione 3, lettera a): la Commissione intende valutare l'efficienza e l'efficacia dei fondi nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020, conformemente al sistema comune di monitoraggio e valutazione [articolo 110 del regolamento (UE) n. 1306/2013]. Ciò sarà fatto in base alle valutazioni intermedie degli Stati membri trasmesse nel 2019 e alle valutazioni ex post presentate alla Commissione entro la fine del 2024 [articolo 78 del regolamento (UE) n. 1305/2013].

Allegato 3.4 — Miglioramenti conseguiti e debolezze ancora da affrontare per le raccomandazioni attuate in parte, per relazione

Relazione speciale n. 1/2015: Trasporto per vie navigabili interne in Europa: dal 2001 nessun significativo miglioramento nella quota modale e nelle condizioni di navigabilità

Paragrafo 54, raccomandazione 2, lettera a): non vi sono elementi attestanti sforzi di coordinamento efficaci tra gli Stati membri.

Risposta: la raccomandazione era di effettuare approfondite analisi in vista di ulteriori sviluppi della strategia. La Commissione ha intrapreso le azioni possibili entro i termini definiti per l'attuazione della raccomandazione e la considera attuata. Ha esaminato la situazione del settore della navigazione interna attraverso una specifica analisi di osservazione dei mercati. Inoltre, la Commissione sta anche conducendo studi relativi al potenziale del trasporto per idrovia (porti e vie navigabili interne) secondo diversi scenari di evoluzione dell'economia dell'UE e di sviluppi infrastrutturali. La revisione della strategia stessa avrà luogo nell'ambito più generale della revisione del quadro della TEN-T. Lo studio condotto dalla Commissione relativo al potenziale del trasporto per idrovia (porti e vie navigabili interne) secondo diversi scenari di evoluzione dell'economia dell'UE, tendenze industriali e sviluppi della TEN-T, doveva essere concluso nel febbraio 2019. Tuttavia, a causa dei ritardi accusati dal consulente incaricato di realizzare lo studio e della necessità di apportare miglioramenti significativi allo studio, la relazione finale è attualmente in corso di approvazione da parte dei servizi della Commissione.

A seguito delle discussioni con il Consiglio e il Parlamento europeo, la Commissione ha cominciato i lavori con gli Stati membri e le parti interessate per la preparazione del prossimo programma Naiades III, che verrà attuato dopo il 2020 per migliorare ulteriormente l'efficienza del settore della navigazione interna.

Relazione speciale n. 2/2015: Il finanziamento dell'UE agli impianti di trattamento delle acque reflue urbane nel bacino idrografico danubiano: occorrono ulteriori sforzi per aiutare gli Stati membri a conseguire gli obiettivi della politica dell'UE in materia di acque reflue

Paragrafo 110, raccomandazione 2, lettera a): tali dati non sono stati raccolti per agglomerati con meno di 2 000 a.e.

Risposta: la Commissione ha tenuto debitamente conto della raccomandazione 2, lettera a) e non ha accettato la parte di questa raccomandazione relativa agli agglomerati con meno di 2 000 a.e. La Commissione non ha accettato di chiedere agli Stati membri di fornire informazioni sugli importi finanziari per gli agglomerati con meno di 2 000 a.e. Le ragioni sono le seguenti: a) onere amministrativo aggiuntivo non giustificato, b) aumento dei ritardi nella comunicazione (la Corte dei conti ha raccomandato in altre occasioni di ridurre i ritardi nella comunicazione), c) assenza di un esplicito obbligo di comunicazione nella direttiva.

Paragrafo 115, raccomandazione 3, lettera c): la conclusione della DG ENV sulla raccomandazione della Corte, ossia sulla necessità di una misurazione obbligatoria degli sfioramenti, non è ancora stata formulata.

Risposta: a seguito della raccomandazione della Corte dei conti, la Commissione ha condotto uno studio mirato sul problema degli sfioramenti in presenza di intense precipitazioni e ha incluso tale problema nella valutazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane. La valutazione sta giungendo al termine e sarà pubblicata entro il quarto trimestre del 2019. La valutazione è retrospettiva ma osserva, di fatto, l'impatto residuo degli sfioramenti delle reti fognarie miste in uno scenario di piena conformità. Essa è stata modellizzata e le conclusioni saranno integrate nel documento di lavoro dei servizi della Commissione (previsto per il quarto trimestre del 2019). Sulla base delle conclusioni della valutazione, la Commissione può decidere di dare un seguito con una valutazione d'impatto sull'opportunità di modificare la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane, nonché la definizione di requisiti relativi alle misurazioni e alle regole degli sfioramenti. In considerazione di quanto precede, la Commissione ritiene che la raccomandazione sia adesso pienamente attuata.

Paragrafo 115, raccomandazione 3, lettera d): permane il rischio di impianti di trattamento delle acque reflue sovradimensionati.

Risposta: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione ha adottato le misure raccomandate.

I requisiti delle relazioni sugli strumenti finanziari per il periodo di programmazione 2014-2020 sono definiti nell'articolo 46 del regolamento recante disposizioni comuni [regolamento (UE) n. 1303/2013] e nell'allegato I del regolamento di esecuzione (UE) n. 821/2014 della Commissione. Quest'ultimo definisce un modello per la presentazione di relazioni sugli strumenti finanziari. Nella sezione VIII del modello per la presentazione di relazioni, gli Stati membri devono fornire informazioni sull'importo complessivo di altri contributi raccolti dallo strumento finanziario al di fuori dei fondi SIE, compresi i contributi pubblici e/o privati, entrambi impegnati negli accordi di finanziamento e versati a livello dei beneficiari finali.

Paragrafo 117, raccomandazione 4, lettera b): il regolamento rivisto sui fertilizzanti non è ancora stato adottato. L'inclusione dei fanghi di depurazione nella lista dei fertilizzanti dipende dal risultato di uno studio tecnico attualmente in corso.

Risposta: il regolamento sui prodotti fertilizzanti è stato adottato a maggio e sarà pubblicato il 25 giugno. Un atto delegato basato sullo studio STRUBIAS potrebbe inserire nuove categorie di materiali costituenti nell'allegato 2 del regolamento che stabilisce regole relative al recupero di determinati materiali, quali le ceneri e sali di precipitazione provenienti dai fanghi di depurazione, venduti sul mercato come prodotti fertilizzanti con il marchio CE (marchio di conformità europeo).

Relazione speciale n. 4/2015: Assistenza tecnica (AT): qual è il contributo fornito all'agricoltura e allo sviluppo rurale?

Paragrafo 90, raccomandazione 1: il valore aggiunto delle azioni intraprese a seguito della raccomandazione è discutibile. Nonostante la Commissione abbia attuato la raccomandazione n. 1 (chiarire e monitorare), le azioni non hanno riguardato la constatazione di base indicata nella relazione, ossia che una quota ingente della spesa degli Stati membri per l'AT «equivale di fatto ad un sostegno al bilancio». Il ricorso ad AT per spese amministrative generali non è in contrasto con i regolamenti dell'UE ed è pertanto ammesso dalla Commissione. Nell'ambito del monitoraggio, un'adeguata valutazione di tali spese e un confronto tra gli Stati membri potrebbe contribuire all'identificazione delle pratiche migliori/peggiori da aggiungere nella scheda di orientamento e nelle raccomandazioni agli Stati membri.

Risposta: conformemente al principio della gestione concorrente, gli Stati membri descrivono nei loro programmi di sviluppo rurale in che modo verrà utilizzata l'assistenza tecnica e sono nella posizione di fornire una valutazione complessiva di come viene attuata.

Occorre inoltre precisare che gli indicatori di monitoraggio forniscono solo una parte delle informazioni necessarie per la valutazione e che la valutazione va ben oltre l'analisi dei dati delle tabelle di monitoraggio. Il questionario valutativo comune per lo sviluppo rurale, di cui all'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione, include la domanda 20: «In che misura l'assistenza tecnica ha contribuito alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 59 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e all'articolo 51, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013?»

Si prevede che la valutazione ex post dei programmi di sviluppo rurale sarà elaborata e presentata alla Commissione entro dicembre 2024.

La Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Paragrafo 93, raccomandazione 4: in base agli elementi probatori a disposizione degli auditor, la Commissione, al proprio livello, non ha intrapreso azioni sufficienti per stabilire un quadro di riferimento della performance. Nonostante la Commissione, attraverso la raccomandazione contenuta nella propria lettera di osservazioni per l'approvazione del PSR per il periodo 2014-2020, abbia incoraggiato gli Stati membri a fissare indicatori adeguati per l'AT, tale azione non è obbligatoria. La Commissione non disponeva di informazioni sullo stato di attuazione del quadro di riferimento per la performance a livello degli Stati membri. I dati sul monitoraggio richiesti disponibili erano molto scarsi e non sono stati usati nella pratica. Gli indicatori per la RRN e per altre spese (che coprono anche il sostegno dell'AT per il potenziamento delle capacità) non sono equilibrati, se si tiene conto delle dimensioni relative della spesa connessa a tali voci.

Risposta: la tabella di monitoraggio B2.3 distingue nel sostegno per l'assistenza tecnica — oltre alla rete rurale nazionale — la spesa pubblica totale per i costi amministrativi e gli altri costi, questi ultimi includenti studi e formazione. Come principio generale, la definizione di indicatori aggiuntivi che devono essere raccolti dagli Stati membri e dalle regioni deve mantenere il giusto equilibrio tra valore aggiunto da un lato e onere amministrativo dall'altro. Per questo motivo la quantità di informazioni dettagliate raccolte a questo livello è intenzionalmente limitata.

La Commissione non è nella posizione di fornire prove ex ante sui risultati definitivi del questionario valutativo. Nell'ambito della gestione concorrente, la valutazione dei programmi di sviluppo rurale viene effettuata a livello degli Stati membri o delle regioni conformemente all'approccio di valutazione comune di cui all'articolo 14 del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione.

La Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Relazione speciale n. 5/2015: Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?

Paragrafo 100, raccomandazione 3: la Commissione non ha definito obiettivi precisi per l'effetto di rotazione. L'impatto effettivo di una gestione del fondo più rigorosa sull'effetto di rotazione resta aperto.

I colegislatori non hanno fornito alcuna prescrizione giuridica sulla definizione degli obiettivi per gli effetti di rotazione. Ciò è dovuto al fatto che la natura rotativa di ogni strumento finanziario è specifica per ciascuno strumento e per la sua concezione. Dipende altresì da fattori esterni quali la domanda del mercato e lo sviluppo economico. Similmente, la Commissione ha fornito regole di attuazione supplementari relative alla rotazione solo nei suoi regolamenti di esecuzione (UE) n. 964/2014 e (UE) 2016/1157, nelle sezioni relative alla politica dei prestiti. Il quadro giuridico e le regole di attuazione possono solo fornire principi per la definizione degli obiettivi e la gestione delle risorse rimborsate.

In particolare, l'obiettivo in termini di volume di prestiti e la gamma di tassi di interesse non possono essere definiti ex ante a livello UE con obiettivi predefiniti. Essi possono solo essere valutati caso per caso nell'ambito della valutazione ex ante di ciascuno strumento finanziario [conformemente all'articolo 37 del regolamento (UE) n. 1303/2013] e sono presi in considerazione al fine di determinare la natura dello strumento (strumento rotativo o non rotativo). Anche l'aspetto dell'effetto leva deve essere esaminato nell'ambito del processo di valutazione ex ante. Le risorse rimborsate allo strumento finanziario sono reimpiegate nell'ambito dello stesso strumento finanziario (risorse rotative nell'ambito dello stesso strumento finanziario) o, dopo essere state rimborsate all'autorità di gestione o al fondo di fondi, sono utilizzate in conformità dell'articolo 44 (per lo stesso obiettivo definito nell'ambito di una priorità prima del termine del periodo di ammissibilità) e dell'articolo 45 (conformemente all'obiettivo del programma dopo il termine del periodo di ammissibilità) del regolamento (UE) n. 1303/2013.

Con tali disposizioni modificate nel regolamento Omnibus [regolamento (UE, Euratom) 2018/1046], la Commissione ritiene attuata la raccomandazione, ad eccezione degli obiettivi che possono essere definiti solo nella valutazione ex ante di ciascuno strumento finanziario e non possono essere fissati orizzontalmente dalla Commissione.

Relazione speciale n. 07/2015: La missione di polizia dell'UE in Afghanistan: risultati disomogenei (SEAE)

Paragrafo 85, raccomandazione 2, lettera a): non ci sono elementi comprovanti l'effettivo contenuto dei corsi di formazione, informazioni specifiche per paese, o formazioni precedenti lo schieramento per il personale locale.

Risposta: il SEAE concorda con la valutazione della Corte dei conti europea.

Paragrafo 86, raccomandazione 3, lettera b): gli elementi a disposizione non dimostrano che la raccomandazione sia stata attuata per i formatori e i tirocinanti locali.

Risposta: il SEAE concorda con la valutazione della Corte dei conti europea.

Paragrafo 86, raccomandazione 3, lettera d): non sono stati individuati elementi che attestino l'esistenza di fascicoli, obiettivi intermedi o registri per l'attività di mentoring.

Risposta: il SEAE concorda con la valutazione della Corte dei conti europea.

Paragrafo 86, raccomandazione 3, lettera e): nei documenti giustificativi non sono state riscontrate linee guida specifiche per i mentor.

Risposta: il SEAE concorda con la valutazione della Corte dei conti europea.

Paragrafo 86, raccomandazione 3, lettera f): gli auditor non hanno riscontrato istruzioni o elementi specifici che attestino sinergie con le attività di mentoring o collegamenti chiari tra gli obiettivi di progetto e gli obiettivi intermedi del MIP.

Risposta: il SEAE concorda con la valutazione della Corte dei conti europea.

Paragrafo 88, raccomandazione 5, lettera a): non è ancora stata sviluppata una strategia globale e comune al SEAE e alla Commissione per il ridimensionamento e la cessazione delle missioni della PSDC. Non è ancora stata affrontata la debolezza relativa all'obbligo di presentare i piani di cessazione della missione soltanto tre mesi prima della fine della fase operativa del mandato. Le linee guida disponibili non trattano in maniera esaustiva i diversi rischi inerenti al processo di ridimensionamento e cessazione.

Risposta: il SEAE concorda con la valutazione della Corte dei conti europea.

Paragrafo 88, raccomandazione 5, lettera b): gli auditor non hanno riscontrato né istruzioni né elementi probatori specifici su come evitare l'accumulazione di attività e scongiurare l'esposizione a rischi finanziari ad essa dovuti, né esempi di istruzioni o elementi probatori centrali e tempestivi inviati dal SEAE e dalla Commissione alle missioni della PSDC per evitare l'accumulazione di attività.

Risposta: il SEAE concorda con la valutazione della Corte dei conti europea.

Relazione speciale n. 08/2015: Il sostegno finanziario dell'UE fa adeguatamente fronte alle esigenze dei microimprenditori?

Paragrafo 68, raccomandazione 1: data l'inesistenza di un indicatore specifico per i microimprenditori, per il periodo 2014-2020 non sono ancora disponibili informazioni sulla quota di sovvenzioni assegnata ai microimprenditori.

Risposta: per quanto riguarda le debolezze ancora da affrontare indicate dalla Corte dei conti nell'allegato 3.4, va osservato che l'inclusione di indicatori specifici in un PO è facoltativo per le autorità di gestione. Tuttavia, il regolamento prevede un indicatore comune di output obbligatorio per gli enti [regolamento (UE) n. 1304/2013, allegato I, sezione 2].

Relazione speciale n. 10/2015: Occorre intensificare gli sforzi per risolvere i problemi degli appalti pubblici nell'ambito della spesa dell'UE nel settore della coesione

Paragrafo 99, raccomandazione 1, lettera a): attualmente, sono disponibili informazioni dettagliate riguardo alle sottocategorie solo per circa un quarto dei casi dell'IMS, ma tale situazione migliorerà quando ne verranno registrati di nuovi e chiusi di vecchi. Lo strumento di analisi e le interfacce tra l'IMS e le banche dati degli Stati membri sono a uno stadio avanzato, ma devono ancora essere ultimati.

Risposta: il sistema di gestione delle irregolarità è stato aggiornato per includere una categoria specifica di irregolarità per le infrazioni relative ad appalti pubblici. Tale categoria è poi articolata su 26 tipologie dedicate che possono descrivere nel dettaglio le principali ragioni di queste violazioni. Questa categorizzazione è pienamente in linea con quella utilizzata dalla DG REGIO e dalle autorità di audit nazionali.

Prima di sfruttare le possibilità analitiche offerte da questa nuova categorizzazione, è necessario raggiungere una massa critica di dati. Ad oggi, delle 19 891 irregolarità concernenti le violazioni delle norme relative ad appalti pubblici, 7 593 (ossia il 38 %) contengono informazioni basate su questa nuova categorizzazione. Di conseguenza, un'analisi significativa di tali dati sarà ottenuta progressivamente, mentre gli Stati membri aggiornano le vecchie irregolarità e ne registrano di nuove.

La situazione sta pertanto migliorando progressivamente e la Commissione sta ricordando alle autorità nazionali di aggiornare le loro informazioni e fare attenzione alla qualità dei dati ove possibile (sottogruppo dedicato del comitato Cocolaf o riunioni annuali di coordinamento con le autorità di audit).

Paragrafo 105, raccomandazione 6, lettera a): secondo quanto previsto dalla direttiva, bisogna ancora attuare altre fasi degli appalti elettronici (ad esempio, la fatturazione elettronica entro aprile 2019).

La Commissione dovrebbe esortare tutti gli Stati membri a contribuire alla banca dati Arachne e a farne uso.

Risposta: l'ultima fase giuridicamente vincolante degli appalti elettronici (presentazione elettronica delle offerte) è in vigore da ottobre 2018. Nell'ambito della strategia per il mercato unico, la Commissione sta sostenendo lo sviluppo di registri di appalti negli Stati membri. I registri di appalti contribuiscono in maniera significativa a migliorare la trasparenza dei dati negli appalti pubblici. È stato istituito un gruppo di lavoro del forum multilaterale (EXEP) affinché lavori in questo settore e condivida le buone pratiche e che ha anche elaborato una guida di orientamento sui registri di appalti.

Per quanto concerne gli strumenti di estrapolazione di dati, la Commissione sta mettendo in atto le misure raccomandate. È infatti impegnata attivamente nella promozione dell'utilizzo da parte delle autorità nazionali competenti di Arachne, uno strumento di classificazione preventiva del rischio sviluppato dalla Commissione stessa. Questo strumento è in grado di apportare notevoli miglioramenti nel campo delle verifiche di gestione, nonché nella prevenzione e nella rilevazione dei diversi rischi connessi ad esempio alle procedure di appalto pubblico, ai conflitti di interesse e alla concentrazione di sovvenzioni presso determinati operatori. Può infine agevolare l'individuazione di indicatori di potenziali frodi. La Commissione è al corrente dell'esistenza di altri strumenti simili di estrapolazione di dati e ne sostiene l'utilizzo.

Sono state adottate le seguenti misure:

- 1) Fornitura di sostegno tecnico e per lo sviluppo di capacità agli Stati membri, in particolare ai «paesi prioritari», per l'attuazione dei requisiti in materia di appalti elettronici nelle direttive sugli appalti pubblici entro la fine del 2018.
- 2) Condivisione delle migliori pratiche per sostenere il passaggio agli appalti elettronici attraverso l'EXEP — il forum multilaterale sugli appalti elettronici (l'ultima riunione EXEP si è tenuta il 22 maggio 2019). Il 18 ottobre 2018 si è svolta una conferenza sulla trasformazione digitale nel settore degli appalti pubblici.
- 3) Condivisione delle migliori pratiche e sostegno all'attuazione (in particolare attraverso le attività del forum europeo multilaterale delle parti interessate sulla fatturazione elettronica) della norma dell'UE per la fatturazione elettronica, pubblicata nel 2017 e con scadenza ad aprile 2019.
- 4) Gestione di questioni legali relative agli appalti elettronici (aiuti di Stato, interpretazione della direttiva ecc.).

Relazione speciale n. 11/2015: Gli accordi di partenariato nel settore della pesca sono gestiti dalla Commissione in maniera adeguata?

Paragrafo 90, raccomandazione 1, lettera b): tuttavia, poiché non esistono strategie regionali documentate, la Commissione deve compiere progressi per quanto riguarda la definizione e la documentazione di tali strategie.

Risposta: la Commissione prende atto della valutazione finale della Corte dei conti. Essa ritiene che ogni singola valutazione effettuata nell'ambito dei negoziati degli accordi di partenariato per una pesca sostenibile (APPS) già integri il contesto regionale, mirando a garantire coerenza tra le disposizioni dei diversi APPS di una stessa regione.

Definirà, in ogni caso, ulteriori strategie regionali per gli APPS nella valutazione globale degli APPS prevista per il 2020/2021.

Paragrafo 93, raccomandazione 2, lettera a): le procedure in atto per il monitoraggio del processo di rilascio delle licenze sono però ancora inficcate da debolezze. Sono necessari ulteriori miglioramenti per quanto concerne il monitoraggio da parte della Commissione e il follow-up del processo di rilascio delle licenze.

Risposta: la Commissione prende atto della valutazione finale della Corte dei conti. I servizi della Commissione che gestiscono il processo di rilascio delle licenze sono già in grado di verificare l'accuratezza e la completezza dei dati sulla base di esistenti orientamenti interni e registrare tutte le richieste ricevute in una banca dati.

Per semplificare ulteriormente il processo, è stato sviluppato un progetto informatico attualmente in corso. Si prevede pertanto che il rilascio delle licenze sarà pienamente automatizzato entro la fine del 2021.

Relazione speciale n. 12/2015: La priorità dell'UE consistente nel promuovere un'economia rurale basata sulla conoscenza è stata inficiata dalla cattiva gestione delle misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza

Paragrafo 94, raccomandazione 1, lettera b): le informazioni nel documento orientativo non sono abbastanza dettagliate per quanto riguarda il modo in cui condurre un'analisi sistematica dei bisogni in termini di formazione.

Risposta: esistono diverse metodologie per svolgere un'analisi sistematica delle esigenze di formazione e l'approccio più adeguato dipende dall'elaborazione del rispettivo sistema della conoscenza e dell'informazione agricola (AKIS), che varia da uno Stato membro all'altro. Pertanto, la scheda della misura può descrivere solo in termini generici la maniera più efficiente per condurre tale valutazione delle esigenze.

Si ritiene che l'aggiornamento della scheda della misura, come attuato dalla Commissione, fornisca il giusto grado di dettaglio e rappresenti una guida sufficiente affinché gli Stati membri conducano una valutazione sistematica delle esigenze.

La raccomandazione della Corte dei conti si considera pertanto pienamente attuata.

Paragrafo 94, raccomandazione 1, lettera d): la Commissione, all'interno dei comitati di sorveglianza e durante le riunioni annuali di riesame, non monitora se gli Stati membri abbiano proceduto all'istituzione di servizi di consulenza.

Risposta: tutte le misure di sviluppo rurale vengono approvate solo per essere aggiunte ai programmi di sviluppo rurale se uno Stato membro dimostra un'esigenza strategica di base. Tale esigenza risulterebbe evidente dalla strategia del programma di sviluppo rurale, basata a sua volta sull'analisi SWOT e sulla conseguente valutazione delle esigenze che ogni Stato membro doveva effettuare all'inizio della fase di programmazione dello sviluppo rurale.

Nell'ambito delle riunioni annuali di riesame e dei comitati di sorveglianza vengono valutate le «relazioni annuali sull'attuazione (RAE)», che riferiscono in merito ai progressi sull'attuazione di tutte le misure pianificate dei programmi di sviluppo rurale. In caso di difficoltà o ritardi di attuazione, la situazione viene analizzata e si ricercano azioni correttive.

La raccomandazione della Corte dei conti si considera pertanto pienamente attuata.

Paragrafo 96, raccomandazione 2, lettera b): il monitoraggio attuato dalla Commissione sulle procedure degli Stati membri, richiesto dalle raccomandazioni della Corte, non è sufficiente.

Risposta: la raccomandazione della Corte dei conti riguardante i documenti di orientamento e gli appalti pubblici, comprese le informazioni riguardanti l'erogazione *in-house*, si considera pienamente attuata.

Per quanto riguarda il monitoraggio delle procedure degli Stati membri tramite audit di conformità, si veda la risposta della Commissione alla raccomandazione 5 relativa alla relazione speciale n. 12/2015.

Paragrafo 98, raccomandazione 3, lettera a): la Commissione ha fornito pochi dati comprovanti lo svolgimento di ulteriori attività di formazione per le autorità di gestione che si occupano della questione della ragionevolezza dei costi quando non si fa ricorso a opzioni semplificate in materia di costi. Nonostante alcuni obiettivi comuni, i controlli circa la ragionevolezza dei costi e il ricorso a opzioni semplificate in materia di costi non sono la stessa cosa. Le opzioni semplificate in materia di costi coprono solo una piccola parte della spesa complessiva per lo sviluppo rurale (cfr. relazione speciale n. 11/2018) e permane quindi la necessità che le autorità di gestione verifichino la ragionevolezza dei costi. (La Commissione non ha individuato nella piattaforma della RESR altre migliori pratiche riguardo alle procedure amministrative per il controllo della ragionevolezza dei costi.)

Risposta: la Commissione fornisce orientamenti che fungono da documento per chiarire talune interpretazioni legali e per diffondere esempi di buone pratiche di attuazione del diritto dell'UE per gli Stati membri.

La questione della ragionevolezza dei costi viene discussa regolarmente con gli Stati membri in diversi contesti: l'ultimo evento è stato il seminario sui tassi di errore tenutosi nel giugno 2018, durante il quale sono stati discussi aspetti della ragionevolezza dei costi e del ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi.

Le attività di formazione possono essere organizzate su richiesta degli Stati membri e sono già state organizzate diverse attività in merito a tale argomento. Occorre inoltre sottolineare che il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi sta aumentando in modo significativo nell'ambito dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale, il che significa che la valutazione della ragionevolezza dei costi viene utilizzata meno di frequente dagli Stati membri.

A tal proposito, la raccomandazione della Corte dei conti si considera pienamente attuata.

Paragrafo 98, raccomandazione 3, lettera b): gli argomenti discussi nei gruppi interservizi sono generali e non coprono le singole misure nell'ambito dei programmi. Inoltre, la relazione della Corte (cfr. relazione speciale n. 16/2017) ha riscontrato carenze che inficiano accordi di partenariato e programmi di sviluppo rurale in termini di complementarità e sinergie tra i settori.

Risposta: l'articolo 51 del regolamento (UE) n. 1303/2013 prevede che, nel 2017 e nel 2019, le riunioni annuali di riesame tra la Commissione e ciascuno Stato membro coprono tutti i programmi in atto. Tali riunioni di riesame tengono conto delle relazioni sullo stato di attuazione dell'accordo di partenariato. La relazione, tra l'altro, contiene informazioni in merito all'attuazione di meccanismi per garantire il coordinamento tra i fondi strutturali e d'investimento europei e altri strumenti di finanziamento dell'Unione e nazionali e con la Banca europea per gli investimenti. Queste riunioni di riesame sono strumenti supplementari per garantire complementarità e sinergie tra i programmi dei fondi strutturali e d'investimento europei in un determinato Stato membro e forniscono una base per introdurre miglioramenti ove necessario.

La raccomandazione della Corte dei conti si considera pertanto pienamente attuata.

Paragrafo 100, raccomandazione 4, lettera b): il documento orientativo aggiornato per la misura n. 1 non fornisce indicazioni chiare per l'attuazione delle procedure di riscontro da parte degli Stati membri. Nonostante l'esempio di metodologia standard fornito dalla relazione della Corte includa la valutazione dei programmi di formazione, nel documento orientativo questa non viene menzionata e si potrebbe perciò pensare che tale metodologia si riferisca soltanto all'analisi dei bisogni.

Risposta: la Commissione rimane del parere di non essere responsabile del monitoraggio dell'introduzione dei sistemi di riscontro per migliorare le prossime attività di formazione.

Per quanto riguarda le informazioni attendibili sulla qualità e l'efficacia dei servizi di trasferimento di conoscenze e di consulenza, l'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 definisce il questionario valutativo comune per lo sviluppo rurale: la domanda 1, relativa all'aspetto specifico 1 A, recita: «In che misura gli interventi del PSR hanno fornito un sostegno all'innovazione, alla cooperazione e allo sviluppo della base di conoscenze nelle zone rurali?». La risposta a questa domanda deve essere fornita nelle relazioni annuali sull'attuazione presentate nel 2019, nonché nella valutazione ex post.

La raccomandazione della Corte dei conti si considera pertanto pienamente attuata.

Paragrafo 102, raccomandazione 5: diversi tra audit previsti non sono stati svolti nella pratica e una possibile motivazione potrebbe risiedere nei punteggi bassi ottenuti dell'analisi dei rischi.

Gli auditor riconoscono che la DG AGRI ha iniziato a espletare audit di conformità nel campo del trasferimento di conoscenze e dell'innovazione dopo la pubblicazione della relazione speciale della Corte in tale campo. Tuttavia, secondo il programma di lavoro pluriennale 2016-2018 (pag. 49) della DG AGRI, la spiegazione per l'assenza di audit prima della RS n. 12/2015 risiede nella bassa spesa durante il periodo di programmazione 2007-2013.

Non è certo che il profilo di rischio delle misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza sia aumentato nella misura indicata nella risposta della Commissione.

Risposta: per quanto riguarda gli audit nel settore del trasferimento di conoscenze e dell'innovazione che non sono stati espletati nella pratica, questi erano previsti nel programma di lavoro pluriennale 2016-2019 per l'anno n+2, ossia per il 2018-2019. A seguito di una nuova valutazione centralizzata del rischio effettuata nel 2017, il loro livello di rischio risultava più basso a causa delle spese minori e, data la disponibilità delle risorse, si è deciso di adottare altri audit (con livelli di rischio più alti e maggiori spese).

Dopo la relazione speciale, il profilo di rischio del settore degli audit è stato aumentato. Di conseguenza, la DG AGRI ha selezionato ed espletato cinque audit (in AT, DK, FR, IT, SE). Occorre comprendere che, poiché il livello della spesa è molto basso, nonostante sia stato apportato un aumento del fattore di rischio del settore degli audit nell'analisi dei rischi, il numero di transazioni selezionate è comunque limitato.

Inoltre, nel nuovo approccio di audit che la DG AGRI sta adottando da luglio 2018, l'attenzione verte sul lavoro dell'organismo di certificazione (OC) per le misure non SIGC, comprese le misure relative al trasferimento di conoscenze e all'innovazione. Quando tale misura è nel campione 1 dell'OC, essa viene selezionata anche dalla DG AGRI nel suo audit.

La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Relazione speciale n. 13/2015: Sostegno dell'Unione europea ai paesi produttori di legname nell'ambito del piano d'azione FLEGT

Paragrafo 58, raccomandazione 1: il piano di lavoro è stato concluso per il periodo 2018-2022 invece che per quello 2016-2020. Questa diversa tempistica ha un impatto sul monitoraggio e sulla rendicontazione del programma FLEGT (cfr. raccomandazione 5).

Dato che mancano tutte le approvazioni necessarie, la bozza del piano di lavoro non è ancora formalmente vincolante per la Commissione.

Manca inoltre una dotazione specifica per l'attuazione, il che rende più difficili il monitoraggio della performance e la rendicontabilità.

Risposta: la Commissione ricorda che questa raccomandazione è stata parzialmente accettata nel 2015, in quanto l'assegnazione di un bilancio per l'attuazione del piano d'azione FLEGT è possibile solo per i programmi tematici e le linee di bilancio.

Il progetto di piano di lavoro FLEGT è stato convalidato dagli Stati membri nel settembre 2018. Pertanto, il progetto di piano di lavoro è stato approvato da alcune parti responsabili. Inoltre, il progetto di piano di lavoro FLEGT è un documento che accompagna la prossima comunicazione dell'UE sulla deforestazione e il degrado delle foreste. Una volta adottata tale comunicazione dell'UE, il piano di lavoro FLEGT diventerà automaticamente un documento di lavoro dei servizi e, di conseguenza, vincolerà formalmente la Commissione.

Paragrafo 59, raccomandazione 5: ad oggi, il piano di lavoro non dispone di tutte le autorizzazioni necessarie. La scadenza per la relazione sui progressi del 2018 non è stata rispettata.

Risposta: la Commissione intende elaborare la relazione sui progressi dei primi due anni (2018-2019) entro la fine del 2019.

Relazione speciale n. 16/2015: Migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico mediante lo sviluppo del mercato interno dell'energia: occorre un impegno maggiore

Paragrafo 117, raccomandazione 3: l'attuazione è ancora in corso e l'inefficienza del mercato deve ancora essere risolta.

Risposta: per quanto riguarda la Commissione, la raccomandazione è stata pienamente attuata attraverso l'estensione del quadro normativo e la creazione di una piattaforma.

In merito all'affermazione della Corte dei conti europea, secondo cui «le inefficienze del mercato devono ancora essere risolte», la Commissione sottolinea che la raccomandazione della Corte dei conti non era di eliminare dal mercato tutti i problemi e distorsioni dei prezzi, bensì di attuare misure specifiche (meccanismi di scambio) per migliorare la situazione.

La Commissione ritiene che la raccomandazione non debba essere interpretata in relazione all'impatto di tali misure, poiché questo impatto non si concretizzerebbe direttamente e dipenderebbe anche da altri fattori che sfuggono al controllo della Commissione (comportamento degli attori economici, situazione del mercato, contesto normativo ecc.). Inoltre, affrontare le inefficienze del mercato rientrerebbe essenzialmente nelle competenze degli Stati membri e degli operatori economici.

Paragrafo 123, raccomandazione 7, lettera b): la Commissione ha in parte accettato e attuato la raccomandazione. Il fatto di creare in-house capacità analitiche e di modellizzazione potrebbe avere conseguenze importanti sulle risorse per la Commissione o per ACER.

Risposta: la Commissione aveva parzialmente accettato la raccomandazione e ha adottato le misure richieste sugli elementi accettati.

Paragrafo 126, raccomandazione 9: la Commissione non ha presentato proposte legislative.

Risposta: la Commissione non aveva accettato la raccomandazione. Tuttavia, ha adottato le misure considerate necessarie per affrontare le questioni di fondo.

Relazione speciale n. 17/2015: Sostegno della Commissione ai gruppi di intervento per i giovani: fondi FSE riorientati, ma scarsa focalizzazione sui risultati

Paragrafo 84, raccomandazione 2, lettera a): sussistono carenze nell'applicazione dell'obbligo di giustificare l'impatto atteso a seguito dei cambiamenti nella strategia dell'Unione europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Risposta: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione insiste sul fatto che l'esame delle opportunità per migliorare i risultati sia una prassi standard e costante. La Commissione esamina ciascuna richiesta di riprogrammazione, che sia motivata dalla necessità di incorporare nuovi fondi aggiuntivi o no, soprattutto nella prospettiva di raggiungere migliori risultati, e ne discute a lungo con lo Stato membro. Finora, la Commissione non aveva preso l'iniziativa di proporre nuove modifiche in quanto sarebbe stato superfluo ed estremamente inefficiente.

Paragrafo 84, raccomandazione 2, lettera b): la lista di controllo non ha documentato l'analisi della ragionevolezza dei risultati aggiuntivi.

Risposta: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione insiste sul fatto che tale valutazione viene effettuata con diligenza ed è sempre stata una prassi standard. Riferire su ogni singolo dettaglio del processo di valutazione, nonché sugli elementi che sono richiesti dai regolamenti e hanno sempre fatto parte della prassi standard, è considerato superfluo e inefficiente, di qui l'assenza di informazioni dettagliate nelle liste di controllo.

Paragrafo 84, raccomandazione 2, lettera c): l'efficacia nel passato e quella attesa in futuro relative alle modifiche ai PO non sono trattate a sufficienza nelle relazioni di attuazione annuali.

Risposta: la Commissione insiste sul fatto che questa raccomandazione è stata pienamente attuata nella misura in cui rimane pertinente. Questa raccomandazione ha perso rilevanza nel periodo 2014-2020 poiché le relazioni annuali sull'attuazione non sono più considerate un mezzo di comunicazione dettagliato, bensì solo una fonte di informazioni sintetiche. La Commissione insiste sul fatto che attraverso le relazioni annuali sull'attuazione vengono trasmesse informazioni sufficienti e pertinenti e attraverso altri mezzi di rendicontazione (ad esempio le relazioni di valutazione, le riunioni tecniche e i comitati di sorveglianza, le cui discussioni si riflettono nei verbali e nelle note relative ai fascicoli) vengono trasmesse informazioni più dettagliate.

Paragrafo 86, raccomandazione 3: non ci sono elementi comprovanti controlli sistematici sull'affidabilità dei dati delle relazioni di attuazione annuali o sulle informazioni ricevute a seguito di richieste ad hoc.

Risposta: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione ribadisce che i controlli sistematici sulla plausibilità e affidabilità vengono effettuati come prassi standard. Esistono prove a dimostrazione del fatto che si tratti di una prassi standard (documenti di orientamento dell'unità di valutazione e dell'unità di coordinamento del FSE, liste di controllo per l'accettazione di relazioni). Documentare ogni singolo controllo effettuato sarebbe superfluo e inefficiente.

Relazione speciale n. 20/2015: L'efficacia in termini di costi del sostegno UE per lo sviluppo rurale agli investimenti non produttivi in agricoltura

Paragrafo 74, raccomandazione 1, lettera a): l'attuazione della raccomandazione riguardante l'attività di sorveglianza della Commissione sulla base delle relazioni di attuazione annuali degli Stati membri è in corso e potrà essere verificata soltanto dopo la valutazione intermedia del 2019.

Risposta: ai sensi dell'articolo 75 del regolamento (UE) n. 1305/2013, la relazione annuale migliorata sull'attuazione del 2018 sarà presentata dagli Stati membri alla Commissione alla fine di giugno 2019. La Commissione sarà solo in grado di completare il rispettivo monitoraggio in quel momento.

Paragrafo 77, raccomandazione 3, lettera a): considerato che gli orientamenti non sono un documento vincolante od obbligatorio per gli Stati membri, la Commissione non può «assicurare» che gli Stati membri abbiano effettivamente seguito tali orientamenti e definito ulteriori indicatori specifici. La misura in cui le azioni della Commissione hanno assicurato il monitoraggio o la valutazione raccomandati del contributo fornito dagli INP durante la valutazione del periodo di programmazione 2014-2020 potrà essere verificata solo durante le valutazioni delle approfondite delle relazioni di attuazione annuali del 2019.

Risposta: la Commissione monitora l'attuazione dei programmi di sviluppo rurale attraverso l'insieme del contesto comune e degli indicatori di risultato e di realizzazione nell'ambito del sistema comune di monitoraggio e valutazione 2014-2020.

Le valutazioni vengono effettuate da/a nome degli Stati membri, mentre la sintesi di tali valutazioni a livello UE viene svolta sotto la responsabilità dei servizi della Commissione. Gli elementi obbligatori del sistema comune di monitoraggio e valutazione 2014-2020, che figurano nell'atto di esecuzione, comprendono un elenco degli indicatori da utilizzare per monitorare la performance della politica. Al di là di questi indicatori, la Commissione non può fare altro che consigliare/incoraggiare gli Stati membri a stabilire gli indicatori supplementari.

La raccomandazione di «consigliare agli Stati membri in cui il sostegno agli investimenti non produttivi è significativo, di definire specifici indicatori di risultato per i tipi di investimenti non produttivi finanziati più di frequente» è stata rispettata attraverso le linee guida sulla «Valutazione dei risultati dei programmi di sviluppo rurale: come prepararsi per la rendicontazione in merito alla valutazione nel 2017».

La Commissione considera questa raccomandazione attuata poiché l'azione richiesta di consigliare agli Stati membri di stabilire indicatori supplementari è stata espletata.

La Commissione non può obbligare gli Stati membri a stabilire questi indicatori supplementari poiché ciò va al di là degli elementi obbligatori del quadro comune di monitoraggio e valutazione (CMES) per il periodo 2014-2020.

Relazione speciale n. 21/2015: Analisi dei rischi connessi all'approccio orientato ai risultati per l'azione dell'UE in materia di sviluppo e cooperazione

Paragrafo 83, raccomandazione 1: al momento del follow-up, non era ancora disponibile una guida pratica per la gestione degli interventi dell'UE nell'ambito della cooperazione internazionale che contenesse schede esplicative dei concetti chiave e della terminologia concernente i risultati. Inoltre, persistevano incoerenze nell'uso della terminologia in documenti fondamentali di metodologia. Ad esempio, uno schema presentato dalla Commissione nello strumento per i valutatori delle azioni dell'UE in tema di sviluppo conteneva ancora definizioni non coerenti con la terminologia adottata nel contesto del quadro di riferimento per i risultati. Inoltre, in molti documenti d'azione mancano ancora i valori obiettivo e valori di partenza.

Risposta: la revisione della guida pratica è ancora in corso, ma la terminologia che concerne i risultati è stata ulteriormente semplificata in altri documenti rivisiti ed elaborati di recente. Il modello per le azioni di sviluppo, allegato al capitolo 6 del manuale DEVCO, è stato rivisto di recente per migliorare la coerenza complessiva della terminologia. Questo processo è stato esteso anche agli allegati della guida pratica alle procedure contrattuali per le azioni esterne dell'Unione europea (PRAG) 2018 per quanto riguarda la terminologia, nonché agli orientamenti sugli indicatori di settore pubblicati di recente (2018). Gli orientamenti metodologici sugli indicatori di settore forniscono indicazioni dettagliate sulla catena di risultati a livello di settore. Questo lavoro integra l'attuale revisione della guida pratica.

Relazione speciale n. 23/2015: La qualità delle acque nel bacino idrografico danubiano: sono stati compiuti progressi nell'attuazione della direttiva quadro in materia di acque, ma resta ancora strada da fare

Paragrafo 191, raccomandazione 3, lettera d): la Commissione ha già intrapreso azioni concrete per attuare questa raccomandazione e dovrebbe continuarle nella prossima procedura di rendicontazione nell'ambito della direttiva sui nitrati (2020) e della direttiva quadro in materia di acque (2022).

Risposta: la Commissione ha accettato questa raccomandazione e osserva di aver lavorato alla semplificazione del monitoraggio e della rendicontazione ai sensi della direttiva sui nitrati e della direttiva quadro in materia di acque.

Relazione speciale n. 25/2015: I finanziamenti dell'UE per le infrastrutture rurali: il rapporto costi-benefici può essere significativamente migliorato

Paragrafo 101, raccomandazione 1, lettera b): la Commissione non ha pubblicato alcun documento orientativo su come ridurre il rischio di effetto inerziale o evitare la semplice sostituzione di altri fondi con le risorse dei PSR. Non ci sono elementi che comprovino una riduzione efficace dell'effetto inerziale per i programmi 2017-2020. La DG AGRI intende svolgere una valutazione iniziale al riguardo sulla base della valutazione intermedia del 2019. La Commissione non dispone di elementi indicanti che il rischio di sostituzione dei fondi nazionali con fondi del FEASR sia stato ridotto.

Risposta: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La piattaforma per lo scambio di migliori pratiche — la rete europea per lo sviluppo rurale — viene istituita e utilizzata dagli Stati membri in quanto i progetti e le migliori pratiche nell'attuazione emergono nell'attuale periodo di programmazione 2014-2020. Ulteriori valutazioni in merito al potenziale effetto inerziale possono essere effettuate soltanto caso per caso e durante la valutazione del programma, per la quale la Commissione ha emanato orientamenti.

Inoltre, con l'adozione dei programmi di sviluppo rurale per l'attuale periodo 2014-2020, la Commissione ha mitigato il rischio di non conseguire il valore aggiunto per i fondi UE.

Paragrafo 101, raccomandazione 1, lettera d): non si conosce ancora l'efficacia dei meccanismi per assicurare complementarità tra i fondi dell'UE relativi al periodo di programmazione in corso. La relazione di attuazione annuale darà disponibile soltanto più avanti nel 2019. La relazione speciale n. 16/2017 della Corte ha riscontrato carenze che inficiano accordi di partenariato e programmi di sviluppo rurale in termini di complementarità e sinergie tra i settori.

Risposta: vi sono contatti regolari tra i diversi servizi della Commissione. Quando i programmi di sviluppo rurale vengono approvati o modificati, altri servizi della Commissione sono inclusi nel processo attraverso consultazioni interservizi formali e si tiene conto dei contributi. Inoltre, anche le modifiche agli accordi di partenariato vengono apportate in maniera congiunta. Le relazioni annuali migliorate sull'attuazione per il 2018, da presentare nel 2019, dovrebbero fornire maggiori informazioni sull'efficacia dei meccanismi volti a garantire la complementarità tra i fondi UE. A settembre 2018 sono stati pubblicati gli orientamenti rivisti per le relazioni annuali sull'attuazione.

La Commissione ritiene questa raccomandazione parzialmente attuata, in quanto l'attuazione è in corso.

Paragrafo 106, raccomandazione 2, lettera b): dopo l'audit di follow-up della Corte nel 2017, la Commissione non ha fornito alcun ulteriore elemento comprovante lo svolgimento di ulteriori attività di formazione per le autorità di gestione sulla ragionevolezza dei costi. La Commissione non ha individuato nella piattaforma della RESR altre migliori pratiche riguardo le procedure amministrative per il controllo della ragionevolezza dei costi.

Risposta: la Commissione ha realizzato diverse presentazioni sulle nuove opzioni introdotte dal regolamento Omnibus [regolamento (UE, Euratom) 2018/1046] sulle opzioni semplificate in materia di costi. Vi è stata una presentazione in seno al comitato per lo sviluppo rurale e una presentazione durante il seminario del partenariato europeo per l'innovazione «Produttività e sostenibilità dell'agricoltura» (PEI-AGRI) nell'ottobre 2018, nonché una presentazione in occasione della conferenza sugli organismi pagatori spagnoli tenutasi nel novembre 2018. Nel corso di tali presentazioni, si è discusso su come l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi possa sostituire la necessità di valutare la ragionevolezza dei costi e su come gli Stati membri possano superare eventuali difficoltà in tal senso. Il seminario della rete europea per lo sviluppo rurale, previsto per il 20 giugno 2019, si intitola «Simplified Cost Options: experience gained and new opportunities» (Opzioni semplificate in materia di costi: esperienza acquisita e nuove opportunità).

La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Paragrafo 109, raccomandazione 3, lettera a): la raccolta dei dati necessari per la valutazione degli indicatori di performance e dei risultati dei programmi in generale non è ancora sufficiente. Secondo la risposta della Commissione all'audit di follow-up, quest'ultima intende verificare «le informazioni che permettono di trarre conclusioni sull'efficienza e sull'efficacia dei fondi spesi durante le valutazioni previste dal QCMV» nel 2019.

Risposta: la Commissione intende valutare l'efficienza e l'efficacia dei fondi nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020, conformemente al sistema comune di monitoraggio e valutazione [articolo 110 del regolamento (UE) n. 1306/2013]. Ciò sarà fatto in base alle valutazioni intermedie degli Stati membri trasmesse nel 2019 e alle valutazioni ex post presentate alla Commissione entro la fine del 2024 [articolo 78 del regolamento (UE) n. 1305/2013].

Allegato 3.5 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le questioni relative al quadro di riferimento della performance

Raccomandazione 1: *la Commissione dovrebbe tradurre gli obiettivi normativi di alto livello di Orizzonte 2020 in obiettivi operativi al livello dei programmi di lavoro in modo che, valutando la performance dei programmi di lavoro e dei bandi, possano essere efficacemente utilizzati per incentivare un miglioramento della performance.*

Risposta: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione ha sviluppato orientamenti interni per la preparazione dei programmi di lavoro. Ciò implica che Orizzonte 2020 viene attuato attraverso programmi di lavoro che stabiliscono obiettivi, bilanci e scadenze degli inviti a presentare proposte (il che rappresenta un ulteriore passo avanti nel processo). Inoltre, è richiesto l'uso di indicatori ove possibile (a seconda del tipo di azioni).

I suddetti orientamenti erano già pertinenti per i programmi di lavoro 2016-2017 e 2018-2020, nei quali sono stati compiuti ulteriori sforzi per garantire la traduzione degli obiettivi di alto livello in obiettivi più operativi attraverso dichiarazioni sull'impatto previsto migliorate per ciascun bando. Tale lavoro verrà proseguito e incrementato per il programma futuro allo scopo di rafforzare il collegamento tra gli obiettivi dei programmi e le attività attuate tramite logiche d'intervento migliorate ed elaborazione degli indicatori (percorsi chiave d'impatto).

Inoltre, questi orientamenti istituiscono il gruppo strategico di ricerca e innovazione, il cui obiettivo è garantire la coerenza delle politiche di Orizzonte 2020 concentrandosi sulle priorità strategiche e i collegamenti con le politiche dell'UE. Esso fornisce orientamenti per la programmazione strategica di Orizzonte 2020, nonché linee guida su questioni trasversali, in particolare per aspetti fondamentali quali l'azione per il clima, la cooperazione internazionale, la parità di genere, le scienze sociali e umane ecc.

Raccomandazione 2: *la Commissione dovrebbe ulteriormente chiarire i collegamenti tra la strategia Europa 2020 (2010-2020), il quadro finanziario pluriennale (2014-2020), le priorità della Commissione (2015-2019) approfittando, ad esempio, del processo di pianificazione e rendicontazione strategica (2016-2020). Ciò rafforzerebbe le disposizioni in materia di monitoraggio e rendicontazione e consentirebbe alla Commissione di riferire in modo efficace riguardo al contributo fornito dal bilancio dell'UE al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020.*

Risposta: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. Le priorità politiche della Commissione sono chiaramente definite nelle linee guida politiche del presidente Juncker. Esse forniscono una tabella di marcia per l'azione della Commissione che è del tutto coerente e compatibile con Europa 2020 come strategia di crescita a lungo termine dell'Europa. Le differenze, in termini di portata, tra le priorità e la strategia Europa 2020 riflettono l'obbligo della Commissione di rispondere alle sfide che sono emerse o che hanno assunto maggiore importanza da quando è stata elaborata la strategia Europa 2020, come quella della migrazione.

Dal 2016 in poi, e sulla base dei piani strategici elaborati da ciascun servizio della Commissione, le relazioni annuali d'attività di ciascun servizio della Commissione, nonché la relazione annuale sulla gestione e i risultati (adottata il 13 giugno 2017) della Commissione, spiegano in che modo gli obiettivi specifici contribuiscono alle priorità politiche e chiariscono ulteriormente i collegamenti con la strategia Europa 2020.

Raccomandazione 3: *la Commissione dovrebbe utilizzare i termini risorse, realizzazioni, risultati e impatti in maniera coerente in tutte le sue attività, aderendo alle definizioni contenute negli orientamenti per legiferare meglio.*

Risposta: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione ha una coerente serie di definizioni stabilite tramite gli orientamenti per legiferare meglio aggiornati, il regolamento finanziario rivisto e le proposte della Commissione per i programmi finanziari post 2020.

Capitolo 4 — Entrate

Risposte della Commissione alla relazione annuale sull'esercizio 2018 della Corte dei conti europea

Analisi degli elementi dei sistemi di controllo interno e delle relazioni annuali di attività

4.9. La Commissione darà seguito ai problemi rilevati dalla Corte dei conti europea in Spagna e allo Stato membro sarà richiesto di adottare opportune misure per affrontare e risolvere le debolezze rilevate **nei sistemi di controllo**.

4.10. La Commissione segue costantemente qualsiasi carenza individuata per quanto riguarda la **contabilità B** e gli Stati membri sono ritenuti finanziariamente responsabili di qualsiasi perdita di risorse proprie tradizionali (RPT) dovuta a loro errori amministrativi.

La Commissione darà seguito ai problemi rilevati dall'audit della Corte dei conti europea in taluni Stati membri nel seguito che essa dà abitualmente alle risultanze della Corte dei conti e agli Stati membri sarà richiesto di adottare opportune misure per affrontare e risolvere tali problemi.

4.12. La Commissione ritiene che il proprio **programma di ispezioni** abbia interessato i settori in cui i rischi erano più elevati, ossia le frodi di valutazione (cfr. il caso del Regno Unito, in cui sono state stimate perdite di RPT per 3 miliardi di EUR, inclusi gli interessi) e l'evasione dei dazi antidumping sui pannelli solari.

In riferimento all'entità delle **potenziali perdite di RPT** contemplate, a tali temi di ispezione è stata data priorità nel 2018 e nel 2019 ed essi hanno interessato tutti gli Stati membri.

Per redigere il proprio programma di ispezioni la Commissione ricorre a diversi indicatori di rischio interni ed esterni, documentati nel programma annuale delle ispezioni.

4.13. Viene effettuata sistematicamente una riconciliazione degli **importi recuperati** dalla contabilità B e versati al bilancio dell'UE tramite l'estratto della contabilità A. Gli ispettori autorizzati della Commissione inoltre verificano tutti gli estratti RPT al momento della preparazione delle loro ispezioni in loco sui cambiamenti insoliti e le peculiarità di tali estratti e tutti gli eventuali problemi sono oggetto di discussione approfondita con gli Stati membri interessati.

In caso di picchi particolarmente evidenti nelle informazioni aggregate fornite dagli Stati membri tramite gli estratti della contabilità A e B inoltre la Commissione già in passato ha contattato direttamente gli Stati membri. Per esempio nel 2017 il Regno Unito è stato immediatamente contattato in merito a un singolo caso che riguardava oltre 155 milioni di GBP.

4.16. La Commissione riconosce i ritardi rilevati dalla Corte dei conti europea. Sono stati intrapresi ulteriori sforzi per dare un seguito tempestivo alle osservazioni aperte, tenuto conto delle priorità e delle limitazioni imposte dagli altri lavori.

Riquadro 4.3 — La Francia ha messo a disposizione il proprio inventario RNL aggiornato nel marzo 2019.

La Commissione ritiene che la Francia dovrebbe migliorarne ulteriormente la qualità in linea con la guida relativa all'inventario RNL del SEC 2010.

4.19. Le azioni intraprese dalla Commissione in cooperazione con gli Stati membri per affrontare **i problemi statistici legati alla globalizzazione relativi ai dati RNL** in linea generale stanno proseguendo secondo la tabella di marcia. Tali azioni permetteranno alla Commissione di identificare le carenze nel trattamento statistico dei fenomeni legati alla globalizzazione e nei casi opportuni di formulare riserve RNL entro la fine del 2019, tutelando così l'interesse finanziario dell'UE.

Conclusione e raccomandazioni

Raccomandazione 4.1 (valutazione dei rischi per la pianificazione delle ispezioni relative alle RPT)

La Commissione accetta la raccomandazione 4.1.

La Commissione prenderà in considerazione cambiamenti relativi alla propria valutazione dei rischi e alle modalità di documentazione della stessa in linea con quanto raccomandato dalla Corte dei conti europea.

Raccomandazione 4.2 (controlli degli estratti della contabilità A e B per le RPT)

L'accettazione della raccomandazione 4.2 da parte della Commissione è condizionata ai risultati della fase di test descritta di seguito.

La Commissione esaminerà il modo in cui il rafforzamento dei controlli documentali incentrati sulle modifiche inusuali degli estratti RPT è in grado di creare un valore aggiunto efficace ed efficiente nell'ambito dell'individuazione degli errori. Qualora i risultati ottenuti durante la fase di test siano positivi, le attuali istruzioni interne saranno adeguate in linea con la raccomandazione. Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 4.13.

Allegato 4.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate

Raccomandazione 1 (scadenza dei termini di notifica dei debiti)

La proposta di direttiva della Commissione sul quadro giuridico dell'Unione relativo alle infrazioni e alle sanzioni doganali [COM(2013) 884 final], se adottata, contribuirebbe ad armonizzare in una certa misura i trattamenti diversi riservati agli operatori economici nei diversi Stati membri.

In relazione agli specifici esami della normativa applicabile svolti dalla Commissione nei diversi Stati membri, i servizi della Commissione stanno ora adottando le necessarie misure in tal senso. All'inizio del 2019 è stata avviata un'indagine orizzontale.

Raccomandazione 2 (gestione delle voci registrate nella contabilità B)

Il compendio fornisce agli Stati membri orientamenti completi e sistematici sul piano pratico. È stato aggiornato nel 2018. Ulteriori chiarimenti giuridici per la corretta compilazione degli estratti della contabilità A e B per le RPT sono disponibili nella decisione di esecuzione (UE, Euratom) 2018/194 della Commissione, applicata dal 1° settembre 2018 in avanti. Già ora durante ogni riunione del comitato consultivo delle risorse proprie agli Stati membri viene presentata una panoramica delle carenze individuate dai servizi della Commissione durante le loro ispezioni sul posto (incluse le carenze in termini di registrazione non corretta negli estratti della contabilità A e B), insieme a informazioni sul punto di vista dei servizi della Commissione relativo ai metodi per ovviare a tali carenze. Ulteriori orientamenti pratici sulla registrazione di scritture nelle diverse colonne degli estratti della contabilità A e B saranno oggetto di discussione in una futura riunione del comitato consultivo delle risorse proprie, che fornisce agli Stati membri orientamenti chiari su come dovrebbero gestire la propria contabilità B.

Raccomandazione 3 (Stati membri: dichiarazione e messa a disposizione degli importi recuperati dalla contabilità B)

La Commissione continuerà a dare seguito alle incongruenze tra la contabilità A e la contabilità B fino a quando il problema non sarà risolto. La Corte dei conti europea sottolinea giustamente che tali incongruenze sono state ridotte significativamente.

Raccomandazione 4 (riscossione delle obbligazioni doganali)

Anche se l'entrata in vigore del CDU il 1° maggio 2016 non ha risolto del tutto il problema, il CDU ha comunque fornito ulteriori strumenti per garantire la riscossione dei crediti. L'utilizzo delle garanzie obbligatorie è notevolmente aumentato.

La Commissione continuerà ad esaminare attentamente il problema nel quadro della valutazione precedentemente promessa, con l'obiettivo di completarla entro la fine del 2019.

Capitolo 5 — Competitività per la crescita e l'occupazione

Risposte della Commissione alla relazione annuale 2018 della Corte dei conti europea

Parte 1: Regolarità delle operazioni

5.15. La Commissione ha posto in essere un solido sistema di **controlli ex ante** comprensivo di dettagliate liste di controllo automatizzate, orientamenti scritti e formazione continua. Il miglioramento del sistema senza imporre ulteriori oneri amministrativi ai beneficiari, che possono così dedicarsi al raggiungimento degli obiettivi di ricerca e innovazione, e garantendo al contempo pagamenti rapidi ai ricercatori rappresenta una sfida costante.

Per quanto riguarda la certificazione delle dichiarazioni di spesa da parte di **revisori indipendenti** (6 degli 8 casi menzionati dalla Corte), si tratta di una questione ben nota, già affrontata in relazioni precedenti. La Commissione ha organizzato una serie di riunioni destinate ai beneficiari e ai revisori indipendenti incaricati della certificazione per sensibilizzarli sugli errori più comuni. È stato inoltre fornito un feedback ai revisori incaricati della certificazione che hanno commesso errori e nell'ambito di Orizzonte 2020 è stato messo a disposizione un modello più chiaro per i certificati di audit. Per il 7° PQ si stima che la certificazione di audit riduca il tasso di errore del 50 % rispetto alle dichiarazioni non certificate. Anche se si riconosce che non individua tutti gli errori, la certificazione è quindi uno strumento importante per ridurre il tasso di errore complessivo.

5.16. **Nel quadro di Orizzonte 2020 sono state introdotte diverse semplificazioni** e misure atte a consentire ai beneficiari di utilizzare le proprie prassi contabili, laddove possibile. La Commissione nondimeno porterà avanti il processo di semplificazione tenendo conto delle osservazioni riportate nella relazione speciale n. 28/2018 della Corte dei conti europea.

5.17. L'introduzione di una formula per il calcolo di un'unica tariffa oraria annuale costituisce un'importante semplificazione di Orizzonte 2020. Per consentire una maggiore flessibilità la Commissione ammette anche la possibilità di effettuare i calcoli sulla base di una tariffa mensile. Su questo argomento sono state intraprese diverse azioni di comunicazione che dovrebbero ridurre il numero di futuri errori. La Commissione rivaluterà tuttavia questa norma per il prossimo programma quadro.

5.19. Un obiettivo importante di Orizzonte 2020 era quello di rafforzare la partecipazione al programma quadro di **nuovi beneficiari** e di **piccole e medie imprese** (PMI). Alla fine del 2018, il 61,4 % dei partecipanti erano nuovi beneficiari dei programmi quadro di ricerca e innovazione, mentre il 24,2 % del bilancio per gli obiettivi «Leadership nelle tecnologie abilitanti e industriali» e «Sfide per la società» andava alle PMI, oltrepassando l'obiettivo del 20 %. Pertanto, benché la Commissione sia consapevole del fatto che i nuovi beneficiari e le PMI rappresentino un rischio di errore specifico, tale rischio va mitigato, non evitato.

La Commissione ha provato in maniera particolare a rivolgere le sue campagne di comunicazione ai nuovi partecipanti e alle PMI e, per Orizzonte 2020, ha introdotto alcune semplificazioni mirate direttamente a questa tipologia di beneficiari, come ad esempio i pagamenti forfettari per la fase 1 del regime per le PMI.

5.21. La **convenzione di sovvenzione**, in conformità delle norme in materia di partecipazione, dispone che il trasferimento dei fondi tra i membri del consorzio sia gestito internamente al consorzio. In conformità dell'articolo 21 delle norme in materia di partecipazione un pagamento, una volta effettuato al coordinatore, viene automaticamente notificato a tutti i partecipanti.

La Commissione ha rammentato ai coordinatori che sono tenuti a trasferire i fondi tempestivamente e che, qualora si constati un ritardo nella distribuzione dei fondi o vi sia un reclamo a tale riguardo, la prassi standard della Commissione è di esaminare i motivi di tale ritardo insieme al coordinatore del progetto.

5.22. La Commissione ha dedicato notevoli risorse alla **verifica ex ante** delle grandi infrastrutture di ricerca. Essa osserva che i problemi rilevati non riguardano la valutazione ex ante in sé, ma piuttosto l'applicazione da parte dei beneficiari delle loro metodologie relative alle grandi infrastrutture di ricerca.

Riquadro 5.5

Esempio 1: L'utilizzo di un **sistema di costi unitari** mira a semplificare le norme di finanziamento grazie al ricorso a importi standard per categorie di costi prestabilite: una volta che il sistema è approvato, tali importi non dovrebbero essere messi in discussione sulla base di un confronto con i costi effettivi.

Nel caso in questione tuttavia l'importo versato all'organizzazione, compreso tra i 90 e i 144 EUR, è finalizzato a contribuire a tutti i costi associati al soggiorno del personale all'estero. Tenuto conto del fatto che l'organizzazione versa al personale un'indennità giornaliera per il vitto pari a 44 EUR, la Commissione è del parere che la restante porzione del contributo, d'importo compreso tra i 46 e i 100 EUR, sia proporzionata a tutti gli altri costi da coprire, come ad esempio l'alloggio e il trasporto locale.

Esempio 2: La guida **Erasmus+** per le agenzie nazionali impone a tutte le agenzie nazionali di «disporre di un sistema contabile computerizzato e di procedure e controlli adeguati al fine di garantire che i dati contabili [...] siano accurati, completi e tempestivi come stabilito nell'accordo di delega e nei relativi allegati».

In riferimento al caso in questione la Commissione ottiene garanzie sulla legittimità e regolarità delle transazioni, ma non può imporre una struttura specifica per i circuiti finanziari dell'agenzia nazionale o del paese del programma.

La Commissione pertanto è del parere che il rischio finanziario associato alla risultanza abbia un impatto contenuto e sia già sufficientemente mitigato dal sistema di gestione e di controllo.

5.29. Il calo del livello di attuazione deriva in particolare da alcuni nuovi casi importanti emersi alla fine del 2018, che non è stato possibile affrontare entro la fine dell'anno. I lavori sono in corso e alcuni casi sono stati risolti nella prima parte del 2019. La Commissione nondimeno riconosce che l'estrapolazione delle **risultanze degli audit nel contesto del 7° PQ** resta difficile a causa dell'assenza di una base giuridica esplicita a sostegno dell'estrapolazione. Nel quadro di **Orizzonte 2020** l'estensione delle risultanze degli audit è obbligatoria per il beneficiario e il processo di recupero è stato integrato nei flussi di lavoro informatici.

5.30. L'attuazione di tutte le risultanze degli audit è oggetto di un attento monitoraggio. Il ritardo nell'**attuazione delle risultanze degli audit** spesso è giustificato dalla necessità di sviluppi informatici oppure da termini legislativi o nuove priorità.

La Commissione concorda sul fatto che una diffusione e uno sfruttamento efficaci dei risultati dei progetti sono essenziali per finanziare efficacemente la ricerca e l'innovazione. Essa sta attuando la raccomandazione dell'IAS conformemente al piano d'azione.

5.33. La Commissione sta analizzando l'osservazione della Corte dei conti europea relativa ai lavori di **audit ex post** e continuerà a lavorare a stretto contatto con la Corte in tale settore. La Commissione tuttavia riconosce che nella maggior parte dei casi individuati dalla Corte dei conti europea l'impatto finanziario non era rilevante.

5.34. I controlli ex post effettuati dalla Commissione mirano in primo luogo a tutelare l'interesse finanziario dell'UE attraverso il recupero degli importi indebitamente versati. Nel contesto di tale recupero la Commissione riesamina il sistema di controllo interno dei beneficiari e qualora individui debolezze propone raccomandazioni intese a garantire la prevenzione e il rilevamento dell'errore al livello del beneficiario. La Commissione inoltre sfrutta al massimo la dimensione del campione sottoposto ad audit nel quadro degli audit ex post e in caso di errori sistemici procede all'estrapolazione sia nel quadro dei singoli audit sia nel quadro del programma.

5.36. La Commissione rileva che il tasso calcolato dalla Corte dei conti europea (ossia 1,6 %) rientra nell'intervallo del **livello di errore stimato**. La Commissione monitorerà attentamente l'osservazione della Corte dei conti europea di cui al paragrafo 5.34.

Conclusione e raccomandazioni

5.37. Il tasso di errore stimato riferito dalla Corte dei conti europea, calcolato su base annua, è uno degli indicatori di efficacia dell'esecuzione delle spese dell'UE.

La Commissione dispone tuttavia di una **strategia di controllo pluriennale** per la spesa per la ricerca, in base alla quale stima un livello di errore residuo, che tiene conto dei recuperi, delle rettifiche e degli effetti di tutti i controlli e audit nel periodo di attuazione del programma.

5.38. La Commissione prende atto dell'osservazione della Corte dei conti europea secondo cui il **rischio al pagamento** riportato nell'AMPR è compreso nell'intervallo del livello di errore stimato dalla Corte. La Commissione monitorerà attentamente l'osservazione della Corte dei conti europea di cui al paragrafo 5.34.

Raccomandazione 5.1 (PMI e nuovi beneficiari)

La Commissione accetta la raccomandazione 5.1.

La Commissione porterà avanti la propria campagna di comunicazione sulle norme di finanziamento, anche nei confronti delle PMI e dei nuovi beneficiari in linea con la raccomandazione della Corte dei conti europea.

Gli attuali controlli ex ante della Commissione sono già indirizzati alle operazioni maggiormente a rischio. La Commissione esaminerà possibili soluzioni per verificare ulteriormente le dichiarazioni di spesa delle PMI e dei nuovi beneficiari, alla luce delle osservazioni della Corte dei conti europea e dei propri revisori. La portata di tali verifiche mirate dovrà tuttavia tenere conto del fatto che alla fine del 2018 il programma quadro contava già 23458 PMI e 15876 nuovi partecipanti. Sarà necessario pertanto esaminare attentamente l'efficacia in termini di costi dei controlli supplementari.

Raccomandazione 5.2 (Prossimo programma quadro di ricerca)

La Commissione accetta la raccomandazione 5.2.

Il meccanismo relativo alle grandi infrastrutture di ricerca non è contemplato nella proposta della Commissione relativa a Orizzonte Europa. Tale proposta tuttavia è attualmente oggetto di discussione da parte delle autorità legislative.

Raccomandazione 5.3 (Orizzonte 2020)

La Commissione accetta la raccomandazione 5.3.

La Commissione sottolinea che, data la lunghezza del ciclo di audit, qualsiasi miglioramento introdotto nel processo di audit a seguito della raccomandazione della Corte dei conti europea richiederà tempo prima di dare risultati concreti.

Raccomandazione 5.4 (Constatazioni del Servizio di audit interno della Commissione)

La Commissione accetta la raccomandazione 5.4.

Parte 2: Problemi di performance nel campo della ricerca e dell'innovazione

5.43. Nella maggior parte dei casi i progetti di ricerca e innovazione conseguono le realizzazioni e i risultati attesi. Tali progetti tuttavia sono per definizione incerti e rischiosi.

Al fine di valutare l'avanzamento dei progetti e se del caso mettere in atto misure adeguate, i progetti sono sottoposti a un **processo di monitoraggio**. Non è possibile tuttavia garantire sempre in anticipo il raggiungimento degli obiettivi scientifici e tecnologici.

Allegato 5.2 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la sottorubrica – Competitività per la crescita e l'occupazione

Raccomandazione 1 (2015 — Utilizzo delle informazioni pertinenti disponibili)

La Commissione ha continuato a riesaminare i propri controlli ex ante alla luce delle constatazioni della Corte dei conti europea e del proprio Servizio di audit interno. Nel 2018 il livello di errore riscontrabile è molto più basso.

Raccomandazione 4 (2015 — Attuazione delle rettifiche estrapolate)

La Commissione ha continuato a estrapolare gli errori sistemici individuati dai propri revisori.

Raccomandazione 1 (2017 — Orizzonte 2020)

La Commissione ha continuato a fornire ulteriori spiegazioni, laddove necessarie, negli aggiornamenti della convenzione di sovvenzione commentata. La Commissione inoltre ha predisposto un sistema informatico (Personnel Costs Wizard) finalizzato ad aiutare i beneficiari a calcolare correttamente le proprie spese per il personale ammissibili. L'elenco delle specificità relative a determinati paesi è stato aggiornato due volte nel 2017 e una volta nel 2018.

Raccomandazione 2 (2017 — MCE)

Visto che nel gennaio 2019 ha pubblicato orientamenti sul sito web dell'INEA per chiarire le problematiche esistenti, la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Capitolo 6 — Coesione economica, sociale e territoriale

Risposte della Commissione alla relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2018

Introduzione

Breve descrizione della sottorubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»

6.4. terzo trattino: Gli **audit sulla regolarità** costituiscono una parte della valutazione della Commissione, che implica un'analisi documentale approfondita e completa di tutti i pacchetti di affidabilità. Tali audit sulla regolarità possono comportare un'ulteriore valutazione dei tassi di errore residuo e far scattare ulteriori rettifiche finanziarie, se pertinenti, anche dopo l'anno successivo al ricevimento dei pacchetti di affidabilità. A seguito di tale valutazione, la Commissione effettua una valutazione dei rischi su base annuale per determinare le autorità di audit e i programmi che saranno oggetto di audit in loco. L'obiettivo principale di tali audit è ottenere la ragionevole certezza che nessuna grave carenza dei sistemi sia sfuggita ai controlli o non sia stata comunicata dagli Stati membri e che i pareri di audit comunicati e i tassi di errore residuo siano attendibili.

6.6. Il **regime di controllo e affidabilità per il periodo 2014-2020** mira a garantire che il tasso di errore residuo per la spesa rimborsata dal bilancio UE rimanga inferiore alla soglia di rilevanza (2 %) per ciascun programma operativo, sulla base di un'analisi approfondita dei pacchetti di affidabilità — compresi i pareri di audit e i tassi di errore — trasmessi dalle autorità di audit. Se necessario, la Commissione apporta ulteriori rettifiche finanziarie, anche nette, nel caso in cui persistano gravi carenze (cfr. anche le risposte della Commissione alla relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2017, paragrafi da 6.5 a 6.15).

Parte 1 — Regolarità delle operazioni

Risultati dell'analisi delle operazioni e della riesecuzione di attività di audit

6.14. e 6.15. La Commissione sottolinea l'importanza del lavoro effettuato dalle **autorità di audit** nel rilevare gli errori che hanno condotto a sostanziali rettifiche finanziarie e ritiri prima che fossero presentati alla Commissione i conti relativi al periodo 2016-2017. L'approfondita attività di audit condotta dalle autorità di audit fino alla chiusura e al momento della stessa ha permesso anche di apporre rettifiche finanziarie significative per il periodo di programmazione 2007-2013.

La Commissione non condivide la valutazione della Corte dei conti europea in merito a tre errori significativi concernenti il periodo 2014-2020 e due errori concernenti il periodo 2007-2013 (cfr. altresì le risposte della Commissione ai paragrafi 6.71). Ciò è dovuto a un'interpretazione divergente delle norme UE o nazionali applicabili con un impatto sul **tasso di errore** calcolato.

La Commissione fa riferimento agli scenari peggiori indicati nelle RAA 2018 che ritiene riflettano, tenuto conto degli errori su cui concorda, una stima ragionevole del tasso di errore.

L'aumento dei tassi di errore totale residuo medi comunicati nelle rispettive RAA si spiega con i maggiori importi di spesa certificata negli Stati membri e con l'approccio basato sui rischi adottato dalla Commissione nei suoi audit di conformità. Nelle **relazioni annuali di attività (RAA)** per il 2018 la Commissione ha indicato le rettifiche finanziarie supplementari richieste da applicare per ciascuno dei programmi interessati.

La Commissione continuerà a collaborare a stretto contatto con le autorità di gestione e di audit dei programmi interessati al fine di dar seguito alle conclusioni concordate e garantire nel tempo un livello residuo di errore inferiore al 2 % per tutti i programmi.

6.17. Nel 2018 le autorità di audit hanno comunicato per la prima volta le irregolarità riscontrate nel loro audit delle operazioni applicando una **tipologia comune** concordata con la Commissione e condivisa tra gli Stati membri.

Le spese non ammissibili hanno rappresentato la maggior parte delle irregolarità riferite, seguite da appalti pubblici e strumenti finanziari. Questo dato corrisponde anche alle tipologie più comuni di irregolarità individuate dalla Commissione nel corso degli audit e dalla Corte dei conti europea nelle sue ulteriori constatazioni, come illustrato nel riquadro 6.2.

6.18. Dai risultati degli audit della Commissione, di cui alcuni sono ancora in fase di procedura in contraddittorio, emerge la pertinenza della valutazione dei rischi effettuata.

Come indicato nella sua risposta al paragrafo 6.20 della relazione annuale sull'esercizio 2016 e al paragrafo 6.28 della relazione annuale sull'esercizio 2017, la Commissione ha indirizzato agli Stati membri orientamenti aggiornati per il periodo di programmazione 2014-2020 che, unitamente al richiesto ricorso a **opzioni semplificate in materia di costi**, dovrebbero contribuire a migliorare ulteriormente la qualità delle **verifiche di gestione** in futuro. Ciò dipende tuttavia dal personale di cui si dispone per l'esame di una mole crescente di spese dichiarate e dalla necessaria stabilità del personale esperto nelle amministrazioni interessate.

Inoltre la tipologia delle risultanze di audit che le autorità di audit hanno comunicato alle autorità di gestione consente loro di integrare nelle valutazioni dei rischi le cause più frequenti di errore e di adattare di conseguenza i propri approcci alle verifiche di gestione e i relativi strumenti.

6.20. e 6.21. Per quanto riguarda due errori che hanno avuto un impatto significativo (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 6.14), la Commissione ritiene che non vi sia stata violazione e che pertanto siano state rispettate le norme dell'UE o nazionali applicabili. La Commissione ritiene pertanto che fosse ammissibile il progetto in questione o il destinatario oppure la spesa.

La Commissione sottolinea altresì che darà il necessario **seguito** ai casi confermati e adotterà le misure che riterrà necessarie.

6.22. Dallo scorso anno la Commissione ha adottato orientamenti e ha fornito agli Stati membri chiarimenti sull'**ammissibilità dell'IVA**.

Nella sua proposta relativa al quadro giuridico per il periodo 2021-2027, la Commissione ha proposto una norma più semplice per l'ammissibilità dell'IVA, basata sulla soglia del costo totale dei progetti e indipendente dallo status di soggetto pubblico o privato del beneficiario. La Commissione ritiene che tale norma ridurrà considerevolmente il rischio di interpretazione incoerente o non corretta delle norme di ammissibilità.

6.23. La Commissione concorda sul fatto che in linea di principio la **sovregolamentazione** aggiunge complessità inutile ed è causa di errori. La Commissione continua a raccomandare alle autorità di programma la semplificazione a livello nazionale ogni qualvolta tali norme complesse sono individuate. Cfr. altresì la risposta della Commissione al paragrafo 6.14.

6.24. La Commissione concorda sul fatto che le **opzioni semplificate in materia di costi** sono meno soggette ad errore, come dimostrato dall'esperienza.

Il regolamento omnibus recentemente adottato offre maggiori possibilità di utilizzare le opzioni semplificate in materia di costi. Inoltre, nella sua proposta per il periodo di programmazione 2021-2027, la Commissione ha esteso l'ambito di applicazione dell'uso obbligatorio e facoltativo delle opzioni semplificate in materia di costi per ridurre l'onere amministrativo per i beneficiari, prestare maggiore attenzione ai risultati e ridurre ulteriormente il rischio di errore.

6.26. La Commissione continua ad attuare il suo **Piano d'azione sugli appalti pubblici** aggiornato, volto a migliorare la conformità delle procedure di appalto pubblico nel quadro della politica di coesione. Un'enfasi particolare è stata posta nel 2018 sull'ulteriore professionalizzazione dei committenti, in linea con il pacchetto sugli appalti pubblici adottato dalla Commissione nell'ottobre 2017.

La Commissione pone l'accento sugli **orientamenti per le rettifiche finanziarie standardizzate degli errori negli appalti pubblici**, recentemente aggiornate. Tali orientamenti hanno lo scopo di conseguire un'attuazione omogenea nel rispetto della parità di trattamento fra gli Stati membri.

6.27. e 6.28. La Commissione fa osservare che le autorità di audit hanno individuato la maggior parte delle violazioni concernenti gli appalti pubblici nelle operazioni esaminate dalla Corte dei conti europea. Ciò dimostra che le **autorità di audit hanno migliorato la loro capacità** di rilevare questo tipo di errori. Tuttavia, la quota importante di errori relativi agli appalti pubblici non rilevati dalle autorità di gestione né dagli organismi intermedi dimostra la necessità di un'azione continua per garantire una migliore individuazione di tali problematiche in sede di verifiche di gestione di primo livello. La Commissione darà un seguito ai casi in questione e applicherà le ulteriori rettifiche finanziarie necessarie, incluse quelle nette laddove siano d'applicazione le condizioni regolamentari.

Da 6.30. a 6.32. Tre degli errori quantificati rilevati dalla Corte dei conti europea nel suo campione si riferiscono a una questione relativa a un regime nazionale di **aiuti di Stato** contenente disposizioni non compatibili con le norme dell'UE in materia di aiuti di Stato. La Commissione aveva individuato in precedenza tale non conformità e aveva già chiesto allo Stato membro interessato di adottare le misure correttive necessarie e di modificare tempestivamente la propria prassi. Lo Stato membro ha modificato di conseguenza la propria legislazione con effetto immediato per i casi futuri, ponendo così fine a questa debolezza sistemica specifica.

La Commissione non è al corrente di analoghe violazioni in altri Stati membri per quanto concerne i conti 2016-2017.

Per uno degli altri sette casi individuati dalla Corte dei conti europea, la Commissione rimanda alla sua risposta al paragrafo 6.14.

Da 6.36. a 6.38. Per quanto concerne gli **strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI**, l'articolo 40 riveduto del regolamento recante disposizioni comuni (RDC) prevede un nuovo modello di affidabilità, che comprende in particolare relazioni di controllo e relazioni di audit da parte di revisori esterni della Banca europea per gli investimenti/del Fondo europeo per gli investimenti (BEI/FEI), i cui modelli sono approvati tramite un atto di esecuzione. Ciò risponde alla raccomandazione 1 della relazione annuale della Corte dei conti europea per l'esercizio 2017 in quanto fornisce la garanzia di affidabilità richiesta.

Il FEI ha confermato di essere pronto a estendere volontariamente l'utilizzo dei nuovi tipi di relazioni di audit a tutti i programmi dell'iniziativa per le PMI.

6.39. La Commissione sottolinea il fatto che l'obbligo cui si fa riferimento e che impone alle autorità degli Stati membri di versare l'importo totale dovuto del **contributo pubblico entro 90 giorni** è stato pienamente rispettato in oltre il 97 % delle operazioni oggetto d'esame.

In uno Stato membro (Francia) le autorità attendono tuttavia che il beneficiario (erogatore di formazione) trasmetta la relazione di attuazione finale prima di versare la rata finale (10 %).

Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit

6.40. La Commissione ritiene che la prassi individuata nei due programmi interessati e consistente nella mancata erogazione dell'importo totale del contributo pubblico al beneficiario entro 90 giorni possa essere giustificata dalla necessità di verificare se l'importo totale fosse effettivamente dovuto al beneficiario prima del calcolo e del versamento dell'importo definitivo dell'UE.

Nel caso specifico della Germania, il trasferimento della componente FSE da parte dell'autorità di gestione al beneficiario finale («Bundesagentur für Arbeit») dopo il rimborso da parte della Commissione è una misura amministrativa interna fra il ministero federale del Lavoro e degli affari sociali e il beneficiario. Questo trasferimento si applica unicamente a una misura del programma operativo (PO) in questione.

6.42. Le autorità di audit assicurano la **rappresentatività** dei loro campioni a livello di ciascun PO o gruppo di PO. Questo approccio consente alla Commissione di comunicare nelle RAA informazioni dettagliate a livello di PO nonché di ottenere garanzie di affidabilità per ciascun PO.

La Commissione continua a collaborare ampiamente con tutte le autorità di audit per garantire che raggiungano gli standard attesi. Tale collaborazione comprende varie note orientative sui pacchetti di affidabilità, l'elaborazione di una metodologia per l'audit degli strumenti finanziari, riunioni tecniche per discutere le questioni metodologiche, lo sviluppo di tecniche di campionamento concordate e condivise per garantire tassi di errore rappresentativi e affidabili (orientamenti completi) e l'adozione di strumenti e di liste di controllo di audit comuni.

Sulla base degli approfonditi controlli documentali e in loco basati sul rischio, la Commissione ha riferito nelle rispettive RAA per la DG REGIO e la DG EMPL in merito a 40 programmi FESR/FC e 47 programmi FSE/IOG per i quali ha ritenuto che il tasso di errore residuo fosse superiore al 2 %. Ciò derivava da errori materiali, dal mancato rilevamento dei problemi indicati dalla Commissione nell'analisi delle relazioni annuali di controllo o dei documenti di lavoro delle autorità di audit, oppure dall'insufficienza delle rettifiche apportate a livello dello Stato membro.

La Commissione sta collaborando con le autorità di audit interessate per migliorare il lavoro futuro.

6.43. In relazione alla **tipologia di errori** rilevati dagli Stati membri e dai revisori dell'UE, la Commissione rimanda alla sua risposta ai paragrafi 6.17 e 6.18.

La Commissione concorda sulla necessità di migliorare ulteriormente taluni **sistemi di gestione e controllo** per garantire che vengano rilevati e corretti tempestivamente tutti gli errori, come comunicato nelle RAA per il 2018.

6.44. e 6.45. La Commissione ha sviluppato degli **orientamenti sul campionamento** approfonditi e aggiornati al fine di chiarire ulteriormente le disposizioni di cui all'articolo 127 RDC e al regolamento (UE) n. 480/2014 nell'intento di garantire un quadro attuativo armonizzato, concordato e coordinato per le autorità di audit. La Commissione sottolinea che i metodi di campionamento comportano il ricorso a giudizi professionali in varie fasi del processo che possono dar luogo a valutazioni differenti da parte dei vari soggetti che intervengono.

La Commissione proseguirà il **dialogo tecnico** con la Corte dei conti europea per garantire una comprensione comune e fornire la certezza necessaria alle autorità di audit.

Riquadro 6.6

Per quanto concerne le debolezze individuate nel metodo di campionamento utilizzato per un PO tedesco, la Commissione ha concluso che il tasso di errore derivante dall'approccio di campionamento applicato fosse accettabile, tenuto conto della sua nota orientativa in materia di campionamento. Essa ha tuttavia invitato l'autorità di audit a modificare, per gli anni a venire, il suo metodo di campionamento basandolo sul campionamento per unità monetarie. Tale invito è stato accolto e attuato.

6.46. e 6.47. La Commissione si compiace dei miglioramenti osservati dalla Corte dei conti europea nel paragrafo 6.48 in relazione alla **documentazione delle autorità di audit**. In linea con le raccomandazioni della Corte dei conti europea per il 2017, la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro con la partecipazione di diverse autorità di audit e della Corte in veste di osservatore. L'obiettivo è quello di definire una comprensione e una pratica comuni in quest'ambito, tenendo in debito conto la necessità di un giusto equilibrio per garantire procedure amministrative solide ed efficienti.

La Commissione continuerà a collaborare strettamente con le autorità di audit per affrontare le questioni sollevate dalla Corte dei conti europea tramite la condivisione delle migliori pratiche e lo scambio di strumenti e metodi di audit, comprese le liste di controllo della Commissione.

6.48. La Commissione si compiace del miglioramento osservato dalla Corte dei conti europea. La Commissione ribadisce che sta lavorando assiduamente con le autorità di programma e in particolare con le autorità di audit per rafforzare la loro capacità di prevenire e rettificare gli errori e quindi contribuire al **processo di affidabilità**.

6.50. La Commissione fa osservare che i sette errori cui fa riferimento la Corte dei conti europea in tale paragrafo hanno avuto un impatto limitato sui tassi di errore comunicati dalle autorità di audit competenti per questi programmi. La Commissione continuerà tuttavia a lavorare con le autorità di audit per correggere il trattamento e la quantificazione degli errori.

Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività

6.51. Le procedure di controllo degli Stati membri comportano l'intervento di tre autorità di programma: le autorità di gestione, le autorità di certificazione e le autorità di audit, responsabili rispettivamente delle **verifiche di gestione** (prima linea di difesa dagli errori), della **certificazione** della legalità e regolarità **della spesa** nei conti tenendo in considerazione tutti i risultati dei controlli disponibili, e degli audit per la formulazione di **pareri di audit**. Le direzioni generali presentano nelle rispettive RAA le conclusioni riguardanti i tre aspetti relativi a questi controlli, l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo, l'accettabilità dei conti e la legalità e regolarità della spesa sottostante, dopo aver valutato i pacchetti di affidabilità presentati.

6.53. Entrambe le DG hanno comunicato l'**indicatore chiave di performance (ICP)** utilizzato per la regolarità in base alle attività di audit espletate e agli elementi probatori di audit disponibili alla data di adozione delle rispettive RAA. La stima dello «scenario peggiore» è stata effettuata utilizzando tassi forfettari prudenti per i programmi in cui i tassi di errore erano ancora oggetto di procedura in contraddittorio e pertanto non ancora confermati. Lo scenario peggiore rispecchia anche i rischi relativi agli errori non rilevati residui nella parte del campione dell'autorità di audit non sottoposto a audit da parte della Commissione. Entrambi i direttori generali prodigano gli sforzi in termini di trasparenza pubblicando tutte le informazioni pertinenti per ciascun PO nelle rispettive RAA (allegato 10 B).

Ove possibile la Commissione ha tenuto conto anche dei risultati dell'attività della Corte dei conti europea. La Commissione ha adottato un approccio prudente e ha utilizzato lo scenario peggiore per i PO interessati quando l'audit della Corte dei conti europea era ancora in corso e per i risultati preliminari si attendeva il completamento della procedura di liquidazione.

6.54. e 6.55. Al fine di contribuire all'attività istituzionale di **rendicontazione** relativa alle spese per l'esercizio 2018, entrambe le DG hanno stimato il rischio al pagamento e alla chiusura utilizzando l'approccio più prudente possibile basato sui **tassi di errore residuo** confermati del periodo 2016-2017. I tassi di errore residuo non confermati per il periodo 2017-2018 sono utilizzati unicamente qualora risultino maggiori dei tassi confermati per il periodo 2016-2017. La Commissione sottolinea che, al momento dell'approvazione delle RAA, la spesa dichiarata nell'anno civile oggetto di rendicontazione è coperta dalla ritenuta del 10 % sui pagamenti intermedi.

6.56. La Commissione rimanda alla sua risposta al paragrafo 6.14. Ritiene che il rischio stimato al pagamento indicato nella **Relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR)** fornisca un quadro fedele del rischio per la legalità e la regolarità della spesa pertinente effettuata nel 2018 nell'ambito della politica di coesione, che fa riferimento a un periodo diverso da quello oggetto di audit da parte della Corte dei conti europea.

6.60. Nel 2018, oltre agli **audit di conformità**, la Commissione ha espletato anche 27 **audit di sistema** preventivi e precoci sull'efficacia del funzionamento dei sistemi di controllo di gestione e 14 **missioni di accertamento dei fatti** presso le autorità di audit per esaminare il contenuto delle relazioni di controllo annuali e chiarire determinate questioni in vista del controllo documentale. Ciò contribuisce al processo di affidabilità.

6.62. La Commissione ha concepito un proprio **sistema di affidabilità** per consentire ai direttori generali di fornire garanzie per ciascuno dei 419 singoli PO, in virtù del loro obbligo in qualità di ordinatori delegati. Questo modello di affidabilità si basa su un approccio di audit in due fasi efficace sotto il profilo dei costi: un'analisi documentale sistematica di tutti i PO, e audit di conformità complementari basati sui rischi, condotti in loco sui PO selezionati. La Commissione ritiene di aver ottenuto **ragionevoli garanzie di affidabilità quanto alla legalità e alla regolarità** della spesa sottostante, ad eccezione di quei programmi per i quali ha segnalato eventuali ulteriori rettifiche finanziarie (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 6.42).

Le RAA riportano inoltre un ICP aggregato come media ponderata di tutti i tassi di errore confermati. La Commissione ha inoltre indicato lo scenario peggiore tenendo conto di tutte le informazioni in sospeso ancora in fase di convalida (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 6.53).

6.63. Per ciascun audit di conformità i revisori della Commissione valutano il rischio che, nella parte non sottoposta a audit del campione dell'autorità di audit, si ripetano errori simili a quelli riscontrati. In questo caso si applicano **tassi forfettari** appropriati per stimare lo scenario peggiore per il tasso di errore residuo nelle RAA (cfr. il paragrafo 6.53).

6.64. Non sempre è possibile fornire ogni anno, per ciascun programma operativo, un **tasso di errore** totale residuo confermato e definitivo. Svantaggiati fattori possono contribuire a ritardare tale valutazione, incluse le procedure in contraddittorio sugli audit di conformità della Commissione o la necessità di verifiche supplementari da parte della Commissione, consentite dal regolamento fino alla fine del periodo in cui i beneficiari sono tenuti a conservare i documenti giustificativi.

Questo è stato il caso per 40 e 47 programmi nell'esercizio contabile 2016/2017 per quanto concerne rispettivamente le direzioni generali REGIO ed EMPL, come illustrato nelle RAA per il 2018. Per questi programmi la Commissione applicherà le rettifiche finanziarie supplementari richieste al fine di portare il tasso di errore residuo al di sotto del 2 %.

6.66. La Commissione ritiene che la spesa certificata alla chiusura per il pacchetto in esame sia conforme ai regolamenti pertinenti, in linea con la sua risposta alla relazione annuale 2016 della Corte dei conti europea, in cui sono stati individuati due errori identici.

6.67. A seguito di una relazione finale dell'OLAF sono state emesse raccomandazioni finanziarie per un progetto incluso nel pacchetto di chiusura ungherese. A prescindere dalla relativa spesa, il programma presentava una spesa ammissibile sufficiente per consentire alla Commissione di procedere a una chiusura parziale. Alla fine del 2018, successivamente alla relazione dell'OLAF, il tribunale competente di uno Stato membro ha rinunciato a procedere nei confronti del contraente. Le indagini nel secondo Stato membro sono ancora in corso. La Commissione darà seguito agli sviluppi di tale caso ed eviterà qualunque rischio di importi irregolari nel saldo finale.

Da 6.68. a 6.70. Le disposizioni contenute nell'RDC relative alla **chiusura** logicamente contemplano le spese specifiche che occorre affrontare alla chiusura, come la liquidazione degli anticipi versati agli strumenti finanziari attuati rispetto agli anticipi pagati (articolo 42 RDC). Per la maggioranza dei PO la maggior parte delle spese sarà stata tuttavia indicata nei conti annuali e sarà definitiva.

La Commissione ritiene che, in vista della chiusura dei PO nel 2025, sarà utile disporre di orientamenti tempestivi. Tali orientamenti possono chiarire meglio il modello di **relazione di attuazione finale** (articolo 142 RDC) per garantire che comprenda tutte le informazioni appropriate e, per quanto concerne il periodo 2007-2013, possono precisare come trattare alla chiusura varie questioni, quali: la liquidazione degli anticipi rimanenti relativi agli aiuti di Stato (articolo 131, paragrafo 5, RDC), le entrate generate dopo il completamento dei progetti (articolo 61 RDC), i progetti non completati (articolo 2, paragrafo 14, RDC), lo scaglionamento dei progetti, la fissazione di un limite massimo per il pagamento finale dell'UE (articolo 129 RDC) ecc.

Conclusioni e raccomandazioni

6.71. Nella RAA per l'esercizio 2018 la Commissione ha segnalato in piena trasparenza il rischio che il **tasso di errore** rimanga rilevante per 40 e 47 programmi riguardanti rispettivamente la DG REGIO e la DG EMPL. Essa ha indicato i programmi in questione nelle RAA per il 2018. In linea con i regolamenti 2014-2020, la Commissione si impegna ad applicare a tali programmi le rettifiche finanziarie supplementari richieste, incluse quelle nette laddove siano d'applicazione le condizioni regolamentari.

L'aumento degli importi di spesa certificata negli Stati membri e l'approccio basato sui rischi applicato dalla Commissione per i suoi audit di conformità spiegano l'aumento dei tassi di errore totale residuo medi indicati nelle rispettive RAA della Commissione rispetto al 2017.

La Commissione non condivide tuttavia la valutazione della Corte dei conti europea in merito a tre errori significativi concernenti il periodo 2014-2020 e a due errori relativi al periodo 2007-2013. Ciò è dovuto a un'interpretazione divergente delle norme UE o nazionali applicabili con un impatto sul tasso di errore calcolato.

La Commissione fa riferimento agli scenari peggiori indicati nelle RAA 2018 che ritiene riflettano, tenuto conto degli errori su cui concorda, una stima ragionevole del tasso di errore.

La Commissione continuerà a lavorare a stretto contatto con le autorità di gestione e di audit dei programmi interessati al fine di dar seguito alle conclusioni concordate e garantire nel tempo un **livello residuo di errore inferiore al 2 %** per tutti i programmi. Il regolamento fornisce alla Commissione tutti gli strumenti di supervisione necessari per interrompere i pagamenti intermedi o il pagamento del saldo annuale e per effettuare rettifiche finanziarie supplementari al fine di garantire che nel tempo tutti i programmi presentino un tasso di errore residuo accettabile.

6.72. La Commissione sottolinea l'importanza del lavoro effettuato dalle **autorità di audit** nel rilevare gli errori che hanno dato luogo a pareri di audit dettagliati per tutti i programmi, compresi pareri negativi in 11 casi, e a rettifiche finanziarie significative nei conti annuali e alla chiusura.

Nelle rispettive RAA per il 2018 la Commissione ha comunicato che sono necessari ulteriori miglioramenti per sette autorità di audit. Per il resto, si è constatato il buon funzionamento delle autorità di audit o si è riscontrata l'esigenza di apportare solo miglioramenti di lieve entità, in base alla valutazione dettagliata della Commissione di ciascuna autorità di audit e di ciascun programma.

In generale la Commissione si affida pertanto al lavoro delle autorità di audit, tranne in un numero limitato di casi per i quali sono state avanzate le opportune riserve e sono stati adottati piani d'azione per richiedere i necessari miglioramenti.

6.73. La Commissione ritiene di poter contare su un solido approccio per ottenere la ragionevole garanzia richiesta quanto all'affidabilità del funzionamento dei sistemi di gestione e controllo.

La Commissione ha concepito il proprio **sistema di affidabilità** per consentire ai direttori generali di fornire garanzie per ciascuno dei 419 singoli PO, in virtù dei loro obblighi in qualità di ordinatori delegati. Questo modello di affidabilità si basa su un approccio di audit in due fasi proporzionato ed efficace sotto il profilo dei costi amministrativi: un'analisi documentale sistematica di tutti i PO, e audit di conformità complementari basati sui rischi, condotti in loco sui PO selezionati. La Commissione ritiene di aver ottenuto ragionevoli garanzie di affidabilità quanto alla legalità e alla regolarità della spesa sottostante, ad eccezione di quei programmi per i quali ha segnalato eventuali ulteriori rettifiche finanziarie.

Nelle RAA per il 2018, oltre alle sue stime dei **tassi di errore residuo globali**, la Commissione ha presentato anche gli scenari peggiori (comprendenti le risultanze degli audit della Corte dei conti europea, ove disponibili). Ciò ha compreso l'uso di tassi forfettari per taluni programmi per i quali la Commissione aveva ricevuto indicazioni dell'eventualità che taluni errori non fossero stati rilevati.

6.74. La Commissione rimanda alla sua risposta al paragrafo 6.56. Ritiene che il rischio stimato al pagamento indicato nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) fornisca un quadro fedele del rischio per la legalità e la regolarità della spesa pertinente effettuata nel 2018 nell'ambito della politica di coesione, che fa riferimento a un periodo diverso da quello oggetto di audit da parte della Corte dei conti europea.

6.75. Il **regime di controllo e affidabilità** è stato concepito per garantire un tasso di errore residuo su base annua inferiore al 2 % per ciascun programma. La Commissione ha concluso che così è stato per la maggior parte dei programmi (70 %), ma ha riconosciuto che ciò non era ancora vero per il 30 % di tutti i programmi chiaramente identificati nelle sue RAA per il 2018. La Commissione darà un seguito a questi casi e a quelli confermati in cui la Corte dei conti europea ha rilevato ulteriori errori, applicando le rettifiche finanziarie supplementari necessarie, fra cui quelle nette laddove siano d'applicazione le condizioni previste dal co-legislatore.

Per questi programmi la Commissione conviene sulla necessità di ulteriori miglioramenti. Occorre che le autorità di gestione e di audit rafforzino rispettivamente **le verifiche di gestione** e gli audit per prevenire con maggior efficacia gli errori nei futuri esercizi contabili. La Commissione collaborerà con le autorità interessate per migliorarne le procedure di controllo.

6.76. Riguardo alle due **raccomandazioni degli esercizi precedenti** che secondo la Corte dei conti europea non hanno dato luogo ad alcun intervento, la Commissione fa osservare che:

- una raccomandazione non è stata accolta dalla Commissione e pertanto non richiede alcun intervento;
- sono state adottate misure per chiarire e semplificare l'ammissibilità dell'IVA nella proposta della Commissione per il quadro giuridico del periodo successivo al 2020.

Cfr. altresì le risposte della Commissione all'allegato 6.3.

Raccomandazione 6.1 (Meccanismi di audit per i programmi dell'iniziativa per le PMI)

La Commissione accoglie la raccomandazione.

a) L'articolo 40 riveduto dell'RDC definisce un nuovo modello di affidabilità che comprende in particolare le relazioni di controllo, oltre alle relazioni di audit da parte dei revisori esterni della BEI/del FEI, i cui modelli sono approvati con atto di esecuzione.

Il FEI ha confermato di essere pronto a estendere volontariamente l'utilizzo dei nuovi tipi di relazioni di audit a tutti i programmi dell'iniziativa per le PMI. Si ritiene che il nuovo modello di affidabilità previsto dall'RDC e l'applicazione volontaria delle relazioni di audit alle iniziative per le piccole e medie imprese (PMI) rispondano alla raccomandazione della Corte dei conti europea.

Raccomandazione 6.2 (Differimento irregolare dei pagamenti da parte delle autorità dello Stato membro)

La Commissione accoglie la raccomandazione e adotterà le misure necessarie per garantire che le autorità di gestione e di audit prestino la dovuta attenzione al rispetto dell'articolo 132 RDC.

Raccomandazione 6.3 (Modalità di chiusura per il periodo 2014-2020)

La Commissione vaglia sistematicamente ogni programma prima della chiusura, per garantire che il livello di spesa irregolare si mantenga al di sotto della soglia di rilevanza. Ciò avverrà anche con i programmi per il periodo 2014-2020, la cui chiusura è prevista dal regolamento nel 2025.

a) La Commissione accoglie la raccomandazione e individuerà i rischi principali che possono pregiudicare la chiusura dei programmi per il periodo 2014-2020, sulla base degli insegnamenti tratti in fase di attuazione dei programmi, in vista dei suoi futuri orientamenti per gli Stati membri in materia di chiusura.

b) La Commissione accetta in linea di principio questa parte della raccomandazione, ma ritiene che non vi sia urgenza di sviluppare tali indicazioni, in quanto secondo il calendario regolamentare la chiusura è prevista nel 2025. Tali orientamenti in materia di chiusura dovrebbero inoltre tener conto dell'esperienza acquisita con l'attuazione dei programmi.

Parte 2 — Valutazione della performance dei progetti

6.81. La Commissione osserva che non esistono requisiti normativi per la definizione di **indicatori di risultato** a livello di progetto. Nei regolamenti che disciplinano i fondi per i periodi 2007-2013 e 2014-2020 il termine «indicatori di risultato» è menzionato unicamente nel contesto degli assi prioritari.

Una **logica di intervento** ben concepita, come descritta nei programmi operativi, assicura che le realizzazioni e i risultati a livello di progetto contribuiscano al conseguimento dei risultati attesi dei programmi operativi, pur tenendo conto del fatto che questi sono influenzati anche da fattori esterni.

6.82. e 6.83. La Commissione osserva che nel 95 % dei progetti esaminati, gli **indicatori** di realizzazione o quelli di realizzazione e di risultato sono stati definiti a livello di progetto, conformemente a quanto disposto dai regolamenti UE applicabili a questo settore di spesa.

Le valutazioni d'impatto saranno altresì utili per valutare il contributo delle operazioni cofinanziate agli obiettivi dei PO. La Commissione ritiene che vi sia una differenza fra i risultati diretti a livello di progetti e i risultati da conseguire a livello di PO.

La Commissione osserva inoltre che la legislazione che disciplina il periodo di programmazione 2014-2020 ha rafforzato la logica d'intervento e l'attenzione ai risultati.

6.84. La Commissione osserva con soddisfazione che tutti gli Stati membri sottoposti a audit hanno posto in essere **sistemi di monitoraggio** per registrare le informazioni sulla performance. Per il periodo 2014-2020 le informazioni sulla performance delle politiche rappresentano una componente importante dell'**orientamento ai risultati** rafforzato, basato sulla logica d'intervento e sul monitoraggio degli indicatori comuni trasmessi ogni anno alla Commissione tramite le relazioni di attuazione annuali.

6.85. Con le recenti modifiche al regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione, le autorità di audit sono tenute a includere l'aspetto dell'affidabilità dei dati sulla performance nei propri audit delle operazioni, oltre che negli audit di sistema. Ciò contribuirà a una maggior affidabilità rispetto alla qualità e attendibilità dei dati sulla performance comunicati alla Commissione.

6.86. La Commissione ha espletato in totale 43 audit basati sul rischio in 17 Stati membri per valutare l'attendibilità dei dati sulla performance comunicati dagli Stati membri. Sono state riscontrate carenze rilevanti in nove casi. Per migliorare la rendicontazione e i sistemi informatici laddove necessario e per rettificare i dati di performance sono state formulate delle raccomandazioni. Gli insegnamenti tratti a seguito di questi audit sono stati condivisi con le autorità di programma per sensibilizzare in merito ai rischi relativi all'attendibilità dei dati sulla performance e migliorare ulteriormente la rendicontazione.

6.87. e 6.88. È importante ricordare che il campione analizzato dalla Corte dei conti europea riguardava un insieme di progetti del periodo 2007-2013 e del periodo 2014-2020, con un cambiamento significativo dell'approccio alla performance e della logica d'intervento dei programmi nell'ambito del regolamento 2014-2020. Di conseguenza i risultati pubblicati hanno fornito finora una visione limitata dei risultati specifici per il periodo 2014-2020.

Tuttavia la Commissione rileva che, complessivamente, l'81 % dei progetti aveva soddisfatto, del tutto o in parte, i relativi indicatori di performance, pur tenendo conto del fatto che gli indicatori di risultato possono ancora evolversi dopo il completamento materiale dei progetti.

Allegato 6.3. — Seguito dato a precedenti raccomandazioni

Raccomandazione 1 (2015 — concezione e meccanismo di erogazione dei fondi SIE per il prossimo periodo di programmazione)

La Commissione evidenzia che le sue proposte legislative contengono oltre 80 misure di semplificazione direttamente ispirate al lavoro del gruppo ad alto livello sulla semplificazione, alle precedenti raccomandazioni della Corte dei conti europea e a contributi di altre parti interessate.

Raccomandazione 2 (2015 — fornire orientamenti agli Stati membri su come semplificare ed evitare norme inutilmente complesse e/o onerose)

La Commissione esamina costantemente le norme nazionali sull'ammissibilità concernenti i programmi ad alto rischio selezionati per gli audit in loco. La metodologia di audit è stata completata per garantire che i revisori della Commissione riportino anche le norme nazionali inutilmente complesse e non necessarie (sovra regolamentazione) ed esempi di buone pratiche. Con il regolamento omnibus la Commissione ha fornito alle autorità di programma anche opzioni di costo supplementari semplificate, oltre ad una maggior certezza giuridica, stabilendo nel regolamento i tassi direttamente applicabili dalle autorità di programma per ridurre la complessità, semplificare la gestione e le norme per i beneficiari e migliorare la certezza del diritto per tutti.

Raccomandazione 3 (2015 — proroga del periodo di ammissibilità per gli strumenti finanziari)

La Commissione non ha accolto la raccomandazione.

Raccomandazione 1 (2017 — disposizioni in materia di audit per gli strumenti BEI/FEI)

La Commissione ritiene che tale raccomandazione sia stata attuata integralmente per gli strumenti BEI/FEI al di fuori dei programmi dell'iniziativa per le PMI. Per quanto concerne i PO dell'iniziativa per le PMI adottati prima della modifica omnibus, la Commissione rimanda alla sua risposta al paragrafo 6.36.

Raccomandazione 2 (2017 — rimborso dell'IVA dopo il 2020)

La Commissione ha accolto solo parzialmente la raccomandazione della Corte dei conti europea concernente l'IVA. La Commissione ha formulato una proposta per semplificare l'ammissibilità dell'IVA per tutti i beneficiari, indipendentemente dallo status di soggetto pubblico/privato o dalla posizione IVA dei beneficiari per il quadro legislativo per il periodo successivo al 2020. La Commissione ha illustrato la logica della sua proposta e le difficoltà che potrebbero sorgere dalla raccomandazione della Corte dei conti europea. (cfr. la risposta della Commissione alla raccomandazione della Corte nella RA 2017 e le sue risposte ai paragrafi da 6.31 a 6.35 nella RA 2015).

Raccomandazione 3 (2017 — verifica sul lavoro di audit svolto dalle autorità di audit)

La Commissione dà seguito a tutte le raccomandazioni della Corte dei conti europea relativamente alla supervisione del lavoro di audit espletato dalle autorità di audit e al sostegno a tale lavoro, e ha fornito ulteriori indicazioni sul trattamento degli anticipi relativi agli strumenti finanziari e agli aiuti di Stato, sulle liste di controllo di audit e sulla documentazione di audit.

Raccomandazione 6 (2017 — sufficienti controlli sulle autorità di audit per trarre conclusioni nelle RAA pubblicate l'anno successivo all'accettazione dei conti)

La Commissione ricorda di avere accolto solo parzialmente tale raccomandazione, poiché vi sono difficoltà oggettive legate alla procedura in contraddittorio dei propri audit e obblighi giuridici riguardanti ulteriori controlli dopo l'accettazione dei conti che non sempre permettono di formulare conclusioni definitive entro un anno riguardo a tutti i tassi di errore comunicati. Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 6.64. Tuttavia la Commissione ha tenuto conto del progetto di risultanze dell'audit nella valutazione dell'indicatore di performance 5 come riferito nelle rispettive RAA. La Commissione ritiene pertanto di aver attuato questa raccomandazione per la maggior parte degli aspetti.

Capitolo 7 — Risorse naturali

Risposte della commissione alla relazione annuale sull'esercizio 2018 della corte dei Conti europea

Parte 1: Regolarità delle operazioni

7.8. La Commissione osserva che il **98 % della spesa di questo capitolo è costituito da spesa della PAC**, per la quale **la Commissione ha definito un tasso di errore del 2,15 %**, come indicato nella relazione annuale di attività (RAA) per il 2018 della direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale (DG AGRI). Il tasso di errore definito dalla Commissione continua a diminuire.

La Commissione si compiace che il livello di errore per la spesa della PAC definito dalla Commissione sia coerente con le conclusioni della Corte.

La Commissione ritiene che **il rischio per il bilancio dell'UE sia adeguatamente coperto dalla capacità correttiva**, che consiste in rettifiche finanziarie nette e recuperi dai beneficiari. La capacità correttiva indicata nella relazione annuale di attività 2018 della direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale ammontava all'1,90 % della pertinente spesa della PAC. Pertanto, l'importo finale a rischio era stimato allo 0,25 % della pertinente spesa della PAC.

7.11. La Commissione accoglie con grande soddisfazione la constatazione della Corte secondo cui i pagamenti diretti del FEAGA, che nell'esercizio 2018 ammontavano a 41,5 miliardi di EUR, sono esenti da errori rilevanti. **La Commissione ha stimato il livello di errore per i pagamenti diretti all'1,83 %** (cfr. RAA 2018 della DG AGRI). Tale dato è coerente con la conclusione formulata dalla Corte.

7.14. La Commissione si compiace della valutazione formulata dalla Corte secondo cui 77 transazioni erano esenti da errori e i pagamenti diretti agli agricoltori presentano un rischio di errore inferiore. Si veda anche la risposta della Commissione al punto 7.11.

7.15. La Commissione ritiene che sia impossibile evitare errori minori ad un costo ragionevole.

7.17. La Commissione accoglie con favore la **valutazione positiva formulata dalla Corte sul ruolo del sistema di identificazione delle parcelle agricole** ai fini della prevenzione e della riduzione dei livelli di errore.

7.18. La Commissione si compiace altresì della valutazione formulata dalla Corte in merito alla **domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali**, che la Commissione considera uno strumento importante per prevenire gli errori e contribuire alla semplificazione per gli agricoltori e gli organismi pagatori. Si veda anche la risposta della Commissione al punto 7.17.

7.19. La Commissione osserva che nell'**allegato 7.2** la panoramica delle operazioni della Corte non costituisce un'indicazione del livello di errore relativo negli Stati membri inclusi nel campione. La Commissione sottolinea che le informazioni dettagliate sui risultati degli audit della Commissione e degli Stati membri sono presentate, per ciascuno Stato membro, nelle relazioni annuali di attività e nei relativi allegati tecnici dei servizi della Commissione che danno esecuzione ai fondi dell'UE in regime di gestione concorrente.

Riquadro 7.3

In relazione al **caso estone**: la Commissione osserva che l'operazione, **al momento del pagamento** durante l'esercizio 2018, era legittima e regolare e che tutte le condizioni di ammissibilità erano soddisfatte. Le modifiche alla struttura aziendale sono state apportate dopo che gli organismi pagatori avevano portato correttamente a termine i controlli e dopo che il pagamento era stato effettuato. Inoltre, in seguito all'annuncio della visita della Corte, il beneficiario ha rettificato l'inclusione del secondo membro del consiglio di amministrazione, pertanto le autorità estoni hanno ritenuto che il pagamento fosse ammissibile.

In relazione al **caso italiano**: come nel caso precedente, la Commissione osserva che l'operazione, **al momento del pagamento** durante l'esercizio 2018, era legittima e regolare e che tutte le condizioni di ammissibilità erano soddisfatte. Il recupero è stato deciso poiché le condizioni sono cambiate dopo che il pagamento era stato effettuato. A quanto consta alla Commissione, inoltre, le autorità italiane dispongono di procedure mediante le quali avrebbero potuto recuperare il pagamento prima che venisse effettuato il pagamento finale anche senza la visita dalla Corte.

7.26. Al settore **pesca, ambiente e azione per il clima** è destinato il 2 % della spesa per la rubrica «Risorse naturali» e **i sistemi di gestione e di controllo differiscono da quelli previsti per la spesa della PAC.**

Nel quadro del ciclo di controllo la Commissione osserva che le autorità nazionali hanno già apportato o possono ancora apportare rettifiche in relazione alle questioni individuate dalla Corte, che sono prevalentemente di natura amministrativa, per salvaguardare il bilancio dell'UE.

7.31. La Commissione si compiace della valutazione positiva della Corte in merito alla coerenza della **metodologia applicata dalla DG AGRI**.

7.32 e riquadro 7.6 Il **lavoro degli organismi di certificazione** in merito alla legittimità e alla regolarità della spesa è stato integrato nel tasso di errore complessivo per la PAC del 2,15 %. Ciò significa che più del 97 % della spesa della PAC è esente da errori (cfr. la relazione annuale di attività 2018 della DG AGRI) e che **gli organismi di certificazione hanno contribuito notevolmente al consolidamento della garanzia di affidabilità e, preventivamente, alla diminuzione degli errori negli Stati membri**.

La garanzia di affidabilità della PAC si basa sui controlli degli organismi pagatori riconosciuti, sul lavoro degli organismi di certificazione e sugli audit della DG AGRI. Per poter fare affidamento sul lavoro degli organismi di certificazione ai fini del consolidamento della garanzia di affidabilità, la DG AGRI monitora e valuta costantemente l'attività di tali organismi attraverso numerosi audit di vari organismi di certificazione nell'arco dell'intero esercizio e attraverso la liquidazione finanziaria annuale per tutti gli organismi di certificazione (cfr. anche il riquadro 1.10 della relazione annuale della Corte).

7.32 *primo trattino* La DG AGRI ritiene che, in generale, la **metodologia di campionamento degli organismi di certificazione** sia in linea con gli orientamenti della Commissione e fornisca risultati statisticamente validi. Sono state rivolte raccomandazioni agli organismi di certificazione su come migliorare il campionamento, tuttavia i loro campioni e gli errori estrapolati sono considerati rappresentativi. Solo in 3 popolazioni relative a 3 organismi di certificazione la Commissione ha effettivamente riscontrato problematiche legate al campionamento che possono eventualmente compromettere la rappresentatività statistica del campione degli organismi di certificazione.

7.32 *secondo trattino* La Commissione ritiene che, sebbene il lavoro di questi 9 organismi di certificazione fornisca una certa garanzia di affidabilità, è necessario un miglioramento delle **controverifiche e dei controlli di ammissibilità effettuati da tali organismi di certificazione**. In ogni caso, anche se il lavoro degli organismi di certificazione è in certa misura insufficiente, ciò non significa che il lavoro degli organismi pagatori sia insufficiente o inaffidabile.

7.33. La Commissione fa affidamento sull'attività degli organismi di certificazione e utilizza effettivamente il loro lavoro come indicato nella relazione annuale di attività 2018 della DG AGRI. Nel calcolo del tasso di errore aggiustato per l'esercizio 2018, la DG AGRI ha potuto tenere conto in misura maggiore dei risultati degli organismi di certificazione, grazie al **maggiore affidamento rispetto all'esercizio 2017**.

Inoltre, come si è potuto rilevare nella relazione annuale di attività 2018 della DG AGRI, la Commissione valuta il lavoro degli organismi di certificazione in merito alla legittimità e alla regolarità per popolazione, pertanto è possibile fare affidamento su una o più popolazioni quando solo una è considerata meno affidabile. Le conclusioni illustrate nel riquadro 7.6 tengono conto solo di alcune popolazioni: la valutazione dettagliata della Commissione può fare affidamento sul lavoro di tali organismi di certificazione in relazione ad altre popolazioni.

La Commissione monitora gli organismi di certificazione per garantire un miglioramento costante del loro lavoro.

7.34. La Commissione sottolinea che, rispetto agli anni precedenti, nella relazione annuale di attività 2018 della DG AGRI si è tenuto conto in misura maggiore del lavoro degli organismi di certificazione (cfr. pagina 92 degli allegati della RAA). Per il tasso di errore nella relazione annuale di attività, si vedano le risposte della Commissione ai punti 7.8 e 7.35.

7.35. La Commissione ritiene che **le conclusioni della Corte siano coerenti con i tassi di errore indicati nella relazione annuale di attività della DG AGRI** (cfr. le risposte dalla Commissione ai punti 7.8 e 7.11). Il tasso di errore stimato dalla Commissione per la spesa complessiva della PAC è vicino alla soglia di rilevanza (2,15 %). La Commissione ritiene inoltre che il rischio per il bilancio dell'UE sia adeguatamente coperto dalla capacità correttiva, che consiste in rettifiche finanziarie nette e recuperi dai beneficiari. La capacità correttiva indicata nella relazione annuale di attività 2018 della direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale ammontava all'1,90 % della pertinente spesa della PAC. Pertanto, l'importo finale a rischio era stimato allo 0,25 % della pertinente spesa della PAC, valore molto inferiore alla soglia di rilevanza.

Conclusione

7.37. La Commissione si compiace che la Corte abbia concluso che il livello di errore per i pagamenti diretti non è rilevante, in linea con il tasso di errore definito nella relazione annuale di attività 2018 della DG AGRI (1,83 %). La Commissione osserva che, poiché quest'anno sono stati individuati errori anche in settori della rubrica 2 del QFP esterni alla PAC (cfr. punto 7.26), **non è possibile effettuare un confronto diretto tra il tasso di errore della Corte per il capitolo e il tasso di errore nella PAC**. Si vedano le risposte della Commissione ai punti 7.35, 7.11 e 7.8.

7.38. La Commissione si compiace che **la conclusione dell'audit della Corte sia coerente con il rischio al pagamento indicato nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento e nella relazione annuale di attività 2018 della DG AGRI**. Tali bassi tassi di errore (cfr. punto 7.35) costituiscono una ragionevole garanzia per la dichiarazione di affidabilità del direttore generale della DG AGRI.

7.40. La Commissione sta attivamente monitorando la completezza e la tempestiva attuazione dei piani d'azione correttiva elaborati dagli Stati membri e continuerà a richiedere tali piani d'azione allorché verranno identificate gravi carenze. La Commissione continua a monitorare e valutare la qualità del lavoro degli organismi di certificazione e a fornire i necessari orientamenti.

Parte 2: Performance

7.53. Ciascuna misura della PAC è monitorata dai rispettivi indicatori di realizzazione e comunicata di conseguenza, tuttavia l'accentramento dei relativi effetti è oggetto di valutazione. Tale accertamento è sostenuto da rispettivi quesiti di valutazione per i quali gli indicatori del QCMV rappresentano solo uno strumento e saranno integrati da ulteriori informazioni. La maggior parte delle 35 azioni esaminate riguarda indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici (misura 13), che costituiscono fondamentalmente un regime di sostegno al reddito, mentre gli indicatori di risultato relativi alla preservazione, al ripristino e alla valorizzazione degli ecosistemi si concentrano sul miglioramento delle pratiche agricole. Il numero e la definizione degli **indicatori comuni per il periodo 2014-2020** doveva tenere conto dell'efficacia del sistema sotto il profilo dei costi e di un onere amministrativo accettabile per gli Stati membri.

7.55. L'efficacia e l'efficienza dei programmi di sviluppo rurale saranno accertate mediante ampie valutazioni per le quali gli indicatori del QCMV rappresentano solo uno strumento, **integrando ulteriori informazioni** allo scopo di rispondere ai quesiti di valutazione relativi ai singoli aspetti specifici.

7.56. L'aiuto all'avviamento di attività imprenditoriale per i **giovani agricoltori** è subordinato a requisiti minimi connessi alle competenze e alla formazione, sostenendo l'obiettivo di favorire l'ingresso di (giovani) agricoltori adeguatamente qualificati nel settore.

Benché l'aiuto consenta di monitorare gli effetti del sostegno sulle popolazioni-bersaglio, l'accertamento degli effetti dell'aiuto sul ricambio generazionale è oggetto di valutazione.

7.57. Non è possibile concepire gli indicatori di performance in maniera tale da contemplare ogni pagamento.

7.58. Gli **indicatori di risultato** hanno lo scopo di monitorare gli effetti auspicati delle misure. Essi sono, per quanto possibile, definiti in termini percentuali poiché ciò consente di misurare, tra l'altro, la quota delle popolazioni-bersaglio che riceve aiuti. Gli indicatori d'impatto misurano l'impatto degli interventi strategici a più lungo termine al di là degli effetti immediati.

Per accertare se gli aiuti hanno contribuito efficacemente all'aspetto specifico è necessario isolare gli effetti strategici da altri fattori d'influenza (quali eventi contestuali, altre politiche correlate ecc.). Occorre misurare il cosiddetto **«impatto netto»** e di norma ciò avviene tramite valutazioni.

7.59. È di fatto l'intera popolazione del comune in cui è stata attuata un'azione a poter beneficiare potenzialmente dell'azione, considerato, ad esempio, che non tutti gli abitanti del comune vorranno utilizzare il nuovo servizio/la nuova infrastruttura. Tuttavia, se vorranno, il servizio/l'infrastruttura è a loro disposizione.

7.60. Sei indicatori di risultato si basano su indagini a campione svolte in ciascuno degli Stati membri. Benché gli orientamenti generali siano stati emanati quando l'attuazione del progetto era già iniziata, sono tuttavia stati resi disponibili in tempo per l'esecuzione dell'indagine.

7.62. I **pagamenti diretti ai giovani agricoltori** sono intesi principalmente a contribuire all'obiettivo specifico di «Sostenere i redditi agricoli e limitare le fluttuazioni del reddito agricolo in maniera tale da distorcere il meno possibile il commercio», come tutti i pagamenti diretti.

Ovviamente le aziende agricole con un reddito meno vulnerabile si trovano in una posizione migliore per investire e diventare più competitive. Ciò è particolarmente rilevante per i giovani agricoltori che hanno avviato da poco l'attività imprenditoriale. Inoltre, rafforzare il sostegno a favore di questi giovani agricoltori che hanno avviato da poco la propria attività serve a incentivare un ricambio generazionale nell'agricoltura.

Pertanto, gli indicatori di risultato sottostanti sono principalmente la «Percentuale del sostegno diretto al reddito agricolo» e le «Fluttuazioni del reddito agricolo».

7.63. La Commissione ritiene che la percentuale di **superficie coltivata secondo pratiche di inverdimento** sia un indicatore rilevante poiché quantifica l'area di copertura delle pratiche di inverdimento, elemento importate per la loro efficacia.

7.64. La Commissione ha chiesto agli Stati membri di fornire i dati riguardanti il ricorso alla deroga per l'utilizzo di specifici terreni lasciati a riposto dichiarati «area di interesse ecologico». Tuttavia, la qualità dei dati ricevuti non ha permesso di ricavare un quadro sufficientemente affidabile/completo sul ricorso alla deroga.

Conclusione e raccomandazioni

7.65. La Commissione si compiace della valutazione della Corte secondo cui **la maggior parte delle azioni di sviluppo rurale completate ha prodotto le realizzazioni attese.**

L'uso delle **opzioni semplificate in materia di costi** per misure non connesse alla superficie o agli animali è una possibilità prevista nel regolamento e che può essere adottata dagli Stati membri su base volontaria. La Commissione osserva tuttavia che il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi è progressivamente aumentato durante tutto il periodo di programmazione.

7.66. La proposta di **un modello di attuazione basato sulla performance per la PAC post 2020** si basa sull'attuale QCMV e, riconoscendone le carenze, sviluppa ulteriormente opportuni indicatori. In questo modo la Commissione ha migliorato il sistema di indicatori per la valutazione dei pagamenti diretti, dello sviluppo rurale e dei programmi settoriali. Tutti gli interventi sono coperti da indicatori di realizzazione e di risultato (questi ultimi consentono la definizione degli obiettivi). Mentre gli indicatori di realizzazione assicurano il calcolo quantitativo degli interventi (utilizzato principalmente per la verifica annuale dell'efficacia dell'attuazione), gli indicatori di risultato riflettono lo scopo/gli scopi e gli effetti auspicati degli interventi.

Raccomandazione 7.1 (Misurazione della performance della PAC e informativa corrispondente)

La Commissione accoglie la raccomandazione.

Nella proposta di regolamento avanzata dalla Commissione, recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune [COM(2018) 392], l'allegato I definisce gli indicatori comuni di impatto, realizzazione e risultato della PAC. Gli indicatori di risultato proposti dovrebbero servire a i) stabilire obiettivi operativi per l'attuazione dei pertinenti interventi inclusi nei piani strategici della PAC e ii) monitorare i progressi compiuti verso il conseguimento di tali obiettivi. A tale proposito, gli indicatori di risultato svolgono un ruolo fondamentale nella pianificazione strategica e nel monitoraggio dell'attuazione. La proposta della Commissione viene attualmente negoziata con il legislatore (il Consiglio e il Parlamento europeo). La Commissione cercherà di assicurare che gli indicatori di risultato riflettano gli effetti auspicati degli interventi.

Capitolo 8 — Sicurezza e cittadinanza

Risposte della Commissione alla relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2018

Parte 1: Regolarità delle operazioni

8.6. Il **sistema di controllo della Commissione** ha adottato le misure preventive necessarie non liquidando *in toto* alla Spagna i conti dell'esercizio finanziario 2017 nel corso dell'esercizio 2018 di liquidazione dei conti. Lo stesso tipo di errore individuato dalla Corte dei conti era già stato individuato dall'**autorità di audit spagnola** nel corso dell'audit delle spese. Detta autorità ha sottoposto ad audit il 20,35 % delle spese connesse e ha calcolato un tasso di errore dello 0,6 %.

Riquadro 8.2

La Commissione osserva che i registri non erano stati tenuti correttamente soltanto per una delle dieci sessioni (il certificato non conteneva tutte le informazioni necessarie o era stato rilasciato a posteriori). Le autorità spagnole adotteranno misure affinché il beneficiario riferisca con maggiore precisione in casi analoghi.

Il **sistema di controllo interno** messo in atto dalla Commissione aveva già rilevato l'errore mediante l'audit dell'autorità nazionale di audit e lo aveva corretto nella procedura di liquidazione dei conti. Si veda anche la risposta al paragrafo 8.6.

Riquadro 8.3

La Commissione rivedrà le sue **procedure interne** al fine di individuare ulteriori misure, efficaci sotto il profilo dei costi, volte ad attenuare il rischio che casi analoghi si presentino in futuro. Nella fattispecie la Commissione osserva che il beneficiario ha ricevuto orientamenti per eseguire correttamente la procedura di appalto. La relazione finanziaria finale presentata dal beneficiario era peraltro accompagnata da un certificato di audit sulle constatazioni di fatto firmato da un revisore dei conti riconosciuto. Di norma nel corso delle riunioni introduttive la Commissione informa tutti i beneficiari che partecipano al sottoprogramma Cultura in merito alle norme relative alle spese di subappalto. Il documento sulla gestione dei progetti «*Practical Guidelines for managing your project*» redatto dall'EACEA fornisce inoltre ulteriori orientamenti sulle norme pertinenti in materia di appalti.

Esame dei sistemi selezionati

Gestione concorrente AMIF e ISF

8.8. La Commissione è impegnata a monitorare attentamente l'**attuazione dei fondi** mediante la valutazione delle relazioni annuali di esecuzione trasmesse dagli Stati membri e nel corso delle visite di monitoraggio.

Il riquadro 8.4 mostra una tendenza positiva per quanto riguarda l'attuazione dei **fondi** totali disponibili a **livello di Stati membri** (14 % per il periodo 2014-2015, 24 % per il periodo 2014-2016 e 36 % per il periodo 2014-2017).

8.9. La Commissione è soddisfatta delle **procedure dettagliate sviluppate da tutte le autorità**, che in generale sono risultate sufficienti a soddisfare i requisiti dei regolamenti AMIF e ISF.

Riquadro 8.5

a) La **Svezia** ha adottato misure per porre rimedio alle carenze individuate; se attuate in modo adeguato, tali misure risponderanno in maniera soddisfacente alle constatazioni.

b) Gli **Stati membri** hanno messo in atto misure (liste di controllo e controlli riveduti) che, se attuate in modo adeguato, risponderanno in maniera soddisfacente alle constatazioni.

c) Le autorità nazionali della **Germania** hanno già adottato misure per far fronte a tale debolezza. La Commissione ha seguito con l'autorità tedesca responsabile l'attuazione delle misure annunciate (aggiornamento del manuale interno).

d) La Commissione seguirà con l'**autorità belga responsabile** le misure adottate per porre rimedio a tale debolezza.

Per quanto riguarda la **Spagna**, la Corte ha riscontrato un errore nel calcolo del prefinanziamento. Si tratta di un errore di calcolo, corretto in occasione del pagamento finale per i progetti in questione. Nel quadro dei controlli amministrativi e sul posto effettuati dall'autorità responsabile viene verificato che gli importi definitivi liquidati con i conti non superino il contributo dell'UE.

Gestione diretta/indiretta per l'AMIF e l'ISF

8.11. La Commissione è soddisfatta dell'efficacia della **gestione degli inviti a presentare proposte e delle domande di sovvenzione**.

Riquadro 8.6

a) I ritardi riscontrati dalla Corte dei conti dipendono dall'ingente aumento della dotazione del bilancio gestito dalla DG HOME e dovrebbero essere considerati nel contesto più ampio del complesso quadro politico nel quale la DG HOME sta operando (la crisi migratoria). Viene sempre data precedenza alle garanzie in termini di contenuti, legittimità e regolarità. Tali ritardi sono stati progressivamente ridotti nel corso degli anni.

b) Data la specificità dell'**assistenza emergenziale** nell'ambito della migrazione, la commissione di valutazione non sempre dispone di tutte le informazioni necessarie su ciascun elemento dell'azione proposta. In molti casi tale commissione ha posticipato alla fase di preparazione della sovvenzione l'esame con il beneficiario di questioni quali gli indicatori di risultato e di realizzazione e l'ammissibilità di specifiche voci di costo (compresa la valutazione circa la necessità o la ragionevolezza delle stesse ai fini dell'attuazione della singola sotto-azione). In alcuni casi, come quello riscontrato dalla Corte dei conti, è possibile confermare tutti gli elementi concreti previsti solo una volta che il progetto è effettivamente in corso.

c) La Commissione ha trattato questi casi applicando la ratio generale degli orientamenti e dei principi del **regolamento finanziario**.

d) La Commissione adeguerà i propri **orientamenti interni** specificando la documentazione richiesta e chiarendo in quali casi si procederà a verificare i documenti e ad esaminare le procedure dei beneficiari.

Le strategie di controllo della Commissione sono basate sul rischio e tengono conto delle risorse disponibili.

Riquadro 8.7

a) La Commissione ha raccolto informazioni a partire dal 2016 per aggiornare i **costi unitari** stabiliti nel 2014, ma ha ritenuto che i dati disponibili fossero insufficienti o di qualità eccessivamente bassa per un nuovo calcolo dei costi unitari. Di conseguenza i costi unitari del 2014 utilizzati nei programmi del 2017 e del 2018 erano basati sui migliori dati disponibili in quel momento.

b) La Commissione adeguerà i propri **orientamenti interni** specificando la documentazione richiesta e chiarendo in quali casi si procederà a verificare i documenti e ad esaminare le procedure dei beneficiari.

Le **strategie di controllo della Commissione sono basate sul rischio** e tengono conto delle risorse disponibili.

Conclusione e raccomandazioni

Raccomandazione 8.1 (controlli sugli appalti)

La Commissione accoglie la raccomandazione 8.1.

La Commissione adeguerà i propri orientamenti interni specificando la documentazione richiesta e chiarendo in quali casi si procederà a verificare i documenti e ad esaminare le procedure dei beneficiari.

Le strategie di controllo della Commissione sono basate sul rischio e tengono conto delle risorse disponibili.

La Commissione darà inoltre istruzioni alle autorità degli Stati membri di conformarsi alle raccomandazioni operative della Corte dei conti europea.

Parte 2: Performance

8.20. I regolamenti AMIF e ISF contengono indicatori comuni sui quali gli Stati membri riferiscono nel quadro della **relazione annuale di esecuzione** che viene presentata alla Commissione.

La Commissione sta procedendo a verificare la plausibilità dei dati forniti dagli Stati membri nell'ambito della valutazione della relazione e sulla base delle raccomandazioni del servizio di audit interno; tale valutazione della plausibilità dei dati relativi agli indicatori è stata ulteriormente formalizzata e inserita nella lista di controllo degli elementi da valutare.

Capitolo 9 — Ruolo mondiale dell'Europa

Risposte della Commissione alla relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2018

Parte 1 — Regolarità delle operazioni

Riquadro 9.3 — Costi non ammissibili inclusi nella dichiarazione di spesa

Il beneficiario ha dichiarato alla Commissione di essersi nel frattempo rivolto al partner contraente, il quale ha riconosciuto che i costi dichiarati all'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO) erano un errore di imputazione e saranno annullati di conseguenza.

9.11. Per quanto riguarda il **sostegno al bilancio**, i criteri di ammissibilità sono valutati attentamente nelle fasi di progettazione e di erogazione conformemente agli orientamenti in materia di sostegno al bilancio. Secondo le conclusioni del Consiglio del 2012 sul sostegno al bilancio «l'UE applicherà un approccio dinamico e personalizzato all'ammissibilità, concentrandosi sui progressi compiuti nell'attuazione di strategie di riforma del settore credibili e pertinenti».

9.12. L'**approccio nozionale** nei casi in cui i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori si aggiungono a quelli di altri donatori è previsto all'articolo 155, paragrafo 5, del regolamento finanziario e si applica in tutti i casi in cui viene firmato un accordo di delega e la relativa azione è cofinanziata congiuntamente con altri donatori/con altre organizzazioni.

Studio della DG NEAR sul tasso di errore residuo per il 2018

9.15. La Commissione ritiene che **lo studio sul tasso di errore residuo (TER) sia adatto allo scopo di fornire garanzie all'ordinatore delegato**. Nelle ultime due relazioni annuali la Corte dei conti europea ha valutato la metodologia TER e l'ha ritenuta sostanzialmente adatta allo scopo. La Commissione ha attuato tutte le raccomandazioni formulate dalla Corte in relazione al TER.

9.17. Nel quadro dello studio sul TER la Commissione sottolinea che, nei casi in cui si è fatto pieno affidamento su precedenti attività di controllo, per il calcolo del TER in linea con la metodologia si è tenuto conto degli errori, individuati dai revisori iniziali, che non erano stati corretti. La Commissione ritiene pertanto che il rischio individuato di non conseguire l'obiettivo sia basso. Inoltre, quando si fa pieno affidamento su un'operazione, vengono applicate le seguenti procedure: esame dettagliato delle precedenti attività di controllo; documentazione del rischio di errore residuo che permane anche dopo l'attività di controllo; conferma del recupero, se opportuno.

9.21. Per quanto riguarda **la relazione annuale di attività e lo studio sul TER della DG DEVCO**, si vedano le risposte della Commissione ai paragrafi da 28 a 34 della relazione annuale FES.

Conclusioni e raccomandazioni

9.23. La Commissione ritiene che parte della raccomandazione sull'uso di griglie qualitative per le verifiche della spesa commissionate dai beneficiari non sia più applicabile. La nuova versione riveduta del mandato per le verifiche della spesa mira a conseguire lo stesso obiettivo: migliorare la qualità degli audit e delle verifiche della spesa.

Raccomandazione 1 (organizzazioni internazionali)

La Commissione accoglie la raccomandazione. La Commissione introdurrà un sistema per stabilire un contatto immediato con le organizzazioni internazionali a livello centrale ogniqualvolta le loro operazioni siano incluse in un campione della Corte dei conti europea.

Raccomandazione 2 (DG NEAR — metodologia TER)

La Commissione accoglie la raccomandazione.

Raccomandazione 3 (DG ECHO — capacità correttiva)

La Commissione accoglie la raccomandazione.

Parte 2 — Performance***Riquadro 9.6 — Problematiche relative alla performance dei progetti visitati***

Il numero di partecipanti è stato inferiore al previsto principalmente a causa delle condizioni climatiche. La componente della formazione rappresenta meno del 3,5 % delle attività finanziate.

Inoltre, sulla base della relazione descrittiva e finanziaria finale, secondo la valutazione della delegazione il contratto aveva raggiunto gli indicatori a livello di obiettivi generali e specifici (impatto e risultato).

È stato necessario sostituire l'esercizio congiunto di dimostrazione con un esercizio basato su dati reali a causa dell'innalzamento del livello del fiume Sava e della dichiarazione dello stato di emergenza a seguito delle alluvioni al momento dell'esercizio.

Capitolo 10 — Amministrazione***Risposte del Parlamento europeo alla relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2018***

10.11. Il Parlamento concorda sul fatto che, dato il contesto specifico (opere da realizzare a breve scadenza nel contesto della sicurezza e presenza di pochi fornitori per il materiale specifico), la concorrenza potrebbe essere stata meno che ottimale. I nuovi contratti quadro aggiudicati in questo settore con cinque contraenti si basano sulla riapertura del confronto competitivo al fine di garantire un'adeguata concorrenza sui prezzi.

Risposte della Commissione alla relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2018

Regolarità delle operazioni

10.8. La Commissione ha già messo in atto diverse misure per migliorare ulteriormente l'aggiornamento dei fascicoli del personale e la gestione degli **assegni familiari**. Attualmente la Commissione sta inoltre effettuando un controllo relativo a tutti i casi di assegni ricevuti da altre fonti e non dichiarati.

10.12. e 10.13. La Commissione desidera evidenziare che, ad eccezione di una procedura di valore elevato rispetto alla quale non sono state riscontrate problematiche, le **procedure connesse alla sicurezza** selezionate erano procedure di valore medio e di valore modesto inferiori alle soglie previste dal regolamento finanziario.

La Commissione prende atto delle osservazioni relative alle procedure di appalto di valore medio e di valore modesto e desidera sottolineare il contesto molto particolare, richiamato al paragrafo 10.9, in cui sono state svolte le attività. Si procederà anzitutto ad analizzare la natura delle constatazioni e a porre rimedio alle debolezze dei controlli interni mediante l'attuazione di un piano d'azione mirato ed opportuno.

Conclusione e raccomandazioni

Raccomandazione 10.1 (assegni familiari)

La Commissione accoglie la raccomandazione e ha già adottato misure volte a migliorare ulteriormente la gestione degli assegni familiari e l'aggiornamento dei fascicoli del personale:

- utilizzo dello strumento informatico SYSPER ai fini di una codifica diretta e più agevole da parte degli agenti;
- concessione dei diritti per un periodo limitato o con una scadenza specifica, per permettere l'effettuazione di controlli regolari;
- maggiore comunicazione attraverso canali appositi e scambi di informazioni sull'obbligo degli agenti di aggiornare le informazioni.

La Commissione sta inoltre svolgendo un'operazione di aggiornamento di tutti i fascicoli pertinenti, che sarà conclusa entro la fine del 2019.

**RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITÀ FINANZIATE
DALL'OTTAVO, NONO, DECIMO E UNDICESIMO FONDO
EUROPEO DI SVILUPPO (FES)**

(2019/C 340/02)

INDICE

	<i>Pagina</i>
FED — Relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES).....	273
Risposte della Commissione.....	295

**Relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo
per l'esercizio finanziario 2018**

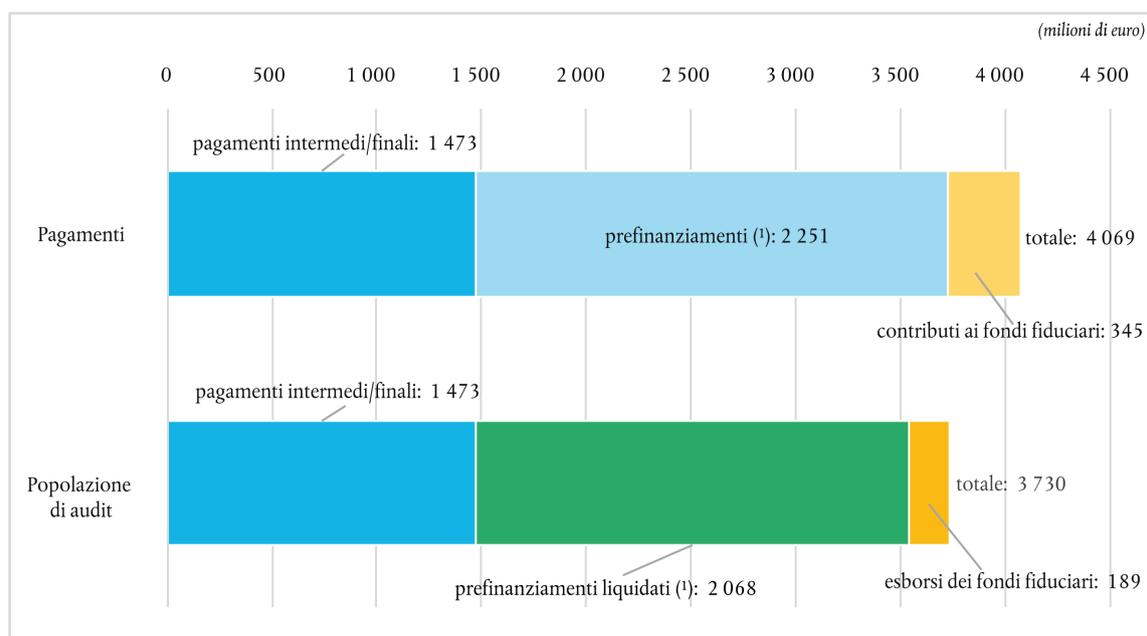
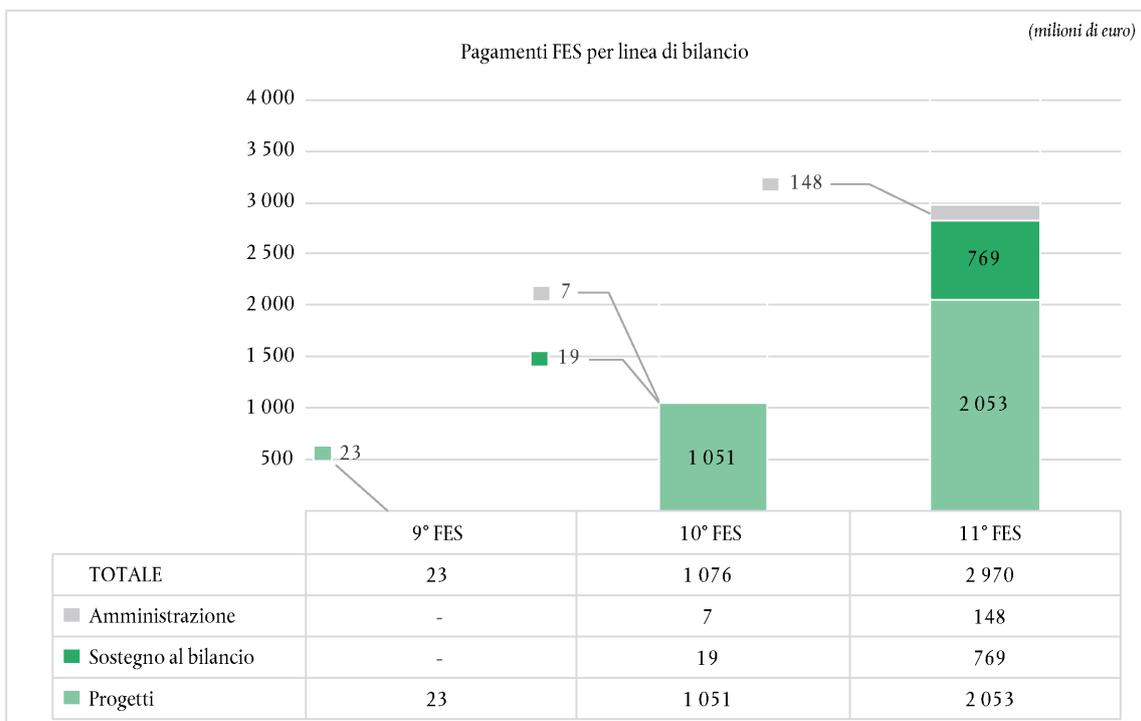
INDICE

	<i>Paragrafo</i>
Introduzione	1-5
Breve descrizione dei Fondi europei di sviluppo	2-5
Capitolo I — Esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES	6-9
Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES	I-37
Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	I-XXI
Informazioni a sostegno delle dichiarazioni di affidabilità	10-37
Estensione e approccio dell'audit	10-14
Affidabilità dei conti	15
Regolarità delle operazioni	16-22
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	23-37
Conclusione e raccomandazioni	38-41
Conclusione	38-39
Raccomandazioni	40-41
Capitolo III — Performance	42-43
Allegato I — Risultati della verifica delle operazioni per i Fondi europei di sviluppo	
Allegato II — Pagamenti FES eseguiti nel 2018 per regione principale	
Allegato III — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per i Fondi europei di sviluppo	

Introduzione

1. La presente relazione annuale espone le risultanze di audit della Corte concernenti l'ottavo, il nono, il decimo e l'undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES). Il **riquadro 1** presenta una panoramica delle attività e delle spese eseguite nel 2018 per questo settore.

Riquadro 1
Fondi europei di sviluppo — situazione finanziaria 2018



(¹) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (cfr. paragrafo 13 dell'**allegato 1.1** della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2018).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei *conti consolidati* 2018 per l'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES e della relazione annuale di attività della DG DEVCO sull'esercizio 2018.

Breve descrizione dei fondi europei di sviluppo

2. Istituiti nel 1959, i FES rappresentano lo strumento principale con cui l'Unione europea (UE) fornisce aiuti, nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). L'*accordo di partenariato*, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di 20 anni («accordo di Cotonou»), è il quadro normativo che disciplina attualmente le relazioni dell'UE con i paesi ACP e gli PTOM. Il suo obiettivo primario è di ridurre e, infine, eliminare la povertà.
3. La peculiarità dei FES risiede nei seguenti aspetti:
 - a) sono finanziati dagli Stati membri in base a quote, o «criteri di ripartizione», stabiliti dai governi nazionali in seno al Consiglio dell'Unione europea;
 - b) sono gestiti dalla Commissione, al di fuori del quadro del bilancio generale dell'UE, e dalla Banca europea per gli investimenti (BEI);
 - c) data la natura intergovernativa dei FES, il Parlamento europeo ha un ruolo più limitato nel loro funzionamento rispetto a quello che esercita per gli strumenti di cooperazione allo sviluppo finanziati dal bilancio generale dell'UE; in particolare, non interviene nella determinazione e nell'assegnazione delle risorse FES. Il Parlamento europeo rimane però l'autorità competente per il *discarico*, tranne che per il Fondo investimenti, il quale è gestito dalla BEI e non è quindi soggetto all'audit della Corte ⁽¹⁾ ⁽²⁾;
 - d) il principio dell'*annualità* non si applica ai FES: gli accordi FES sono generalmente conclusi per un periodo di impegno che va da cinque a sette anni e i pagamenti possono essere eseguiti nell'arco di un periodo molto più lungo.
4. I FES sono quasi interamente gestiti dalla direzione generale Cooperazione internazionale e sviluppo della Commissione (DG DEVCO) ⁽³⁾.
5. Le spese oggetto della presente relazione sono eseguite utilizzando una vasta gamma di metodi ⁽⁴⁾ applicati in 79 paesi.

Capitolo I — Esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES

6. La dotazione finanziaria dell'ottavo FES (1995-2000) ammontava a 12 840 milioni di EUR, quella del nono FES (2000-2007) a 13 800 milioni di EUR e quella del decimo FES (2008-2013) a 22 682 milioni di EUR.
7. L'accordo interno costituente l'undicesimo FES ⁽⁵⁾ (2015-2020) è entrato in vigore il 1° marzo 2015 ⁽⁶⁾. La dotazione finanziaria dell'undicesimo FES ammonta a 30 506 milioni di EUR ⁽⁷⁾, di cui 29 089 milioni destinati ai paesi ACP e 364,5 milioni agli PTOM.
8. Il **riquadro 2** mostra come sono state utilizzate le risorse del FES sia nel 2018 che cumulativamente.

⁽¹⁾ Cfr. gli articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento (UE) 2015/323 del Consiglio, del 2 marzo 2015, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo (GU L 58 del 3.3.2015, pag. 17).

⁽²⁾ Nel 2012, un accordo tripartito tra la BEI, la Commissione e la Corte (articolo 134 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo (GU L 78 del 19.3.2008, pag. 1)) ha stabilito le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte. La dichiarazione di affidabilità della Corte non riguarda il Fondo investimenti.

⁽³⁾ Ad eccezione del 5 % della spesa FES 2018 gestita dalla direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee (DG ECHO).

⁽⁴⁾ Quali contratti per opere/forniture/servizi, sovvenzioni, sostegno al bilancio e programmi a preventivo.

⁽⁵⁾ GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1.

⁽⁶⁾ Tra il 2013 e il 2015, i fondi sono stati impegnati attraverso un «meccanismo di transizione» per garantire la disponibilità di fondi in attesa della ratifica dell'undicesimo FES.

⁽⁷⁾ Compresi 1 139 milioni di EUR gestiti dalla BEI.

Riquadro 2
Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2018

(milioni di euro)

	Situazione alla fine del 2017		Esecuzione del bilancio durante l'esercizio finanziario 2018 (netto) ⁽⁶⁾					Situazione alla fine del 2018					
	Importo totale	Tasso di esecuzione ⁽²⁾	8° FES ⁽³⁾	9° FES ⁽³⁾	10° FES	11° FES ⁽³⁾	Importo totale	8° FES	9° FES	10° FES	11° FES	Importo totale	Tasso di esecuz. ⁽²⁾
A – RISORSE ⁽¹⁾	76 924		-7	-40	-65	126	14	10 378	15 390	21 423	29 747	76 938	
B – UTILIZZO													
1. Impegni globali ⁽⁴⁾	65 852	8,6 %	-4	-33	-147	4 332	4 148	10 378	15 358	20 905	23 359	70,000	9,1 %
2. Impegni specifici ⁽⁵⁾	59 243	7,7 %	0	16	236	4 687	4 939	10 376	15 305	20 361	18 140	64 182	8,3 %
3. Pagamenti	49 498	6,4 %	0	23	1 076	2 970	4 069	10 375	15 187	18 829	9 176	53 567	7,0 %
C – Impegni non ancora liquidati (B1-B3)	16 354	2,1 %						3	171	2 076	14 183	16 433	2,1 %
D – Saldo disponibile (A-B1)	11 072	1,4 %						0	32	518	6 388	6 938	0,9 %

⁽¹⁾ Include la dotazione iniziale dell'8°, 9°, 10° e 11° FES, cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.

⁽²⁾ In percentuale delle risorse.

⁽³⁾ Gli importi negativi corrispondono a disimpegni.

⁽⁴⁾ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento.

⁽⁵⁾ Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

⁽⁶⁾ Impegni netti dopo i disimpegni. Pagamenti netti dopo i recuperi.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati 2018 per l'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES. I dati forniti non riguardano la parte dei FES gestita dalla BEI.

9. Nel 2018 la DG DEVCO ha continuato a lavorare per ridurre la percentuale di vecchi *prefinanziamenti* e *impegni* non spesi, con l'obiettivo di condurla al 25 % ⁽⁸⁾ (cfr. **riquadro 3**).

Riquadro 3**Indicatori chiave di performance (ICP) per la riduzione dei vecchi prefinanziamenti, dei vecchi impegni non spesi e dei vecchi contratti giunti a scadenza**

La DG DEVCO ha superato il proprio target, riducendo i vecchi prefinanziamenti del 43,79 % per l'intera area di propria competenza (40,33 % per i FES) e i vecchi impegni non spesi del 39,71 % (37,10 % per i FES).

La DG DEVCO ha raggiunto inoltre il proprio target ICP (valore obiettivo inferiore al 15 %) per la percentuale di vecchi contratti scaduti, raggiungendo globalmente il 13,88 %. Anche se il target per il FES non è stato raggiunto, la percentuale è migliorata rispetto al 2017. Come per gli esercizi precedenti, la differenza tra i risultati ottenuti per il FES e quelli della restante area di competenza della DG DEVCO è principalmente dovuta alla complessità tecnica di chiudere i vecchi contratti del FES in presenza di ordini di riscossione non incassati. Applicando la nuova procedura istituita nel settembre 2017, la DG DEVCO è riuscita a ridurre tale percentuale dal 18,75 % del 2017 al 17,27 % del 2018.

⁽⁸⁾ Tale target riguardava sia l'intera area di competenza della DG DEVCO sia specificamente i FES.

Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES

Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente

Giudizio

- I. L'audit della Corte ha riguardato:
- i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018, approvati dalla Commissione il 26 giugno 2019;
 - la *legittimità e regolarità delle operazioni* sottostanti, la cui gestione finanziaria incombe alla Commissione ⁽⁹⁾,

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

II. A giudizio della Corte, i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2018, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dei FES e ai principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Spese

Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese

IV. A giudizio della Corte, data la rilevanza della questione descritta al paragrafo «Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese», le spese accettate nei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 sono inficiate da errori in misura rilevante.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai *principi internazionali di audit* (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi e codici sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle responsabilità dell'auditor della presente relazione. La Corte rispetta inoltre i requisiti di indipendenza e ha assolto i propri obblighi deontologici di cui al codice deontologico della professione contabile dell'*International Ethics Standards Board for Accountants*. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e appropriata per formulare il proprio giudizio di audit.

⁽⁹⁾ Conformemente agli articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento finanziario applicabile all'undicesimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non copre le risorse dei FES gestite dalla BEI.

Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese

VI. Le spese contabilizzate nel 2018 a titolo dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES sono inficiate da errori in misura rilevante. Il *livello di errore stimato* dalla Corte per le spese accettate nei conti è pari al 5,2 %.

Principali questioni di audit

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

Ratei passivi

VIII. La Corte ha valutato i ratei passivi esposti nei conti (cfr. nota 2.8) che sono soggetti a stima in misura considerevole. Alla fine dell'esercizio 2018, secondo le stime della Commissione, le spese ammissibili sostenute dai beneficiari, ma non ancora dichiarate, ammontavano a 5 133 milioni di EUR (fine esercizio 2017: 4 653 milioni di EUR).

IX. La Corte ha esaminato il calcolo di queste stime ed un campione di 30 singoli contratti per scongiurare il rischio che i ratei fossero indicati in modo non esatto. L'attività svolta consente alla Corte di concludere che i ratei passivi riconosciuti nei conti definitivi erano corretti.

Potenziale impatto sui conti FES 2018 del recesso del Regno Unito dall'Unione europea

X. Il 29 marzo 2017, il Regno Unito ha notificato ufficialmente al Consiglio europeo l'intenzione di recedere dall'UE. Il 19 marzo 2018 la Commissione ha pubblicato un progetto di accordo sul recesso che illustra l'avanzamento dei negoziati con il Regno Unito. Il progetto di accordo prevede che il Regno Unito continui a far parte del FES fino alla *chiusura* dell'undicesimo FES e di tutti i FES precedenti non ancora chiusi e che assuma i medesimi obblighi che incombono agli Stati membri in virtù dell'accordo interno con cui è stato istituito l'undicesimo FES, oltre agli obblighi derivanti dai FES precedenti fino alla chiusura degli stessi.

XI. Il progetto di accordo sul recesso prevede inoltre che, qualora gli importi relativi a progetti a titolo del decimo FES o di FES precedenti non avessero formato oggetto di impegni o fossero stati disimpegnati alla data dell'entrata in vigore di detto accordo, la quota di tali importi spettante al Regno Unito non verrebbe riutilizzata. Ciò vale anche per la quota relativa al Regno Unito dei fondi non impegnati o disimpegnati a titolo dell'undicesimo FES dopo il 31 dicembre 2020. I negoziati sul recesso del Regno Unito dall'Unione europea sono ancora in corso e quindi il testo definitivo dell'accordo non è stato ancora confermato.

XII. Alla luce di quanto precede, non vi è alcuna incidenza finanziaria da segnalare sui conti del FES per il 2018. La Corte conclude che detti conti, al 31 dicembre 2018, riflettono in maniera esatta il processo di recesso a quella data.

Responsabilità della direzione

XIII. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario dell'undicesimo FES, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali dei FES sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di controlli interni adeguati ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. La Commissione detiene la responsabilità ultima per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti FES.

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

XV. Alla Commissione spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dei FES.

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

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

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

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

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

XIX. Dal lato delle entrate, vengono esaminati tutti i contributi degli Stati membri e un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate.

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

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

11 luglio 2019
Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

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

Informazioni a sostegno delle dichiarazioni di affidabilità

Estensione e approccio dell'audit

10. L'**allegato 1.1** della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2018 descrive la metodologia e l'approccio di audit adottati dalla Corte.

11. Le osservazioni della Corte sull'affidabilità dei conti dei FES sono basate sui rendiconti finanziari ⁽¹⁰⁾ relativi all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, approvati dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario FES ⁽¹¹⁾ e corredati della dichiarazione del contabile pervenuta alla Corte il 27 giugno 2019. Gli auditor della Corte hanno verificato gli importi e le informazioni fornite e valutato i principi contabili applicati, nonché tutte le stime significative elaborate dalla Commissione e la presentazione globale dei conti.

12. Per l'audit della regolarità delle operazioni, gli auditor della Corte hanno esaminato un campione di 125 operazioni, rappresentativo dell'intera gamma di pagamenti nell'ambito dei FES e comprendente 96 pagamenti autorizzati da 19 delegazioni UE ⁽¹²⁾ e 29 pagamenti approvati dagli uffici centrali della Commissione ⁽¹³⁾. Poiché parte della popolazione di audit era oggetto dello studio della DG DEVCO sul *tasso di errore residuo* (TER) del 2018 ⁽¹⁴⁾, gli auditor della Corte hanno incluso nel campione altre 14 operazioni alle quali sono stati applicati, previo aggiustamento, i risultati ⁽¹⁵⁾ di tale studio. Il campione ha compreso, in totale, 139 operazioni, un numero conforme a quanto previsto dal modello di garanzia della Corte. Nei casi in cui sono stati riscontrati errori nelle operazioni, la Corte ha analizzato i relativi sistemi per individuarne le debolezze.

13. Per il 2018 la Corte ha inoltre esaminato:

- a) tutti i contributi degli Stati membri e un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate;
- b) determinati sistemi adottati presso la DG DEVCO e le delegazioni UE riguardanti: i) i controlli ex ante svolti da personale della Commissione, revisori esterni (incaricati dalla Commissione o dai beneficiari) o supervisori prima dell'esecuzione dei pagamenti e ii) il monitoraggio e la supervisione, in particolare il seguito dato agli audit esterni e allo studio sul TER sopra menzionato;
- c) l'attendibilità delle informazioni sulla regolarità fornite nella *relazione annuale di attività* (RAA) della DG DEVCO, la coerenza della metodologia per stimare gli importi a rischio, nonché le rettifiche e i recuperi futuri, e la loro inclusione nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report*, AMPR) della Commissione;
- d) l'esame del seguito dato alle raccomandazioni precedentemente espresse dalla Corte.

14. Come indicato al paragrafo 04, la DG DEVCO attua la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna finanziati sia dal bilancio generale dell'UE che dai FES. Le osservazioni della Corte sui sistemi, sull'affidabilità della RAA e sulla dichiarazione del direttore generale per il 2018 riguardano l'intera sfera di competenza della DG DEVCO.

⁽¹⁰⁾ Cfr. articolo 39 del regolamento (UE) 2018/1877.

⁽¹¹⁾ Cfr. articolo 38 del regolamento (UE) 2018/1877.

⁽¹²⁾ Angola, Barbados, Botswana, Burkina Faso, Ciad, Gibuti, Etiopia, Guinea, Haiti, Giamaica, Kenya, Madagascar, Malawi, Mozambico, Niger, Sierra Leone, Sudan, Tanzania e Zimbabwe.

⁽¹³⁾ DG DEVCO: 124 pagamenti; ECHO: 1 pagamento per aiuti umanitari.

⁽¹⁴⁾ Ogni anno la DG DEVCO commissiona uno studio sul TER per stimare il livello degli errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione, al fine di prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di propria competenza. Lo studio sul TER non costituisce un incarico di assurance o un audit; è basato sulla metodologia e sul manuale sul TER fornito dalla DG DEVCO.

⁽¹⁵⁾ Le analisi della Corte sugli studi sul TER mostrano che la metodologia adottata, confrontata con quella applicata dalla Corte stessa, prevede molti meno controlli in loco (fino a nove) e ammette un esame meno esteso delle procedure di appalto. Pertanto, quest'anno le risultanze dello studio sul TER sono state oggetto di un aggiustamento per tener conto del grado di inosservanza delle norme sugli appalti pubblici. Tale aggiustamento è stato basato sulle constatazioni della Corte per i FES ai fini della dichiarazione di affidabilità (DAS) per gli esercizi 2014-2017.

Affidabilità dei conti

15. Dall'audit della Corte è emerso che i conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti.

Regolarità delle operazioni

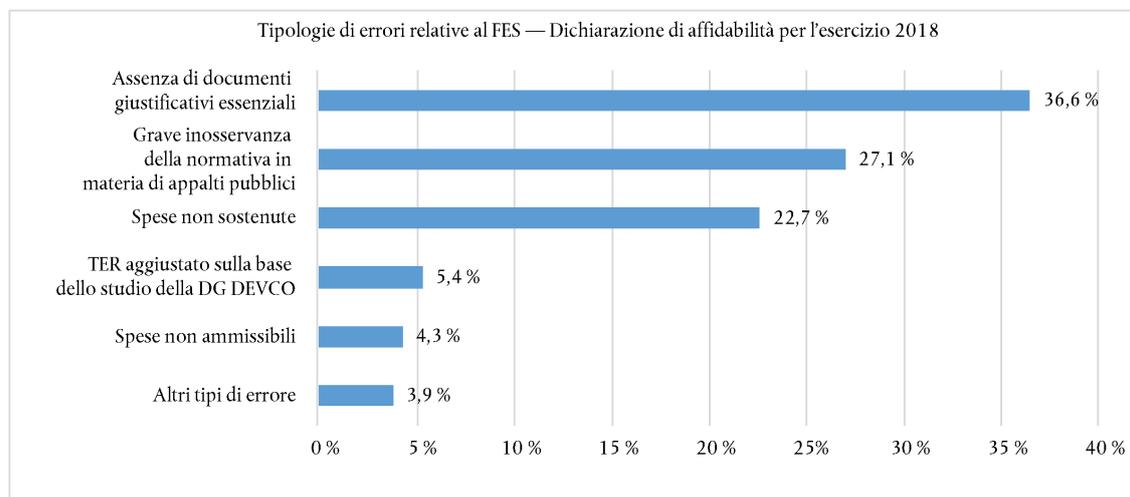
Entrate

16. Le operazioni relative alle entrate non erano inficiate da errori in misura rilevante.

Pagamenti

17. Le risultanze della verifica delle 125 operazioni di pagamento esaminate, di cui 51 (41 %) contenevano errori, sono sintetizzate nell'**allegato I**. Sulla base dei 39 errori quantificati e dei risultati aggiustati dello studio sul TER 2018 (cfr. paragrafo 12), la Corte stima il livello di errore pari al 5,2 %⁽¹⁶⁾. Delle 39 operazioni di pagamento inficiate da *errori quantificabili*, 9 (23 %) erano pagamenti finali autorizzati dopo che erano state esplesate tutte le verifiche ex ante. Il **riquadro 4** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2018, per tipo di errore. Il **riquadro 5** riporta esempi di tali errori.

Riquadro 4
Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

18. Come negli esercizi precedenti, la Commissione e i suoi partner attuatori hanno commesso più errori nelle operazioni relative ai programmi a preventivo, alle sovvenzioni e agli accordi di contributo con le organizzazioni internazionali nonché agli accordi di delega con le agenzie di cooperazione degli Stati membri dell'UE, che non in quelle relative ad altre forme di sostegno⁽¹⁷⁾. Delle 61 operazioni di questo tipo esaminate, 33 (54 %) contenevano errori quantificabili, pari al 62,5 % del livello di errore stimato.

⁽¹⁶⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra l'1,2 % e il 9,1 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

⁽¹⁷⁾ Quali ad esempio contratti di lavori/forniture/servizi.

Riquadro 5
Esempi di errori quantificabili in operazioni relative a progetti

a) Spese non sostenute

La Commissione ha concluso un accordo di contributo con una organizzazione internazionale per la gestione dei rischi di catastrofi naturali nei Caraibi. Il valore totale del contratto e il contributo UE erano di 12,29 milioni di EUR. L'organizzazione internazionale ha attuato parte del progetto erogando sovvenzioni a cascata ad altre organizzazioni. Nell'esaminare 10 singole voci di spesa, gli auditor della Corte hanno rilevato quattro casi in cui l'organizzazione internazionale aveva contabilizzato gli anticipi versati ad altre organizzazioni come spese sostenute. La Corte ha accertato che le altre organizzazioni non avevano iniziato o non avevano completato i lavori previsti nel quadro del progetto, per cui le spese registrate (573 494 EUR) non erano ancora state sostenute.

b) Assenza di documenti giustificativi essenziali

La Commissione aveva firmato una convenzione di sovvenzione con una associazione per l'attuazione di un progetto riguardante attività culturali e di istruzione in Belize. Il valore totale del contratto era di 0,5 milioni di EUR e il contributo massimo dell'UE era fissato a 0,4 milioni di EUR. La Commissione ha erroneamente accettato le spese del progetto (360 000 EUR) prima di ricevere la relazione finanziaria finale, la richiesta di pagamento o la relazione sulla verifica delle spese, come previsto dal contratto.

La Commissione ha stipulato un accordo con una organizzazione internazionale per la gestione di un programma di riduzione dei rischi di catastrofi naturali nei paesi ACP. Il valore totale del contratto e il contributo UE erano di 74,5 milioni di EUR. L'organizzazione internazionale ha attuato parte del progetto erogando sovvenzioni a terzi. Al momento dell'esame di 10 singole voci di spesa, gli auditor della Corte non hanno ricevuto i documenti giustificativi relativi a due casi di spese sostenute da terzi (247 497 EUR) registrate come spese del progetto.

c) Errore relativo a una procedura di appalto (mancata giustificazione di una decisione della commissione di valutazione)

La Commissione ha stipulato una convenzione di sovvenzione con una organizzazione non governativa (ONG) per l'attuazione di un progetto per la realizzazione di impianti idrici e fognari ad Haiti. Il valore totale del contratto era di 2,86 milioni di EUR e il contributo massimo dell'UE era fissato a 2 milioni di EUR. Gli auditor della Corte hanno esaminato 10 singole voci di spesa, tra cui un pagamento finale di 8 768 EUR per la costruzione di blocchi igienici. L'ONG aveva indetto una gara pubblica d'appalto e valutato le offerte ricevute sulla base di criteri tecnici e finanziari. Il contratto era stato aggiudicato all'offerente che aveva ottenuto il secondo migliore punteggio invece che a quello con il punteggio più alto, senza fornire ulteriori giustificazioni.

La Commissione ha concluso un accordo di contributo con una organizzazione internazionale per sostenere la gestione delle finanze pubbliche in Giamaica. Il valore totale del contratto e il contributo UE erano di 5 milioni di EUR. Per gli appalti di forniture (193 700 EUR) per il progetto, l'organizzazione internazionale ha ritenuto ammissibili solo i fornitori di paesi membri. Sono stati così esclusi diversi paesi, tra cui alcuni Stati membri dell'UE, che dovrebbero essere ammissibili a progetti finanziati dal FES.

d) Costi indiretti dichiarati come costi diretti

La Commissione ha stipulato un accordo di contributo con una organizzazione internazionale per attuare un progetto per migliorare lo stato nutrizionale della popolazione in Kenya. Il valore totale del contratto e il contributo UE erano di 19 milioni di EUR. Nell'esaminare 10 singole voci di spesa, gli auditor della Corte hanno constatato che i costi indiretti sostenuti da un partner di un'organizzazione internazionale (24 278 EUR) erano stati registrati come costi diretti. Poiché l'organizzazione internazionale aveva dichiarato un 7 % di costi indiretti sulla base del totale dei costi diretti indicato nella relazione finanziaria, i costi indiretti sostenuti dai partner avrebbero dovuto essere inclusi in questa percentuale forfettaria concordata tra la Commissione e l'organizzazione internazionale.

19. Per 10 operazioni eseguite da organizzazioni internazionali, queste non hanno trasmesso alla Corte documenti giustificativi essenziali entro termini ragionevoli. Ciò ha avuto un impatto negativo sulla pianificazione e sullo svolgimento del lavoro degli auditor della Corte: in alcuni casi, ad esempio, essi non hanno potuto effettuare visite in loco ai progetti (cfr. riquadro 6). Questa scarsa cooperazione viola le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) ⁽¹⁸⁾, che sancisce il diritto della Corte dei conti europea di ricevere le informazioni richieste. Nel parere n. 10/2018 ⁽¹⁹⁾, la Corte ha raccomandato alla Commissione di considerare l'opportunità di ribadire il fatto che le organizzazioni internazionali sono obbligate a trasmettere alla Corte i documenti di cui quest'ultima necessita per compiere i propri audit.

⁽¹⁸⁾ Articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. «[...] le persone fisiche o giuridiche che ricevono contributi a carico del bilancio [...] trasmettono alla Corte dei conti, a sua richiesta, i documenti e le informazioni necessari all'espletamento delle sue funzioni».

⁽¹⁹⁾ Parere n. 10/2018 della Corte dei conti europea sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale, paragrafo 18.

Riquadro 6
Scarsa cooperazione da parte delle organizzazioni internazionali

Nel settembre 2018, la Corte ha notificato alla Commissione l'intenzione di effettuare una visita in Mozambico per l'audit di un progetto di approvvigionamento idrico e realizzazione di impianti fognari attuato dall'Unicef e di un progetto di sicurezza alimentare e prevenzione della malnutrizione attuato dal Programma alimentare mondiale.

Per preparare la visita di audit e pianificare i controlli in loco dei progetti, gli auditor della Corte avevano richiesto a tali organizzazioni di fornire la necessaria documentazione relativa alle voci di spesa selezionate nel campione. In entrambi i casi, però, le informazioni sono state fornite soltanto dopo che gli auditor sono arrivati in Mozambico, nel novembre 2018, per iniziare l'audit. Questa scarsa collaborazione non ha consentito loro di effettuare visite in loco ai progetti. Inoltre, una volta arrivati in Mozambico, gli auditor hanno constatato che la documentazione disponibile presso le sedi delle organizzazioni era ancora incompleta. Di conseguenza, non hanno potuto verificare la realtà delle voci incluse nel campione. In aggiunta, alcuni dei documenti sono stati forniti solo dopo la visita, ritardando così fortemente il completamento dell'audit.

Anche altre organizzazioni internazionali si sono mostrate scarsamente collaborative, come la Commissione dell'Unione africana, la Banca di sviluppo dei Caraibi, il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo e il gruppo della Banca mondiale.

20. In 9 casi di errori quantificabili e in 8 casi di errori non quantificabili, la Commissione disponeva di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di accettare la spesa. Se la Commissione avesse utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il livello di errore stimato sarebbe stato inferiore di 1,3 punti percentuali. Sono state individuate altre 5 operazioni contenenti errori che avrebbero dovuto essere individuati dai revisori esterni e dai supervisor. Questi casi hanno contribuito per 1,1 punti percentuali al livello di errore stimato ⁽²⁰⁾.

21. Inoltre, 17 operazioni inficiate da errori quantificabili ⁽²¹⁾ sono state sottoposte ad audit o a una verifica delle spese. Le informazioni fornite nella relazione di audit o di verifica delle spese in merito all'effettivo lavoro svolto non hanno consentito alla Corte di stabilire se gli errori avrebbero potuto essere rilevati e corretti durante tali controlli ex ante.

22. In due ambiti, le operazioni esaminate non presentavano errori. Il primo di questi ambiti è stato il *sostegno al bilancio* ⁽²²⁾ (nove operazioni controllate). Il secondo ambito includeva casi in cui si era applicato il cosiddetto «approccio nozionale» in progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali (nove operazioni controllate). I paragrafi 9.9-9.12 del capitolo 9 della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2018 forniscono maggiori dettagli su questi ambiti.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

23. In tutte le relazioni annuali di attività prodotte dal 2012 in poi, la DG DEVCO ha espresso una *riserva* sulla regolarità delle operazioni sottostanti. Pertanto, è stato adottato un piano d'azione per ovviare alle debolezze riscontrate nell'attuazione del sistema di controllo della DG DEVCO.

24. Lo scorso anno la Corte ha illustrato i progressi soddisfacenti compiuti nel quadro del piano di azione 2016: 10 azioni erano state completate, 2 erano state attuate parzialmente e 2 erano in corso.

25. Nel piano d'azione 2017, la DG DEVCO ha continuato a lavorare per ridurre il tasso di errore adottando misure mirate ai settori attualmente o individuati in precedenza come a più alto rischio: i finanziamenti soggetti a gestione indiretta erogati attraverso organizzazioni internazionali e le sovvenzioni soggette a *gestione diretta*. Allo stesso tempo, alcune azioni erano collegate agli aggiustamenti necessari per adempiere alle disposizioni del nuovo *regolamento finanziario*, alcuni dei quali hanno dovuto essere posticipati a causa della tardiva adozione del regolamento stesso. Ad aprile 2019, nove azioni erano state completate, una era stata attuata parzialmente e quattro erano ancora in corso.

⁽²⁰⁾ Per meno di 0,1 punti percentuali (1 caso), è stata la stessa Commissione a commettere l'errore, e per 2,5 punti percentuali (11 casi), l'errore è stato commesso dai beneficiari.

⁽²¹⁾ Tali errori hanno inciso per 1,7 punti percentuali sul livello di errore stimato.

⁽²²⁾ I pagamenti per il sostegno al bilancio finanziati dai FES nel 2018 sono ammontati a 796 milioni di EUR.

26. Due nuove misure mirate sono state aggiunte al piano d'azione 2018, poiché era necessario chiarire e promuovere le *opzioni semplificate in materia di costi* e i finanziamenti basati sui risultati introdotti dal nuovo regolamento finanziario. Una misura preesistente che chiariva le procedure di sovvenzione è stata riformulata ed un'altra relativa alle valutazioni per pilastro ad opera delle organizzazioni internazionali è stata scomposta in tre azioni distinte. In totale, il piano d'azione 2018 conteneva 13 misure, di cui sette erano state avviate in esercizi precedenti, quattro riguardavano il follow up di misure di esercizi precedenti e due erano nuove.

27. Il sistema di controllo della DG DEVCO è basato su verifiche ex ante condotte prima che la spesa dichiarata dai beneficiari sia accettata. Ancora una volta quest'anno, la frequenza degli errori riscontrati dalla Corte – fra l'altro in alcune delle dichiarazioni finali di spesa che erano state oggetto di audit esterni e di verifiche ex ante della spesa – denota debolezze in questi controlli.

Studio sul TER per il 2018

28. Nel 2018, la DG DEVCO ha svolto il suo settimo studio sul TER per stimare il livello degli errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione, al fine di prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di sua competenza ⁽²³⁾. Per il terzo anno consecutivo, il TER stimato nello studio era al di sotto della *soglia di rilevanza* del 2 % stabilita dalla Commissione ⁽²⁴⁾.

29. Lo studio sul TER non costituisce un *incarico di assurance* o un audit; è basato sulla metodologia e sul manuale sul TER fornito dalla DG DEVCO. Come per gli esercizi precedenti, la Corte ha individuato alcuni limiti, come il bassissimo numero di controlli in loco effettuati sulle operazioni ⁽²⁵⁾, le verifiche incomplete sulle procedure di *appalto pubblico* e sugli inviti a presentare proposte ⁽²⁶⁾ nonché la stima degli errori ⁽²⁷⁾. Tutti questi limiti hanno contribuito a un tasso di errore residuo più basso, che non riflette la realtà.

30. Il contraente incaricato dello studio sul TER ha un significativo margine di discrezionalità nell'interpretare la metodologia, in quanto il manuale sul TER fornisce principalmente indicazioni generali invece che istruzioni dettagliate. Inoltre, il contratto per lo studio sul TER è stipulato di anno in anno, per cui il contraente e l'approccio adottato potrebbero cambiare ogni anno. Se la metodologia e le istruzioni relative al TER fornite dalla DG DEVCO fossero più esaurienti, sarebbe possibile accrescere il grado di coerenza e di garanzia, anche con contraenti sempre diversi.

31. Dall'esame svolto dalla Corte sul lavoro del contraente dello studio sul TER sono emersi errori e incongruenze nel calcolo e nell'estrapolazione dei singoli errori. Sono stati rilevati inoltre errori nei documenti di lavoro del contraente, come errori aritmetici e verifiche non riguardanti tutti i criteri di ammissibilità delle spese. Se questi errori fossero stati considerati, il tasso di errore residuo sarebbe superiore.

32. Nella relazione annuale sull'esercizio 2017, la Corte aveva rilevato che il numero di operazioni su cui non era stata effettuata alcuna verifica di convalida, essendo stato fatto pieno affidamento sul lavoro di controllo precedente, era nettamente superiore nello studio sul TER 2017 rispetto a quelli passati. Quest'anno la Corte rileva che la percentuale delle operazioni per le quali si è fatto pieno affidamento sul lavoro di controllo precedente è ritornata al livello dello studio 2016. Tuttavia, laddove il lavoro di controllo precedente aveva verificato solo una parte delle spese, gli errori individuati non sono stati estrapolati alla parte della spesa non verificata. Pertanto, lo studio presuppone che la parte non verificata sia priva di errori, il che riduce il tasso di errore residuo.

Esame della relazione annuale di attività sull'esercizio 2018

33. La dichiarazione di affidabilità del direttore generale inclusa nella relazione annuale di attività per il 2018 esprime due riserve. La prima riguarda le sovvenzioni gestite dalla DG NEAR per conto della DG DEVCO. La seconda riguarda la gestione indiretta attraverso un'organizzazione internazionale e fa esplicitamente riferimento ai programmi gestiti dalla Commissione dell'Unione Africana che comportano l'aggiudicazione di appalti per importi significativi. Questa seconda riserva era stata espressa nel 2017 ed è stata mantenuta per il 2018.

⁽²³⁾ IFES e il bilancio generale dell'UE.

⁽²⁴⁾ 2016: 1,7 %; 2017: 1,18 % e 2018: 0,85 %.

⁽²⁵⁾ Nello studio 2018, il lavoro sul campo nel paese di attuazione del progetto è stato svolto solo per 5 delle 219 operazioni sottoposte a verifica.

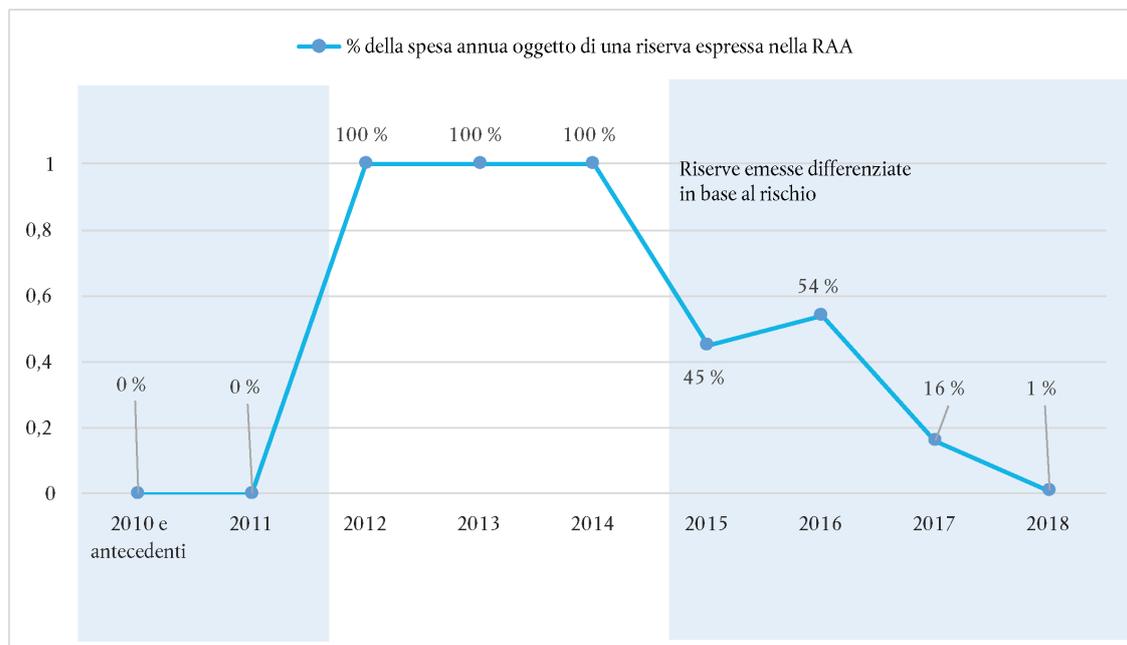
⁽²⁶⁾ Il lavoro sul TER non ha sufficientemente preso in considerazione alcuni aspetti delle procedure d'appalto, quali le ragioni per cui alcune offerte sono state scartate o la conformità delle offerte prescelte a tutti i criteri di selezione e aggiudicazione, né ha verificato le procedure adottate per gli inviti a presentare proposte o le motivazioni alla base delle aggiudicazioni dirette.

⁽²⁷⁾ Il metodo ad hoc per la stima del TER ammette un ampio margine di discrezionalità nella stima dei singoli errori (ad esempio, per quanto riguarda i documenti mancanti e la validità delle ragioni che giustificano la mancanza di documenti).

34. L'estensione della prima riserva è stata significativamente ridotta sia nel 2017 che nel 2018, in parte perché il TER è rimasto al di sotto della soglia di rilevanza per tre anni di seguito. Considerando le limitazioni dello studio sul TER nel 2018 (cfr. paragrafi 29-32) e negli anni precedenti ⁽²⁸⁾, la ridotta estensione della prima riserva non è sufficientemente giustificata. Poiché lo studio sul TER è uno degli elementi fondamentali della valutazione dei rischi svolta dalla DG DEVCO, deve essere eseguito sulla scorta di linee guida sufficientemente dettagliate, in modo da poter costituire una base attendibile per l'espressione di una riserva. Il riquadro 7 presenta l'evoluzione delle riserve espresse nelle relazioni annuali di attività dal 2011 al 2018.

Riquadro 7
Riserve espresse dalla DG DEVCO nelle relazioni annuali di attività 2011-2018

La percentuale della spesa oggetto di una riserva è fortemente diminuita



Fonte: Corte dei conti europea.

35. Secondo le stime della DG DEVCO, al momento della chiusura l'importo globale a rischio era di 49,8 milioni di EUR ⁽²⁹⁾. In base allo studio sul TER, questa stima è inferiore del 29 % a quella dell'anno precedente. Le osservazioni della Corte sullo studio sul TER riguardano anche le stime degli importi a rischio.

36. Secondo le stime della DG DEVCO, al momento del pagamento l'importo globale a rischio era di 64,7 milioni di EUR ⁽³⁰⁾ (1 % della spesa 2018). Di questo importo, la DG in questione stima che 14,9 milioni di EUR (23 %) saranno oggetto di rettifiche a seguito di verifiche negli anni futuri ⁽³¹⁾.

⁽²⁸⁾ Cfr. relazione annuale della Corte sui FES per l'esercizio 2017, paragrafi 34-38.

⁽²⁹⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2018 della DG DEVCO, pag. 69.

⁽³⁰⁾ Si tratta della migliore stima conservativa dell'importo delle spese autorizzate durante l'esercizio che però non sono conformi alle disposizioni contrattuali o normative applicabili al momento dell'esecuzione del pagamento.

⁽³¹⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2018 della DG DEVCO, pag. 69.

37. Nel 2018 la DG DEVCO ha adottato diverse iniziative per migliorare la qualità dei dati per calcolare la propria *capacità correttiva* e per ovviare alle carenze individuate dalla Corte negli anni precedenti. Ha aumentato il monitoraggio ed i controlli sugli ordini di riscossione e ha compiuto un ulteriore sforzo di sensibilizzazione per comunicare le procedure corrette per la loro contabilizzazione fornendo, ad esempio, specifiche istruzioni sul contesto in cui avviene la riscossione nella nota sulla chiusura dell'esercizio 2018. Per quanto riguarda il calcolo della capacità correttiva per il 2018, la Corte non ha individuato alcun errore nel campione selezionato ⁽³²⁾.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

38. L'insieme degli elementi probatori di audit indica che i conti dei FES, relativi all'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2018, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria di questi ultimi, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile.

39. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che, per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018:

- a) le entrate dei FES non sono inficiate da un livello di errore rilevante;
- b) le operazioni di pagamento dei FES sono inficiate da un livello di errore rilevante (cfr. paragrafi 17-22). Dalla verifica delle operazioni eseguita dalla Corte, una volta integrati i risultati aggiustati dello studio sul TER, emerge che il livello di errore stimato è del 5,2 % (cfr. **allegato I**).

Raccomandazioni

40. L'**allegato III** mostra le risultanze dell'esame svolto dalla Corte sul seguito dato alle sei raccomandazioni da essa espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2015 ⁽³³⁾: la DG DEVCO aveva pienamente attuato ⁽³⁴⁾ le raccomandazioni 2, 3, 4 e 6 e attuato per la maggior parte degli aspetti la raccomandazione 5. La raccomandazione 1 non è più applicabile, dato che la DG DEVCO ha deciso di migliorare la qualità dei propri audit e delle verifiche sulle spese modificando i mandati degli audit in modo che autorizzino l'uso di griglie di qualità.

41. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2018, la Corte raccomanda alla Commissione, entro il 2020, di:

Raccomandazione 1

adottare misure per rendere più stringente l'obbligo per le organizzazioni internazionali di trasmettere alla Corte, su sua richiesta, qualsiasi documento o informazione di cui necessiti per assolvere le proprie funzioni, come sancito dal TFUE (cfr. paragrafo 19);

Raccomandazione 2

migliorare la metodologia e il manuale sullo studio sul TER in modo che forniscano istruzioni più esaurienti sulle questioni segnalate nella presente relazione e che quindi tale studio offra un adeguato supporto metodologico alla DG DEVCO per la valutazione dei rischi ai fini della formulazione delle riserve (cfr. paragrafi 29-34).

⁽³²⁾ Gli auditor della Corte hanno verificato 12 ordini di riscossione per un valore di 10,5 milioni di EUR, pari al 58 % della popolazione totale (18,2 milioni di EUR).

⁽³³⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2015, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

⁽³⁴⁾ Lo scopo di questo follow up era di verificare se, a seguito delle raccomandazioni della Corte, erano state adottate misure correttive e non di valutare l'efficacia della loro attuazione.

Capitolo III — Performance

42. Le verifiche in loco hanno consentito alla Corte non solo di esaminare la regolarità delle operazioni, ma anche di formulare osservazioni su aspetti relativi alla *performance* connessi alle operazioni selezionate.

43. Nel verificare l'esistenza dei beni acquistati durante i controlli in loco, gli auditor della Corte hanno constatato casi in cui tali beni erano stati usati efficacemente e avevano contribuito al conseguimento degli obiettivi dei progetti. Hanno rilevato però anche riscontrato casi in cui l'efficacia e l'efficienza dell'azione erano state compromesse perché i beni/impianti acquistati non erano stati usati come previsto.

Riquadro 8 Esempi di osservazioni relative alla performance

a) Uso efficace ed efficiente dei beni/impianti acquistati

A Santa Lucia, la Commissione ha stipulato un contratto per la fornitura di attrezzature ospedaliere e relativi servizi. Durante la visita in loco, gli auditor della Corte hanno constatato che i beni selezionati erano stati consegnati, erano adeguatamente gestiti ed utilizzati per le finalità previste, contribuendo così al conseguimento degli obiettivi dell'azione, per cui l'utilità per i beneficiari finali era evidente.

b) Sostenibilità dei progetti a rischio

La Commissione ha stipulato un contratto di lavori per la costruzione di un impianto di desalinizzazione a Gibuti. Durante il controllo in loco, gli auditor della Corte hanno rilevato che l'area originariamente destinata al progetto era stata notevolmente ridotta e che nelle immediate vicinanze dell'impianto in questione erano stati invece costruiti un nuovo porto ed una base militare. I lavori di costruzione e la conseguente attività del porto e della base militare potrebbero influire sulle correnti marine e sulla qualità dell'acqua, nonché sull'ubicazione dei punti di prelievo idrico. Tutti questi fattori potrebbero avere un impatto significativo sull'operatività dell'impianto di desalinizzazione, compromettendone la sostenibilità a lungo termine.

c) Beni/impianti acquistati e non utilizzati

La Commissione ha firmato un accordo di contributo con una organizzazione internazionale per sostenere la gestione delle finanze pubbliche in Giamaica. L'organizzazione internazionale ha attuato l'intero progetto attraverso i propri partner. Durante il controllo in loco nel 2019, gli auditor della Corte hanno osservato che uno dei due server acquistati agli inizi del 2017 per il progetto erano stati installati in un ufficio che non era utilizzato al momento dell'audit. Il secondo server era ancora nella scatola originale quasi due anni dopo la consegna.

Ad Haiti, la Commissione ha stipulato una convenzione di sovvenzione con una organizzazione non governativa (ONG) per un progetto finalizzato alla realizzazione di impianti idrici e fognari. Quando gli auditor hanno verificato il bagno pubblico costruito grazie alla sovvenzione, hanno constatato che le toilette non funzionavano adeguatamente e che alcune di esse non erano aperte per l'utilizzo.

d) Mancato rispetto del principio di economia

In Mozambico, la Commissione ha stipulato un contratto di sovvenzione con una organizzazione internazionale per migliorare l'accesso ai generi alimentari e l'alimentazione. Una delle voci selezionate per l'audit era un pagamento per uno sceneggiato radiofonico destinato a promuovere un profondo rinnovamento dei comportamenti. L'importo era stato imputato sulla base di un accordo inter-agenzia tra l'organizzazione internazionale ed una organizzazione collegata della stessa famiglia, in base al quale la prima accettava di versare all'organizzazione sorella un contributo di 180 000 EUR. Gli auditor della Corte hanno rilevato che tale somma non era stata stabilita sulla base di un'analisi dei costi, bensì decisa arbitrariamente dalle due organizzazioni internazionali sulla base dei finanziamenti UE disponibili.

ALLEGATO I

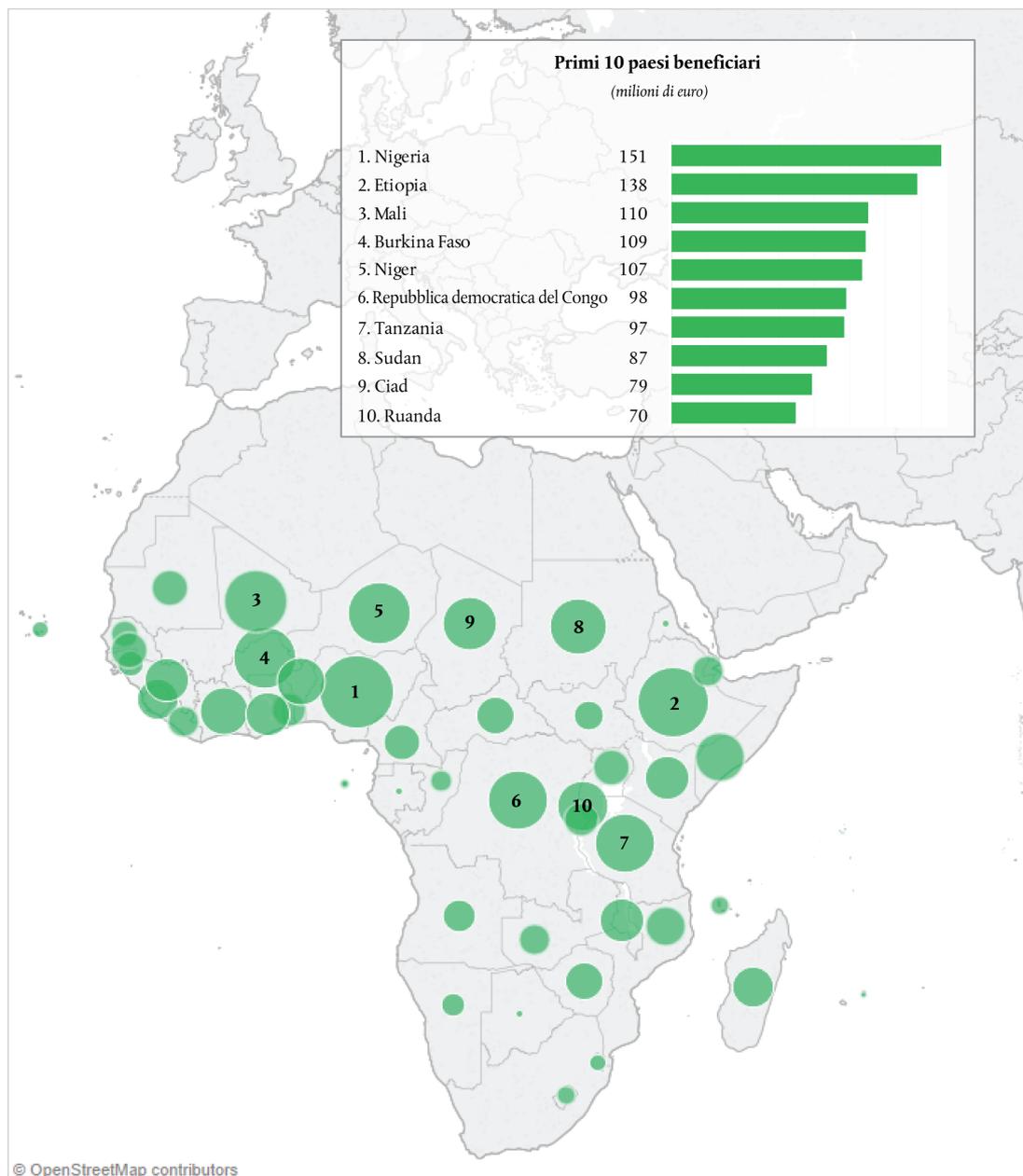
RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

	2018	2017
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	139	142
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	5,2 %	4,5 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	9,1 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	1,2 %	

ALLEGATO II

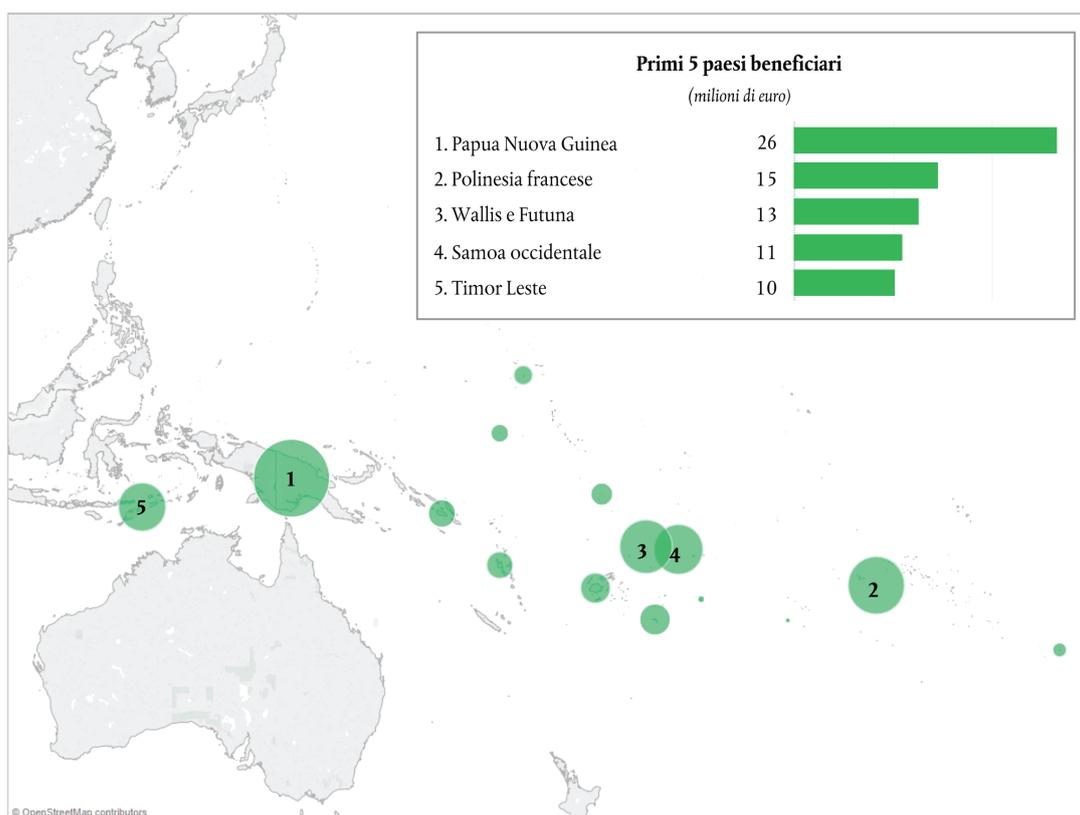
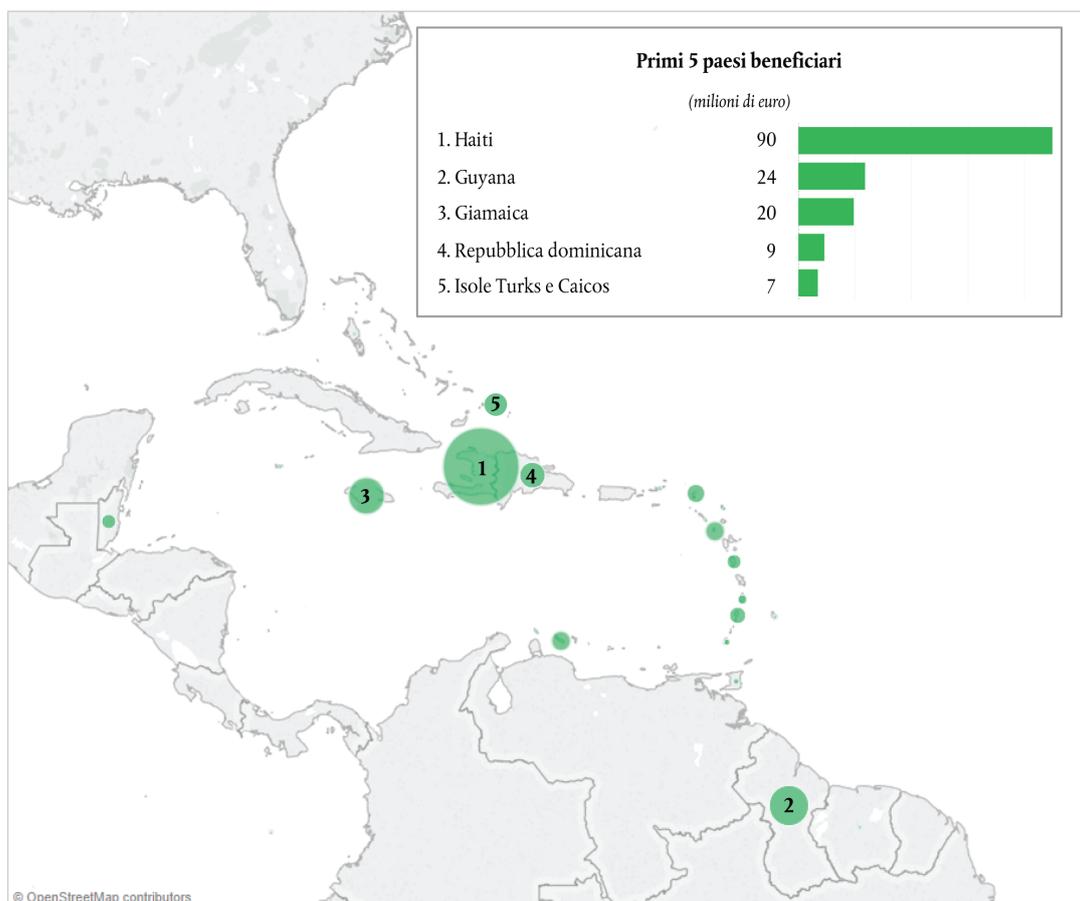
PAGAMENTI FES ESEGUITI NEL 2018 PER REGIONE PRINCIPALE

Pagamenti dei fondi europei di sviluppo — Africa



Fonte: sfondo della mappa © OpenStreetMap; contributi sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0) e Cortei dei conti europea, sulla base dei conti consolidati dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2018.

Pagamenti dei fondi europei di sviluppo — Caraibi e Pacifico



Fonte: sfondo della mappa © OpenStreetMap; contributi sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0) e Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2018.

ALLEGATO III

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti			
2015	Raccomandazione 1: estendere l'utilizzo della griglia di qualità a audit e verifiche delle spese commissionati direttamente dai beneficiari;					x	
	Raccomandazione 2: modificare il mandato degli audit e delle verifiche delle spese al fine di ottenere tutte le pertinenti informazioni sull'effettivo lavoro svolto, necessarie per valutarne la qualità utilizzando la nuova griglia di qualità;	x					
	Raccomandazione 3: valutare i costi e i benefici del miglioramento del monitoraggio degli audit e delle verifiche delle spese commissionati direttamente dai beneficiari includendoli nella nuova applicazione di audit;	x					
	Raccomandazione 4: comminare adeguate sanzioni alle entità che non rispettano l'obbligo di fornire documentazione giustificativa fondamentale ai fini dell'audit della Corte;	x					
	Raccomandazione 5: per i pagamenti nell'ambito della gestione indiretta con paesi beneficiari, i) corroborare la dichiarazione di affidabilità con gli elementi probatori maggiormente attendibili dal punto di vista statistico e ii) distinguere tra forme di aiuto aventi differenti profili di rischio, così come avvenuto per i pagamenti nell'ambito della gestione diretta;		x				
	Raccomandazione 6: rivedere la stima della propria "capacità correttiva" futura escludendo dal calcolo: i) i recuperi di prefinanziamenti non spesi e interessi maturati, e ii) gli annullamenti di ordini di riscossione precedentemente emessi.	x					

**RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA
RELAZIONE ANNUALE DELLA CORTE DEI CONTI
EUROPEA SULLE ATTIVITÀ FINANZIATE
DALL'OTTAVO, NONO, DECIMO E UNDICESIMO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO (FES) PER
L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2018**

Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES

Riquadro 6 — Scarsa cooperazione da parte delle organizzazioni internazionali

La Commissione ha contattato le organizzazioni internazionali in questione a tutti i livelli al fine di agevolare la fornitura dei documenti giustificativi richiesti dalla Corte dei conti europea e sta attualmente analizzando i casi specifici da essa sollevati.

La Commissione introdurrà un sistema per stabilire un contatto immediato con le organizzazioni internazionali a livello centrale ogniqualvolta le loro operazioni siano incluse in un campione della Corte dei conti europea.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

27. Per quanto riguarda il **sistema di controllo della DG DEVCO**, a fine marzo 2018 è stata adottata la versione riveduta del mandato per le verifiche della spesa, che dovrebbe contribuire a una migliore esecuzione delle verifiche ex ante.

28. Lo **studio sul TER è uno dei diversi elementi del processo di ottenimento della garanzia**. La Commissione conosce bene i limiti osservati dalla Corte e ne tiene conto nella valutazione dei punti di forza e di debolezza del proprio sistema di gestione. Tutti questi elementi, considerati nel loro insieme, garantiscono che la relazione annuale di attività della DG DEVCO presenti un quadro fedele delle informazioni sulla gestione.

30. Per quanto riguarda il **manual sul TER**, il livello di dettaglio del manuale e della metodologia deve trovare un equilibrio tra l'eshaustività e la flessibilità. Al fine di mantenere una certa flessibilità nella definizione del mandato specifico, **lo studio sul TER viene commissionato ogni anno**. In quella fase è possibile tener conto delle constatazioni e delle raccomandazioni della Corte.

31. Le differenze in termini di errori quantificabili individuate dalla Corte comporteranno effettivamente un aumento del tasso di errore residuo. Tale aumento è tuttavia imputabile prevalentemente a un'unica operazione che la Commissione ritiene sia stata attuata in circostanze eccezionali. La Commissione non condivide la conclusione della Corte su questo caso specifico.

32. **L'approccio è immutato rispetto all'anno precedente**. Gli errori individuati in una relazione sul lavoro di controllo precedente su cui si era fatto pieno affidamento non sono estrapolati se è provato che la Commissione ha emesso ordini di riscossione ad essi correlati o che ha adeguato il pagamento finale relativo all'azione sulla base dell'importo non ammissibile rilevato.

Fa parte del lavoro del contraente esercitare il suo giudizio professionale per determinare quando e in quale misura sia consentito o necessario procedere all'estrapolazione delle constatazioni.

34. La Commissione studierà modalità per introdurre **orientamenti** più completi.

Gli sforzi di verifica non sono ridotti nemmeno per altri ambiti che non sono oggetto della **riserva**. Nella descrizione della riserva si spiega che, sebbene essa si riferisca soltanto alle sovvenzioni in regime di gestione diretta, saranno portate avanti anche le azioni relative agli altri settori di spesa.

Conclusione e raccomandazioni

Raccomandazione 1 (organizzazioni internazionali)

La Commissione accoglie la raccomandazione e introdurrà un sistema per stabilire un contatto immediato con le organizzazioni internazionali a livello centrale ogniqualvolta le loro operazioni siano incluse in un campione della Corte dei conti europea.

Raccomandazione 2 (metodologia e manuale sullo studio sul TER)

La Commissione accoglie la raccomandazione e studierà modalità per introdurre orientamenti più completi.

Capitolo III — Performance

Riquadro 8 — Esempi di osservazioni relative alla performance

b) Sostenibilità dei progetti a rischio: al fine di garantire la fattibilità del progetto, la Commissione sta pianificando un audit e una valutazione tecnici per valutare lo stato di avanzamento del progetto e individuare i rischi potenziali. La Commissione assicura inoltre un attento monitoraggio con tutte le parti interessate.

- c) Beni/impianti acquistati e non utilizzati: la Commissione esaminerà entrambi i casi e controllerà la situazione relativa all'utilizzo delle apparecchiature e degli impianti corrispondenti.
- d) Mancato rispetto del principio di economia: la Commissione desidera sottolineare che il contributo è stato concordato in un contratto stipulato tra le due OI e che i pagamenti sono stati eseguiti nel rispetto delle disposizioni contrattuali. La relazione sui progressi realizzati conferma, sulla base dell'analisi di società indipendenti attive nel campo della ricerca mediatica, i risultati positivi conseguiti dallo sceneggiato.

ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

L-2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT