



Bruxelles, 26.9.2014
COM(2014) 607 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

sul seguito dato al discharge per l'esercizio 2012 (Sintesi)

{SWD(2014) 285 final}

{SWD(2014) 286 final}

**RELAZIONE SUL SEGUITO DATO ALLE RICHIESTE FORMULATE DAL PARLAMENTO EUROPEO
NELLE SUE RISOLUZIONI SUL DISCARICO E DAL CONSIGLIO NELLA SUA RACCOMANDAZIONE
SUL DISCARICO PER L'ESERCIZIO 2012**

OSSERVAZIONI PRELIMINARI

La presente relazione della Commissione al Parlamento europeo (PE) e al Consiglio sul seguito dato alle risoluzioni del Parlamento europeo sul discarico¹ e alla raccomandazione del Consiglio sul discarico² per l'esercizio 2012 è redatta ai sensi dell'articolo 319, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, dell'articolo 166 del regolamento finanziario e dell'articolo 119, paragrafo 5, del regolamento finanziario applicabile ai Fondi europei di sviluppo (FES).

La relazione si concentra sugli impegni vincolanti evidenziati dal PE nelle sue risoluzioni sul discarico del bilancio generale ed è corredata di due documenti di lavoro dei servizi della Commissione (CSWD) contenenti le risposte alle 353 osservazioni e richieste specifiche (di cui 8 osservazioni) formulate dal PE in materia di discarico e alle 77 (79 in totale, di cui 2 rivolte alla Corte dei conti) formulate dal Consiglio.

La Commissione esprime il suo accordo ad avviare nuove iniziative relativamente a 142 richieste (108 del PE e 34 del Consiglio). Riguardo a 240 richieste (199 del PE e 41 del Consiglio) ritiene invece che i necessari provvedimenti siano già stati realizzati o siano in corso di attuazione, anche se in alcuni casi occorrerà esaminarne i risultati. Infine, per ragioni connesse al quadro giuridico e di bilancio vigente, oppure al suo ruolo o alle sue prerogative istituzionali, la Commissione non può accogliere 40 richieste (38 del PE³ e 2 del Consiglio⁴). La motivazione dettagliata figura nei due CSWD acclusi.

1. IMPEGNI VINCOLANTI

Nella risoluzione sul discarico del bilancio generale 2012 il PE pone specificamente l'accento su numerosi impegni vincolanti inerenti agli aspetti giuridici, di audit, istituzionali, di responsabilità e finanziari. Tali richieste sono state ampiamente discusse nel corso della procedura di discarico, in particolare con il relatore e i membri della commissione parlamentare per il controllo dei bilanci (CONT). Nelle lettere del presidente Barroso (26.11.2013)⁵ e del commissario Šemeta (10.3.2014)⁶, la Commissione ha dimostrato il suo impegno ufficiale a dare piena e tempestiva attuazione a una serie di azioni e misure relative alle problematiche individuate da tali impegni vincolanti.

¹ Discarico del bilancio generale per l'esercizio 2012, relazioni speciali della Corte dei conti europea nel contesto del discarico alla Commissione, discarico del FES, discarico delle agenzie. Rif. doc. rispettivamente P7_TA(2014)0287, P7_TA-PROV(2014)0288), P7_TA-PROV(2014)0290 e P7_TA-PROV(2014)0299), reperibili al seguente indirizzo internet:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=20140403&secondRef=TOC&language=it>

² Rif. doc. 5848/14, 5848/14 ADD1, 5850/14 e 5850/14 ADD 1 pubblicati al seguente indirizzo internet:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/cont/publications.html?id=CONT00006#menuzone>

³ Benché alcune di queste richieste siano menzionate parzialmente o indirettamente in altre parti della risoluzione. Cfr. punti 6, 11, 15, 17, 20, 24, 46-49, 51, 53, 55, 59, 65, 67, 70, 73, 81, 88, 90, 117, 120, 128, 137-139, 141, 149, 176-180, 183, 205, 253, 258, 260-261, 264, 270, 272, 282, 302, 314, 318, 319, 323, 326-327, 332-333, 335, 343 del CSWD sulle risoluzioni del PE.

⁴ Cfr. punti 19, 22, 61, 77 del CSWD sulla raccomandazione del Consiglio.

⁵ Ares(2013)3567754.

⁶ Ares(2014)654055.

La presente comunicazione tiene conto degli impegni assunti nelle due lettere di cui sopra, fornendo gli opportuni aggiornamenti sugli ulteriori provvedimenti sinora attuati.

1.1. Problematiche oggetto delle riserve espresse nelle relazioni annuali di attività delle DG (punti 25-26, 33, 39, 196 e 223)

Per quanto riguarda le riserve espresse nelle relazioni annuali di attività di diverse direzioni generali, il PE considera prioritario che la Commissione dimostri di aver adottato le misure necessarie per rispondere alle preoccupazioni connesse alle riserve che sono state specificamente appoggiate dal Parlamento europeo. Inoltre, il PE intende utilizzare il seguito dato alle riserve come strumento di controllo di bilancio per sorvegliare tali misure.

Come già chiarito nelle lettere sopra menzionate, la Commissione ha già adottato una serie di provvedimenti fondamentali, che si aggiungono all'impegno ufficiale a intraprendere ulteriori azioni che l'attuale Collegio dei commissari ha assunto con l'ultimo PE, consentendo così al PE di concedere il discarico alla Commissione.

La Commissione segnala le gravi carenze riscontrate nell'esecuzione del bilancio dell'UE attraverso le riserve che i direttori generali della Commissione esprimono nelle relazioni annuali di attività e rende noto il rischio derivante per il bilancio dell'UE. Una riserva si accompagna sempre a un preciso piano d'azione per affrontare il problema individuato nella gestione dei fondi UE e, se sono soddisfatti i requisiti regolamentari, la Commissione può interrompere o sospendere i corrispondenti pagamenti. La Commissione assicura il seguito di queste riserve e dei relativi piani d'azione mediante la sorveglianza dello stato di avanzamento delle attività che sottostanno alla loro attuazione. Una riserva sarà sciolta soltanto allorché la Commissione abbia ottenuto prove affidabili che le carenze sono state affrontate mediante l'attuazione delle opportune azioni da parte degli Stati membri (SM), che le adeguate procedure di rettifica sono state avviate e che il nuovo sistema ha dimostrato la sua affidabilità all'atto pratico. Le relazioni annuali di attività mostrano in modo trasparente il modo in cui la Commissione adempie alla propria responsabilità di garantire la legittimità e la regolarità della gestione concorrente delle politiche, a livello di singoli SM e programmi (per la politica di coesione) ovvero di organismi pagatori (per l'agricoltura). Inoltre, la Commissione presenta le stime dei tassi di errore e di rischio residuo concernenti gli organismi pagatori, le misure o i programmi e gli Stati membri hanno un'indicazione del rischio effettivo dopo l'attuazione delle misure correttive. Questo strumento aiuta inoltre l'autorità competente per il discarico a esaminare in modo più dettagliato la situazione.

In generale, la Commissione si rallegra che il PE appoggi le riserve espresse dai direttori generali della DG AGRI e della DG REGIO. Tuttavia, la richiesta del PE di verificare i programmi operativi almeno una volta nel corso del periodo di programmazione non è coerente con l'approccio dell'audit unico proposto dalla Corte dei conti nel 2004 e confligge con la richiesta del PE di migliorare l'efficienza in termini di costi nell'uso delle limitate risorse di audit concentrando le verifiche sui programmi ad alto rischio.

1.2. Migliore definizione e applicazione della normativa da parte delle autorità degli Stati membri

→ Nell'ambito della gestione concorrente, il PE ha chiesto norme dettagliate nell'atto delegato relativo al regolamento recante disposizioni comuni (RDC) ai fini della definizione del concetto di carenze gravi e della valutazione dei requisiti chiave per i sistemi di gestione e di controllo (punti 56, quarto trattino, 216 e 223).

La Commissione ha adottato atti delegati per disciplinare ambiti di gestione concorrente a norma del nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020. L'atto delegato fondato sul

RDC stabilisce norme dettagliate per consentire al meccanismo delle rettifiche finanziarie di funzionare efficacemente definendo chiaramente i criteri di determinazione delle “carenze gravi” che fanno scattare la procedura di rettifica finanziaria netta (RFN) (cfr. articolo 30 del regolamento delegato 480/2014 della Commissione, del 3 marzo 2014).

→ Il PE ha chiesto l’applicazione del graduale incremento delle riduzioni dei pagamenti e del graduale inasprimento delle sanzioni amministrative in caso di mancato rispetto dei criteri di ammissibilità da parte del beneficiario finale di pagamenti diretti o di sostegno allo sviluppo rurale e in caso di ripetute irregolarità nel sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) (punti 44 e 56, quinto trattino).

Il quadro normativo vigente prevede già un sistema di aumento progressivo delle riduzioni ed esclusioni dei pagamenti qualora esistano prove sufficienti che il persistere delle carenze (mancato rispetto dei requisiti di ammissibilità da parte dei beneficiari) sta aumentando il rischio finanziario per il bilancio dell’UE⁷. La Commissione ha proposto di mantenere questo sistema di riduzioni, rigetto, revoca dei pagamenti e sanzioni a livello dei beneficiari finali⁸. Gli Stati membri devono applicare tali disposizioni, ferme restando le rettifiche finanziarie che la Commissione può imporre a livello di SM.

→ Il PE ha chiesto che il meccanismo di sospensione venga utilizzato come strumento ex ante a tutela del bilancio dell’UE (punti 42 e 56, sesto trattino).

L’articolo 41 del regolamento n. 1306/2013 prevede un nuovo meccanismo di sospensione nel settore dell’agricoltura che può essere utilizzato come strumento ex ante di tutela del bilancio dell’UE rispetto alle carenze del sistema di controllo degli SM. Nel settore dell’agricoltura i pagamenti saranno sospesi in tutti i casi in cui le misure correttive nazionali volte a porre rimedio alle carenze gravi riscontrate non sono eseguite in modo adeguato e tempestivo.

1.3. Sviluppo e attuazione di più rigorose strategie di controllo e di audit per il periodo 2014-2020

Con riferimento alla DG REGIO, il PE ha chiesto:

→ di incrementare i controlli a campione sulla base degli audit effettuati in loco dalla Commissione e ricorrere in maniera più sistematica alle RFN (punti 13, 38 e 56, terzo trattino).

La Commissione effettua audit propri in modo efficace sotto il profilo dei costi direttamente a livello di autorità di gestione, organismi intermedi e beneficiari a rischio elevato. La problematica è trattata anche nella relazione annuale di attività, nella strategia di audit e nella relazione di sintesi dell’indagine di audit “Bridging the assurance gap”;

→ di presentare una proposta intesa a limitare se non addirittura a vietare del tutto i progetti sostitutivi (punti 15, 54, 56, tredicesimo trattino, e 215).

La richiesta comporta il riesame della normativa adottata dal PE e dal Consiglio nel dicembre 2013 per il periodo 2014-2020⁹. L’importante novità introdotta per il periodo di programmazione 2014-2020 consiste nell’escludere, a determinate condizioni, la possibilità

⁷ Regolamenti della Commissione (CE) n. 1122/2009 nel settore dei pagamenti diretti e (CE) n. 65/2011 per lo sviluppo rurale.

⁸ Progetto di regolamento di esecuzione della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), le misure di sviluppo rurale e la condizionalità.

⁹ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320.

per gli SM di evitare una rettifica netta accettandola e quindi mantenendo il diritto di riutilizzare l'importo corrispondente. A parere della Commissione la possibilità data agli SM di sostituire progetti irregolari da loro stessi individuati prima del 15 febbraio dell'anno N+ 1 rimane un importante incentivo per indurli a individuare e correggere le irregolarità al loro livello. Di conseguenza, non verranno presentate proposte in questo senso prima che sia stata effettuata la valutazione dell'efficacia dei nuovi strumenti;

→ che gli Stati membri intensifichino e inaspriscano drasticamente i controlli di base (punto 46).

La richiesta è rivolta agli SM ed è in linea con le iniziative della Commissione e le raccomandazioni della Corte dei conti. La Commissione esorta costantemente gli SM a rafforzare i loro controlli. La serie di regolamenti adottati per il periodo di programmazione 2014-2020 contiene delle disposizioni che dovrebbero determinare una maggiore efficacia dei controlli a livello nazionale, tra cui l'introduzione della RFN che mira a costituire un incentivo per gli SM ad attuare sistemi di gestione e di controllo efficaci, e il maggiore ricorso alla semplificazione, in particolare per quanto riguarda le opzioni semplificate in materia di costi, che dovrebbe portare a ridurre gli errori;

→ di identificare, nella comunicazione sulla gestione concorrente dei fondi, i tre SM caratterizzati dai più elevati tassi di errore e di rettifiche finanziarie (punto 53).

La comunicazione sulla tutela del bilancio dell'UE che viene adottata ogni anno nel mese di settembre tratta delle rettifiche finanziarie, mentre i tassi di errore, ripartiti per SM, sono comunicati nel contesto delle relazioni annuali di attività;

→ l'introduzione di un modello per le dichiarazioni di gestione nazionali e la formulazione di raccomandazioni in materia (punti 56, dodicesimo trattino, e 60).

Il punto è stato esaminato nell'ambito del gruppo di lavoro interistituzionale avviato il 16.12.2013, che ha concluso i suoi lavori a fine giugno 2014 e che trasmetterà i suoi risultati al PE, al Consiglio, alla Corte dei conti europea e ai parlamenti nazionali nell'autunno 2014.

Con riferimento alla DG AGRI, e in particolare riguardo alle carenze dei sistemi di identificazione delle parcelle agricole (SIPA), il PE ha chiesto:

→ l'attuazione tempestiva dei piani d'azione; in caso di inosservanza dei termini previsti nei piani d'azione, che siano imposte rettifiche finanziarie nette proporzionate nel contesto delle procedure di verifica della conformità (punto 42).

La procedura attuale prevede di chiedere agli SM di elaborare e attuare un piano d'azione qualora siano state individuate significative carenze del SIPA. L'attuazione di tale piano d'azione da parte dello Stato membro interessato viene sorvegliata attentamente dalla DG AGRI ed è oggetto di comunicazione nell'ambito della relazione annuale di attività della stessa DG. Inoltre, anche gli SM devono valutare annualmente la qualità del proprio SIPA e adottare, se del caso, misure correttive.

Per quanto riguarda la procedura di conformità, ogni rischio riscontrato per il bilancio dell'UE dà sistematicamente luogo all'applicazione di una RFN proporzionata al rischio per il bilancio dell'UE. Ogni ritardo nella messa in atto delle necessarie azioni correttive prolunga la durata del rischio riscontrato di pagamenti irregolari e dà pertanto sistematicamente luogo a una RFN di entità più elevata per carenze persistenti. Il nuovo quadro giuridico¹⁰ permette altresì di sospendere i pagamenti laddove la Commissione concluda che lo Stato membro interessato

¹⁰ Regolamento (UE) n. 1306/2013, cosiddetto "regolamento orizzontale PAC".

non è in grado di attuare le misure correttive necessarie in conformità di un piano d'azione fondato su chiari indicatori dei progressi;

→ di coprire i rischi finanziari determinati dagli errori riscontrati dalla Corte dei conti nel 2006 in Francia e in Portogallo mediante rettifiche nette (punto 31).

Come riferito nella relazione annuale di attività della DG AGRI per il 2013, il bilancio dell'UE è stato tutelato tramite le procedure di verifica della conformità. Per quanto concerne il Portogallo, la procedura di verifica della conformità ha garantito il recupero di oltre 100 milioni di EUR in RFN per gli anni di domanda dal 2006 al 2008. Per gli anni di domanda successivi le procedure di verifica della conformità sono ancora in corso. Per la Francia, prima del 2008 non è stata rilevata nessuna carenza grave che meritasse una riserva, un piano d'azione o rettifiche finanziarie significative. In relazione agli esercizi 2008-2010 è stata proposta una serie di rettifiche finanziarie di entità considerevole; la relativa procedura di liquidazione dei conti si trova in fase molto avanzata. Sono in corso anche le procedure di verifica della conformità relative agli esercizi successivi;

→ di predisporre piani di intervento generali per la Francia e il Portogallo, tra cui l'aggiornamento dei rispettivi sistemi di identificazione delle parcelle agricole SIPA (punti 44, 56, undicesimo trattino, e 192) e riferire sui progressi della loro attuazione entro il 30 giugno 2014 (punto 43).

I piani di intervento generali sono già predisposti: quello per il Portogallo è stato predisposto nel 2010 e completato nel 2013, mentre per la Francia si prevede che l'aggiornamento e il completamento del SIPA vengano portati a compimento per l'anno di domanda 2016, allorché sarà stata compiuta la nuova valutazione della superficie ammissibile di ciascuna singola parcella agricola. Nel frattempo, gli interessi finanziari dell'UE verranno tutelati dalle RFN. La Commissione sorveglia attentamente la situazione e il rischio finanziario è integralmente coperto dalle procedure di verifica della conformità in corso (vedi sopra). La DG AGRI ha riferito sull'attuazione di tali piani d'intervento nella sua relazione annuale di attività per il 2013, pubblicata nel giugno 2014;

→ la presentazione di una proposta della Commissione che affronti le ricorrenti carenze del SIPA inasprendo progressivamente le sanzioni ben oltre le rettifiche nette e forfettarie esistenti (punto 44).

Una proposta della Commissione renderebbe necessaria la riapertura di un regolamento che è appena stata adottato dai due colegislatori nel quadro della riforma della PAC. Tuttavia, l'aumento delle rettifiche finanziarie per violazioni ricorrenti di norme dell'UE è già previsto nell'atto delegato concernente la gestione finanziaria della PAC e viene applicato in tutti i casi in cui esistono prove sufficienti che il persistere delle carenze aumenta il rischio finanziario per il bilancio dell'UE (vedere anche il punto 1.2.);

→ di risolvere i problemi che emergono presso gli organismi pagatori il cui rischio residuo di errore si situa al di sopra della soglia di rilevanza del 2%, con un'attenzione particolare per la Francia, la Bulgaria, la Romania, il Portogallo e la Lettonia (punto 41).

Nell'ambito della gestione concorrente la responsabilità principale di garantire che le azioni finanziate dal bilancio siano attuate correttamente in conformità alle norme spetta allo Stato membro. La Commissione svolge piuttosto un ruolo di sorveglianza generale, verificando mediante le procedure di verifica della conformità che i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri funzionino efficacemente e applicando RFN a tutela del bilancio dell'UE.

Nella sua relazione annuale di attività 2013, per gli organismi pagatori che presentavano un tasso rettificato di errore residuo compreso tra il 2% e il 5%, la DG AGRI ha valutato se il rischio fosse sufficientemente coperto da fattori attenuanti e quindi se fosse necessario

formulare una riserva di carattere finanziario. Nell'ambito della valutazione si considera tra l'altro se per la spesa in questione è in corso una procedura di verifica della conformità e se lo Stato membro interessato ha messo in atto le necessarie azioni correttive. Gli organismi pagatori che presentavano un tasso rettificato di errore residuo superiore al 5% sono stati automaticamente oggetto di una riserva. La DG AGRI ha formulato 62 riserve: 11 a livello di misura per le misure di mercato, 20 (a livello di organismo pagatore) per i pagamenti diretti e 31 a livello di organismo pagatore per lo sviluppo rurale.

Inoltre, il motore delle attività di audit della DG AGRI è costituito da un'analisi centrale dei rischi che interessa tutte le spese della PAC in tutti gli Stati membri e che fa sì che i controlli vengano orientati in via prioritaria sugli SM, sulle misure e sui programmi caratterizzati da rischi maggiori;

→di ultimare le procedure di verifica della conformità nei casi normali entro due anni (punti 40, 56, decimo trattino, e 158).

Tramite il nuovo quadro giuridico della PAC (atto di esecuzione adottato il 6.8.2014), la Commissione sta prendendo iniziative volte a razionalizzare l'intera procedura e a limitare il rischio di ritardi inutili. In particolare, verranno unificate alcune fasi dell'attuale procedimento in contraddittorio e fissati termini per ogni fase della procedura sia per la Commissione che per gli SM; inoltre, se uno Stato membro non invierà le informazioni richieste in tempo utile, la Commissione potrà passare alla fase successiva sulla base delle informazioni disponibili. La Commissione si adopererà per limitare la durata massima dell'intera procedura di verifica della conformità al minimo strettamente necessario, pur rispettando le diverse fasi (ossia contraddittorio e conciliazione) previste dalla pertinente normativa. Nei casi normali la procedura verrà portata a termine al massimo in due anni.

Con riferimento alla DG REGIO, alla DG EMPL e alla DG AGRI, il PE ha chiesto:

→ che le DG interessate approntino una nuova strategia di audit più incisiva per ovviare alle carenze riscontrate in taluni Stati membri, che preveda anche l'intensificazione dei controlli di qualità sugli audit e maggiori relazioni di controllo degli SM nonché orientamenti per gli audit effettuati dalla Commissione (che dovranno essere esposti nell'ambito del discarico 2013) (punti 45, 49-50 e 56, primo e secondo trattino).

La Commissione conferma l'elaborazione delle nuove strategie di audit più incisive per la politica di coesione e per quella agricola, quali descritte in dettaglio nella lettera del commissario Šemeta.

Viene considerata "orientamenti per gli audit" la strategia di audit della Commissione per il periodo 2014-2020, che verrà trasmessa a breve al Parlamento europeo. Nel piano d'azione 2008 la DG REGIO si è impegnata a finalizzare le procedure di contraddittorio relative alle rettifiche finanziarie al massimo entro 24 mesi dall'audit. La DG REGIO sta rispettando tale impegno.

La direzione Audit della DG EMPL ha sempre assegnato le risorse in modo da concentrarle sui programmi che presentano i rischi più elevati e/o sugli SM meno efficienti al fine di affrontare specificamente le questioni in gioco; inoltre, controlla costantemente i risultati del lavoro delle autorità di audit e la relativa affidabilità. Al riguardo, è degno di nota il fatto che, per tre anni consecutivi, il tasso di errore accertato nella relazione annuale di attività della DG EMPL corrisponda a quello riscontrato dalla Corte dei conti. Pertanto, si può concludere che i sistemi di audit e di controllo della DG EMPL funzionano efficacemente.

Nel marzo 2014 la DG AGRI ha adottato una nuova strategia di audit pluriennale che conferma l'approccio basato sul rischio e sul sistema, in particolare ai fini di un maggiore equilibrio tra la copertura del rischio assicurata dall'audit e la copertura geografica. Dal

luglio 2014 decorre il programma triennale di audit, che verrà riesaminato periodicamente per tener conto dell'attuazione della riforma della PAC e anche degli elementi di prova supplementari che saranno disponibili a partire dal 2016 per effetto della nuova attività degli organismi di certificazione in materia di legittimità e regolarità. La strategia comprende indicatori chiave del rendimento in termini di copertura geografica, copertura della spesa e copertura del rischio, che saranno oggetto di monitoraggio e resoconto nell'ambito delle future relazioni annuali di attività a partire da quella per il 2014;

→ di monitorare più frequentemente il processo di certificazione degli organi nazionali di controllo negli SM in cui si registrano ripetutamente elevati tassi di errore e di presentare una comunicazione e proposte legislative a tal fine (punto 61).

Per quanto riguarda i fondi strutturali e di coesione, l'entità del tasso di errore non ha nessun rapporto con l'affidabilità degli organi di controllo. Tassi di errore elevati possono essere segnalati da organi di controllo affidabili come anche da organi di controllo non affidabili. Lo stesso vale per i tassi di errore contenuti. La Commissione sorveglia tutti gli organi di controllo, verificandone in particolare l'indipendenza (condizione prevista dal RDC), ma tali autorità non sono formalmente soggette alla procedura di certificazione ai sensi del RDC. Non vi è necessità di una proposta legislativa.

Nel settore dell'agricoltura, come stabilito dal regolamento finanziario (UE) n. 966/2012 e dall'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1306/2013, a partire dall'anno di domanda 2014 gli organismi di certificazione dovranno verificare i risultati dei controlli in loco effettuati dagli organismi pagatori, sulla base di un campione rappresentativo di operazioni a livello del beneficiario finale, e formulare un parere sulla legalità e regolarità delle spese dichiarate alla Commissione. La DG AGRI controllerà l'affidabilità del parere degli organismi di certificazione e su tale base consoliderà la propria dichiarazione di affidabilità e perfezionerà l'analisi dei rischi;

→ di applicare l'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario (punto 62).

La Commissione applica infatti le disposizioni del regolamento finanziario e rimanda all'articolazione del sistema di erogazione per il periodo di programmazione 2014-2020;

→ che venga presentata una comunicazione sulla riduzione dei requisiti di divulgazione e della densità dei controlli per gli SM che operano in permanenza con tassi di errore alquanto ridotti (punto 63).

Nell'ambito della politica di coesione, la Commissione ritiene che ai fini della valutazione del funzionamento dei sistemi e per decidere su quali aspetti concentrare l'attività di audit l'attendibilità dei tassi d'errore riferiti sia altrettanto importante del tasso di errore stesso.

Per quanto riguarda l'agricoltura, mentre gli obblighi di comunicazione non possono essere ridotti, la richiesta di riduzione della densità dei controlli è già stata accolta: nell'articolo 41 dell'atto di esecuzione, adottato il 6.8.2014, che stabilisce le modalità di applicazione dell'articolo 59, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1306/2013 figurano le condizioni cumulative che devono essere soddisfatte per poter ridurre il numero di controlli in loco.

Pertanto, non vi è necessità di ulteriore proposta legislativa o comunicazione della Commissione su questo tema;

→ che la Commissione esamini le sue modalità interne di gestione concorrente e formuli raccomandazioni al PE in merito alla nomina di funzionari dell'Unione alla guida di organi nazionali di pagamento, di gestione e di controllo negli SM responsabili dell'esborso dei finanziamenti dell'Unione (punto 65).

Spetta agli SM nominare le persone a capo degli organi nazionali. Quanto richiesto violerebbe il principio della gestione concorrente e della sussidiarietà e interferirebbe con l'autonomia delle amministrazioni pubbliche nazionali.

Nell'ambito della politica regionale, è già stata istituita una task force che assiste le amministrazioni della Grecia e del Portogallo. La DG REGIO organizza inoltre per le autorità degli SM seminari di formazione in materia di gestione finanziaria e controllo per il periodo di programmazione 2014-2020. Sono altresì in corso seminari antifrode e anticorruzione destinati in particolare a determinati Stati membri. Un'altra iniziativa è costituita dagli orientamenti su come evitare gli errori più comuni connessi agli appalti pubblici.

Per quanto riguarda l'agricoltura, i servizi della DG AGRI si riuniscono periodicamente con i rappresentanti della rete di apprendimento dei direttori degli organismi pagatori e degli organismi di coordinamento per esaminare vari aspetti tecnici inerenti alla gestione e al controllo degli strumenti della PAC. In occasione della conferenza annuale dei direttori degli organismi pagatori, organizzata dalla DG AGRI, i revisori contabili della stessa DG presentano le proprie risultanze di audit più ricorrenti e illustrano le risultanze della Corte dei conti. Questi elementi vengono presentati anche in occasione di analoghe conferenze semestrali organizzate dalla presidenza. Inoltre, il consigliere della DG AGRI per la lotta antifrode impartisce periodicamente presso gli organismi pagatori seminari in materia di lotta alla frode. Infine, a decorrere dal 2014, la DG AGRI ha creato una nuova unità specificamente incaricata di fornire agli SM consulenza e sostegno nell'attuazione dei regimi di pagamento diretto;

→ di istituire un registro di tutti i finanziamenti unionali destinati ai media negli SM a titolo dei Fondi strutturali o agricoli, compresi quelli per lo sviluppo rurale (punto 58), e di concentrare i controlli sugli SM vulnerabili o che richiamano l'attenzione al riguardo (punto 59).

Nell'ambito della gestione concorrente la Commissione non dispone di informazioni a livello di progetto. Le relazioni annuali di attività già trattano degli Stati membri che presentano livelli elevati di errore e delle riserve formulate in merito ai sistemi di gestione e di controllo degli SM e ad alcuni programmi operativi. Sulla scorta dell'accurata valutazione dei rischi che svolge ogni anno, la Commissione concentra i suoi audit sulle autorità di gestione e controllo che presentano i rischi maggiori. Qualora vengano individuate carenze, che possono essere comunicate anche dalle autorità nazionali, la Commissione interrompe o sospende i pagamenti.

1.4. Ulteriore miglioramento delle relazioni annuali di attività

Il PE ha chiesto alla Commissione:

→ di riferire in che misura le statistiche di controllo o le relazioni di audit degli SM sono state esaminate, verificate e convalidate (punto 47).

Ciò viene già fatto e comunicato nelle relazioni annuali di attività;

→ di evidenziare in quale misura le proprie analisi del rischio abbiano influenzato l'attivazione delle proprie capacità di controllo e di effettuare un numero maggiore di controlli a campione presso gli organi nazionali di autorizzazione e i beneficiari finali (punto 48).

Sebbene la maggior parte delle relazioni di audit degli SM sia affidabile, la Commissione non fa affidamento acritico sui loro risultati, bensì valuta sempre il rischio prima di trarre conclusioni riguardo al livello di affidabilità offerto.

Riguardo alla richiesta di maggiori controlli, la Commissione esegue i propri controlli direttamente a livello di autorità di gestione/organismi intermedi e beneficiari a rischio elevato. Quasi tutti i 77 audit dei sistemi svolti dal novembre 2010 fino alla fine del 2013 hanno portato a piani d'intervento e ad interruzioni dei pagamenti da parte della DG REGIO. Tra il 2009 e il 2013 la DG EMPL ha effettuato 87 audit dei sistemi, imperniati sui programmi operativi che presentano i rischi maggiori.

Per quanto riguarda l'agricoltura, la Commissione avvia ogni anno circa 250 audit sull'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo degli organismi pagatori ed effettua circa 120 missioni di audit aventi per oggetto la conformità alle norme UE. Il motore di tali attività di audit è costituito da un'analisi centrale dei rischi (maggiore concentrazione degli audit sugli SM, le misure e i programmi caratterizzati da rischi maggiori) che interessa tutte le spese della PAC in tutti gli Stati membri.

Per poter svolgere i controlli a campione su scala tale da consentire un'estrapolazione dei risultati sarebbe necessaria una dotazione di personale supplementare di gran lunga superiore al personale che si potrebbe riassegnare e/o rendere disponibile per effetto della riduzione del numero di controlli negli SM che presentano tassi di errore contenuti;

→ che vengano incluse informazioni sulle riserve espresse in merito al rischio per il bilancio dell'Unione e che tali riserve vengano sciolte soltanto allorché gli SM si siano adoperati per ovviare alle carenze riscontrate; che le relazioni annuali di attività indichino altresì il tasso di errore e il rischio residuo stimato, in particolare allorché gli SM hanno effettuato interventi correttivi (punto 56, ottavo trattino).

Questo aspetto è trattato al punto 1.1;

→ che la DG AGRI elabori la propria strategia di controllo, ripensi la propria valutazione dei rischi e assicuri un'adeguata vigilanza grazie a indicatori chiave del rendimento, la cui presentazione nella relazione annuale di attività dovrebbe essere migliorata (punto 45).

Questo aspetto è trattato al punto 1.3.

1.5. Adozione delle necessarie misure di tutela

Il PE ha chiesto:

→ che vengano abbreviati i procedimenti in contraddittorio che precedono l'imposizione di RFN o la sospensione dei pagamenti e che venga presentata una relazione prima del discarico 2013 (punti 51 e 210).

Nel piano d'azione 2008 la DG REGIO si è impegnata a finalizzare le procedure di contraddittorio relative alle rettifiche finanziarie entro 24 mesi dall'audit. La DG REGIO sta rispettando tale impegno. Gli atti delegati terranno debitamente conto di questo aspetto. Nell'ambito della sospensione dei pagamenti non si applica la procedura di contraddittorio.

Per quanto riguarda la DG AGRI, il progetto di atto di esecuzione prevede l'ulteriore accelerazione della procedura di verifica della conformità, grazie in particolare alla razionalizzazione della fase di contraddittorio (fusione di varie fasi, fissazione di scadenze sia per lo Stato membro che la CE, ecc.). Nei casi normali la procedura durerà al massimo 2 anni (cfr. anche punto 1.3.);

→ che il ricorso alle interruzioni, alle sospensioni, alle rettifiche finanziarie e ai recuperi sia illustrato nei dettagli nella prossima relazione annuale sulla protezione del bilancio dell'Unione, con particolare riferimento ai Fondi strutturali e al Fondo di coesione a partire dalla relazione per il 2016 (punti 52 e 56, settimo trattino).

La comunicazione fornirà informazioni sulle interruzioni, sulle sospensioni, sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi. La Commissione riporterà altresì i dati sulle RFN che determinano entrate con destinazione specifica per il bilancio dell'Unione europea nonché i risultati degli interventi correttivi degli SM;

→ che venga preparata una nuova relazione orizzontale sulle modalità di attuazione dei nuovi strumenti di prevenzione e rettifica nell'ambito del QFP 2014-2020 (punto 56, nono trattino).

Verrà preparata una relazione che analizza le modalità di attuazione dei nuovi strumenti di prevenzione e rettifica nell'ambito del QFP 2014-2020. Inoltre, verrà effettuato un raffronto e valutato il divario tra la proposta iniziale della Commissione e la pertinente normativa definitiva emanata dagli organi legislativi, e verranno evidenziati tutti i rischi potenziali connessi;

→ un migliore utilizzo dei RAL e la limitazione del periodo coperto dai prefinanziamenti (punto 56, quattordicesimo trattino).

Il prefinanziamento è uno strumento inteso a fornire ai beneficiari un fondo di tesoreria e a consentire loro di gestire i progetti che si sono impegnati ad attuare. Se il periodo coperto dai prefinanziamenti dovesse essere più breve della durata del progetto, il beneficiario esaurirebbe inevitabilmente le risorse determinando il fallimento del progetto in questione. Inoltre, questo approccio implica la modifica dei pertinenti regolamenti adottati di recente e la modifica di ogni nuova singola convenzione.

1.6. Altre misure

→ il PE ha chiesto di affrontare il problema dei prestanome utilizzati per ottenere l'attribuzione di appalti pubblici e di pubblicare su internet tutte le fasi delle procedure di appalto pubbliche (punto 64).

Sono già state adottate misure in tal senso, riguardanti in particolare la disponibilità elettronica di tutti i documenti pertinenti fin dall'inizio della procedura, la pubblicazione ex ante ed ex post nonché, una volta aggiudicato l'appalto, l'obbligo di comunicare il nominativo e l'indirizzo dei subappaltatori.

Per quanto riguarda la direttiva 2014/23 sulle concessioni, le nuove norme prevedono l'obbligo di garantire l'accesso on-line gratuito e illimitato a tutti i documenti di gara (dal momento della pubblicazione del bando di concessione o dell'invito a presentare offerte);

→ il PE ha chiesto che vengano conclusi accordi bilaterali vincolanti con gli SM che hanno attirato l'attenzione in modo particolare, sulla falsariga del Semestre europeo (punto 56, quindicesimo trattino).

Come indicato nelle lettere del presidente Barroso e del commissario Šemeta, la Commissione si è impegnata a ovviare alle carenze riscontrate negli SM. La lettera del commissario Šemeta illustra tutti gli strumenti e le azioni messi in atto nel quadro della disciplina vigente per i programmi di spesa previsti dal nuovo quadro finanziario. Sono state introdotte diverse procedure per le relazioni sulla strategia Europa 2020, che costituisce un impegno comune degli Stati membri e della Commissione.

2. OLAF (PUNTI 284-296)

2.1. Caso Dalli e questioni connesse (punti 284-287, 289-92 e 296)

Il PE ha sollevato una serie di punti in relazione al caso in questione e in particolare alle informazioni fornite al PE, al dovere della Commissione e dell'OLAF di rendere conto, al

rispetto del principio della presunzione di innocenza, alla legittimità delle registrazioni, alla collaborazione con le autorità giudiziarie degli SM e al rispetto dei diritti fondamentali.

La Commissione desidera innanzitutto sottolineare che il suo presidente ha illustrato la situazione alla Conferenza dei presidenti del novembre 2012. Il punto non è mai stato messo all'ordine del giorno della plenaria e la Commissione ha rispettato il principio della presunzione di innocenza in ogni momento. Il sig. Dalli ha contestato il carattere volontario e la legittimità delle sue dimissioni, e ha avviato un'azione di risarcimento danni dinanzi al Tribunale dell'Unione europea (causa T-562/12, pendente).

Come sempre, la Commissione e l'OLAF stanno dando piena collaborazione alle autorità giudiziarie degli SM nelle indagini. Entrambi hanno debitamente risposto a ogni domanda di informazioni o di assistenza inoltrata dalle autorità.

In merito alla questione relativa alla carente assunzione di responsabilità, l'OLAF ricorda di aver già ampiamente e ripetutamente risposto alle domande che gli sono state rivolte, entro i limiti stabiliti rispettivamente dall'articolo 8 del regolamento 1073/1999 e dall'articolo 10 del regolamento 883/2013.

Riguardo all'analisi giuridica della legittimità delle registrazioni, l'OLAF ha già informato la commissione CONT che, a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento (CE) n. 1073/1999, l'Ufficio aveva il diritto di acquisire informazioni utili alle proprie indagini. L'OLAF ritiene di aver agito in conformità alla normativa applicabile. Una prima versione di uno studio interno a carattere generale sulla legittimità delle registrazioni delle conversazioni telefoniche private da parte delle autorità pubbliche negli SM è stata condivisa con il personale investigativo dell'OLAF ed è oggetto di costante miglioramento e aggiornamento.

Per quanto riguarda le conclusioni del comitato di supervisione dell'OLAF (OLAF Supervisory Committee - OSC), l'OLAF rileva che esso ha svolto le sue attività d'indagine nel rispetto di tutte le norme procedurali. Nella sua relazione di attività, l'OSC non ha individuato alcuna violazione dei diritti fondamentali o delle garanzie procedurali in riferimento alle persone interessate. Pertanto, le preoccupazioni espresse hanno carattere meramente ipotetico.

Inoltre, le istruzioni dell'OLAF al personale in merito alle procedure di indagine si prefiggono di garantire che tutte le indagini dell'OLAF siano condotte secondo i più elevati standard professionali e rispettino pienamente i diritti procedurali delle persone interessate.

Infine, per quanto riguarda la richiesta di informazioni sulle riunioni di scambio di informazioni del 2012 e del 2013, data la necessità di tutelare le indagini in corso, l'indipendenza dell'OLAF e la presunzione di innocenza delle persone interessate, la Commissione deve sottolineare che le informazioni sui lavori in tale sede devono rimanere limitate. Tuttavia, la Commissione valuterà ogni ulteriore richiesta del PE riguardante le riunioni di scambio di informazioni alle condizioni stabilite dall'accordo quadro.

2.2 Altre questioni (punti 288 e 293-295)

Il PE ha espresso preoccupazione in merito agli indicatori finanziari per l'avvio di un'indagine, alle misure di seguito attuate per i casi di presunta frode archiviati e rinviati alla Commissione nel 2012-2013, ai sondaggi realizzati presso il personale dell'OLAF e alla richiesta di una versione integrale di un documento sull'abuso di fondi dell'Unione.

Tra le priorità della politica dell'OLAF in materia d'indagine per gli anni 2012 e 2013 figuravano i seguenti principi di selezione: proporzionalità, impiego efficiente delle risorse investigative e sussidiarietà/valore aggiunto. Tali priorità comprendevano indicatori finanziari, che non sono stati concepiti o applicati come “criterio di esclusione”, bensì utilizzati come uno dei tanti criteri rispetto ai quali si decide se avviare o no un'indagine. L'incidenza finanziaria non è mai stata una “conditio sine qua non” per l'apertura di un'inchiesta.

Per il 2014 il direttore generale ha deciso di non inserire indicatori finanziari nelle priorità della politica in materia d'indagine, in considerazione del fatto che tra le parti interessate dell'OLAF vi è stato, e in una certa misura esiste tuttora, un pervicace fraintendimento al riguardo e che il più delle volte è difficile valutare la potenziale incidenza finanziaria di un nuovo caso. L'OLAF intende appurare se la mancata disponibilità di indicatori finanziari espliciti nell'ambito della selezione determini l'apertura di un numero di casi impossibile da gestire per l'Ufficio. In questa evenienza il direttore generale prenderà in considerazione l'eventuale reintroduzione degli indicatori, di concerto con le parti interessate dell'OLAF e l'OSC.

In caso di presunta frode, l'OLAF non archivia i casi rinviandoli ai servizi della Commissione affinché siano questi ultimi a indagare: l'OLAF è e rimane l'unico organismo abilitato a svolgere indagini amministrative in questi casi. Quando l'OLAF riceve informazioni riguardanti una presunta frode da un altro servizio della Commissione, decide sull'opportunità di avviare un'indagine o di archiviare il caso in base ai criteri di cui all'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento 883/2013. L'OLAF comunica la decisione motivata di archiviazione al servizio della Commissione che ha trasmesso le informazioni. Nei rari casi in cui, in base ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, viene archiviato un caso che potrebbe richiedere indagini, l'OLAF lo trasmette alle autorità più adeguate a svolgere l'indagine, ossia alle autorità nazionali competenti o agli organi di disciplina.

Infine, riguardo alla richiesta di una versione integrale del summenzionato documento, la Commissione rimanda alla risposta scritta E-012041/2013 del 28 gennaio 2014 all'interrogazione dell'on. Ingeborg Gräßle, nella quale si precisa che, per quanto riguarda la richiesta di una versione integrale del documento D/000955, la Commissione valuterà ogni richiesta del PE alle condizioni stabilite dall'accordo quadro tra il Parlamento e la Commissione. A tutt'oggi, l'OLAF non ha ricevuto nessuna richiesta del PE presentata ai sensi del summenzionato accordo.

* * *