



Bruxelles, 11.6.2014
COM(2014) 342 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO E ALLA CORTE DEI CONTI**

Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2013

1. SINTESI

Adottando la presente relazione di sintesi, basata sulle garanzie e sulle riserve espresse dai direttori generali e dai capi servizio nelle loro relazioni annuali di attività (RAA), la Commissione assume la piena responsabilità politica della gestione del bilancio dell'Unione europea.

Nel settore della *gestione diretta* dei fondi UE, la Commissione ritiene che i sistemi di controllo interno rafforzati e un'autentica semplificazione dei criteri di ammissibilità e di altre norme siano stati elementi fondamentali nell'obiettivo di una riduzione dei tassi di errore. Tuttavia, **i controlli più dettagliati sono costosi e la Commissione ritiene che audit e controlli aggiuntivi debbano essere espletati solo laddove si possa dimostrare alla Commissione e ai beneficiari che i potenziali benefici superano i costi.**

Per affrontare sfide specifiche nell'ambito della *gestione concorrente*, la Commissione prende una posizione chiara su una serie di questioni:

- **le autorità degli Stati membri dovrebbero utilizzare al massimo tutti gli strumenti disponibili** per evitare errori, assumere efficacemente le loro responsabilità e rispettare pienamente i loro obblighi per tutti i programmi nell'ambito della gestione concorrente, al fine di proteggere il bilancio dell'UE e di affrontare le carenze rimanenti nei loro sistemi di gestione e di controllo. La Commissione continuerà a fornire **significativi indicatori di controllo e statistiche** atti a favorire un'analisi oculata della gestione dei fondi da parte degli Stati membri;
- **la Commissione intensificherà il suo quadro e la sua strategia in tema di audit**, ove opportuno, al fine di individuare le carenze rimanenti nei sistemi degli Stati membri, in particolare quelli con i profili di rischio più alti in relazione all'attuazione dei programmi dell'UE;
- **la Commissione seguirà ad attuare le norme relative alla sospensione e all'interruzione dei pagamenti** laddove si siano verificate gravi mancanze. Se necessario, utilizzerà il nuovo meccanismo di sospensione dei pagamenti agricoli come nuovo strumento ex ante volto a proteggere il bilancio dell'UE dalle carenze dei sistemi di controllo degli Stati membri;
- la Commissione impone **rettifiche finanziarie** agli Stati membri che non applicano sistemi efficaci. Farà ricorso allo strumento delle rettifiche finanziarie nette ogniqualvolta siano soddisfatte le condizioni previste dal nuovo quadro giuridico.

La portata finanziaria delle riserve espresse dai direttori generali è aumentata rispetto al 2012. Si tratta di un risultato dell'ulteriore impegno profuso, in termini sia di risorse sia di metodologie, per valutare in modo più accurato gli importi a rischio e i tassi di errore residuo. Tale risultato non deriva certamente da un peggioramento della gestione finanziaria da parte dei servizi. Poiché **i programmi e i sistemi di controllo sono pluriennali**, l'impatto reale delle debolezze che riguardano i sistemi di supervisione e di controllo e la gestione del bilancio dell'UE può essere valutato solo prendendo in considerazione l'incidenza finanziaria delle misure correttive in più anni di riferimento successivi.

Nella presente relazione, la Commissione effettua un bilancio dei principali risultati ottenuti nel migliorare i sistemi di misurazione dell'efficacia dell'attuazione e i sistemi di comunicazione, e ribadisce il suo fermo impegno a rafforzare ulteriormente tali sistemi. Nell'intento di mantenere le sue strutture di comunicazione il più razionali possibile, trasmette ai servizi alcuni orientamenti concreti:

- per quanto riguarda le diverse relazioni complessive, quali la relazione di valutazione e la relazione di sintesi, i servizi centrali dovrebbero fare quanto necessario per evitare sovrapposizioni;
- per quanto riguarda le singole relazioni annuali di attività, la parte 1 dovrebbe presentare un quadro reale e fedele della situazione dei risultati politici. Il modo migliore per ottenere questo risultato consiste nell'utilizzare lo stesso formato dei documenti di programmazione. La dichiarazione di affidabilità dovrebbe concentrarsi sulla gestione e sulle questioni finanziarie.

2. 1. CATENA DELLA RESPONSABILITÀ E RELAZIONI SULLA GESTIONE

A norma dell'articolo 317 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione europea dà esecuzione al bilancio dell'Unione sotto la propria responsabilità e nei limiti dei crediti stanziati, in conformità del principio della buona gestione finanziaria. Lo stesso articolo prevede altresì che gli Stati membri cooperino con la Commissione per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria.

L'esecuzione operativa degli obiettivi politici e di gestione è delegata dal Collegio ai direttori generali e ai capi servizio che, in qualità di "ordinatori delegati" (OD), ricevono gli strumenti per agire. Tale organizzazione decentrata della gestione si caratterizza per una netta distinzione delle responsabilità dei vari attori. **Gli OD hanno pieni poteri per la definizione del sistema di controllo più adeguato ed efficace** al fine di garantire una gestione sana ed efficiente delle risorse di cui sono responsabili. Le relazioni annuali di attività sono lo strumento principale che permette agli OD di rendere conto della propria gestione delle risorse umane e finanziarie di cui sono responsabili. Gli OD rendono conto dell'esercizio delle loro funzioni¹ nelle RAA e illustrano tutte le questioni inerenti alla loro gestione che devono essere portate all'attenzione del Collegio.

Ciascuna relazione annuale di attività contiene una dichiarazione di affidabilità firmata in cui il direttore generale o il capo servizio, nel suo ruolo di ordinatore delegato, garantisce sotto la sua responsabilità che la relazione stessa contenga un quadro reale e fedele, che tutte le operazioni finanziarie siano state svolte con legittimità e regolarità e secondo una sana gestione finanziaria, e che non siano omesse informazioni rilevanti. Ove opportuno, la dichiarazione contiene riserve relative a determinati settori delle entrate e delle spese.

¹ Articolo 66 del regolamento finanziario.

Nella parte 1 della relazione annuale di attività, l'ordinatore delegato fornisce informazioni, su base annuale, in merito ai progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi politici stabiliti nel piano di gestione, sulla base delle informazioni disponibili al momento della relazione. Queste informazioni riguardano le risorse impiegate, gli esiti ottenuti, i risultati intermedi e gli effetti a lungo termine. È necessario operare una distinzione tra la responsabilità della Commissione riguardante la comunicazione dei progressi compiuti a fronte degli obiettivi politici e la responsabilità del loro conseguimento. **I dipartimenti della Commissione sono responsabili dell'esecuzione del bilancio e della gestione dei programmi finanziari**, con la debita attenzione alla modalità di gestione. Ma se la Commissione si impegna affinché questi programmi finanziari producano i concreti effetti desiderati, i colegislatori, le autorità degli Stati membri e molti altri attori a livello nazionale, regionale o locale incidono anch'essi sul raggiungimento di risultati e impatti. Per di più, molti fattori esterni (sociali, demografici, economici e ambientali), ben al di là del controllo dei direttori generali, incidono sui risultati (o sui mancati risultati) politici derivanti dalle iniziative dei dipartimenti della Commissione.

Al fine di garantire che le dichiarazioni di affidabilità nelle RAA rimangano pienamente in linea con la sua responsabilità finanziaria dell'esecuzione del bilancio dell'UE, la Commissione conferma che queste dovrebbero concentrarsi sulla gestione e sulle questioni finanziarie.

Ciascuna relazione annuale di attività conferma esplicitamente che il commissario o i commissari responsabili sono stati informati degli aspetti più importanti della relazione, comprese le eventuali riserve che gli OD intendono presentare, prima della firma definitiva della dichiarazione di affidabilità.

La presente relazione è stata adottata dopo essere stata discussa dal Collegio l'11 giugno 2014. **Adottando la presente relazione di sintesi, che si basa sulle garanzie e sulle riserve espresse dai direttori generali e dai capi servizio nelle loro relazioni annuali di attività, la Commissione assume la piena responsabilità politica della gestione del bilancio dell'Unione europea. Nella relazione, la Commissione individua inoltre i principali problemi di gestione che devono essere affrontati in via prioritaria, nonché le misure da attuare per porre rimedio alle lacune riscontrate.**

Oltre alla presente sintesi degli esiti in tema di gestione, la Commissione pubblicherà anche una sintesi dei risultati conseguiti dai programmi di spesa, nella relazione annuale di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti, prevista dall'articolo 318 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("relazione di valutazione di cui all'articolo 318"). La relazione di sintesi e la relazione di valutazione di cui all'articolo 318 rispondono ciascuna a scopi specifici e sono il punto di partenza per la procedura di scarico del bilancio. **Molte informazioni supplementari sono disponibili per il pubblico sul sito Europa.** Gli interessati che necessitano di informazioni più dettagliate sul bilancio possono consultare la relazione della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio². I

² La presente relazione include una descrizione degli obiettivi dell'anno raggiunti, conformemente al principio di sana gestione finanziaria (articolo 227 delle modalità di applicazione del regolamento finanziario). A norma dell'articolo 141 del regolamento finanziario, ogni istituzione e

cittadini che desiderino informazioni più generali sulle realizzazioni della strategia Europa 2020 potranno consultare le relazioni riguardanti le iniziative faro e i singoli programmi di spesa³ sui rispettivi siti Internet.

La Commissione incarica i suoi dipartimenti di garantire che siano disponibili informazioni pertinenti e aggiornate, adeguate alle esigenze dei diversi utenti, e di individuare le relazioni obsolete o ridondanti in modo da razionalizzare la comunicazione dei risultati conseguiti.

3. 2. RAFFORZARE IL QUADRO DI GESTIONE DELLE PRESTAZIONI DELLA COMMISSIONE

La definizione ex ante di obiettivi e indicatori per i programmi di spesa e le attività non comportanti impegni di spesa nei piani di gestione, nonché la misurazione ex post, la valutazione e la comunicazione dei risultati conseguiti sono elementi centrali del quadro di gestione delle prestazioni della Commissione. Questo cosiddetto rispecchiamento ha consentito di rendere più obiettivo il quadro delle prestazioni.

In seguito all'impegno assunto nella relazione di sintesi del 2012, la Commissione si è adoperata per rafforzare il suo quadro delle prestazioni. Questo importante cambio di prospettiva consentirà di dimostrare i risultati e gli impatti delle attività dell'UE a medio e lungo termine.

A tal fine, la Commissione ha adottato un approccio graduale. Ha anzitutto assicurato che le basi giuridiche dei programmi di spesa per il periodo 2014-2020 includano un quadro più coerente per il monitoraggio, la valutazione e la comunicazione delle loro prestazioni. In secondo luogo, i quadri sono stati integrati nei piani di gestione 2014 delle direzioni generali (DG) e, a partire dalle relazioni annuali di attività 2014 e dalla prossima edizione della relazione di valutazione di cui all'articolo 318, serviranno come base per la comunicazione dei risultati conseguiti. In terzo luogo, la Commissione si è impegnata a migliorare il quadro delle prestazioni per le attività non comportanti un impegno di spesa⁴, a partire dai piani di gestione 2015.

Inoltre, il **servizio di audit interno (IAS)** sta effettuando una serie di controlli di gestione nell'ambito del suo piano di audit strategico per il periodo 2013-2015. Nel 2013, lo IAS ha espletato 12 audit rivolgendo l'attenzione prevalentemente alle questioni inerenti alle prestazioni. Nel corso degli audit, hanno iniziato ad emergere alcuni risultati comuni, in particolare per quanto riguarda i sistemi di misurazione dell'efficacia dell'attuazione, la gestione delle risorse umane e la gestione dei progetti informatici e della sicurezza informatica. Informazioni più dettagliate sui controlli di gestione saranno messe a disposizione

organismo i cui conti devono essere consolidati prepara una relazione annuale sulla gestione di bilancio e finanziaria delle proprie spese amministrative. La relazione della Commissione verte sulle spese operative dell'Unione europea.

³ Come il sondaggio annuale sulla crescita, i programmi di riforma nazionali e il portale dedicato di Europa 2020 disponibile su <http://ec.europa.eu/europe2020>.

⁴ Per "attività non comportanti un impegno di spesa" si intendono quelle attività che, diversamente dalle spese amministrative, non hanno alcun bilancio operativo importante.

dell'autorità di scarico nell'ambito della relazione sugli audit interni di cui all'articolo 99, paragrafo 5, del regolamento finanziario.

La Commissione ritiene inoltre che le **relazioni speciali della Corte dei conti europea siano strumenti molto validi** per sviluppare ulteriormente il suo sistema di gestione delle prestazioni nei vari settori di attività.

2.1 Requisiti di prestazione nel quadro finanziario pluriennale 2014-2020

Nel corso del 2013 e all'inizio del 2014, gli elementi di monitoraggio, valutazione e comunicazione stabiliti nelle basi giuridiche dei programmi nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020 sono stati ulteriormente elaborati in alcuni atti delegati e di attuazione e, per i fondi strutturali e d'investimento europei (SIE), sono stati inseriti negli accordi di partenariato con gli Stati membri e nei programmi operativi. Inoltre, gli incentivi finanziari sono stati strutturati all'interno dei fondi SIE sotto forma di riserva di efficacia ed efficienza (cfr. la sezione 2.6).

Tutti i quadri di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per i programmi e i fondi del periodo 2014-2020 sono conformi ai principi di efficienza sanciti dal regolamento finanziario. Comprendono **informazioni precise e dettagliate sul valore aggiunto** degli interventi finanziari 2014-2020 e sulla loro attinenza agli obiettivi strategici della Commissione e agli obiettivi politici settoriali dell'UE, nonché agli obiettivi specifici, unitamente a indicatori quantitativi e qualitativi che misurano il raggiungimento di tali obiettivi. È importante ricordare che i colegislatori⁵ sono stati pienamente coinvolti nella definizione degli obiettivi del programma e degli indicatori di efficienza.

2.2 I piani di gestione

Nell'ultimo trimestre del 2013 e agli inizi del 2014, i dipartimenti della Commissione hanno inserito **gli elementi principali dei quadri di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per i nuovi programmi di spesa nei piani di gestione del 2014**. Tali elementi erano costituiti da obiettivi e indicatori, nonché da disposizioni di monitoraggio, valutazione e comunicazione contenuti nelle basi giuridiche dei programmi. Particolare attenzione è stata rivolta alla definizione di valori di riferimento pertinenti e di traguardi e obiettivi sufficientemente ambiziosi e realistici. Ove opportuno, e dato il lasso di tempo tra l'attuazione dei programmi di spesa e i risultati attesi, i dipartimenti della Commissione hanno stabilito ulteriori indicatori interni al fine di poter dimostrare in modo significativo nelle relazioni annuali di attività che i programmi sono sulla buona strada per raggiungere i risultati attesi. Inoltre, le DG responsabili della gestione del programma hanno descritto la logica d'intervento di ciascun programma e ciascun fondo (ovvero i nessi tra risorse impiegate, risultati prodotti e obiettivi fissati). In tale contesto, hanno anche spiegato in che modo le azioni e i prodotti da loro pianificati possano contribuire al raggiungimento degli obiettivi del programma. I servizi centrali hanno assistito

⁵ La Commissione ha riassunto i risultati del processo legislativo del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 in un'apposita comunicazione: "Quadro finale di valutazione della semplificazione per il QFP 2014-2020", COM(2014) 114 final.

nella preparazione dei piani di gestione del 2014, in particolare organizzando apposite riunioni di valutazione paritetica.

È importante notare che, in diversi casi, gli obiettivi dei piani di gestione delle DG si riferiscono a problemi sociali che vengono affrontati in vari modi, tra cui gli interventi finanziari, il coordinamento politico, l'azione di regolamentazione e l'applicazione della legge organizzati a livelli diversi di governo. È molto difficile distinguere i contributi delle DG al raggiungimento di tali obiettivi dall'influenza di fattori esterni e dalla partecipazione di altri attori. Tuttavia, **i dipartimenti della Commissione hanno la responsabilità di monitorare il raggiungimento degli obiettivi politici e delle principali priorità politiche della Commissione, prestando particolare attenzione ai cambiamenti che faranno la differenza nella vita dei cittadini dell'UE.**

La Commissione accoglie con soddisfazione i miglioramenti apportati ai piani di gestione per le attività di spesa al fine di riflettere adeguatamente i quadri di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per i programmi di spesa 2014-2020. Incarica i propri servizi centrali di elaborare gli orientamenti necessari a rafforzare anche la misurazione dell'efficacia dell'attuazione e la comunicazione per le "attività non comportanti impegni di spesa", come l'attività legislativa, il monitoraggio e l'applicazione, lo sviluppo e il coordinamento politico, e le attività di supporto amministrativo. L'obiettivo dovrebbe essere quello di concentrarsi sui risultati (efficacia delle politiche) dimostrando nel contempo in quale misura l'intervento della Commissione (il suo operato) abbia influenzato o favorito il loro raggiungimento.

2.3 Le relazioni annuali di attività

Le relazioni annuali di attività sono diventate un'importante fonte di informazioni, in particolare per la Corte dei conti europea e l'autorità di scarico. Nel corso degli ultimi anni, gli OD hanno approfondito la loro attività di comunicazione riguardo alla modalità di utilizzo delle risorse umane e finanziarie loro assegnate per raggiungere gli obiettivi politici fissati dal Collegio, nonché al modo in cui le politiche hanno generato un valore aggiunto per la società dell'UE.

La Commissione ritiene di aver compiuto progressi significativi nel corso degli ultimi anni nella comunicazione dei risultati politici, oltre che nei risultati in materia di gestione, e che le relazioni annuali di attività delle DG contengano una nutrita mole di informazioni utili sugli obiettivi politici, sui risultati raggiunti e sul loro impatto sulla società.

Nel 2014 le relazioni annuali di attività e la successiva relazione di valutazione di cui all'articolo 318 conterranno i primi elementi di informazione sui progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi dei nuovi programmi del QFP, seppure in relazione a una fase di attuazione del programma molto precoce.

Oltre ad alcune modifiche alla struttura delle relazioni annuali di attività (cfr. la sezione 3.2), sono state adottate diverse misure per garantire una maggiore attenzione all'efficacia dell'attuazione:

- l'inserimento di esempi di sforzi profusi per migliorare l'efficienza e l'economia della gestione;

- l'integrazione di informazioni più esaurienti sull'efficacia dell'attuazione provenienti da varie fonti, quali valutazioni, studi, audit e valutazioni d'impatto;
- l'inclusione di esempi rappresentativi che dimostrano il valore aggiunto dell'UE nei programmi; e
- un più stretto allineamento dei piani di gestione con le relazioni annuali di attività (per esempio utilizzando in entrambi i casi gli stessi modelli di comunicazione degli obiettivi e degli indicatori).

La Commissione incarica i servizi centrali di continuare sulla base di questa esperienza e di migliorare i documenti di pianificazione e programmazione strategica (SPP) affinché, man mano che le informazioni saranno disponibili, sia possibile approntare un'analisi più solida e completa della misura in cui le spese dell'UE hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi politici generali. I servizi centrali dovrebbero valutare la necessità di elaborare relazioni più specifiche o la possibilità di migliorare gli attuali strumenti di comunicazione a tal fine.

I servizi centrali hanno esaminato le relazioni annuali di attività per verificarne la conformità con le istruzioni permanenti. Le difficoltà riscontrate da alcuni dipartimenti della Commissione nell'attenersi alle istruzioni rivelano la necessità di ulteriori orientamenti e assistenza da parte dei servizi centrali per quanto concerne la comunicazione dell'efficacia dell'attuazione. Per esempio, meno della metà delle DG ha illustrato la relazione annuale di attività con **esempi pertinenti di risultati concreti nell'ambito dei programmi di spesa**. L'80% di esse ha fornito esempi di **iniziative volte a migliorare l'efficienza e l'economia delle loro operazioni**, ma la **qualità degli esempi non era costante**.

La Commissione incarica i servizi centrali di elaborare, nelle relazioni annuali di attività del 2014, un approccio più mirato (ad esempio per "famiglie" di servizi) per illustrare l'efficacia dell'attuazione, in particolare per dimostrare meglio la responsabilità della Commissione nel raggiungimento degli obiettivi politici, e di riferire in merito alle iniziative avviate per migliorare l'efficienza e l'economia delle operazioni.

2.4 La relazione di valutazione (articolo 318 del TFUE): una valutazione a livello della Commissione dei risultati dei finanziamenti dell'UE

Nel giugno 2013, la Commissione ha presentato la terza relazione di **valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti**⁶. Tale relazione, prevista dall'articolo 318 del TFUE, si propone di fornire una panoramica dei progressi compiuti nell'attuazione del programma, nonché dell'impatto e dei risultati ottenuti dai finanziamenti dell'UE. La relazione riguarda i programmi dell'UE in tutti i settori di attività che coinvolgono una spesa del QFP. Insieme ai risultati della valutazione sono state inserite altre informazioni relative all'efficacia dell'attuazione.

⁶ COM(2013)0461 definitivo.

La Commissione si impegna continuamente per migliorare questa relazione. L'inserimento della relazione di cui all'articolo 318 nel ciclo della pianificazione e programmazione strategica (SPP) prevede che tale relazione si basi sulle informazioni concernenti le valutazioni contenute nelle relazioni annuali di attività, il che, a sua volta, ha richiesto una maggiore attenzione alle valutazioni nella parte 1 delle relazioni annuali di attività. Questo inserimento garantisce inoltre che gli indicatori di efficienza e gli obiettivi siano in linea con quelli degli altri documenti della SPP.

Diverse valutazioni hanno fornito informazioni utili sui risultati politici riportati in tali relazioni. Tuttavia, non tutte le valutazioni rispondono direttamente allo scopo delle relazioni annuali di attività poiché, per esempio, talvolta l'intervallo temporale coperto non corrisponde all'anno in questione.

La Commissione incarica i suoi servizi di rafforzare gli aspetti relativi all'efficacia dell'attuazione (ovvero i risultati e gli impatti) del monitoraggio e delle valutazioni, in modo da informare meglio sull'efficacia dell'attuazione nella relazione di valutazione.

2.5 La comunicazione sulla strategia Europa 2020 e sul valore aggiunto del bilancio dell'UE

La Commissione ha adottato varie misure al fine di dimostrare l'importanza della qualità della spesa e il valore aggiunto del bilancio dell'UE. Per esempio, ha presentato una relazione completa sul valore aggiunto della spesa dell'UE a sostegno delle sue proposte per la nuova generazione di programmi nell'ambito del nuovo QFP⁷. Inoltre, tutte le proposte legislative relative a un nuovo programma di spesa o fondo comprendevano una valutazione del valore aggiunto di tale programma o fondo e del suo contributo alla strategia Europa 2020.

2.6 La dotazione finanziaria per Stato membro e la riserva di efficacia ed efficienza

Per il nuovo QFP, il recente meccanismo della riserva di efficacia ed efficienza nell'ambito dei fondi SIE contribuirà a fornire un ulteriore incentivo al raggiungimento degli obiettivi. La riserva di efficacia ed efficienza rappresenta il 6% della dotazione complessiva per l'obiettivo "investimenti per la crescita e l'occupazione", il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e le misure attuate con gestione concorrente nel settore delle politiche del trasporto marittimo e della pesca. Gli Stati membri e le regioni dovranno annunciare preventivamente quali obiettivi intendono conseguire con le risorse disponibili e individuare con precisione la modalità di valutazione dei progressi compiuti. Ciò comporterà un regolare monitoraggio e follow-up della modalità di utilizzo delle risorse finanziarie. La riserva sarà attribuita solo ai programmi e alle priorità sottoposti a valutazione, in un'analisi finale dell'efficacia dell'attuazione che sarà svolta dalla Commissione nel 2019, una volta raggiunti i traguardi. Ciò favorirà una maggiore attenzione alle prestazioni e al raggiungimento degli obiettivi della strategia dell'UE per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, nonché degli obiettivi specifici dei fondi.

⁷ *Relazione sul valore aggiunto del bilancio dell'UE (SEC(2011)0867).*

4. 3. MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLE RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ

3.1 La valutazione della Corte dei conti europea

Nella sua relazione annuale del 2012, la Corte dei conti ha esaminato le relazioni annuali di attività per il 2012. In generale, le principali osservazioni evidenziano la necessità di un approccio più coerente per la determinazione dello scopo e la quantificazione delle riserve, in particolare per quanto riguarda l'importo a rischio e il tasso di errore residuo. Da allora, la Commissione si è particolarmente impegnata per definire (cfr. l'allegato 2) e stimare (cfr. la sezione 4.1) l'importo a rischio in maniera coerente e comparabile in tutte le DG.

3.2 La revisione della struttura delle relazioni annuali di attività

La struttura delle relazioni annuali di attività del 2013 è stata significativamente rivista per assistere gli OD nell'adempimento degli obblighi di comunicazione nell'ambito del nuovo regolamento finanziario e nel seguito da dare ad alcune raccomandazioni di audit.

Nel corso dell'ultimo decennio, le relazioni hanno dimostrato la loro utilità per i soggetti interessati sia interni che esterni. Di conseguenza, la Commissione riceve regolarmente richieste d'inserimento di ulteriori dati e informazioni. Le nuove istruzioni rispondono a tali richieste, ove possibile, chiarendo nel contempo che si tratta di relazioni di gestione per il Collegio e che, come tali, devono contenere le conclusioni in materia di gestione riguardanti il raggiungimento degli obiettivi politici e operativi e il funzionamento dei sistemi di controllo interno e, per la gestione finanziaria, devono indicare se l'OD abbia ragionevoli garanzie che le risorse assegnate alle attività siano state utilizzate per gli scopi previsti e conformemente ai principi della sana gestione finanziaria. Le informazioni valutate nella relazione devono essere pertinenti, ossia devono poter giustificare tali conclusioni.

Nel rivedere le istruzioni, si è cercato in particolare di fare in modo che le relazioni contengano solo ciò che è pertinente e di aumentare la chiarezza e la coerenza tra le DG. L'obiettivo è garantire conformità, concisione, chiarezza e coerenza, rendendo nel contempo meno onerosa l'elaborazione delle relazioni.

Le istruzioni sono state sottoposte a un **esame approfondito al fine di escludere i requisiti non essenziali**. Di conseguenza, vi è ora una chiara distinzione tra requisiti obbligatori e istruzioni.

Le relazioni sono strutturate su tre livelli, progressivamente più dettagliati, onde soddisfare le diverse esigenze dei vari utenti delle informazioni:

- (1) una sintesi che espone sinteticamente e in modo accessibile a un pubblico non specialista i principali risultati politici e le conclusioni sulla gestione in materia di controllo e di garanzia;
- (2) il corpo della relazione, che contiene gli elementi su cui si basano le conclusioni esposte nella sintesi; e
- (3) gli allegati contenenti informazioni (tecniche) più dettagliate.

L'uso di un modello con i paragrafi introduttivi suggeriti ha permesso di aumentare notevolmente la chiarezza e la comparabilità tra le DG. Le sintesi si sono rivelate particolarmente utili per recuperare facilmente informazioni importanti su tutte le DG.

La Commissione incarica i suoi servizi di adottare le misure necessarie per mantenere un adeguato livello di trasparenza, senza tuttavia aumentare al di là del ragionevole la lunghezza delle relazioni annuali di attività. I servizi centrali sono incaricati di assisterli e di individuare le migliori prassi.

3.3 Rafforzamento del processo di revisione paritetica

In una costante ricerca di miglioramento, i servizi centrali coadiuvano i vari servizi nella redazione delle RAA sin dalle fasi iniziali, discutendo con loro di questioni chiave e fornendo orientamenti laddove necessario. Le revisioni paritetiche hanno dimostrato di essere un'efficace piattaforma per lo scambio di pareri circa il modo in cui formulare le questioni trasversali e far fronte alle carenze. Inoltre, il servizio di audit interno è stato attivamente coinvolto in queste discussioni e ha fornito i primi riscontri sul progetto di RAA.

3.4 Rapporto costo/efficacia dei controlli

Il regolamento finanziario rivisto⁸ contiene nuove disposizioni che richiedono agli OD di considerare i rischi e il rapporto costo/efficacia nel definire i sistemi di controllo interno⁹ (articolo 66, paragrafo 2, del regolamento finanziario) e nel determinare la frequenza e l'intensità dei controlli (articolo 49 delle modalità di applicazione del regolamento finanziario). Attualmente gli OD sono inoltre tenuti a includere nella relazione annuale di attività il costo complessivo e i benefici dei controlli (articolo 66, paragrafo 9, del regolamento finanziario).

Lo scopo principale di valutare il rapporto costo/efficacia dei controlli è sostenere il processo decisionale in materia di gestione riguardante la progettazione dei sistemi di controllo e l'assegnazione delle relative risorse. Le strategie e i sistemi di controllo dovrebbero **garantire una maggiore intensità e frequenza del controllo nelle zone maggiormente a rischio e garantire che i controlli apportino costantemente un valore aggiunto.**

Il servizio finanziario centrale della Commissione ha assistito gli OD della Commissione nell'elaborare un approccio al controllo "differenziato in base al rischio". Per sostenere in

⁸ Il regolamento finanziario rivisto è entrato in vigore nel gennaio 2013.

Regolamento finanziario: regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

Modalità di applicazione: regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012, recante le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 362 del 31.12.2012, pag. 1).

⁹ Il regolamento finanziario definisce "controllo" qualsiasi misura adottata al fine di garantire con ragionevole sicurezza il raggiungimento degli obiettivi di controllo interno. Questo comporta sistemi di controllo interno onnicomprensivi, che coprono tutte le misure per la gestione degli stanziamenti di bilancio, dall'individuazione di esigenze e obiettivi, che precede gli impegni giuridici, alle decisioni definitive di chiusura dei programmi pluriennali.

modo efficace l'attuazione di tale approccio, ha istituito gruppi di lavoro e ha fornito orientamenti sulla revisione delle strategie di controllo interno, modelli ed esempi riguardanti la modalità di definizione e calcolo degli indicatori del rapporto costo/efficacia necessari per le quattro categorie di spesa principali e le modalità di gestione. Tutte le relazioni annuali di attività comprendono strategie di controllo in linea con la struttura proposta, di modo che sia possibile:

- stabilire un collegamento diretto tra rischi e controlli;
- individuare i criteri per adattare la frequenza e l'intensità del controllo in funzione dei rischi; ed
- elaborare indicatori per valutare l'efficacia e l'efficienza del controllo.

Tuttavia, è necessario impegnarsi ulteriormente per utilizzare al meglio tali informazioni allo scopo di modulare l'intensità e la frequenza del controllo in funzione dei rischi. Lacune significative sono evidenti per quanto riguarda l'elaborazione di indicatori dell'efficacia del controllo. Questo è riconducibile principalmente alla mancanza di una registrazione sistematica dei risultati dei controlli e alle difficoltà legate alla stima dei benefici dei controlli.

La Commissione accoglie con soddisfazione l'impegno teso a rivedere le strategie di controllo interno per garantire che i controlli siano efficienti ed efficaci sul piano dei costi. I suoi servizi dovrebbero continuare ad adeguare l'intensità dei controlli in funzione dei rischi cui essi sono confrontati, tenendo in debito conto il loro impatto sul conseguimento degli obiettivi politici. Inoltre, incarica il direttore generale della DG Bilancio di continuare a elaborare ulteriori orientamenti, individuando un numero limitato di indicatori del rapporto costo/efficacia che potrebbero essere utilizzati in seno alla Commissione, nonché di definire in modo più preciso la metodologia da utilizzare per il loro calcolo.

5. 4. GARANZIE ACQUISITE ATTRAVERSO LE RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ E RISERVE SOLLEVATE DAI DIRETTORI GENERALI

Dopo avere esaminato le relazioni annuali di attività, in particolare le dichiarazioni espresse dagli OD e le riserve da loro sollevate, la Commissione constata che tutti questi documenti forniscono ragionevoli garanzie sull'impiego delle risorse per gli scopi previsti, sull'osservanza dei principi di sana gestione finanziaria e sul fatto che le procedure di controllo seguite offrono le necessarie garanzie di legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

4.1 Numero di riserve e importo a rischio

Il numero delle riserve nelle relazioni annuali di attività è sceso da 29 nel 2012 a 21 nel 2013. Sono state espresse tre nuove riserve¹⁰, mentre undici sono state revocate¹¹. Quattro riserve sono state sollevate per "motivi di reputazione", mentre le altre 17 riguardano la legittimità e la regolarità delle operazioni finanziarie.

Il numero delle riserve non è un indicatore del numero o della portata dei problemi riscontrati dai servizi, in quanto un singolo problema può riguardare programmi gestiti da più servizi e può portare alla presentazione di un numero sproporzionatamente alto di riserve¹². Inoltre, la natura e la portata delle cause o dei vincoli sottostanti sono raramente comparabili. Poiché le riserve revocate sono state associate ad attività di spesa con volumi finanziari poco elevati, **la riduzione del numero non ha comportato una riduzione della portata o dell'importo a rischio**¹³. Al contrario, nel 2013 è stato registrato un aumento della portata e dell'esposizione finanziaria delle riserve.

Gli OD hanno esposto le ragioni principali delle loro riserve e hanno stabilito azioni correttive per affrontarle. L'allegato 1 della presente relazione fornisce una panoramica quantitativa delle riserve e la tabella che segue mostra l'importo a rischio (3 807 milioni di euro) per la parte di spese sottoposta a riserva (129 149 milioni di euro).

¹⁰ La più importante tra le nuove riserve riguarda le misure di mercato del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e la seconda lo Strumento di assistenza preadesione per lo sviluppo rurale (IPARD) (DG Agricoltura e sviluppo rurale). La terza è emessa per motivi di reputazione e si riferisce a questioni di responsabilità nelle Scuole europee (DG Risorse umane e sicurezza).

¹¹ Per revocare una riserva, agli OD è stato chiesto di dimostrare che le carenze fossero state risolte in modo efficace. Le riserve revocate riguardavano:

- quattro riserve rimanenti del sesto PQ (DG Ricerca);
- prodotti biologici certificati (DG Agricoltura e sviluppo rurale);
- lo strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP) (DG Affari marittimi e pesca);
- il programma energetico europeo per la ripresa (EEPR) (DG Energia);
- il progetto del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (DG Affari interni);
- l'affidabilità delle informazioni finanziarie dell'Agenzia spaziale europea (DG Imprese e industria);
- le missioni di osservazione elettorale (servizio degli strumenti di politica estera); e
- la riserva relativa alle entrate sulle risorse proprie tradizionali (RPT) (DG Bilancio).

¹² Questo vale in particolare per il settore della politica di ricerca, in cui le questioni relative alla gestione dei programmi quadro riguardano sei DG e due agenzie esecutive.

¹³ Il concetto di importo a rischio è definito nell'allegato 2.

Tabella. Riserve 2013 — portata e importo a rischio (in milioni di euro)¹⁴

Settore	Spese totali	Portata	Importo a rischio
Agricoltura	58 227	58 051	1 888
Coesione	58 912	57 723	1 506
<i>Totale parziale in gestione concorrente</i>	<i>117 139</i>	<i>115 774</i>	<i>3 394</i>
Aiuti esterni	6 383	3 768	126
Ricerca	11 539	6 291	180
Altre politiche interne	4 217	354	8
Amministrazione	5 488	0	0
<i>Totale parziale in gestione diretta/indiretta</i>	<i>27 626</i>	<i>10 412</i>	<i>314</i>
Totale del bilancio dell'UE	144 766	126 186	3 708
FES	2 963	2 963	99
Totale	147 729	129 149	3 807

Le riserve finanziarie vengono effettuate quando l'importo a rischio supera la soglia di rilevanza del 2%. Tuttavia il resto della spesa, che non è incluso in tale percentuale, non è necessariamente esente da casi di non conformità. In ogni caso, l'importo a rischio su tale spesa esente da riserve non sarà superiore al 2% e rappresenta quindi un massimale pari a 372 milioni di euro¹⁵ nel 2013.

Pertanto, la **Commissione è persuasa che la totalità massima dell'importo a rischio** per l'intera spesa del 2013 (bilancio dell'UE e del FES), inclusi sia gli importi a rischio sulla spesa sottoposta a riserva che la spesa non sottoposta a riserva, sia inferiore a 4 179 milioni di euro (3 807 milioni di euro + 372 milioni di euro), pari **al 2,8%¹⁶ dell'esborso complessivo**.

Nel 2013, conformemente al regolamento finanziario e alle norme specifiche del settore, la **Commissione ha operato rettifiche finanziarie e recuperi per un importo** pari a 3 362 milioni di euro, che rappresentava il **2,3% dei pagamenti** a carico del bilancio dell'UE. Il calo rispetto al 2012 (4 419 milioni di euro) è dovuto a un caso importante (che rappresenta il 49%

¹⁴ Salvo diversa indicazione, le fonti di tutti i dati riportati nella presente relazione sono i conti consolidati provvisori dell'UE per l'esercizio finanziario 2013 e le RAA. In caso di difformità, il dato utilizzato è quello dei conti provvisori. Queste fonti sono specificamente citate.

¹⁵ 372 milioni di euro corrispondono al 2% sulla differenza tra 147 729 milioni di euro e 129 149 milioni di euro.

¹⁶ Gli errori non vanno confusi con le frodi: gli errori consistono, ad esempio, nel non compilare correttamente un formulario o nel non rispettare la procedura corretta di aggiudicazione di un appalto, ma soltanto una minoranza di essi è commessa deliberatamente, mentre la frode è un'irregolarità perpetrata deliberatamente e costituisce un reato. I casi di sospetta frode sono sistematicamente riferiti all' Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

dell'importo complessivo delle rettifiche finanziarie operate nel 2012) riguardante una rettifica finanziaria del valore di 1,8 miliardi di euro operata in Spagna e che ha interessato i programmi del Fondo di coesione per il periodo 2000-2006. La conseguente diminuzione del 34% delle rettifiche finanziarie operate nel 2013 (da 3 742 milioni di euro a 2 472 milioni di euro) è stata compensata solo in parte da un aumento del 31% dei recuperi attuati nel 2013 (da 678 milioni di euro a 890 milioni di euro).

A causa del carattere pluriennale dei controlli e degli audit concepiti conformemente all'articolo 59 del regolamento finanziario, compresi i controlli ex post da parte della Commissione e degli Stati membri, **i dati cumulativi devono essere utilizzati per fornire un quadro più significativo della rilevanza e dell'efficacia dei meccanismi correttivi applicati dalla Commissione e dagli Stati membri e del relativo impatto sull'importo residuo a rischio.** I seguenti indicatori dimostrano chiaramente una tendenza crescente nell'impatto finanziario della capacità correttiva dei sistemi di supervisione e controllo posti in essere dalla Commissione in relazione all'ultimo quinquennio. L'importo complessivo delle rettifiche finanziarie e dei recuperi nel 2013 (3 362 milioni di euro) supera di 632 milioni di euro l'importo medio per il periodo 2009-2013 (2 730 milioni di euro). Per il periodo 2009-2013, l'importo medio delle rettifiche finanziarie e dei recuperi rappresentava il 2,13% dell'importo medio dei pagamenti a carico del bilancio dell'UE, mentre per il 2009-2012 rappresentava il 2,07%.

4.2 Entrate

I problemi relativi all'affidabilità delle dichiarazioni delle risorse proprie tradizionali presentate dalle autorità belghe sono stati affrontati con un miglioramento dei controlli interni. Di conseguenza, il direttore generale della DG Bilancio è stato in grado di revocare **la riserva per insufficienti garanzie di affidabilità dei sistemi di compensazione e contabilità del Belgio.**

4.3 Spese amministrative

La DG Risorse umane e sicurezza ha presentato un riserva per motivi di reputazione a seguito delle constatazioni della Corte dei conti europea sui conti annuali delle Scuole europee per il 2012 e del rilevamento di **irregolarità legate a potenziali frodi in relazione a una delle scuole.**

La DG Risorse umane e sicurezza ha già adottato misure, nell'ambito dell'attuale quadro di governance, ribadendo a più riprese che è necessario attuare senza indugio le raccomandazioni della Corte e dello IAS, in particolare per quanto riguarda il nuovo sistema di contabilità (SAP). Inoltre, coglierà l'opportunità della revisione del regolamento finanziario delle Scuole europee per proporre soluzioni per riprogettare il sistema delle responsabilità delle Scuole europee.

La Commissione incarica la DG Risorse umane e sicurezza di contribuire al rafforzamento delle procedure di controllo e di migliorare l'ambiente di controllo complessivo nelle Scuole europee continuando a insistere, tramite il consiglio superiore, affinché le Scuole adottino le decisioni e le misure necessarie. Le Scuole devono dare seguito alle raccomandazioni della Corte dei conti europea e del servizio di audit interno, specialmente per quanto riguarda il nuovo sistema di contabilità.

4.4 Agricoltura e sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute

Il direttore generale della DG Agricoltura e sviluppo rurale ha formulato **una nuova riserva sulle misure di mercato finanziate dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)** per i diversi regimi di aiuto in nove Stati membri (Austria, Francia, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Spagna, Svezia e Repubblica ceca). L'importo a rischio corrisponde al 7,43% della spesa erogata. Per la maggior parte delle misure in questione, le carenze sono state individuate dalla Commissione nel corso di audit in loco. Negli altri casi (organizzazioni di produttori nei Paesi Bassi e regimi di distribuzione del latte nelle scuole in Francia e Svezia), la riserva è scaturita dall'elevato tasso di errore riferito dall'organismo pagatore o dall'organismo certificatore. In tutti i casi, le azioni correttive necessarie sono già state individuate e notificate agli Stati membri interessati.

Il direttore generale **ha mantenuto la sua riserva sui pagamenti diretti dal FEAGA** per 20 organismi pagatori in sei Stati membri (Spagna (15), Francia, Regno Unito (Inghilterra), Grecia, Ungheria e Portogallo). L'importo a rischio corrisponde al 2,34% della spesa erogata. Dato che le carenze sono state individuate dalla Commissione stessa, sono già state indicate le necessarie azioni correttive e gli Stati membri interessati hanno ricevuto le notifiche del caso.

Il direttore generale **ha mantenuto la sua riserva sulle spese del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) nei confronti di 31 organismi pagatori in 19 Stati membri** (Belgio, Bulgaria, Cipro, Germania (2), Danimarca, Spagna (6), Finlandia, Francia (2), Regno Unito (2), Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia (5), Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania e Svezia). L'importo a rischio corrisponde al 5,12% della spesa erogata. Dato che le carenze sono state individuate dalla Commissione stessa, sono state già indicate le necessarie azioni correttive e gli Stati membri interessati hanno ricevuto le notifiche del caso.

Il direttore generale ha formulato inoltre una **nuova riserva sulla spesa in Turchia a titolo dello Strumento di assistenza preadesione per lo sviluppo rurale (IPARD)**. L'importo a rischio corrisponde al 5,46% del totale della spesa IPARD.

Il direttore generale della DG Affari marittimi e pesca **ha mantenuto la sua riserva sui sistemi di gestione e di controllo del Fondo europeo per la pesca (FEP)**, per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese dichiarate per sei Stati membri (Repubblica ceca, Danimarca, Spagna, Finlandia, Paesi Bassi e Regno Unito). **I pagamenti relativi ai sei programmi in questione sono stati o saranno interrotti**. Per ciascun caso sarà elaborato un piano d'azione che specifichi le misure da adottare per porre rimedio alle carenze che causano gli elevati tassi di errore, e i tempi applicabili. I pagamenti riprenderanno solo quando tali questioni saranno state affrontate in modo soddisfacente. L'importo a rischio di questi

sei programmi con elevati tassi di errore rappresenta nel complesso solo l'1,91% del totale dei pagamenti a titolo del FEP.

4.5 Politica regionale, energia e trasporti

Il direttore generale della DG Politica regionale e urbana ha mantenuto due riserve. La principale, emessa per il 2013, riguarda i sistemi di gestione e di controllo del **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)/Fondo di coesione/Strumento di assistenza preadesione (IPA) 2007-2013** per 68 programmi operativi in 15 Stati membri (Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Estonia, Spagna, Ungheria, Italia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Slovacchia e Regno Unito), cinque programmi di cooperazione territoriale europea e due programmi IPA. L'importo a rischio corrisponde al 2,66% dei pagamenti FESR/FC e IPA effettuati nel 2013. L'altra riserva, emessa per il 2013, riguarda i sistemi di gestione e di controllo del **FESR/Fondo di coesione 2000-2006** per cinque programmi operativi in Italia e Irlanda e per il Fondo di coesione (settore trasporti) in Polonia e in Romania, ma senza pagamenti finali nel 2013.

In ogni caso, sono state adottate o programmate misure specifiche, fra cui:

- lettere di avvertimento per evitare la presentazione di richieste di pagamento relative a spese irregolari;
- sospensione dei termini di pagamento;
- avvio di procedure correttive quando la Commissione ritiene che le autorità nazionali non abbiano effettuato controlli sufficienti prima della liquidazione dei progetti;
- orientamenti e sostegno complementari per le autorità nazionali;
- revisioni paritetiche di audit per verificare la capacità dei revisori nazionali di adempiere ai loro obblighi;
- aggiornamento del piano di audit e costante attenzione sugli audit basati sul rischio; e
- monitoraggio dell'attuazione dei piani di azione correttiva concordati dopo la sospensione o l'interruzione dei pagamenti.

Per quanto riguarda il periodo di programmazione 2000-2006, sono state adottate o programmate misure specifiche per ciascun caso, fra cui:

- avvio della procedura di rettifica finanziaria nell'ambito del processo di chiusura; e
- richiesta alle autorità competenti di effettuare ulteriori controlli prima di liquidare i progetti.

4.6 Occupazione e affari sociali

Il direttore generale della DG Occupazione, affari sociali e inclusione ha mantenuto **due riserve** per gravi carenze relative ad aspetti importanti dei sistemi di gestione e di controllo per i programmi operativi individuati. La riserva principale è una riserva finanziaria per il Fondo sociale europeo (FSE) 2007-2013, emessa nel 2013 per 36 programmi operativi

in 11 Stati membri (Belgio, Repubblica ceca, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Polonia, Romaniaa, Slovacchia, Spagna e Regno Unito). L'importo a rischio per la riserva 2007-2013 corrisponde al 2,4% dei pagamenti effettuati per il FSE nel 2013.

L'altra riserva è stata emessa nel 2013 per motivi di reputazione riguardo al FSE 2000-2006, per sei programmi operativi in quattro Stati membri (Francia, Italia, Svezia e Regno Unito). Per quanto riguarda il periodo di programmazione 2000-2006, non vi è alcun rischio finanziario, dato che i pagamenti finali verranno eseguiti solo quando tutte le questioni saranno risolte e sarà stato raggiunto un accordo con gli Stati membri interessati sul livello di rettifica finanziaria da applicare. La Commissione ha adottato o prevede misure specifiche per ciascun programma in questione, al fine di ottenere la garanzia che le misure correttive richieste siano state attuate.

Oltre a perseguire una politica rigorosa di interruzioni e sospensioni per proteggere i fondi dell'UE, la Commissione ha promosso attivamente i benefici dell'utilizzo di opzioni di costo semplificato nell'ambito del FSE in relazione ai negoziati per gli accordi di partenariato e i programmi operativi del periodo di programmazione 2014-2020.

Dato che la Spagna rappresenta ancora un terzo dei programmi operativi sottoposti a riserva, sarà elaborato uno specifico piano d'azione mirato in stretta collaborazione con le autorità spagnole per affrontare i problemi individuati.

La DG Occupazione, affari sociali e inclusione seguirà inoltre da vicino l'attuazione da parte della Romania delle misure che aveva richiesto per migliorare il sistema di gestione e di controllo.

4.7 Relazioni esterne, aiuto allo sviluppo e allargamento

Il direttore generale della DG Sviluppo e cooperazione — EuropeAid ha mantenuto la sua riserva generale per tutte le attività e tutti i cicli di gestione, in quanto il **tasso di errore residuo complessivo in termini di legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti era del 3,35** nel 2013. A seguito della riserva del 2012 è stato elaborato un piano d'azione, che è già in atto e affronta anche la riserva ricorrente.

4.8 Ricerca e altre politiche interne

Un terzo delle riserve nelle relazioni annuali di attività del 2013 riguarda il settimo programma quadro di ricerca (PQ7). Ciò è dovuto al fatto che il programma è attuato attraverso sei diverse DG e due agenzie esecutive. Dato che il tasso di errore individuato dal campione di audit rappresentativo comune era del 4,14% alla fine del 2013, tutti gli OD hanno mantenuto la loro riserva. Solo l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (ERCEA) e l'Agenzia esecutiva per la ricerca (REA) hanno agito diversamente per due sottocategorie specifiche (i progetti Ideas e People), che hanno profili di beneficiari diversi e modalità di concessione più semplici e che quindi registrano tassi di errore inferiori alla media per il programma.

Il direttore della REA ha espresso una riserva relativa a una sottocategoria specifica di piccole e medie imprese (progetti PMI) perché ritiene che il tasso di errore residuo possa arrivare sino al 14% a causa del profilo di rischio relativamente più elevato.

Le misure di semplificazione introdotte nel 2011 hanno avuto un impatto positivo sul tasso di errore. Tuttavia, la Commissione ritiene che le possibilità di semplificare le norme per il PQ7 siano esaurite.

La Commissione incarica i servizi che gestiscono il settimo programma quadro di ricerca di mantenere misure volte a ridurre gli errori, per esempio impegnandosi costantemente per fornire orientamenti e informazioni ai partecipanti e ai revisori preposti alla certificazione così da evitare che si verifichino errori. Il lavoro di controllo e di audit dovrebbe essere condotto bilanciando la legittimità e la regolarità con altri obiettivi, quali l'interesse e il successo della politica di ricerca dell'UE, la competitività a livello internazionale, l'eccellenza scientifica, l'incoraggiamento alla partecipazione delle piccole e medie imprese e il contenimento dei costi per i controlli.

L'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) ha mantenuto la sua riserva sul programma di apprendimento permanente (LLP) alla luce del tasso di errore residuo (3,04%) ancora superiore al 2%. L'Agenzia sta analizzando gli errori più frequenti e, se necessario, adotta ulteriori misure, tenendo conto dei costi e dei benefici di ciascuna misura correttiva. L'utilizzo obbligatorio dei certificati di audit da parte dei beneficiari, congiuntamente a una migliore comunicazione sugli obblighi finanziari, dovrebbe consentire di raggiungere la soglia di rilevanza del 2% per i progetti impegnati nell'ultimo anno dell'attuale periodo di programmazione, ovvero il 2013. Tuttavia, sulla base di una stima del direttore dell'EACEA, il tasso di errore per l'intero periodo 2007-2013 del programma di apprendimento permanente contribuirà al mantenimento della riserva per almeno un paio di anni.

Il direttore generale della DG Azione per il clima ha mantenuto la sua riserva per motivi di reputazione in relazione alle gravi carenze in termini di sicurezza che continuano a essere individuate nel registro del sistema di scambio delle quote di emissione dell'UE (EU ETS). A seguito degli attacchi informatici su alcuni registri nazionali, perpetrati tra il novembre 2010 e il gennaio 2011, e del furto di un numero considerevole di quote di emissione, sono state rilevate lacune importanti e sistemiche nelle relative disposizioni in materia di sicurezza. Un operatore ha presentato un esposto contro la Commissione dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea per il furto di quote di emissione. Questo ha portato alla registrazione di una passività potenziale di 16,2 milioni di euro nei conti della DG Azione per il clima. L'azione in giudizio è in corso. Non ci sono stati incidenti in materia di sicurezza nel 2012 e nel 2013, ma la Commissione continua a migliorare il livello di sicurezza. La "dichiarazione sulla sicurezza", rilasciata congiuntamente dalla DG Azione per il clima e la DG Informatica alla fine del gennaio 2013, comprende un piano d'azione che propone cinque misure di sicurezza aggiuntive per affrontare i sei rischi istituzionali individuati. Il lancio tempestivo ed efficace del piano d'azione entro il 2015 dovrebbe permettere di ridurre a un livello accettabilmente basso il rischio residuo di qualsiasi attacco informatico perpetrato.

Il direttore generale della DG Salute e consumatori ha mantenuto la sua riserva circa **l'accuratezza delle dichiarazioni di spesa degli Stati membri (tasso di errore residuo del 2,3% nel 2013) nell'ambito dei programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali nel settore della sicurezza degli alimenti e dei mangimi.** La DG aveva già adottato alcune misure di attenuazione per ridurre il tasso di errore in tale settore. Una definizione più precisa e restrittiva della spesa ammissibile è stata introdotta nella decisione della Commissione relativa ai programmi veterinari avviati dal 1° gennaio 2011. L'uso dei

costi unitari nei programmi del 2012 e 2013 contribuirà a ridurre gli errori nelle dichiarazioni di spesa. L'effetto cumulativo di tutte le misure dovrebbe ridurre ulteriormente il tasso di errore, probabilmente sotto la soglia del 2%.

6. 5. GARANZIE ACQUISITE ATTRAVERSO IL LAVORO DEL SERVIZIO DI AUDIT INTERNO

Il Comitato di controllo degli audit (CCA) informa il Collegio sulle questioni relative agli audit, comprese quelle aventi una dimensione istituzionale. La relazione di audit interno del 2013¹⁷ ha riportato i progressi nell'attuazione delle raccomandazioni di audit dello IAS. Alla fine del 2013, era stato attuato il 79% delle raccomandazioni accettate nel periodo 2009-2013. Per quanto riguarda le raccomandazioni formulate nel periodo 2009-2013 e considerate "molto importanti" o "critiche", soltanto dieci raccomandazioni "molto importanti" (il 2,3%) erano in ritardo di oltre sei mesi (rispetto alla data di consegna prevista nel piano d'azione iniziale). Anche l'attuazione di tre raccomandazioni "molto importanti" formulate prima del 2009 era in ritardo. Nessuna raccomandazione critica è in sospeso. Il CCA è stato regolarmente informato dei casi in cui l'attuazione di raccomandazioni "critiche" o "molto importanti" era in ritardo di oltre sei mesi. L'attività di follow-up svolta dallo IAS ha confermato che, nel complesso, le raccomandazioni sono attuate in modo soddisfacente e che i sistemi di controllo nei servizi sottoposti ad audit sono in fase di miglioramento. Lo IAS ha "chiuso" il 96% delle raccomandazioni seguite durante questo periodo.

Il revisore interno della Commissione ha presentato un parere complessivo basato principalmente sul proprio lavoro e su quello delle strutture di audit interno, e che si è concentrato sulla gestione finanziaria. **Ha ritenuto che la Commissione abbia messo in atto procedure di governance, gestione del rischio e controllo interno sufficienti, nel complesso, per fornire ragionevoli garanzie del raggiungimento dei suoi obiettivi finanziari. Il giudizio complessivo con rilievi fa riferimento alle riserve espresse dagli ordinatori delegati nelle loro RAA.** Inoltre, il revisore interno ha aggiunto un "paragrafo di osservazioni" nel quale evidenzia tre questioni che richiedono un'attenzione particolare:

- 1) per quanto riguarda le informazioni sul rapporto costo/efficacia dei controlli nelle relazioni annuali di attività (cfr. la sezione 3.4 sopra), suggerisce che gli orientamenti dovrebbero essere ulteriormente ridefiniti in modo che i servizi dimostrino più chiaramente che i controlli sono efficaci e proporzionati, e che le scarse risorse disponibili vengono utilizzate in modo mirato e razionale;
- 2) riconosce i progressi compiuti nel modo di formulare e presentare i tassi di errore residuo nelle relazioni annuali di attività, in particolare per quanto concerne i fondi strutturali, la ricerca, l'agricoltura e lo sviluppo rurale. Ritiene essenziale che le DG continuino a dimostrare che i tassi residui sono affidabili e fondati. Laddove vengono utilizzate le informazioni provenienti dagli Stati membri sui tassi di errore e sulle rettifiche finanziarie, le DG dovrebbero adottare tutte le misure ragionevoli per verificarne l'accuratezza attraverso il loro lavoro di controllo e audit. In ultima analisi,

¹⁷ Articolo 99, paragrafo 3, del regolamento finanziario.

esse devono garantire che le loro misure correttive siano applicate in modo rigoroso nella pratica;

- 3) nel 2013 gli audit dello IAS sul lavoro dell'Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione (EACI)¹⁸ e la REA hanno evidenziato risultati importanti per quanto riguarda le strategie e i sistemi di controllo e hanno delineato le misure corrispondenti da adottare.

Nel quadro finanziario pluriennale 2014-2020 un maggior numero di compiti sarà delegato alle agenzie esecutive. L'aumento dei bilanci operativi e delle responsabilità crescenti delle agenzie le costringerà a rafforzare adeguatamente i sistemi di controllo interno al fine di far fronte alle future sfide e affrontare il rischio di errore nelle operazioni sottostanti.

Per quanto riguarda la capacità correttiva dei sistemi pluriennali di supervisione e di controllo, il revisore interno della Commissione afferma che è **ragionevole supporre che i pagamenti effettuati nel 2013 mostreranno un livello medio annuale di rettifiche finanziarie e recuperi paragonabile a quelli degli ultimi quattro anni. Di conseguenza, si stima che le rettifiche finanziarie e i recuperi siano di portata sufficiente per proteggere il bilancio nel suo insieme e nel tempo.**

Una sintesi del lavoro del revisore interno sarà trasmessa all'autorità di scarico conformemente all'articolo 99, paragrafo 5, del regolamento finanziario rivisto.

7. 6. LA SFIDA DELLA GESTIONE CONCORRENTE

Nell'ambito della gestione concorrente, gli Stati membri hanno la responsabilità di stabilire e mantenere sistemi di gestione e di controllo affidabili. Ai sensi dell'articolo 317 del TFUE e del regolamento finanziario rivisto, **la gestione concorrente implica anche una condivisione della responsabilità tra la Commissione e gli Stati membri.** Secondo la relazione annuale 2012 della Corte dei conti europea, **circa i due terzi degli errori avrebbero potuto essere individuati e corretti dalle autorità nazionali.**

¹⁸ In seguito denominata Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese (EASME).

6.1 Le autorità degli Stati membri dovrebbero utilizzare al massimo gli strumenti disponibili per evitare errori e assumere le loro responsabilità e i loro obblighi per tutti i programmi nell'ambito della gestione concorrente, al fine di proteggere il bilancio dell'UE e colmare le carenze rimanenti nei loro sistemi di gestione e di controllo.

Saranno necessarie misure nazionali aggiuntive per affrontare gli anelli più deboli della catena dell'affidabilità, ovvero i sistemi di gestione e di controllo carenti a livello di autorità o agenzie di gestione o pagamento che svolgono controlli di primo livello inefficaci, i quali danno origine a risultati di controllo poco attendibili. La Commissione rafforzerà il proprio ruolo di vigilanza nei confronti delle autorità degli Stati membri al fine di garantire nel modo più efficace possibile che non si verifichino errori in futuro e che le spese precedenti vengano corrette. La Commissione, pertanto, proseguirà le sue misure di potenziamento delle capacità. Inoltre, essa incoraggia il più ampio utilizzo possibile dei regimi di pagamento semplificato, che sono molto meno esposti agli errori rispetto ai tradizionali meccanismi di spesa.

La Commissione invita gli Stati membri a dar prova del loro impegno per migliorare la responsabilità e la trasparenza rafforzando le misure di controllo, ove necessario, in particolare per quanto riguarda i controlli di gestione di primo livello, prima di certificare le spese alla Commissione, e adottando norme di ammissibilità chiare per ridurre il rischio di errore.

La rettifica degli importi versati indebitamente costituisce un aspetto importante di una sana gestione finanziaria. Nel 2013 sono stati compiuti sforzi continui per attuare rettifiche finanziarie laddove necessario, per migliorare la qualità dei dati degli Stati membri sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi, e per promuovere il ricorso alle migliori prassi in modo da migliorare i meccanismi di recupero a livello di Stati membri e UE.

Per quanto riguarda la gestione concorrente, le relazioni annuali di attività forniscono informazioni dettagliate sulle rettifiche che gli Stati membri attuano e riferiscono alla Commissione, nonché valutazioni dei sistemi di controllo nazionali. Nell'ambito della politica di coesione, così come in materia di politica agricola, gli Stati membri attuano rettifiche derivanti dalla propria attività di audit e dagli audit dell'UE. Per il periodo di programmazione 2007-2013, queste sono riportate cumulativamente entro il 31 marzo, con un anno di ritardo, e di conseguenza nel 2013 gli Stati membri hanno riferito le loro rettifiche del 2012. Oltre alle rettifiche derivanti dagli audit dell'UE, esse hanno segnalato le rettifiche e i recuperi derivanti dai loro audit, per un totale di 1 411 milioni di euro. Gli OD hanno riferito le ultime cifre note al momento della firma delle relazioni annuali di attività¹⁹.

¹⁹ Per l'agricoltura, le informazioni sulle rettifiche finanziarie e i recuperi si riferiscono all'anno della relazione.

6.2 La Commissione intensificherà il quadro e la strategia di audit per contribuire a far fronte alle debolezze restanti nei sistemi degli Stati membri, in particolare quelli con il profilo di rischio più elevato per l'attuazione dei programmi dell'UE.

La Corte dei conti europea ha rilevato che le relazioni di audit degli Stati membri, su cui si basa l'analisi del rischio della Commissione, sono talvolta poco attendibili. Sebbene la maggior parte delle relazioni di audit sugli Stati membri sia attendibile, la Commissione non si fida completamente dei risultati, ma procede sempre alla loro valutazione e trae conclusioni ai fini delle sue garanzie.

Nel campo dell'**agricoltura**, la Commissione manterrà il suo approccio basato sul rischio, ma si orienterà verso una strategia di audit pluriennale per il periodo 2014-2020 al fine di raggiungere un migliore equilibrio tra la copertura del rischio e la copertura geografica. Nessuno Stato membro sarà escluso, ma quelli interessati da rischi più elevati saranno sottoposti a un audit più approfondito. La Commissione continuerà a concentrare i suoi audit sui controlli degli organismi pagatori prima di effettuare il pagamento ai beneficiari finali. In tutti i casi di grave carenza, gli Stati membri saranno tenuti a elaborare e attuare precisi piani d'azione correttiva e la Commissione ne monitorerà l'attuazione. Una nuova unità sarà dedicata a questa attività per i pagamenti diretti, compresi i miglioramenti al sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA). L'incapacità di porre sufficiente rimedio alle carenze in linea con il piano d'azione attiverà la sospensione dei pagamenti. Indipendentemente (come parte della procedura di verifica della conformità), vengono imposte rettifiche finanziarie nette per proteggere il bilancio dell'UE.

Nell'ambito della riforma della politica agricola comune (e come stabilito nel nuovo regolamento finanziario), a partire dall'anno di domanda 2014 gli organismi di certificazione devono eseguire nuovamente i controlli primari su un campione rappresentativo di transazioni a livello dei beneficiari e dare un parere sulla legittimità e sulla regolarità delle operazioni. La DG Agricoltura e sviluppo rurale sottoporrà ad audit l'affidabilità di tale parere e lo utilizzerà per consolidare le proprie garanzie e mettere a punto l'analisi di rischio per i propri audit a livello di controlli primari. Nel campo della politica di coesione, la strategia di audit pluriennale della Commissione per il periodo 2007-2013, che viene aggiornata annualmente sulla base di una valutazione del rischio, è costituita da due componenti principali:

- la verifica (tramite "riesecuzioni" in loco del lavoro di audit nazionale, incluse quelle a livello di beneficiari) della misura in cui è possibile fare affidamento sul lavoro delle autorità di audit nazionali, sui risultati di audit da loro riferiti e sui tassi di errore; e
- l'audit diretto dei programmi o delle autorità che ha valutato come non sufficienti per affrontare gli elevati rischi individuati, compresi gli audit in loco a livello di beneficiari per confermare i risultati degli audit di sistema mirati.

La nuova strategia di audit unica per il periodo 2014-2020 riflette il miglioramento di alcuni aspetti della gestione finanziaria annuale e del ciclo di controllo, che si concluderà con la presentazione, entro il 15 febbraio di ogni anno, dei conti certificati del programma, della dichiarazione di gestione e della sintesi annuale, del parere di audit sul funzionamento dei sistemi, sulla legittimità e sulla regolarità delle spese e dei conti, e della pertinente relazione di controllo.

Sulla base degli audit dettagliati da loro espletati a partire dal 2009 per valutare l'affidabilità delle più importanti autorità di audit (che coprono il 96% degli stanziamenti), la DG Politica regionale e urbana e la DG Occupazione, affari sociali e inclusione continueranno a monitorare l'efficienza delle autorità al fine di garantire che operino secondo gli standard richiesti. Richiederanno un piano d'azione correttivo per le poche autorità di audit che non lavorano adeguatamente e forniranno loro orientamenti e strumenti metodologici comuni.

I controlli di primo livello delle dichiarazioni di spesa dei beneficiari da parte delle autorità di gestione/degli organismi pagatori rappresentano la pietra angolare della catena dell'affidabilità. La Commissione verificherà attraverso i propri audit di sistema basati sul rischio (che comprendono visite di audit in loco presso i beneficiari) se le autorità nazionali stiano effettuando controlli adeguati. Essa segue le constatazioni di audit fino a quando non ottiene la garanzia che le debolezze sistemiche siano state affrontate e risolte, e imporrà rettifiche finanziarie al fine di proteggere il bilancio dell'UE.

6.3 La Commissione continuerà a sospendere i pagamenti in caso di gravi mancanze che non sono state affrontate a tempo debito dagli Stati membri interessati. Utilizzerà un meccanismo di sospensione rinforzata per l'agricoltura come strumento ex ante di tutela del bilancio dell'UE dalle lacune dei sistemi di controllo degli Stati membri.

Nelle loro relazioni annuali di attività, i servizi che effettuano le operazioni in modalità di gestione concorrente hanno riportato tutte le decisioni di interruzione o sospensione, compresi i relativi programmi operativi, gli Stati membri interessati, i tipi di carenza, i principali elementi su cui basa ogni decisione e l'incidenza finanziaria della decisione. Queste informazioni costituiscono un elemento importante delle ragionevoli garanzie e dell'affidabilità.

Dopo l'introduzione del nuovo strumento di interruzione per il periodo di programmazione 2007-2013, le DG operanti nell'ambito della gestione concorrente hanno adottato decisioni formali nel 2013 per **interrompere i termini di pagamento in 265 casi per un valore complessivo di 4930 milioni di euro**. Nel 2013 e nel primo trimestre del 2014, il Collegio ha inoltre adottato 17 **decisioni di sospensione dei pagamenti**²⁰ nell'ambito dei programmi per il periodo 2007-2013. I pagamenti non riprenderanno fino a quando gli OD non otterranno prove di audit chiare del fatto che i problemi alla base delle interruzioni e/o delle sospensioni sono stati risolti, le rettifiche finanziarie necessarie sono state attuate e non sussistono ulteriori rischi per la spesa futura da certificare alla Commissione.

Questa esperienza nella gestione concorrente conferma l'efficacia delle sospensioni quale incentivo per gli Stati membri ad adottare misure correttive opportune.

²⁰ Quindici sospensioni sono state decise nel 2013 e due nel primo trimestre del 2014; sei decisioni riguardavano il FESR e 11 il FSE.

6.4 La Commissione impone rettifiche finanziarie agli Stati membri che non applicano sistemi efficaci e intende utilizzare lo strumento delle rettifiche finanziarie nette.

Nel complesso, la Commissione è stata molto attiva nel 2013 nel recuperare gli importi indebitamente versati e nell'effettuare rettifiche finanziarie. La sezione 4.1 dimostra chiaramente che la Commissione protegge adeguatamente il bilancio dell'UE dalle spese sostenute in violazione della normativa. Ulteriori dettagli su queste cifre e sui meccanismi correttivi nella legislazione applicabile si possono trovare nella **nota 6 ai conti del 2013 e nella comunicazione della Commissione** presentata all'autorità di scarico e alla Corte dei conti nel settembre di ogni anno. Su richiesta del Parlamento europeo, la comunicazione fornirà una ripartizione delle rettifiche finanziarie per Stato membro, dati relativi alle rettifiche finanziarie nette che producono entrate assegnate per il bilancio dell'UE e risultati del lavoro correttivo degli Stati membri.

La Commissione continuerà a collaborare con gli Stati membri i cui sistemi di audit mostrano lacune persistenti e sistematiche, e ricorre a tutti gli strumenti disponibili per evitare errori e proteggere il bilancio dell'UE.

Nel settore della politica agricola, compreso lo sviluppo rurale, le rettifiche finanziarie vengono applicate ogni qualvolta vengano rilevate spese irregolari. Ora l'obiettivo è anche di ridurre ulteriormente i tempi di attuazione di una decisione su una rettifica finanziaria netta. Attualmente la procedura, con le sue fasi di contraddittorio e di conciliazione, dura troppo a lungo. **Una procedura più rapida²¹ dovrebbe incentivare maggiormente gli Stati membri a colmare le carenze** nei loro sistemi di gestione e di controllo in modo tempestivo, anche se va sottolineato che il bilancio dell'UE è ben protetto anche nel caso di un'attuazione tardiva delle rettifiche.

Per i fondi SIE, la nuova disposizione sulle rettifiche finanziarie nette si va ad aggiungere alle procedure di rettifica esistenti, per le quali uno Stato membro può riutilizzare i fondi UE messi a disposizione per altri progetti o programmi se accetta la rettifica. Tuttavia, nel caso di gravi irregolarità rilevate dopo la presentazione dei conti annuali, la Commissione applicherà rettifiche che riducono le dotazioni dello Stato membro, in modo che gli importi corretti non possano essere riutilizzati. Il regolamento recante disposizioni comuni sui fondi SIE stabilisce regole²² e condizioni chiare per l'applicazione delle rettifiche²³. La Commissione deve applicarle se viene rilevata una grave mancanza. Data la necessità di una procedura in contraddittorio con lo Stato membro in questione, la Commissione auspica che le rettifiche siano applicate entro un periodo compreso tra 10 e 12 mesi dalla notifica dei risultati.

²¹ Per ulteriori dettagli, cfr. il punto 2.b.

²² Le gravi carenze saranno definite in termini di (non) conformità con gli elementi principali dei sistemi di gestione e di controllo, valutate in dettaglio secondo 18 requisiti importanti per tutte le autorità responsabili dei programmi. Gli elementi principali da valutare sulla base dei risultati di audit dettagliati e completi includono:

- un'adeguata separazione delle funzioni delle autorità responsabili dei programmi e un controllo di tutti gli organismi intermediari coinvolti nel sistema di gestione e di controllo;
- un'adeguata selezione delle operazioni e controlli efficaci da parte delle autorità di gestione al fine di evitare errori in primo luogo;

La Commissione incarica i suoi servizi di creare il prima possibile un efficace sistema di applicazione delle rettifiche finanziarie nette in base ai regolamenti relativi al nuovo periodo di programmazione a partire dal 2016, e di adottare le misure necessarie per accelerare la procedura di conformità in vigore nel settore dell'agricoltura.

6.5 La Commissione continuerà a fornire statistiche significative per facilitare un'analisi accurata delle prestazioni degli Stati membri.

Le relazioni annuali di attività sono una preziosa fonte di informazioni per l'autorità di scarico, dato che dimostrano in modo trasparente come la Commissione assolva la sua responsabilità di garantire la legittimità e la regolarità delle politiche di gestione concorrente a livello di singoli Stati membri e programmi (per la politica di coesione) o di organismi pagatori (per l'agricoltura). Le relazioni contengono stime dei tassi di errore e dell'importo residuo a rischio, ripartite per organismo pagatore o programma e per Stato membro. Esse aiutano inoltre l'autorità di scarico a valutare la situazione più in dettaglio, perché danno un'indicazione del rischio reale una volta che gli Stati membri e la Commissione (per le rettifiche finanziarie nette) hanno attuato misure correttive.

Nel 2013, la Commissione ha comunicato gli importi recuperati attraverso le rettifiche finanziarie e i recuperi nel corso del 2012. Tali informazioni riguardavano l'azione preventiva e correttiva intrapresa e, laddove possibile, il suo impatto in termini di miglioramento duraturo dei sistemi di gestione e di controllo, deducibile dai tassi di errore.

Va inoltre notato che i tassi di errore residuo riportati dai servizi della Commissione sono utilizzati per stimare l'esposizione finanziaria, e si distinguono dai tassi di errore riferiti dalla Corte dei conti europea, soprattutto perché tengono conto dell'incidenza dei vari meccanismi correttivi dopo l'effettiva attuazione.

-
- misure antifrode efficaci;
 - procedure adeguate per l'elaborazione delle domande di pagamento e per la certificazione della completezza, esattezza e veridicità dei conti di programma alla Commissione; e
 - audit efficaci sui sistemi, sulle operazioni e sui conti.

Una carenza o la non osservanza di uno dei requisiti importanti specificati proposti nell'atto delegato, ovvero di due o più dei requisiti importanti, porterà automaticamente la Commissione a concludere che vi sono gravi carenze, che danno luogo a rettifiche finanziarie nette.

23

L'atto delegato stabilirà inoltre i criteri che saranno utilizzati dalla Commissione per determinare il livello di rettifica forfettaria (5%, 10%, 25% o 100%). Questi sono legati alla dimensione relativa delle gravi carenze, alla loro frequenza e alla loro portata, nonché alla perdita per il bilancio dell'Unione. Stabilirà altresì che i tassi forfettari possono essere innalzati al livello successivo nei casi di gravi carenze ripetute a causa della mancanza di adozione, da parte delle autorità responsabili dei programmi, delle misure necessarie per correggere il sistema a seguito dell'applicazione di una rettifica finanziaria di un precedente esercizio finanziario.

8. 7. QUESTIONI TRASVERSALI E SOLUZIONI

7.1 Norme di controllo interno

La Commissione ha preso atto della rassegna sullo stato dei sistemi di controllo interno ("Overview of the State of Internal Control") stilata dal direttore generale della DG Bilancio e constatata con soddisfazione la tendenza positiva per quanto riguarda le procedure operative.

La Commissione incarica la DG Bilancio di proseguire gli sforzi tesi a semplificare le norme di controllo interno, rendendole più orientate all'efficacia e all'efficienza, e a rivederle di conseguenza.

7.2 Impatto degli organismi delegati sulla catena dell'affidabilità

Il nuovo regolamento finanziario ha semplificato la definizione di modalità e metodi di gestione inserendoli in un quadro logico comune che include:

- la gestione diretta laddove i fondi UE sono trasferiti da un OD ai beneficiari delle sovvenzioni e ai contraenti; e
- la gestione indiretta o gestione concorrente laddove i fondi UE sono affidati ad altri organismi o a uno Stato membro prima di essere trasferiti ai destinatari finali.

Inoltre, il regolamento prevede la creazione potenziale di nuovi tipi di attori delegati cui gli OD affidano compiti di attuazione del bilancio nell'ambito di un'ampia serie di disposizioni, fra cui:

- deleghe trasversali ad altri OD;
- bilanci operativi per le agenzie esecutive;
- fondi per le imprese comuni;
- fondi per gli accordi di finanziamento EuropeAid con i paesi terzi;
- strumenti finanziari gestiti dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) e dal Fondo europeo per gli investimenti (FEI);
- esercizio di bilancio tramite agenzie nazionali; e
- incarichi con altre organizzazioni internazionali.

Nel 2013, 22 servizi della Commissione si sono rivolti a organismi incaricati di contribuire ad attuare il bilancio, attraverso operazioni per un totale di 6572 milioni di euro. Tutti tranne uno, l'Agenzia esecutiva per la rete transeuropea di trasporto, hanno concluso che possedevano informazioni sufficienti per presentare le loro conclusioni in tema di affidabilità.

Nella relazione di sintesi del 2012, la Commissione ha confermato che la dichiarazione di affidabilità ha coperto tutte le risorse assegnate alle sue DG, indipendentemente dalla modalità di gestione utilizzata e dal fatto che l'organismo incaricato fosse oggetto di una decisione di scarico distinta. Gli OD dovrebbero garantire un controllo adeguato, tenere conto di qualsiasi

risultato di controllo negativo o di debolezze dei sistemi di controllo ed esprimere riserve laddove necessario.

La DG Bilancio ha fornito istruzioni, modelli e orientamenti per una sezione specifica e un allegato delle relazioni annuali di attività in cui i servizi possono riferire in materia di controllo e consolidamento dell'affidabilità per quanto riguarda gli organismi ai quali essi, in qualità di DG di riferimento, hanno affidato i compiti di attuazione del bilancio.

La DG Affari economici e finanziari, in particolare, ha indicato le difficoltà di attuazione degli orientamenti dovute alla pleora di accordi specifici con organismi incaricati, risalenti a diversi anni addietro.

Le revisioni paritetiche sui progetti di relazioni annuali di attività hanno inoltre rivelato una lacuna nella strategia di controllo prescritta: essa non è pienamente applicabile nei casi in cui i finanziamenti non coprono le spese operative ma esclusivamente i costi amministrativi dell'organismo incaricato.

La Commissione incarica la DG Bilancio di elaborare orientamenti specifici sulle strategie di controllo interno più adatte alla gestione esternalizzata, nonché sulle migliori prassi da adottare per i controlli di vigilanza da parte delle DG di riferimento e sulla relativa documentazione.

7.3 Strategia antifrode della Commissione (Commission Anti-Fraud Strategy - CAFS)

La Comunicazione sulla strategia antifrode della Commissione²⁴ ha sottolineato la necessità che le DG e i servizi rafforzino i loro sistemi di controllo interno per ovviare al rischio di frode. Una delle misure principali riguardava la progettazione e l'adozione delle rispettive strategie antifrode entro la fine del 2013.

Dodici servizi²⁵ hanno già pienamente attuato le loro strategie mentre i restanti hanno indicato la data prevista per la piena attuazione e specificato le misure non ancora adottate, nella misura in cui potevano essere rese pubbliche senza che la loro efficacia fosse messa a repentaglio. Non è stato riportato alcun rischio residuo fuori controllo.

Gli indicatori quantificati riferiti sono essenzialmente il numero dei casi sospetti di frode deferiti all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) oppure oggetto di un'indagine dell'OLAF. La DG Occupazione, affari sociali e inclusione e la DG Salute e consumatori comunicano anche, come indicatori finanziari, gli importi esposti a operazioni finanziarie più rischiose oggetto di stretta sorveglianza.

²⁴ COM(2011)0376 del 24.6.2011.

²⁵ Le DG Agricoltura e sviluppo rurale (AGRI), Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie (CNECT), Occupazione, affari sociali e inclusione (EMPL), Affari interni (HOME), Giustizia (JUST), Politica regionale (REGIO) e il servizio degli strumenti di politica estera (FPI), il servizio di audit interno (IAS), l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), il servizio giuridico (SJ), l'Ufficio dei consiglieri per le politiche europee (BEPA) e l'Agenzia per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA).

Sulla base delle relazioni annuali di attività, è possibile concludere che, tenuto conto dell'attuazione della strategia antifrode da parte dei servizi e sebbene non tutte le loro rispettive strategie siano già state pienamente attuate, non sussistono rischi assoluti tali da suggerire che l'obiettivo di controllo non sia adeguatamente raggiunto.

Le misure da adottare in questo settore (per esempio l'analisi di rischio specifica dei beneficiari, lo stretto monitoraggio dei progetti o dei contratti selezionati, altre misure per ridurre i rischi di frode) sono già delineate in alcune delle relazioni annuali di attività, insieme ai risultati specifici delle misure antifrode adottate durante l'anno di riferimento e agli elementi di affidabilità che possono essere tratti da queste ultime. Questo metodo sarà applicato sistematicamente nelle relazioni del 2014.

La Commissione si rallegra che la maggior parte delle DG sia già a buon punto nell'elaborazione e nell'attuazione di una strategia antifrode. Incarica i suoi servizi di continuare a integrare le informazioni sulla prevenzione delle frodi nell'ambito della valutazione dei loro sistemi di controllo interno.