



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 15 giugno 2012
(OR. en)**

11479/12

FIN 445

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Sig. Vítor CALDEIRA, Presidente della Corte dei conti europea
Data: 14 giugno 2012
Destinatario: Sig. Nicolai WAMMEN, Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Oggetto: Parere n. 4/2012 sulla relazione della Commissione concernente la valutazione delle finanze dell'Unione in base ai risultati conseguiti, presentata a norma dell'articolo 318 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il parere n. 4/2012 sulla relazione della Commissione concernente la valutazione delle finanze dell'Unione in base ai risultati conseguiti, presentata a norma dell'articolo 318 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

All.: Parere n. 4/2012 sulla relazione della Commissione concernente la valutazione delle finanze dell'Unione in base ai risultati conseguiti, presentata a norma dell'articolo 318 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
EUROOPA KONTROLLIKODA
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
EUROPEAN COURT OF AUDITORS
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CÚIRT INIÚCHÓIRÍ NA HEORPA



CORTE DEI CONTI EUROPEA
EIROPAS REVÍZIJAS PALĀTA
EUROPOS AUDITO RŪMAI

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
IL-QORTI EWROPEA TA' L-AWDITURI
EUROPESE REKENKAMER
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
EUROOPAN
TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Parere n. 4/2012

sulla relazione della Commissione concernente la valutazione delle finanze
dell'Unione in base ai risultati conseguiti, presentata a norma dell'articolo 318 del
Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

INTRODUZIONE

1. Nel febbraio 2012, la Commissione ha pubblicato una relazione destinata al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione delle finanze dell'Unione in base ai risultati conseguiti¹ (relazione di valutazione). Il trattato prevede che la Commissione rediga tale relazione e che questa rientri fra gli elementi che il Parlamento esamina ai fini della procedura annuale per la concessione dello scarico alla Commissione in merito all'esecuzione del bilancio².

2. Per quanto attiene all'intento specifico del legislatore, il Parlamento, nella decisione del maggio 2011 sullo scarico per l'esercizio 2009, riteneva:

“che la relazione di valutazione debba essere redatta in modo che il rapporto tra gli indicatori chiave di performance, la loro base giuridico-politica, l'importo delle spese e i risultati ottenuti sia chiaro e trasparente”³.

Nel medesimo documento, il Parlamento sottolineava inoltre che, se si vuole garantire la fiducia dell'opinione pubblica nel bilancio dell'Unione, la produzione dei risultati previsti è altrettanto importante delle questioni di legittimità e regolarità nonché dell'affidabilità dei conti. In questo contesto, il Parlamento invitava la Commissione a “rivedere i propri sistemi di valutazione dell'efficacia dei programmi di spesa onde determinare se rappresentino un valore aggiunto, forniscano un rapporto qualità/prezzo e contribuiscano al conseguimento degli obiettivi ai fini dei quali sono stati istituiti [...]”⁴.

¹ COM(2012) 40 definitivo.

² Articoli 318 e 319 TFUE.

³ Decisione del Parlamento europeo del 10 maggio 2011 sul disarcico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2009, Sezione III – Commissione (SEC(2010) 0963 – C7-0211/2010 – 2010/2142(DEC)), paragrafo 200.

⁴ Decisione del Parlamento europeo del 10 maggio 2011 sul disarcico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2009,

3. Il Parlamento ha invitato la Corte a formulare il proprio parere sulla relazione di valutazione⁵. Il presente parere risponde a tale richiesta. Tuttavia, dato il carattere preliminare della prima relazione di valutazione della Commissione, la Corte non ritiene opportuno commentarne in maniera dettagliata il contenuto.

L'opinione della Corte riguardo alla prima relazione di valutazione e alla sua futura evoluzione

4. La prima relazione di valutazione è vaga, di poca sostanza, e di conseguenza apporta un valore aggiunto limitato. È evidente⁶ che la Commissione non ha ancora una visione chiara di come adempiere all'obbligo impostole dal trattato. La Commissione afferma che sta riflettendo su come sviluppare il contenuto della relazione e che terrà conto dei pareri espressi dal Parlamento e dal Consiglio. Secondo la Corte, la Commissione dovrebbe andare oltre e consultare attivamente le due istituzioni.

5. La Corte è dell'avviso che la relazione di valutazione potrebbe contribuire ad accrescere il rispetto da parte della Commissione dell'obbligo di render conto all'autorità competente per il discarico e, di conseguenza, ai cittadini dell'Unione. Tuttavia, per assolvere tale compito in maniera efficace, è necessario che la Commissione consideri lo scopo, il contenuto, la portata e la tempistica della relazione di valutazione. Questi aspetti sono trattati in maniera più approfondita nei paragrafi che seguono.

Sezione III – Commissione (SEC(2010) 0963 – C7-0211/2010 – 2010/2142(DEC)), paragrafi 71 e 72.

⁵ Decisione del Parlamento europeo del 10 maggio 2011 sul discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2009, Sezione III – Commissione (SEC(2010)0963 – C7-0211/2010 – 2010/2142(DEC)), paragrafo 201.

⁶ Cfr., ad esempio, gli ultimi due paragrafi a pag. 16 della relazione della Commissione COM(2012) 40 definitivo.

Scopo e contenuto

6. L'obbligo imposto dal trattato di redigere una relazione di valutazione rappresenta un ulteriore passo verso una graduale, crescente focalizzazione dei sistemi di informativa e rendicontazione sul conseguimento di risultati, anziché semplicemente sul rispetto delle norme. Il legislatore vuole sapere se la spesa dell'Unione abbia realmente un impatto. Le relazioni speciali e i pareri della Corte osservano regolarmente che i sistemi posti in essere dalla Commissione, così come sono concepiti, non consentono di soddisfare pienamente tale esigenza.

7. Vi sono diverse fonti potenziali di elementi probatori riguardanti le realizzazioni compiute – la stessa relazione di valutazione cita le singole valutazioni di programmi specifici, le valutazioni di impatto, le relazioni annuali di attività, la relazione di sintesi, le schede di attività e la relazione sul follow-up della risoluzione sul scarico; a queste si possono aggiungere le relazioni speciali della Corte. Queste varie fonti, tuttavia, non sono allineate in modo coerente e troppo spesso sono focalizzate sui risultati raggiunti attraverso i programmi pluriennali completati, quando è troppo tardi per adeguare la produzione di risultati onde accrescerne l'impatto.

8. La relazione di valutazione osserva che la natura della spesa dell'Unione spesso non consente una valutazione dei risultati su base annua⁷. Benché ciò corrisponda a verità, è tuttavia possibile migliorare l'informativa circa la probabilità di conseguire o meno gli obiettivi a più lungo termine. La relazione di valutazione è un'opportunità per esaminare tale aspetto.

9. In considerazione di quanto precede, la Corte suggerisce alla Commissione di avviare, partendo da questa relazione di valutazione, un ripensamento sostanziale dei propri sistemi di informativa e rendicontazione.

⁷ COM(2012) 40 definitivo, pag. 3, secondo e terzo paragrafo.

La relazione di valutazione presentata dalla Commissione rileva che il sistema da essa attualmente applicato, che prevede valutazioni dei programmi relativamente poco frequenti, non è propriamente idoneo a un'analisi annuale dei risultati conseguiti⁸. La Corte condivide tale opinione: a suo avviso, le valutazioni faranno parte degli elementi utilizzati per la stesura della relazione solo in futuro.

10. Affinché la relazione di valutazione soddisfi le esigenze indicate nei paragrafi precedenti e le aspettative dell'autorità competente per il discarico, sarà necessario prevedere modalità informative diverse, ma non necessariamente aggiuntive, volte a fornire all'autorità di scarico e alle altre parti interessate le informazioni di cui necessitano sui risultati conseguiti. In particolare, nei limiti delle risorse disponibili, la Commissione dovrebbe iniziare a includere sistematicamente, nei propri programmi pluriennali, indicatori di performance e tappe di riferimento che le consentano di valutare, a determinati stadi intermedi chiave, se gli obiettivi definiti e gli impatti attesi siano verosimilmente in procinto di essere conseguiti⁹. Ciò costituirebbe un ulteriore passo avanti verso la misurazione dell'efficacia. Le consultazioni menzionate al paragrafo 4 dovrebbero anch'esse permettere alla Commissione di valutare le aspettative in materia di informativa su economicità ed efficienza.

11. La Corte ha pubblicato dei pareri sulle proposte di regolamento della Commissione che disciplinano i due principali settori di spesa dell'Unione (coesione e agricoltura), per il periodo 2014-2020¹⁰. In entrambi i casi, la Corte

⁸ COM(2012) 40 definitivo, pag. 16, secondo paragrafo.

⁹ La Corte rileva che il legislatore svolge un ruolo importante nel garantire che le proposte della Commissione includano obiettivi "SMART", ossia specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e corredati di un termine (*specific, measurable, achievable, relevant and timely*), per consentire la misurazione della performance.

¹⁰ Cfr. anche il parere n. 7/2011, paragrafo 10; il parere n. 1/2012, paragrafi 8 e 151; nonché il paragrafo 8.54 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2010.

ha attirato l'attenzione sulla mancata definizione, da parte della Commissione, di obiettivi strategici in termini di risultati – ossia ciò che il finanziamento UE ha il compito di realizzare. In assenza di chiari valori-obiettivo per i risultati attesi, continuerà ad essere difficile per la Commissione dimostrare che la spesa da essa sostenuta apporta un valore aggiunto europeo – e pertanto sarà difficile fornire una garanzia riguardo all'efficacia e all'efficienza della spesa.

12. Inoltre, la Commissione deve prestare particolare attenzione alla qualità dei dati utilizzati nelle proprie relazioni di valutazione annuali, compresi i dati provenienti dagli Stati membri. Come osservato dalla Corte al paragrafo 39 del parere n. 7/2011¹¹:

“La Commissione dovrebbe perciò considerare fino a che punto sia possibile garantire che i dati prodotti dagli Stati membri in relazione al monitoraggio, alla valutazione e ai risultati dei programmi abbiano un livello di qualità accettabile in termini di pertinenza, confrontabilità ed affidabilità.”

Portata

13. La relazione di valutazione presentata dalla Commissione riguarda apparentemente le realizzazioni di due settori di intervento (Istruzione e cultura e Ricerca). Tuttavia, l'ambito in questione è persino più ristretto. Ad esempio, la relazione in causa indica cinque obiettivi generali per il settore Istruzione e cultura, ma poi fornisce solo vaghe informazioni circa la valutazione dell'ultimo di questi obiettivi. Le ragioni per cui i primi quattro obiettivi siano esclusi dall'analisi non vengono spiegate.

14. La Commissione ha fatto presente¹² che, se si tentasse di trattare ogni anno tutti i programmi finanziati dall'Unione, si rischierebbe di produrre una

¹¹ Sebbene il parere riguardasse i fondi strutturali, l'osservazione è applicabile in generale a tutti gli ambiti della gestione concorrente.

¹² COM(2012) 40 definitivo, pag. 3.

relazione lunga e non mirata. Questo è uno dei vari aspetti che potrebbero essere considerati dal Parlamento e dal Consiglio in collaborazione con la Commissione. Occorrerebbe inoltre appurare se la valutazione debba coprire solo i risultati, e quindi l'efficacia, o se non debbano essere trattati anche aspetti come l'economicità e l'efficienza. La valutazione potrebbe essere tematica, analizzando le questioni solo per arco di tempo, o costituire un'analisi più ampia di ciò che la Commissione ha realizzato nel corso dell'ultimo esercizio. Qualsiasi considerazione di questo tipo deve tener conto dell'utilità delle informazioni incluse nella relazione di valutazione ai fini della procedura annuale di scarico.

Tempistica

15. La relazione di valutazione è uno dei documenti che, in applicazione dell'articolo 319 del TFUE, devono essere esaminati dal Consiglio e dal Parlamento europeo nell'ambito della procedura di scarico. Di conseguenza, la Commissione ha dichiarato che intende, in futuro, adottarla ogni anno entro la metà di novembre¹³, quindi contemporaneamente alla pubblicazione della relazione annuale della Corte. Il Parlamento ha però chiesto¹⁴ alla Corte di presentare le proprie osservazioni sulla relazione di valutazione simultaneamente alla relazione annuale della Corte. Affinché quest'ultima possa adempiere a tale richiesta, è necessario che riceva il documento in causa con sufficiente anticipo.

CONCLUSIONE

16. La Commissione ha presentato la sua prima relazione di valutazione annuale ai sensi dell'articolo 318 del TFUE. La relazione è vaga, di poca

¹³ COM(2012) 40 definitivo, pag. 2.

¹⁴ Relazione A7-0098/2012, destinata alla commissione per il controllo di bilancio, sul disarcio per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2010.

sostanza, e pertanto apporta un valore aggiunto limitato. La Corte ritiene tuttavia che offra al Parlamento, al Consiglio e alla Commissione un'opportunità per discutere e stabilire di comune accordo come rendere tale documento utile ai fini della procedura di scarico. La Corte suggerisce che tra le questioni da dibattere occorra considerare:

- se la relazione di valutazione debba riguardare non solo i risultati, e quindi l'efficacia, ma anche l'economicità e l'efficienza;
- la portata e la copertura della relazione di valutazione di ciascun esercizio;
e
- le aspettative del legislatore riguardo al ruolo che la Corte dei conti è chiamata a svolgere nell'esame della relazione.

Qualora la Corte fosse tenuta a presentare le proprie osservazioni sulla relazione di valutazione contemporaneamente alla relazione annuale (come richiesto dal Parlamento europeo), la Corte precisa che in tal caso dovrebbe ricevere il documento in questione molto prima della data proposta dalla Commissione.

Il presente parere è stato adottato dalla Sezione CEAD, presieduta da Igors LUDBORŽS, Membro della Corte dei conti, a Lussemburgo il 14 maggio 2012.

Per la Corte dei conti

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente