



Bruxelles, 20.6.2023
COM(2023) 323 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E ALLA CORTE DEI CONTI
Relazione annuale all'autorità di scarico sugli audit interni effettuati nel 2022

{SWD(2023) 214 final}

Indice

1.	OBIETTIVI E AMBITO DELLA RELAZIONE	2
2.	MISSIONE DEL SERVIZIO DI AUDIT INTERNO: RESPONSABILITÀ, INDIPENDENZA E OBIETTIVITÀ	2
3.	QUADRO GENERALE DELL'ATTIVITÀ DI AUDIT	3
3.1.	Attuazione del piano di audit 2022	3
3.2.	Dati statistici sulle raccomandazioni formulate dal servizio di audit interno	5
4.	CONCLUSIONI FONDATE SULL'ATTIVITÀ DI AUDIT SVOLTA NEL 2022	8
4.1.	Conclusioni sugli audit della performance	8
4.1.1.	Gestione delle prestazioni	8
4.1.2.	Attuazione delle politiche dell'UE	9
4.1.3.	Sistemi di controllo interno: legittimità e regolarità	11
4.1.4.	Preparazione e prime fasi di esecuzione del bilancio dell'UE	13
4.1.5.	Cooperazione con soggetti terzi che attuano politiche e programmi	14
4.1.6.	Tecnologie dell'informazione	14
4.1.7.	Altri processi	15
4.2.	Conclusioni circoscritte del servizio di audit interno	15
4.3.	Parere complessivo sulla gestione finanziaria della Commissione	16
5.	CONSULTAZIONE DELL'ISTANZA DELLA COMMISSIONE SPECIALIZZATA IN IRREGOLARITÀ FINANZIARIE	18
6.	MISURE DI MITIGAZIONE DI POTENZIALI CONFLITTI DI INTERESSI (NORME INTERNAZIONALI IN MATERIA DI AUDIT INTERNI) — INDAGINE DEL MEDIATORE EUROPEO	18

1. Obiettivi e ambito della relazione

La presente relazione informa il Parlamento europeo e il Consiglio, nel quadro della procedura di discarico, in merito agli **audit interni effettuati nel 2022 dal servizio di audit interno della Commissione europea presso le direzioni generali, i servizi e le agenzie esecutive della Commissione**¹ e riporta: i) un riepilogo del numero e del tipo di audit interni effettuati, ii) una sintesi delle raccomandazioni formulate e iii) il seguito dato a queste ultime. A norma dell'articolo 118, paragrafo 8, e dell'articolo 247 del regolamento finanziario², la Commissione trasmette la relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. La relazione si fonda sulla relazione elaborata dal revisore interno della Commissione a norma dell'articolo 118, paragrafo 4, del regolamento finanziario, riguardante le relazioni di audit e consulenza che il servizio di audit interno ha portato a termine nel 2022³.

2. Missione del servizio di audit interno: responsabilità, indipendenza e obiettività

La missione del servizio di audit interno è **promuovere e tutelare il valore organizzativo fornendo garanzie di affidabilità, suggerimenti e pareri obiettivi e basati sui rischi**. Il servizio di audit interno aiuta la Commissione a raggiungere gli obiettivi applicando un metodo sistematico e rigoroso al fine di valutare e migliorare l'efficacia dei processi di gestione dei rischi, di controllo e di governance. I suoi compiti includono la valutazione dei processi di gestione dei rischi, di controllo e di governance e la formulazione di raccomandazioni adeguate per migliorarli nell'ottica del raggiungimento dei tre obiettivi seguenti: i) promuovere un'etica e valori adeguati all'interno dell'organizzazione, ii) assicurare una gestione organizzativa delle prestazioni e una responsabilizzazione efficaci e iii) assicurare l'efficace trasmissione delle informazioni sui rischi e sui controlli ai settori interessati dell'organizzazione. Così facendo, il servizio di audit interno promuove una cultura di gestione efficiente ed efficace all'interno della Commissione e dei suoi servizi.

L'**indipendenza dell'operato del servizio di audit interno è sancita dal regolamento finanziario** e dal suo **mandato**⁴ adottato dalla Commissione. A norma del mandato, al fine di garantire l'obiettività del proprio giudizio e di evitare conflitti di interessi, i revisori del servizio di audit interno sono tenuti a mantenere la propria indipendenza rispetto alle attività e alle operazioni che esaminano. Se l'obiettività viene compromessa nei fatti o in apparenza, ciò dovrebbe essere reso noto in maniera dettagliata. Il revisore interno, se lo ritiene necessario, ha facoltà di rivolgersi direttamente al presidente della Commissione e/o al collegio.

Il servizio di audit interno opera conformemente al regolamento finanziario, alle norme internazionali per la pratica professionale dell'audit interno e al codice deontologico dell'Istituto dei revisori interni (*Institute of Internal Auditors*).

Il **servizio di audit interno rende conto e risponde a livello funzionale di tutti i suoi audit al comitato di controllo degli audit** istituito a norma dell'articolo 123 del regolamento finanziario. Il servizio di audit interno: i) riferisce al comitato di controllo degli audit i problemi significativi che emergono dai suoi audit e i possibili miglioramenti dei processi sottoposti ad audit, ii) formula un parere complessivo annuale sullo stato della gestione finanziaria presso la Commissione e iii) riferisce (a cadenza perlomeno annuale) in merito alla propria missione e alle proprie prestazioni, secondo quanto previsto dal piano di audit annuale. Tale attività di

¹ La relazione non riguarda lo strumento europeo per la pace, le agenzie europee decentrate, il servizio europeo per l'azione esterna, né altri organismi autonomi sottoposti ad audit del servizio di audit interno, che sono oggetto di relazioni distinte.

² Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU L 193 del 30.7.2018).

³ La presente relazione comprende le relazioni di audit perfezionate nel periodo 1° febbraio 2022 - 31 gennaio 2023.

⁴ Comunicazione alla Commissione, Mandato del servizio di audit interno della Commissione europea (C(2022)8450 final del 28 novembre 2022).

relazione contempla le rilevanti situazioni di rischio, i problemi in materia di controllo, i problemi inerenti alla governance istituzionale e altre questioni.

Il comitato di controllo degli audit assiste il collegio dei commissari nell'adempimento degli obblighi stabiliti dai trattati, dal regolamento finanziario e dagli altri strumenti giuridici. Assolve tale funzione: i) assicurando l'indipendenza del servizio di audit interno, ii) monitorando la qualità dell'attività interna di audit, iii) garantendo che le raccomandazioni formulate a seguito degli audit interni ed esterni siano debitamente prese in considerazione dai servizi della Commissione e iv) garantendo che tali raccomandazioni ricevano un seguito adeguato. In tal modo il comitato di controllo degli audit aiuta la Commissione a migliorare l'efficacia e l'efficienza nel raggiungimento degli obiettivi. Il comitato di controllo degli audit agevola inoltre la sorveglianza del collegio sulle prassi della Commissione in materia di governance, gestione dei rischi e controllo interno⁵.

Il servizio di audit interno non effettua audit dei sistemi degli Stati membri per il controllo dei fondi dell'UE. Questo tipo di audit si svolge fino al livello dei singoli beneficiari ed è di competenza dei revisori interni degli Stati membri, delle autorità di audit nazionali, di altre direzioni generali della Commissione e della Corte dei conti europea. Il servizio di audit interno svolge invece audit delle misure adottate dalla Commissione per monitorare e sottoporre ad audit i) gli organismi degli Stati membri e (ii) altri organismi responsabili dell'erogazione di fondi dell'UE. In conformità dell'articolo 118, paragrafo 2, del regolamento finanziario, il servizio di audit interno può accedere integralmente e senza limiti a qualsiasi informazione necessaria per l'esercizio delle sue funzioni, all'occorrenza anche in loco, sia negli Stati membri sia nei paesi terzi.

3. Quadro generale dell'attività di audit

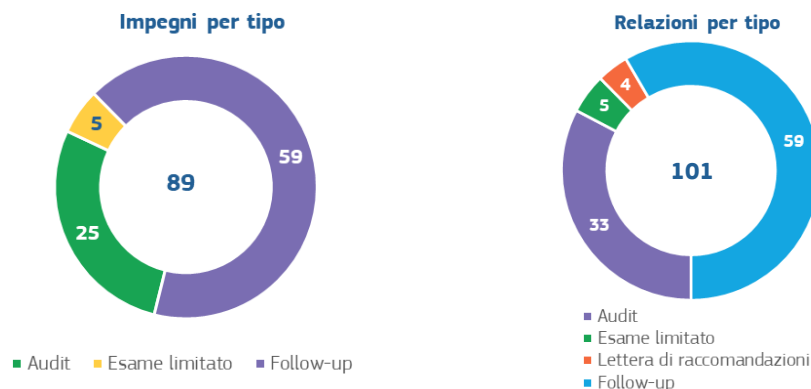
3.1. Attuazione del piano di audit 2022

Il servizio di audit interno ha attuato il piano di audit 2022 nel contesto di una maggiore pressione sulle risorse in alcune direzioni generali e in alcuni servizi della Commissione, dovuta alla modalità di gestione delle crisi adottata a seguito della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Inoltre i ritardi legati all'adozione della normativa e all'avvio dell'attuazione dei programmi hanno inciso sul piano iniziale di audit. Nonostante le difficoltà derivanti da tali circostanze, il servizio di audit interno ha portato a termine 89 impegni di audit (audit, esami e impegni di follow-up) e ha pubblicato 101 relazioni (tra cui relazioni finali di audit e di esame, note di follow-up e di chiusura e lettere di gestione)⁶.

I grafici seguenti presentano il numero complessivo e una ripartizione per tipo degli impegni e delle relazioni portati a termine entro la data limite del 31 gennaio 2023.

⁵ Per maggiori informazioni, cfr. comunicazione alla Commissione, Aggiornamento del mandato del comitato di controllo degli audit della Commissione europea (C(2020)1165 final del 27 febbraio 2020). Il mandato del comitato di controllo degli audit è stato aggiornato nel 2020 per tenere conto della nuova Commissione 2019-2024 insediatasi il 1° dicembre 2019 e dei cambiamenti nella composizione del comitato.

⁶ L'universo di audit del servizio di audit interno della Commissione comprende in totale 51 entità organizzative. Per alcune di queste entità nel 2022 è stata pubblicata più di una relazione finale di audit, esame o consulenza. Per una panoramica dettagliata delle entità per le quali sono state pubblicate relazioni finali di audit e di esame, consultare il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.



Fonte: Commissione europea, servizio di audit interno.

Il numero delle relazioni supera quello degli impegni in quanto, per alcuni audit orizzontali o multientità, il servizio di audit interno produce diverse relazioni per le varie entità controllate nell'ambito dell'audit. Nel 2022 il servizio di audit interno ha effettuato 14 audit orizzontali e multientità (e ha pubblicato 22 relazioni finali concernenti tali audit).

Il piano iniziale di audit 2022 prevedeva 37 impegni di audit (non impegni di follow-up) da portare a termine entro la data limite del 31 gennaio 2023. Prevedeva inoltre 35 impegni che avrebbero dovuto cominciare entro il periodo di programmazione ed essere portati a termine dopo tale periodo.

In conformità del suo mandato e delle norme internazionali in materia di audit, il servizio di audit interno pianifica le attività di audit sulla base di una valutazione dei rischi e di un'analisi delle capacità. Tale approccio mira a definire un piano di audit che copra i settori a rischio più alto, massimizzando così il valore aggiunto del servizio di audit interno, e contribuisce ad assicurare il miglior utilizzo delle risorse e un'attuazione efficiente ed efficace del piano stesso. Il servizio di audit interno monitora costantemente l'attuazione del piano di audit e se necessario effettua adeguamenti.

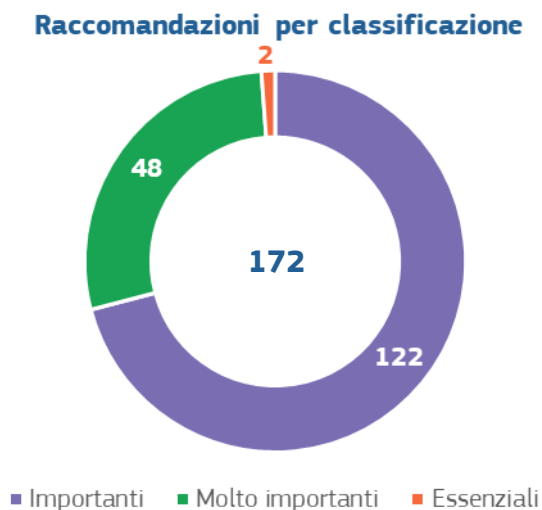
Il piano iniziale di audit 2022 del servizio di audit interno è stato aggiornato ad agosto del 2022 per tenere conto dell'evoluzione dei rischi. Nell'ambito di tale aggiornamento, il servizio di audit interno prevedeva di portare a termine 29 impegni di audit entro il 31 gennaio 2023. Il comitato di controllo degli audit ha esaminato sia il piano iniziale sia quello aggiornato.

Alla data limite del 31 gennaio 2023 il servizio di audit interno aveva portato a termine 30 impegni di audit. Ciò corrisponde al 100 % degli impegni del piano di audit 2022, aggiornato a metà anno, oltre a un impegno aggiuntivo da perfezionare dopo il periodo di programmazione.

La presente relazione si riferisce alle attività di audit ultimate dal servizio di audit interno nel periodo di programmazione, compreso tra il 1° febbraio 2022 e il 31 gennaio 2023. Pertanto l'allegato della presente relazione non fornisce una sintesi delle attività supplementari che erano ancora in corso al 31 gennaio 2023 (non rientranti nel periodo di programmazione) e che hanno contribuito alla formulazione del parere complessivo 2022 del servizio di audit interno sulla gestione finanziaria della Commissione. Si tratta in particolare di impegni connessi all'elaborazione e all'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza nonché al rischio al pagamento stimato dalla Commissione. Informazioni pertinenti relative a tali impegni sono state prese in considerazione ai fini della formulazione del parere complessivo 2022 (cfr. punto 4.3).

3.2. Dati statistici sulle raccomandazioni formulate dal servizio di audit interno

Il servizio di audit interno ha formulato 172 raccomandazioni in esito alle attività di audit svolte nel 2022. Come illustrato di seguito, nella maggior parte dei casi (71 %) tali raccomandazioni sono state classificate come importanti; due raccomandazioni sono state classificate essenziali.



Fonte: Commissione europea, servizio di audit interno.

Nel 2022 le entità controllate hanno accettato 167 delle 172 raccomandazioni formulate dal servizio di audit interno. Due raccomandazioni sono state accettate parzialmente⁷ e tre sono state respinte⁸. Per tutte le raccomandazioni (parzialmente) accettate, le entità controllate hanno elaborato piani d'azione, che sono stati presentati al servizio di audit interno, il quale li ha poi giudicati soddisfacenti o ha richiesto un piano d'azione riveduto.

RACCOMANDAZIONI FORMULATE TRA IL 2018 E IL 2022

Il servizio di audit interno ha trasmesso al comitato di controllo degli audit una panoramica completa del seguito dato alle raccomandazioni che erano in ritardo di oltre sei mesi. Il servizio di audit interno ha inoltre elaborato relazioni trimestrali sull'attuazione delle raccomandazioni in ritardo da oltre sei mesi, che sono state discusse durante le riunioni del gruppo preparatorio del comitato di controllo degli audit.

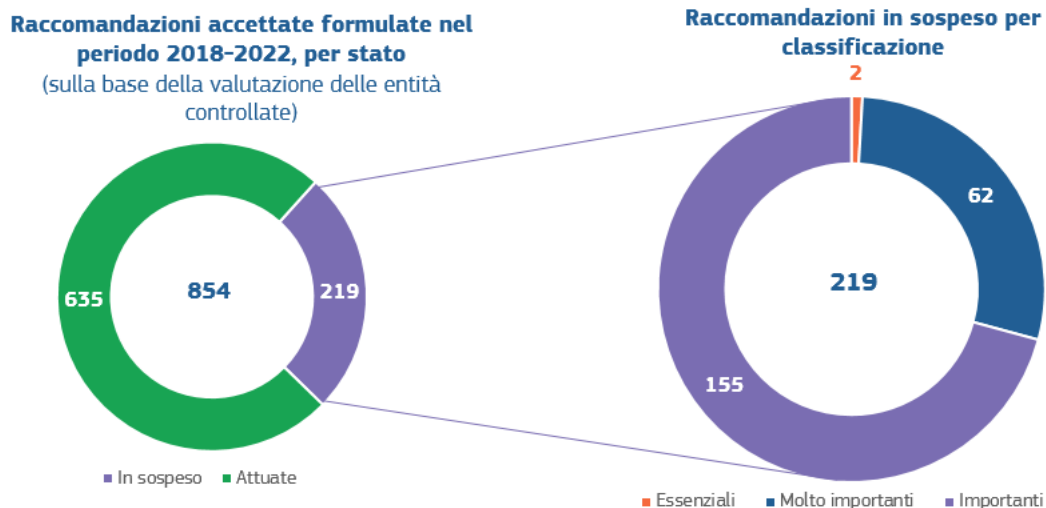
Come illustrato di seguito, alla data limite del 31 gennaio 2023 su un totale di 854 raccomandazioni (parzialmente) accettate⁹, formulate dal servizio di audit interno nel periodo 2018-2022, 635 (pari al 74 %) sono state valutate dalle entità controllate come attuate¹⁰. Restano quindi in sospeso complessivamente 219 raccomandazioni (il 26 %).

⁷ Una raccomandazione molto importante e una raccomandazione importante sono state accettate solo parzialmente dall'entità controllata. La dirigenza ha accettato il rischio residuo rimanente.

⁸ Tre raccomandazioni molto importanti sono state respinte; si tratta della stessa raccomandazione rivolta separatamente a tre direzioni generali e servizi sottoposti ad audit, nell'ambito di un unico audit multientità. La dirigenza ha accettato il rischio residuo.

⁹ Su 858 raccomandazioni formulate nel periodo 2018-2022, 852 sono state pienamente accettate, due sono state parzialmente accettate e quattro sono state respinte.

¹⁰ Il grafico mostra la classificazione delle raccomandazioni alla data limite. Questa può differire dalla classificazione della relazione di audit originaria in quanto, nell'ambito di un audit di follow-up, il servizio di audit interno può ritenere che le azioni intraprese dall'entità



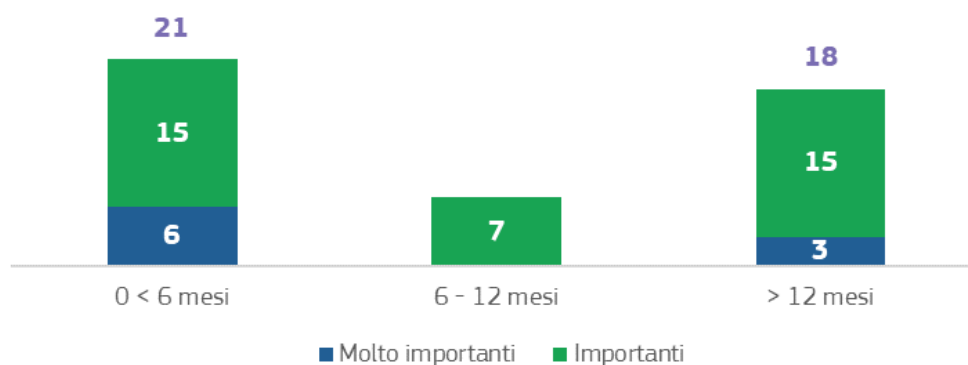
Fonte: Commissione europea, servizio di audit interno.

Delle 219 raccomandazioni ancora in sospeso alla data limite, due sono classificate come essenziali, 62 sono classificate molto importanti e 155 sono classificate importanti.

46 delle raccomandazioni in sospeso sono in ritardo (non sono state attuate entro la data inizialmente concordata). Tali raccomandazioni in ritardo rappresentano il 5,4 % delle raccomandazioni (parzialmente) accettate. Sul totale delle raccomandazioni in ritardo, tre raccomandazioni molto importanti sono classificate in notevole ritardo (una raccomandazione è in notevole ritardo se risulta ancora in sospeso a oltre sei mesi dalla data di attuazione originaria). Si tratta di una notevole diminuzione rispetto agli anni precedenti, a riprova della rigorosa politica di follow-up di cui il servizio di audit interno dispone per valutare l'attuazione delle sue raccomandazioni. Queste raccomandazioni molto importanti in notevole ritardo rappresentano lo 0,4 % del numero totale di raccomandazioni (parzialmente) accettate nel periodo 2018-2022 (rispetto allo 0,8 % del precedente periodo di programmazione). Non vi sono raccomandazioni molto importanti in notevole ritardo formulate prima del 2018.

controllata abbiano parzialmente attenuato i rischi individuati in un primo tempo e dunque modificare la classificazione della raccomandazione.

Raccomandazioni in ritardo formulate nel periodo 2018-2022, per classificazione



Fonte: Commissione europea, servizio di audit interno.

Nel complesso il servizio di audit interno ritiene che l'attuazione delle sue raccomandazioni sia soddisfacente e in linea con i precedenti periodi di programmazione. Tale situazione indica che i servizi della Commissione attuano le raccomandazioni essenziali e molto importanti con la dovuta diligenza, mitigando in tal modo i rischi individuati dal servizio di audit interno. Ciononostante si dovrebbe prestare attenzione alle singole raccomandazioni classificate molto importanti che sono in notevole ritardo.

La parte 3 dell'allegato della presente relazione presenta una sintesi di tali raccomandazioni molto importanti e in notevole ritardo.

4. Conclusioni fondate sull'attività di audit svolta nel 2022

4.1. Conclusioni sugli audit della performance

Contribuendo alla cultura basata sulla performance e alla maggiore attenzione al rapporto qualità/prezzo proprie della Commissione, nel 2022 il servizio di audit interno ha effettuato audit della performance e audit integrati¹¹ nell'ambito del suo piano di audit strategico.

Le conclusioni di tali audit hanno riguardato: 1) l'attuazione delle politiche dell'UE; 2) i sistemi di controllo interno in relazione alla legittimità e alla regolarità; 3) la preparazione e prime fasi di esecuzione del bilancio dell'UE; 4) la gestione delle prestazioni; 5) la cooperazione con soggetti terzi che attuano politiche e programmi; 6) le tecnologie dell'informazione; e 7) altri processi.

In linea con la sua metodologia e le sue migliori prassi, il servizio di audit interno affronta la performance in modo indiretto, valutando i risultati conseguiti dai servizi in sede di attuazione delle politiche, dei programmi e delle azioni in riferimento ai rischi ad essi associati. Adottando tale approccio, il servizio di audit interno intende assicurarsi che:

le direzioni generali e i servizi abbiano elaborato quadri di riferimento della performance, strumenti di misurazione della performance e sistemi di monitoraggio adeguati.

I paragrafi successivi illustrano le conclusioni del servizio di audit interno sui vari aspetti relativi alla performance che sono stati oggetto degli audit effettuati nel 2022.

4.1.1. Gestione delle prestazioni

Un solido sistema di gestione delle prestazioni è essenziale per garantire che siano efficacemente definiti obiettivi e indicatori di performance in linea con le priorità della Commissione, che tali obiettivi e indicatori siano regolarmente monitorati e siano oggetto di comunicazioni periodiche e che le attività della Commissione producano i massimi risultati e il massimo valore aggiunto. Sempre più spesso i soggetti politici e i cittadini esigono prove chiare che attestino i risultati raggiunti dalla Commissione nel conseguimento degli obiettivi politici e operativi.

La Commissione è pertanto impegnata ad applicare un forte quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione. La comunicazione relativa al quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per il bilancio dell'UE nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 illustra gli strumenti e le procedure necessarie a fissare obiettivi e a misurare e monitorare i progressi verso il loro conseguimento. Proprio nell'ambito di tale quadro di riferimento il servizio di audit interno ha svolto **quattro audit** riguardanti la gestione delle prestazioni.

- 1) Per monitorare le sue prestazioni e riferire adeguatamente al pubblico e ad altre parti interessate, la Commissione deve ottenere ragionevoli garanzie circa l'affidabilità delle informazioni sull'efficacia dell'attuazione dei programmi finanziari dell'UE. Il servizio di audit interno ha svolto un audit presso la direzione generale del Bilancio e il segretariato generale della Commissione. Ha valutato se il sistema di controllo in essere fosse idoneo a sostenere la Commissione nel processo di consolidamento della garanzia di affidabilità delle informazioni sull'efficacia dell'attuazione dei suoi programmi finanziari. Il servizio di audit interno ha riconosciuto che l'approccio di controllo complessivo riguardo all'affidabilità delle informazioni sull'efficacia dell'attuazione non può essere applicato con le stesse modalità

¹¹ Il servizio di audit interno ha realizzato complessivamente 28 impegni di audit della performance e integrati. Per ulteriori dettagli si rinvia all'allegato.

adottate per gli aspetti inerenti alla legittimità e alla regolarità; ciò si spiega in parte con la complessità del processo di raccolta, trattamento e comunicazione di tali informazioni, dovuta all'elevata quantità e alla varietà delle informazioni in questione nonché al numero di soggetti coinvolti nella loro gestione, in particolare nell'ambito della gestione concorrente e della gestione indiretta. Alla luce di tale contesto assai complesso, il servizio di audit interno ha concluso che, sebbene la Commissione abbia realizzato progressi nel migliorare il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per il bilancio dell'UE e nell'attuare il sistema di controllo necessario per il consolidamento della garanzia di affidabilità della comunicazione delle informazioni sull'efficacia dell'attuazione dei suoi programmi finanziari, sono necessari alcuni miglioramenti fondamentali per rafforzare ulteriormente tale sistema. In particolare è stata individuata una carenza molto importante relativa alle attività di controllo: sono emerse lacune o incoerenze negli orientamenti istituzionali in relazione alla valutazione dell'affidabilità delle informazioni sull'efficacia dell'attuazione (che si riflettono nel modo in cui sono comunicati i relativi controlli) e inoltre si è constatato che i controlli della qualità a livello centrale non sempre sono attuati come previsto, in particolare le verifiche della qualità e i controlli di coerenza riguardanti le relazioni annuali di attività.

- 2) Sulla base dello stato di avanzamento dei programmi quadro per la ricerca e l'innovazione dell'UE per i periodi 2014-2020 e 2021-2027, il servizio di audit interno ha valutato aspetti specifici dei quadri di riferimento della performance dei programmi Orizzonte 2020 (l'attuazione efficace del sistema di monitoraggio e rendicontazione) e Orizzonte Europa (la progettazione del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione). L'audit ha riguardato la direzione generale della Ricerca e dell'innovazione, la direzione generale per l'Azione per il clima, la direzione generale dell'Energia, la direzione generale della Mobilità e dei trasporti, l'Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente e il Centro comune di ricerca¹². L'elaborazione del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e del sistema di monitoraggio e rendicontazione di Orizzonte Europa nonché il suo stato di operatività sono complessivamente adeguati e in linea con la fase del ciclo di vita del programma. Tuttavia il servizio di audit interno ha rilevato una carenza molto importante relativa all'efficacia del sistema di rendicontazione per Orizzonte 2020.

Infine sono stati svolti due audit sulla gestione delle prestazioni presso le seguenti direzioni generali:

- 3) Eurostat e
- 4) Fiscalità e unione doganale.

In entrambi i casi (punti 3) e 4)) i sistemi di gestione delle prestazioni sono stati predisposti adeguatamente e attuati in maniera efficiente ed efficace, consentendo la pianificazione, il monitoraggio e la comunicazione dei risultati raggiunti in relazione ai principali obiettivi strategici.

4.1.2. Attuazione delle politiche dell'UE

Nel 2019 la presidente della Commissione ha definito le priorità politiche per un periodo di cinque anni. Uno dei compiti principali della Commissione è tradurre tali priorità in azioni concrete. Le varie direzioni generali e i vari servizi svolgono un ruolo attivo nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche dell'UE. Ad esempio presentano proposte di atti legislativi dell'UE, assistono gli Stati membri nell'attuazione della normativa dell'Unione, garantiscono l'osservanza del diritto dell'UE e assicurano la rappresentanza esterna dell'Unione per le materie che non rientrano nella politica estera e di sicurezza. Nell'ambito di **cinque audit** il servizio di audit interno ha valutato le prestazioni delle rispettive direzioni generali in alcuni di tali settori. Quattro dei cinque audit hanno rivelato la necessità di apportare sensibili miglioramenti e nel 2022 il servizio di audit interno ha rivolto alle direzioni generali sottoposte ad audit una serie di raccomandazioni molto importanti¹³.

¹² L'audit ha riguardato non soltanto le direzioni generali e i servizi della Commissione ma anche l'impresa comune "Aviazione pulita", che è un organismo autonomo dell'UE e pertanto non rientra nell'ambito della presente relazione.

¹³ 14 raccomandazioni su un totale di 48 raccomandazioni molto importanti formulate nel 2022 (29 %).

