



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 15.10.2008  
COM(2008) 628 definitivo

## **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO**

**sul seguito dato alle decisioni di discarico 2006 (sintesi) – Raccomandazioni del Consiglio presentate ai sensi dell'articolo 276 del trattato CE, dell'articolo 180 ter del trattato Euratom, dell'articolo 147 del regolamento finanziario applicabile al bilancio generale, dell'articolo 119, paragrafo 5, del regolamento finanziario applicabile al FES e delle disposizioni analoghe nel precedente regolamento finanziario ad hoc del FES**

{SEC(2008)2580}

## INDICE

PREMESSA .....	3
I. Raccomandazione del Consiglio sul bilancio generale.....	4
A) Introduzione (documento di lavoro della Commissione, punti 1-2).....	4
B) Dichiarazione di affidabilità (DAS) e informazioni a sostegno (documento di lavoro della Commissione, punti 3-5).....	4
C) Controllo interno della Commissione (documento di lavoro della Commissione, punti 6-10) .....	4
D) Gestione di bilancio (documento di lavoro della Commissione, punti 11-14) .....	5
E) Entrate (documento di lavoro della Commissione, punti 15-17) .....	5
F) Politica agricola comune (documento di lavoro della Commissione, punti 18-20) .....	6
G) Misure strutturali (documento di lavoro della Commissione, punti 21-25) .....	6
H) Politiche interne, compresa la ricerca (documento di lavoro della Commissione, punti 26-32) .....	7
I) Azioni esterne (documento di lavoro della Commissione, punti 33-35).....	7
J) Strategia di preadesione (documento di lavoro della Commissione, punti 36-38) .....	8
K) Spese amministrative (documento di lavoro della Commissione, punti 39-46).....	8
L) Strumenti finanziari e attività bancarie (documento di lavoro della Commissione, punti 47-48).....	9
II. Relazioni speciali della Corte dei conti (documento di lavoro della Commissione, punti 49-63).....	9
III. Fondo europeo di sviluppo (documento di lavoro della Commissione, punti 64-66) ..	9

## **PREMESSA**

Come richiesto dai trattati e dal regolamento finanziario, la Commissione ha redatto relazioni di seguito per quanto riguarda i discarichi 2006, relative alla raccomandazione del Consiglio del 12 febbraio 2008 e alle risoluzioni votate dal Parlamento europeo il 22 aprile 2008. La presente relazione riguarda le raccomandazioni formulate dal Consiglio. Una relazione separata si riferisce alle raccomandazioni formulate dal Parlamento.

Le relazioni di sintesi, pubblicate in tutte le lingue ufficiali dell'UE, sono completate da documenti di lavoro della Commissione in cui vengono riportate in dettaglio le risposte a ciascuna raccomandazione specifica sia del Consiglio che del Parlamento. Nelle risposte si indicano le azioni che la Commissione intende avviare o ha già avviato, nonché le raccomandazioni a cui la Commissione non vuole o non può dare seguito. A causa dei vincoli in materia di traduzione, i documenti di lavoro dettagliati sono pubblicati soltanto in inglese, francese e tedesco. Ogni capitolo della presente relazione contiene i riferimenti ai numeri di raccomandazione pertinenti riportati nei documenti di lavoro.

Nell'ambito del discarico del 2006, la Commissione ha identificato in tutto 66 raccomandazioni indirizzate dal Consiglio. La Commissione ritiene che per 42 raccomandazioni l'azione necessaria sia già stata adottata, sebbene in alcuni casi occorrerà esaminarne i risultati. Per altre 24 raccomandazioni, la Commissione accetta di adottare l'azione raccomandata dal Consiglio.

## **I. RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO SUL BILANCIO GENERALE**

### **A) Introduzione (documento di lavoro della Commissione, punti 1-2)**

La Commissione concorda con il Consiglio sulla necessità che tutti gli attori coinvolti nell'esecuzione del bilancio continuino a dar prova del massimo impegno per migliorare il funzionamento dei sistemi di supervisione e di controllo e a progredire verso l'ottenimento di una DAS non qualificata in tutti i settori del bilancio.

Nel febbraio 2008 la Commissione ha presentato una relazione sullo stato di avanzamento del piano d'azione della Commissione verso un quadro di controllo interno integrato (COM(2008) 110) e ha concluso che era stata colmata la maggior parte delle lacune. L'opera verrà conclusa nel 2008 e all'inizio del 2009 verrà elaborata la prima relazione di incidenza.

La Commissione completerà presto la valutazione dei costi del controllo nel settore dell'agricoltura, del FESR e della gestione centralizzata diretta. Nell'autunno 2008 i risultati formeranno la base di una comunicazione della Commissione volta a rilanciare il dibattito interistituzionale sul rischio tollerabile.

Per quanto riguarda la semplificazione, durante la legislazione vigente non sono previsti ulteriori cambiamenti di rilievo. Per il ciclo legislativo 2007-2013, sono stati introdotti alcuni elementi per ridurre gli errori in settori specifici, compreso lo sviluppo rurale e le azioni strutturali. La Commissione ha chiarito la normativa mediante orientamenti relativi, ad esempio, al settimo programma quadro, le disposizioni di esecuzione dei fondi strutturali 2007-2013, la politica per l'istruzione 2007. La Commissione continuerà ad offrire sostegno e orientamenti ove necessario e assicurerà inoltre che le future proposte legislative contengano norme chiare e semplici.

### **B) Dichiarazione di affidabilità (DAS) e informazioni a sostegno (documento di lavoro della Commissione, punti 3-5)**

In seguito alle raccomandazioni del Consiglio, la Commissione ha tenuto debitamente conto delle osservazioni relative alla contabilità espresse dalla Corte nella sua relazione annuale per il 2006 nella predisposizione dei conti della Comunità per il 2007, comprese le procedure di separazione degli esercizi. La direzione generale per l'istruzione e la cultura e l'agenzia esecutiva sono state divise, e i conti per l'anno 2007 sono stati predisposti separatamente.

### **C) Controllo interno della Commissione (documento di lavoro della Commissione, punti 6-10)**

Occorre un impegno continuato inteso a colmare le lacune dei sistemi di supervisione e controllo, in particolare quelle sottolineate nelle riserve degli ordinatori delegati e quelle riguardanti settori del bilancio non ritenuti soddisfacenti dalla Corte dei Conti. La Commissione interverrà in modo incisivo sulle cause delle riserve espresse nelle relazioni annuali di attività 2007 e sorveglierà attentamente i progressi.

La Commissione intende compiere gli sforzi necessari per dimostrare l'efficacia dei controlli. Nelle osservazioni relative ai conti annuali delle Comunità europee per l'esercizio finanziario

2007, la Commissione ha inserito una nuova sezione riguardante il recupero di pagamenti indebiti a seguito delle decisioni di rettifica della Commissione. La sezione intende fornire un quadro della procedura esistente in materia di recupero di pagamenti indebiti e presentare una stima per quanto possibile esatta dell'importo totale recuperato.

Il sistema contabile della Commissione è stato ampliato per consentire, a partire dal 2008, una rendicontazione completa delle sue rettifiche di errori, compresi quelli riguardanti i pagamenti degli esercizi precedenti, e per fornire informazioni più complete in merito alla sua capacità di recuperare i fondi su base pluriennale.

La Commissione sta inoltre intensificando la sua azione volta a ottenere dagli Stati membri informazioni attendibili sulle rettifiche finanziarie e i recuperi da essi effettuati. I dati riguardanti i recuperi sono stati presentati nella relazione finale sul FEAOG, sezione "garanzia", nella diciottesima relazione annuale sull'esecuzione dei Fondi strutturali nonché nelle osservazioni relative ai conti consuntivi 2006.

#### **D) Gestione di bilancio (documento di lavoro della Commissione, punti 11-14)**

La Commissione concorda pienamente sull'importanza di un bilancio realistico e ha adottato l'azione raccomandata per garantire una gestione di bilancio efficace durante l'intero periodo di programmazione. Il progetto preliminare di bilancio (PPB) per il 2009 è stato redatto in assoluta conformità con questi principi.

Gli impegni previsti in bilancio sono sensibilmente più elevati rispetto ai pagamenti a causa dei tempi più lunghi necessari per i pagamenti rispetto agli impegni. Poiché generalmente gli impegni aumentano di anno in anno, anche il livello degli impegni ancora da liquidare (RAL) aumenterà. Nell'ambito della politica di coesione, la regola  $n+2/n+3$  garantisce tuttavia che gli impegni vengano ampiamente utilizzati entro 2-3 anni.

#### **E) Entrate (documento di lavoro della Commissione, punti 15-17)**

La Commissione si compiace che anche nel 2006 la Corte abbia considerato soddisfacente il funzionamento complessivo dei sistemi di supervisione e controllo delle entrate e abbia concluso che nell'insieme le operazioni sottostanti erano legittime e regolari.

In base a un documento di lavoro preparato dalla Commissione, il comitato consultivo per le risorse proprie (CCRP) ha discusso la richiesta del Consiglio di effettuare una valutazione qualitativa dell'amministrazione, gestione e controllo delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie IVA. Il comitato ha concluso che sarebbe più appropriato condurre questa valutazione nel contesto più ampio della revisione di bilancio.

Gli orientamenti in materia di contabilità B sono stati adottati e discussi nella riunione del CCRP del dicembre 2007.

Per quanto riguarda lo scioglimento delle riserve relative a determinati punti degli estratti annuali dell'IVA degli Stati membri elaborate dalla Commissione nelle sue relazioni di controllo, la Commissione prevede una strategia che si articola su tre livelli. Le riserve sono classificate secondo uno schema che consentirà di individuare chiaramente le priorità. Se necessario, si terranno incontri con gli Stati membri allo scopo specifico di riesaminare le riserve in sospeso e trovare il modo per risolverle (un riesame del genere è già programmato

nel 2008). Ove gli Stati membri non mostrino progressi verso lo scioglimento delle riserve, la Commissione prenderà in considerazione l'avvio di procedure di infrazione.

#### **F) Politica agricola comune (documento di lavoro della Commissione, punti 18-20)**

La Commissione e gli Stati membri continueranno ad impegnarsi per rafforzare i sistemi di gestione e controllo nonostante i miglioramenti significativi già ottenuti nella gestione della spesa relativa alla politica agricola comune (PAC). La Corte dei conti europea riconosce che il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), se correttamente applicato, costituisce un sistema di controllo efficace per limitare il rischio di spese irregolari.

Il SIGC copre attualmente l'84,5% circa delle spese del FEAGA. Per effetto delle varie riforme, la sua applicazione sarà estesa all'89% circa entro il 2010 e al 92% circa entro il 2013, il che dovrebbe contribuire ad aumentare l'andamento positivo e a ridurre ulteriormente il rischio complessivo.

Per quanto riguarda le condizioni di ammissibilità per le misure agro-ambientali nel quadro dello sviluppo rurale, gli Stati membri hanno adesso l'obbligo di assicurare che tutte le misure di sviluppo rurale, comprese quelle agro-ambientali, siano verificabili e controllabili e che i meccanismi di controllo a livello degli Stati membri forniscano una ragionevole garanzia quanto al rispetto dei criteri di ammissibilità e degli altri impegni. La questione è stata trattata anche nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale per il periodo 2007-2013.

Riguardo alla liquidazione dei conti, l'applicazione della nuova regola 50/50 stabilita dall'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1290/2005 si basa su cifre fornite dagli Stati membri e certificate dagli organi di certificazione. La Commissione sta verificando all'applicazione di questa regola attraverso controlli in loco e documentali, che possono condurre a rettifiche finanziarie in caso di prassi non conformi.

#### **G) Misure strutturali (documento di lavoro della Commissione, punti 21-25)**

La Commissione continua a lavorare a stretto contatto con gli Stati membri al fine di migliorare i sistemi di gestione e controllo per la spesa relativa alle azioni strutturali. Fra le iniziative recenti figurano l'adozione di orientamenti in materia di buone pratiche nella gestione delle verifiche (COCOF 08/0020/02), controlli da parte delle autorità di certificazione (COCOF 08/0014/01) e un seminario di formazione per 500 rappresentanti delle autorità nazionali di gestione e certificazione svoltosi nel giugno 2008. Il piano di azione della Commissione del 19 febbraio 2008 stabilisce ulteriori misure per rafforzare la sua funzione di supervisione in questo campo (COM(2008) 97). La Commissione organizza inoltre riunioni annuali di coordinamento con gli organi nazionali di controllo contabile, oltre a regolari discussioni con gli Stati membri su questioni di controllo e gestione che si svolgono in seno al comitato di gestione delle azioni strutturali e in occasione di riunioni tecniche ad hoc.

Gli orientamenti della Commissione, le attività di formazione e coordinamento mirano tutti a semplificare l'uso quotidiano dei fondi, chiarendo i requisiti ed evitando la duplicazione dei controlli. La Commissione ha adottato azioni specifiche per incoraggiare il ricorso a tassi forfettari e alla chiusura parziale e per fornire orientamenti sulle norme in materia di ammissibilità. Esse sono definite nel piano di azione del 19 febbraio 2008, azioni 4.3 e 4.4.

La Commissione ritiene che la sua attività di audit sia già efficace nell'introdurre miglioramenti nei sistemi di gestione e controllo, ad esempio attraverso l'attuazione di piani di azioni correttive, ma sta cercando di aumentare la sua influenza accelerando l'adozione di decisioni, qualora sia necessario, per sospendere i pagamenti o applicare rettifiche finanziarie.

La Commissione espone le rettifiche finanziarie e i recuperi risultanti dal proprio lavoro di audit o da quello della Corte dei conti nel campo delle azioni strutturali nei suoi conti annuali e anche trimestralmente. Le cifre relative ai recuperi effettuati dagli Stati membri sono anche pubblicate nella relazione annuale sull'esecuzione dei Fondi strutturali.

#### **H) Politiche interne, compresa la ricerca (documento di lavoro della Commissione, punti 26-32)**

Il principale rischio per la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti è che i beneficiari presentino dichiarazioni eccessive di spesa e che, in seguito, ciò non venga individuato e corretto dalla Commissione. Molti errori riguardanti la legittimità e la regolarità possono essere individuati (e quindi corretti) solo attraverso controlli in loco. Per ovviare a questo problema, la Commissione ha orientato la sua strategia di controllo verso l'individuazione e la correzione di errori a posteriori, dopo il versamento dei pagamenti. Le DG Ricerca hanno messo in atto la strategia di controllo del sesto programma quadro che prevede un aumento del numero di audit, un nuovo metodo di campionamento e la correzione degli errori sistematici se sono stati commessi ripetutamente dallo stesso beneficiario in altri contratti non sottoposti ad audit. La strategia di controllo sarà attuata su un periodo di quattro anni: pertanto, a causa del suo carattere pluriennale, l'efficacia della strategia di controllo delle DG ricerca può essere misurata e valutata pienamente solo nelle ultime fasi del periodo di durata del programma quadro. Si è inoltre cercato di semplificare e chiarire gli orientamenti per il calcolo e la rendicontazione dei costi per i beneficiari e per i revisori incaricati della certificazione.

Nel settore dell'istruzione e della cultura, la Commissione attua una strategia di supervisione riveduta che si basa sull'approccio del "quadro di controllo integrato". Questa prevede dichiarazioni di affidabilità ex ante per il periodo 2007-2013 emesse dalle autorità nazionali e dichiarazioni di affidabilità annuali ex post sull'uso dei fondi nell'esercizio precedente. Nel processo di valutazione delle dichiarazioni di affidabilità ex ante per il periodo 2007-2013 emesse dalle autorità nazionali è stato integrato il seguito alle raccomandazioni sui sistemi di controllo, che è oggetto di monitoraggio costante. Inoltre, le norme che disciplinano i nuovi programmi 2007-2013 nel campo dell'istruzione e della cultura sono state semplificate e viene fatto un maggiore ricorso a importi forfettari e finanziamenti a tasso forfettario.

La Commissione adotta misure adeguate volte ad accogliere la raccomandazione del Parlamento europeo e la richiesta connessa ai pagamenti tardivi a favore dei beneficiari in modo da rispettare le scadenze delle operazioni di spesa stabilite nel regolamento finanziario. Grazie a tale impegno la percentuale dei pagamenti effettuati in tempo è aumentata. Questo aspetto è oggetto di un attento controllo e riceve la massima attenzione per garantire un ulteriore miglioramento.

#### **I) Azioni esterne (documento di lavoro della Commissione, punti 33-35)**

La Commissione ha intrapreso una serie di azioni volte a migliorare i sistemi destinati a garantire la legittimità e la regolarità della spesa per le azioni esterne a livello delle

organizzazioni incaricate dell'attuazione dei progetti, quali: capitolati d'oneri standard per la verifica delle spese dei contratti di sovvenzione e dei contratti di servizio a prezzo unitario (obbligatoria dal febbraio 2006), nuovi capitolati d'oneri standard per i controlli finanziari e dei sistemi (obbligatori dall'ottobre 2007), consolidamento su base annua dei risultati degli audit esterni in una relazione di sintesi volta a individuare una tipologia di conclusioni e le azioni correttive, sviluppo di audit con sistema CRIS che migliorerebbe la presentazione dei risultati dell'audit.

Nel campo degli aiuti umanitari, il rapporto tra gli audit effettuati presso gli uffici centrali e quelli in loco è stato riveduto e va considerato nel contesto di una strategia di controllo globale. Il numero degli audit in loco è aumentato passando dai 20 effettuati nel 2006 ai 37 del 2007.

#### **J) Strategia di preadesione (documento di lavoro della Commissione, punti 36-38)**

La Commissione continua a sorvegliare attentamente i sistemi nazionali di supervisione e controllo per le spese nell'ambito dei programmi di preadesione e, ove necessario, incoraggia vivamente i paesi beneficiari a correggere situazioni non soddisfacenti. Riguardo al programma Sapard, la Commissione ha ulteriormente intensificato i controlli e il relativo follow-up come raccomandato dal Consiglio. La chiusura dei programmi Sapard è stata effettuata sulla base delle domande di pagamento relative al saldo finale, della decisione di liquidazione dei conti e della relazione finale d'esecuzione.

#### **K) Spese amministrative (documento di lavoro della Commissione, punti 39-46)**

Per quanto riguarda gli appalti, l'OIB e l'OIL hanno messo in atto misure di controllo specifiche per migliorarne la gestione, come affermato nella risposta della Commissione alla relazione annuale della Corte per il 2006. Per le spese immobiliari, la procedura negoziata è consentita dall'articolo 126, paragrafo 1, lettera h), delle disposizioni di esecuzione.

Riguardo agli impegni delle Comunità in materia di pensioni, la Commissione, come richiesto, ha presentato le cifre e le stime al momento della presentazione del progetto preliminare di bilancio alla commissione bilancio del Consiglio il 10 giugno 2008 e ha trasmesso ulteriori documenti il 13 giugno 2008. D'ora in poi questo aspetto sarà integrato nella normale presentazione.

Per quanto riguarda le agenzie, il 9 luglio 2008 la Commissione ha adottato la revisione del regolamento finanziario<sup>1</sup> le cui disposizioni rafforzano l'obbligo delle agenzie di presentare, nelle loro richieste di pagamento, previsioni rigorose dei loro fabbisogni reali di liquidità per tutto l'anno, onde evitare inutili movimenti di cassa. Questo dovrebbe consentire alla Commissione di seguire più da vicino i saldi di cassa delle agenzie e portare quindi a una programmazione più rigorosa e a maggiore trasparenza, conformemente con la dichiarazione comune del 13 luglio 2008.

---

<sup>1</sup> Regolamento (CE, Euratom) n. 652/2008 della Commissione recante modifica del regolamento (CE, Euratom) n. 2343/2002 che reca regolamento finanziario quadro degli organismi di cui all'articolo 185 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee



Le agenzie sono organismi comunitari indipendenti, completamente responsabili della gestione delle proprie risorse sul piano giuridico e finanziario. Nei limiti delle risorse disponibili, la Commissione ha sostenuto e sosterrà le agenzie per metterle in grado di utilizzare le conoscenze, le esperienze e i consigli della Commissione nel campo della gestione finanziaria.

Inoltre, sta per essere lanciata una valutazione orizzontale nell'ambito della comunicazione della Commissione "Il futuro delle agenzie europee" del marzo 2008. La valutazione esaminerà tra l'altro anche l'impatto delle agenzie sull'organizzazione interna e sulle attività della Commissione. Il gruppo di lavoro interistituzionale che la Commissione propone di costituire con il Parlamento europeo e il Consiglio contribuirà, fra l'altro, alla definizione degli obiettivi e della portata di questa valutazione orizzontale di cui la Commissione intende riferire i risultati entro il 2009-2010.

#### **L) Strumenti finanziari e attività bancarie (documento di lavoro della Commissione, punti 47-48)**

Relativamente alla gestione delle misure bancarie nella regione del Mediterraneo ai sensi del regolamento MEDA, le carenze rilevate dalla Corte riguardano il passato e sono state colmate. È in corso la rinegoziazione della convenzione di gestione fra la Commissione e la Banca europea per gli investimenti (BEI).

#### **II. RELAZIONI SPECIALI DELLA CORTE DEI CONTI (documento di lavoro della Commissione, punti 49-63)**

Il Consiglio ha indirizzato alla Commissione una serie di raccomandazioni in merito alle relazioni speciali pubblicate dalla Corte dei conti nel 2006 e nel 2007. Le risposte della Commissione a tali raccomandazioni sono riportate nel documento di lavoro della Commissione (punti 49-63).

#### **III. FONDO EUROPEO DI SVILUPPO (documento di lavoro della Commissione, punti 64-66)**

La Commissione ha preso debitamente nota delle raccomandazioni del Consiglio in merito ai Fondi europei di sviluppo. In merito ai conti, dopo la migrazione dall'OLAS al CRIS, le procedure contabili e segnatamente le chiusure dei conti, saranno automatizzate. Tuttavia, sebbene nell'OLAS le chiusure sono effettuate manualmente, vengono anche svolte numerose verifiche per evitare errori.

Per quanto riguarda il sostegno di bilancio la Commissione assicura che, nelle procedure per assegnare tale sostegno e prima di trasferire i fondi, sono rispettate le condizioni dell'accordo di Cotonou e degli accordi finanziari.

Informazioni riguardanti la gestione del rischio, l'analisi del sistema di controllo interno e i controlli sulle operazioni sono disponibili nella relazione annuale di attività 2007 di EuropeAid.

\* \* \*