- 1) Un audit ha valutato l'adeguatezza e l'efficacia del sistema di garanzia del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile. Il servizio di audit interno ha riconosciuto gli sforzi profusi dalla direzione generale per i Partenariati internazionali e dalla direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento per la gestione di questo sistema di garanzia, che rappresenta uno strumento nuovo e unico nel suo genere. Nonostante le notevoli difficoltà legate all'introduzione della nuova modalità di attuazione, alla necessità di negoziare varie clausole orizzontali e al riorientamento necessario per affrontare le sfide poste dalla pandemia di COVID-19, sono stati siglati accordi per l'intero importo dello strumento entro il termine stabilito dal regolamento che istituisce il Fondo. Tuttavia i dispositivi di governance e di consolidamento della garanzia di affidabilità, gli accordi contrattuali e i meccanismi di monitoraggio della performance devono essere notevolmente migliorati al fine di rafforzare i processi di indirizzamento, attuazione e rendicontazione.
- 2) Un secondo audit condotto presso la direzione generale del Commercio, la direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale e la direzione generale dell'Ambiente si è concentrato sui processi istituiti per garantire l'attuazione efficiente ed efficace degli accordi commerciali bilaterali. Da tale audit è emerso che la direzione generale del Commercio è intervenuta per rafforzare l'attuazione e l'applicazione degli accordi commerciali bilaterali, concentrandosi sul coordinamento con i soggetti interessati esterni e sulla cooperazione con gli altri servizi della Commissione. Tuttavia presso la direzione generale del Commercio sono necessari ulteriori miglioramenti in relazione al contributo degli studi e delle valutazioni ex post all'attuazione degli accordi commerciali e in relazione alla documentazione delle informazioni sulla situazione attuale degli ostacoli agli scambi.
- 3) Un terzo audit aveva l'obiettivo di valutare i processi istituiti dalla direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale e dalla direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare nonché dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode¹⁴ al fine di prevenire e individuare le frodi alimentari. La frode alimentare può non soltanto ostacolare il corretto funzionamento del mercato interno ma costituire anche un rischio per la salute umana, degli animali e delle piante, per il benessere animale o per l'ambiente nell'UE. Nonostante l'adeguatezza complessiva dei processi istituiti dalle due direzioni generali, permangono carenze molto importanti che ne compromettono l'efficacia e l'efficienza. Tali carenze riguardano l'assegnazione dei compiti legati ai prodotti alimentari biologici, il vaglio delle notifiche al fine di individuare potenziali casi di frode, il monitoraggio di potenziali criticità nei sistemi di controllo degli Stati membri e le funzionalità dei relativi sistemi informatici.
- 4) Un quarto audit ha valutato il sistema di controllo interno della direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale per l'attuazione dei programmi nazionali di sostegno nel settore vitivinicolo. Sebbene la direzione generale disponga nel complesso di controlli adeguati per l'attuazione efficace ed efficiente dei programmi nazionali di sostegno nel settore vitivinicolo, permane una carenza significativa, che riguarda il monitoraggio della performance di tali programmi (in particolare gli orientamenti forniti agli Stati membri per quanto concerne i dati sulle prestazioni che essi sono tenuti a trasmettere alla Commissione e la valutazione di tali dati da parte della direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale).
- 5) Gli studi forniscono un contributo cruciale al processo di elaborazione delle politiche. Il servizio di audit interno ha concluso che il sistema di controllo interno presso la direzione generale della Mobilità e dei trasporti garantisce la gestione efficace ed efficiente delle diverse fasi del ciclo di vita degli studi e la loro conformità alla normativa applicabile e agli orientamenti istituzionali.

¹⁴ In linea con gli accordi amministrativi tra la Commissione e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, sono state escluse dall'ambito dell'audit questioni che rientrano nelle competenze in materia di indagine esercitate in modo indipendente dal direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode. L'attività di audit relativa all'Ufficio europeo per la lotta antifrode è consistita in un esame della documentazione che non si è addentrato nelle attività d'indagine, nonché in una serie di colloqui con il personale pertinente. L'audit non ha dato origine a risultanze o raccomandazioni per l'Ufficio europeo per la lotta antifrode.

4.1.3. Sistemi di controllo interno: legittimità e regolarità

Una delle priorità del servizio di audit interno continua ad essere quella di rassicurare il collegio, le direzioni generali e i servizi in merito al funzionamento efficiente ed efficace dei controlli interni per quanto riguarda la gestione finanziaria. Sulla base di una valutazione dei rischi approfondita e del piano di audit strategico 2021-2023 che ne è scaturito, nel 2022 il servizio di audit interno ha realizzato **sette impegni di audit** in tale settore. Attraverso tali audit è emersa la necessità di apportare sensibili miglioramenti e sono state formulate varie raccomandazioni¹⁵.

- 1) L'introduzione, nel 2016, dell'"importo complessivo stimato a rischio alla chiusura" ha rappresentato un importante passo verso il miglioramento delle relazioni della Commissione sulla gestione finanziaria, in quanto esso integra la rendicontazione dei programmi con sistemi di controllo pluriennali fornendo informazioni aggiuntive sugli importi stimati a rischio che, secondo le previsioni della Commissione, permarranno dopo l'esecuzione di tutte le azioni correttive stimate. In tale contesto il servizio di audit interno ha effettuato un esame limitato sulla comunicazione delle misure preventive e correttive della Commissione ("capacità correttiva") presso la direzione generale del Bilancio, la direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale, la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione, la direzione generale per i Partenariati internazionali, la direzione generale della Politica regionale e urbana, la direzione generale della Ricerca e dell'Innovazione e l'Agenzia esecutiva europea per la ricerca. Il servizio di audit interno ha riconosciuto i costanti sforzi profusi dalla direzione generale del Bilancio per migliorare la qualità e la chiarezza della comunicazione delle misure preventive e correttive nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il 2021. Ha concluso che le istruzioni istituzionali per la comunicazione delle misure preventive e correttive sono nel complesso ben progettate e attuate efficacemente dalle direzioni generali e dai servizi inclusi nel campione. Permangono tuttavia carenze molto importanti per quanto riguarda i controlli interni predisposti (sia a livello istituzionale sia a livello locale) per garantire la comunicazione di informazioni semplici, chiare e attendibili da parte delle direzioni generali nelle rispettive relazioni annuali di attività e da parte della direzione generale del Bilancio nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento della Commissione. Tali carenze riguardano la disponibilità di dati quantitativi e di informazioni qualitative che comprovino in maniera efficace la capacità correttiva complessiva della Commissione, nonché la chiarezza e la coerenza delle informazioni sulle rettifiche nelle relazioni annuali di attività e nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento.
- 2) Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è uno strumento temporaneo attraverso il quale la Commissione raccoglie fondi per aiutare gli Stati membri ad attuare riforme e investimenti in linea con le priorità dell'UE. Il servizio di audit interno ha valutato le strategie di controllo e di audit della direzione generale degli Affari economici e finanziari per quanto riguarda tale dispositivo. Ha riconosciuto che la realizzazione di progressi nell'elaborazione delle strategie di controllo e di audit è stata impegnativa, data la complessità del contesto operativo e del quadro giuridico dello strumento e a causa della pressione esercitata sulle risorse ai fini dell'approvazione dei piani per la ripresa e la resilienza nazionali e dell'esecuzione dei primi pagamenti. Permangono tuttavia carenze molto importanti nell'impostazione di tali controlli, che potrebbero ostacolare il conseguimento di garanzie circa la legittimità e la regolarità dei pagamenti e l'efficacia dei sistemi di controllo degli Stati membri nel tutelare gli interessi finanziari dell'Unione. Tali carenze riguardano la metodologia di sospensione dei pagamenti in caso di mancato conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, l'applicazione di rettifiche derivanti dagli audit ex post, la definizione di criteri per trarre conclusioni sulla conformità dei sistemi di controllo degli Stati membri e la metodologia per la definizione dell'ambito degli audit dei sistemi.
- 3) Un audit effettuato presso la direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee ha valutato l'impostazione e l'attuazione dei controlli nella gestione delle sovvenzioni, dalla fase di aggiudicazione fino al pagamento a saldo e agli audit ex post, in relazione al meccanismo di protezione civile dell'Unione. Sebbene la strategia di controllo per la gestione delle sovvenzioni sia adeguatamente impostata, si rileva una carenza molto importante nella sua attuazione,

¹⁵ 18 raccomandazioni su un totale di 48 raccomandazioni molto importanti formulate nel 2022 (38 %).

che riguarda la mancata comunicazione dei criteri per la selezione dei beneficiari nelle procedure di aggiudicazione diretta e la giustificazione del ricorso a tali procedure.

- 4) I finanziamenti dell'Unione europea a titolo della rubrica di bilancio "Vicinato e resto del mondo" possono essere erogati a beneficiari di tutti i continenti. La capacità delle delegazioni dell'UE è tuttavia limitata e le direzioni generali competenti per l'azione esterna non hanno la possibilità di esaminare ogni voce di spesa delle richieste di pagamento a saldo. Pertanto i beneficiari e i contraenti sono tenuti per contratto a fornire verifiche della spesa effettuate da un revisore esterno. Tali verifiche della spesa contrattuale possono potenzialmente prevenire un elevato numero di errori di legittimità e regolarità prima che la Commissione effettui un pagamento e dunque rivestono un'importanza cruciale nella catena di controllo interno. Da precedenti audit del servizio di audit interno è emerso che le verifiche della spesa contrattuale non sempre costituiscono un controllo sufficientemente affidabile, giacché non sempre sono state in grado di rilevare spese non ammissibili prima del pagamento a saldo. Nel 2022 il servizio di audit interno ha valutato l'impostazione e l'attuazione dei controlli sulle verifiche della spesa contrattuale presso la direzione generale per i Partenariati internazionali, la direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento e il servizio degli strumenti di politica estera. Il servizio di audit interno ha rilevato che la direzione generale per i Partenariati internazionali ha profuso notevoli sforzi per attuare il processo di verifica della spesa contrattuale, a cui ricorrono anche la direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento e il servizio degli strumenti di politica estera. Tuttavia tale processo non è stato impostato in modo del tutto adeguato e pertanto risulta solo parzialmente efficace ed efficiente nel garantire in maniera affidabile la legittimità e la regolarità dei pagamenti. In tale contesto il servizio di audit interno ha individuato due carenze molto importanti che riguardano l'obiettivo e l'impostazione del processo e il monitoraggio dei riscontri sulle verifiche della spesa contrattuale.
- 5) La direzione generale dell'Informatica svolge un ruolo di primo piano nelle procedure di appalto relative alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che interessano non soltanto la Commissione europea ma anche altre istituzioni e altri organi dell'UE. Il servizio di audit interno ha svolto un audit sugli appalti pubblici presso la direzione generale dell'Informatica. Considerando la complessità del suddetto ruolo, il servizio di audit interno ha concluso che la direzione generale ha elaborato e attuato, per le proprie attività di appalto, un quadro di governance, gestione dei rischi e controllo interno che risulta adeguato ed efficace. Permane tuttavia una carenza significativa riguardo alla sua efficienza, in particolare quando si tratta di orientare le procedure di appalto nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione verso metodi più competitivi ed economici.
- 6) Con il regolamento generale sulla protezione dei dati¹⁶ l'osservanza delle norme in materia di protezione dei dati è stata posta al centro della governance delle organizzazioni ed è stato introdotto un approccio basato sul rischio per la valutazione delle operazioni di trattamento dei dati, con l'obiettivo di rafforzare il diritto fondamentale di ogni persona alla protezione dei propri dati. Al fine di garantire un approccio coerente e armonizzato alla protezione dei dati personali presso le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'UE, nel 2018 è stato adottato un regolamento sulla protezione di questi dati, allineato ai principi e alle norme del regolamento generale sulla protezione dei dati¹⁷. Il suo obiettivo principale è garantire che i dati personali siano trattati in modo corretto e trasparente dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi dell'UE. Le agenzie esecutive trattano grandi quantità di dati personali. Tenuto conto che la Commissione svolge un ruolo essenziale nell'adozione di regolamenti sulla protezione dei dati a livello dell'UE, è importante che anche le agenzie esecutive diano l'esempio nell'applicazione delle nuove norme dell'UE in materia di protezione dei dati. Il servizio di audit interno

¹⁶ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

¹⁷ Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39).

ha svolto un audit presso cinque agenzie esecutive¹⁸ e presso la direzione generale della Ricerca e dell'innovazione per valutare se avessero predisposto un sistema di controllo interno efficace ed efficiente per la protezione dei dati personali, in conformità con le principali disposizioni del regolamento sul trattamento dei dati trattati dalle istituzioni UE. Ha concluso che le agenzie esecutive, sostenute dalla direzione generale della Ricerca e dell'innovazione, hanno predisposto un sistema di controllo per la protezione dei dati personali che mira a garantire l'osservanza delle principali disposizioni del regolamento applicabile. Sebbene il servizio di audit interno abbia riconosciuto che la direzione generale della Ricerca e dell'innovazione ha creato una solida struttura di governance per contribuire ad affrontare questioni comuni inerenti alla gestione dei dati personali e nel complesso ha compiuto progressi nell'attuazione di un sistema di controllo per la protezione dei dati personali, permangono carenze significative che ne compromettono l'efficacia e l'efficienza. Tali carenze riguardano la formalizzazione dell'accordo di contitolarità per il trattamento dei dati personali e il trasferimento di dati personali a paesi terzi attraverso il portale Finanziamenti e appalti.

- 7) Infine il servizio di audit interno ha svolto un esame del quadro di controllo interno della direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale e ha concluso che questa ha effettuato una valutazione adeguata della presenza e del funzionamento dei principi e delle componenti del proprio sistema di controllo interno.

4.1.4. Preparazione e prime fasi di esecuzione del bilancio dell'UE

Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e lo strumento per la ripresa NextGenerationEU rappresentano nel loro insieme un importo senza precedenti che contribuirà a rimediare agli effetti economici e sociali della pandemia di COVID-19 e ad agevolare la transizione verso un'Europa moderna e più sostenibile. I rischi associati alla gestione di tale bilancio e al conseguimento dei suoi obiettivi sono intrinsecamente elevati. Ciò ha indotto il servizio di audit interno a includere, nel suo piano di audit 2022, **quattro audit** riguardanti le fasi iniziali della pianificazione e dell'esecuzione del bilancio dell'UE. Il servizio di audit interno ha formulato varie raccomandazioni, di cui due sono classificate come essenziali, a fronte delle carenze individuate.

- 1) L'audit condotto presso l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo per l'innovazione e delle PMI e presso la direzione generale della Ricerca e dell'innovazione e la direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie si è concentrato sul Consiglio europeo per l'innovazione. Il Consiglio europeo per l'innovazione è stato avviato come iniziativa pilota nell'ambito dell'ottavo programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte 2020, che prevedeva la creazione di un'apposita entità per gli investimenti, ossia il Fondo del Consiglio europeo per l'innovazione. Il Consiglio europeo per l'innovazione è diventato un programma vero e proprio nel quadro di Orizzonte Europa (periodo 2021-2027), riunendo in sé tre strumenti: Apripista (*Pathfinder*) (sovvenzioni), Transizione (*Transition*) (sovvenzioni) e Acceleratore (*Accelerator*) (sostegno sotto forma di sole sovvenzioni, solo capitale proprio e finanziamento misto). Sebbene i controlli interni relativi alla componente "sovvenzioni" del Consiglio europeo per l'innovazione (Apripista e Transizione) siano stati impostati e attuati in maniera adeguata, il servizio di audit interno ha rilevato carenze essenziali e molto importanti nei sistemi di governance e di controllo interno per quanto concerne l'Acceleratore. Le carenze riguardano la governance del programma, l'ambiente di controllo interno dell'agenzia esecutiva in relazione al Consiglio europeo per l'innovazione, il passaggio alla gestione indiretta, le relazioni trasmesse dal Fondo del Consiglio europeo per l'innovazione all'agenzia esecutiva e alla direzione generale della Ricerca e dell'innovazione, incoerenze nelle verifiche sui conflitti di interessi nel corso del processo di valutazione, nonché i servizi e gli strumenti informatici e tecnologici connessi all'Acceleratore.
- 2) Un altro audit si è concentrato sulla valutazione della strategia di controllo attuata dalla direzione generale per l'Industria della difesa e lo spazio nella gestione delle fasi iniziali del Fondo europeo per la difesa. Nonostante i controlli siano stati adeguatamente impostati, è stata rilevata una carenza

¹⁸ Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura, Agenzia esecutiva del Consiglio europeo per l'innovazione e delle PMI, Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente, Agenzia esecutiva per la ricerca, Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca.

significativa connessa all'attuazione della convalida dello status di piccola e media impresa e di impresa a media capitalizzazione.

Infine due audit si sono concentrati sulle fasi iniziali dell'attuazione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027:

- 3) prime fasi di attuazione del programma del meccanismo per collegare l'Europa 2021-2027 da parte dell'Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente, della direzione generale dell'Energia e della direzione generale della Mobilità e dei trasporti, e
- 4) preparazione della direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura all'attuazione del programma Erasmus+ 2021-2027.

Per quanto riguarda le fasi di cui ai punti 3) e 4), si registrano risultati soddisfacenti e non sono stati individuati rischi residui elevati o gravi carenze presso le direzioni generali e i servizi della Commissione sottoposti ad audit.

4.1.5. Cooperazione con soggetti terzi che attuano politiche e programmi

Agli organismi dell'Unione di cui agli articoli 70 e 71 del regolamento finanziario possono essere affidati compiti di esecuzione del bilancio. Attualmente il panorama delle agenzie decentrate dell'UE è eterogeneo in termini di strutture di governance, mandati e compiti. Alla luce dei rischi individuati dal servizio di audit interno in relazione alla responsabilità della Commissione di cooperare con tali organismi, di monitorarli e di vigilare sul loro operato, e sulla base dei primi audit dello scorso anno che hanno riguardato sia le direzioni generali partner della Commissione sia le agenzie decentrate o altri organismi autonomi dell'UE, nel 2022 il servizio di audit interno ha svolto **due audit** di natura simile.

- 1) Il primo audit ha riguardato i meccanismi di cooperazione tra la Fondazione europea per la formazione da un lato e, dall'altro, la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione, la direzione generale per i Partenariati internazionali, la direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento e la direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura. Le direzioni generali hanno istituito processi adeguati per sostenere le proprie relazioni con la Fondazione europea per la formazione. La loro efficacia è tuttavia risultata compromessa dalla scarsa precisione per quanto riguarda la portata geografica del mandato della Fondazione, che ricade principalmente sotto la responsabilità della direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione.
- 2) Il secondo audit, che ha riguardato la cooperazione tra la direzione generale degli Affari marittimi e della pesca e l'Agenzia europea di controllo della pesca, ha rilevato che la direzione generale ha predisposto processi di cooperazione adeguati, efficaci ed efficienti per le attività connesse al rispetto delle disposizioni internazionali a norma dell'articolo 30 del regolamento relativo alla politica comune della pesca.

4.1.6. Tecnologie dell'informazione

Alla luce delle accresciute preoccupazioni in materia di sicurezza, degli obblighi giuridici, delle aspettative degli Stati membri, delle nuove esigenze degli utenti e di un approccio istituzionale alla gestione delle informazioni, la Commissione ha adottato nel 2018 una strategia digitale con l'obiettivo di offrire nuove soluzioni digitali innovative a sostegno delle sue politiche e attività. In tale contesto il servizio di audit interno ha effettuato nel 2022 **quattro audit** sulle tecnologie dell'informazione.

- 1) La direzione generale dell'Informatica svolge un ruolo centrale nel sostenere e coordinare l'attuazione della strategia digitale della Commissione, oltre ad occuparsi, in collaborazione con gli altri servizi della Commissione, di vari aspetti tecnici che sono essenziali per promuovere la digitalizzazione della Commissione. L'audit sui progressi compiuti nell'attuazione della strategia digitale della Commissione ha rivelato che, sebbene la Commissione abbia predisposto e attuato sistemi di controllo adeguati al fine di supervisionare, gestire e monitorare l'attuazione della propria strategia digitale, permane una

carenza significativa che ne compromette l'attuazione efficace. Tale carenza riguarda gli orientamenti e il sostegno forniti dalla direzione generale dell'Informatica ai servizi della Commissione nella preparazione e nel monitoraggio dei progressi per quanto concerne la digitalizzazione dei processi, le relative azioni del piano di modernizzazione delle soluzioni digitali e l'attuazione di un modello di "digital delivery".

Tre audit volti a valutare l'impostazione e l'attuazione dei meccanismi di governance e di gestione delle tecnologie dell'informazione sono stati effettuati presso quattro direzioni generali e servizi:

- 2) direzione generale della Migrazione e degli affari interni, direzione generale della Giustizia e dei consumatori,
- 3) direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale
- 4) e Segretariato generale.

Nell'ambito di tali audit il servizio di audit interno non ha individuato vulnerabilità significative.

4.1.7. Altri processi

Due audit hanno valutato aspetti relativi alla performance all'interno di altri processi, ossia la sicurezza fisica e la gestione delle risorse umane.

- 1) Dall'audit sulla gestione delle risorse umane presso la direzione generale degli Affari economici e finanziari non sono emerse gravi carenze nel sistema di controllo.
- 2) L'audit sulla sicurezza fisica ha individuato varie criticità, che hanno dato origine a cinque raccomandazioni molto importanti.

La Commissione, in quanto istituzione europea che dà lavoro e offre tutele, ha il compito di predisporre misure di sicurezza fisica per proteggere i suoi dipendenti e salvaguardare i suoi beni. La responsabilità complessiva della protezione dei beni e delle persone per tutti gli edifici e tutto il personale della Commissione spetta alla direzione generale Risorse umane e sicurezza. Il servizio di audit interno ha riconosciuto che il settore della sicurezza è impegnativo e complesso. Il panorama della sicurezza evolve con l'emergere di nuovi rischi, a cui i servizi della Commissione (in particolare la direzione generale Risorse umane e sicurezza) devono rispondere in modo adeguato, senza risorse aggiuntive. Sebbene la Commissione abbia compiuto progressi nell'attuazione di quadri adeguati in materia di governance, gestione dei rischi e controllo interno per la sicurezza fisica al fine di proteggere i suoi dipendenti e salvaguardare i suoi beni, il conseguimento del livello di maturità necessario richiede ancora interventi significativi in ordine al quadro di governance, al quadro di gestione dei rischi e alle misure di controllo interno.

4.2. Conclusioni circoscritte del servizio di audit interno

Il servizio di audit interno ha trasmesso conclusioni circoscritte sullo stato dei controlli interni a tutte le direzioni generali e a tutti i servizi della Commissione¹⁹ nel febbraio 2023. Tali conclusioni circoscritte hanno contribuito alle relazioni annuali di attività per il 2022 delle direzioni generali e dei servizi interessati. Sulla base dell'attività di audit svolta negli ultimi cinque anni, esse riguardano tutte le raccomandazioni in sospeso formulate. Le conclusioni del servizio di audit interno sullo stato del controllo interno sono circoscritte ai sistemi di gestione

¹⁹ Fatta eccezione per tre direzioni generali/servizi della Commissione. La direzione generale per l'Autorità europea per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie e l'Agenzia esecutiva europea per la salute e il digitale sono state istituite nel 2021 e pertanto non è stato possibile fornire conclusioni circoscritte per tali entità. Nel periodo 2018-2022 non sono stati effettuati audit presso il servizio di consulenza Ispirare, dibattere, coinvolgere e accelerare l'azione, in quanto non sono stati individuati rischi elevati, e pertanto non sono state formulate conclusioni circoscritte.

e di controllo sottoposti ad audit. Non contemplano i sistemi che negli ultimi cinque anni il servizio di audit interno non ha sottoposto a audit.

4.3. Parere complessivo sulla gestione finanziaria della Commissione

Come prevede il suo mandato, il servizio di audit interno presenta un parere complessivo annuale sulla gestione finanziaria della Commissione. Tale parere si basa sull'attività di audit nel settore della gestione finanziaria nella Commissione svolta dal servizio di audit interno nei tre anni precedenti (dal 2020 al 2022). Tiene altresì conto delle informazioni provenienti da altre fonti, segnatamente delle relazioni della Corte dei conti europea. Il parere complessivo è presentato contemporaneamente alla presente relazione e riguarda lo stesso esercizio.

Sulla base di queste informazioni di audit, il revisore interno ha rilevato che, nel 2022, la Commissione ha messo in atto procedure di governance, gestione dei rischi e controllo interno che, nel complesso, sono in grado di fornire ragionevoli garanzie in merito al conseguimento degli obiettivi finanziari fissati. Il parere complessivo è tuttavia corredato da riserve che gli ordinatori delegati hanno formulato nelle dichiarazioni di affidabilità contenute nelle rispettive relazioni annuali di attività.

Nella formulazione del parere complessivo, il servizio di audit interno ha anche considerato l'impatto combinato di tutti gli importi stimati a rischio al momento del pagamento, poiché essi eccedono gli importi oggetto di riserva. Gli importi globali a rischio al pagamento rappresentano la migliore stima effettuata dagli ordinatori delegati dell'importo della spesa autorizzata non conforme alle disposizioni contrattuali e normative applicabili al momento del pagamento nel 2022. Nelle rispettive relazioni annuali di attività le direzioni generali e i servizi stimano che gli importi a rischio al pagamento ammontano complessivamente a una cifra compresa all'incirca tra 2 722 milioni di EUR e 3 294 milioni di EUR. Questo dato corrisponde a una percentuale compresa tra l'1,6 % e l'1,9 % delle spese pertinenti complessive²⁰ a carico del bilancio della Commissione, del Fondo europeo di sviluppo e dei fondi fiduciari dell'UE nel 2022 ed è quindi al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % definita nelle istruzioni per la preparazione delle relazioni annuali di attività 2022.

Questi importi a rischio al pagamento nel 2022 non comprendono ancora le rettifiche finanziarie e i recuperi relativi a carenze ed errori che le direzioni generali e i servizi individueranno e correggeranno in futuro in ragione dei meccanismi correttivi pluriennali integrati nei sistemi di controllo interno della Commissione.

Alla luce di questi elementi, il servizio di audit interno ritiene che il bilancio dell'UE sia dunque tutelato adeguatamente nel suo complesso e nel tempo.

Senza aggiungere riserve al parere complessivo, il servizio di audit interno ha richiamato l'attenzione sulle seguenti questioni.

1. Esecuzione del bilancio dell'UE nel contesto di crisi imprevedibili e ricorrenti

La situazione sanitaria, sociale, economica e finanziaria creata dalla pandemia di COVID-19 e le crisi successive (guerra di aggressione della Russia in Ucraina, crisi energetica, inflazione, migrazione) presentano rischi potenzialmente gravi e trasversali per l'istituzione per quanto riguarda l'esecuzione del bilancio dell'UE e la realizzazione delle priorità politiche.

Ciò si applica sia alle operazioni che rientrano nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, per le quali devono ancora essere svolti controlli adeguati (in particolare controlli ex post), sia alle operazioni condotte nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e del pacchetto per la ripresa nel quadro di

²⁰ Per "spese" si intende l'ammontare totale dei pagamenti effettuati nel 2022 meno l'ammontare totale dei nuovi prefinanziamenti corrisposti nel 2022 più l'ammontare totale dei vecchi prefinanziamenti liquidati nel 2022, come indicato dai servizi della Commissione nelle rispettive relazioni annuali di attività del 2022.

NextGenerationEU, in riferimento agli aspetti relativi alla garanzia di affidabilità, alla conformità e alla performance.

Per garantire che il bilancio sia debitamente protetto nel tempo alla luce delle attuali sfide senza precedenti, il servizio di audit interno sottolinea che le DG e i servizi della Commissione dovrebbero continuare a i) valutare debitamente i rischi causati da crisi ricorrenti legati alla gestione finanziaria in termini di garanzia di affidabilità, performance, conformità al quadro giuridico, come anche il potenziale impatto sull'efficacia della capacità della Commissione di mettere in atto azioni correttive a causa di eventuali vincoli logistici all'esecuzione di controlli in loco nonché la situazione economica molto difficile a livello nazionale e dell'UE (compresi eventuali fallimenti dei beneficiari finali che potrebbero rendere difficile il recupero degli importi versati indebitamente) e ii) definire e attuare misure di mitigazione appropriate, come l'adeguamento o la ridefinizione delle proprie strategie di controllo.

2. Attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza

Le misure volte a proteggere il bilancio dell'UE devono essere ulteriormente rafforzate anche nel contesto dell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), che è un meccanismo basato sui risultati.

Le direzioni generali della Commissione dovrebbero:

a) continuare a esaminare e, all'occorrenza, migliorare ulteriormente la progettazione e l'attuazione dei sistemi di gestione finanziaria e delle strategie di audit e controllo per garantirne l'adeguatezza;

b) applicare efficacemente il quadro per la valutazione dei traguardi e degli obiettivi e la metodologia della Commissione per la determinazione della sospensione dei pagamenti a norma del regolamento RRF adottato il 21 febbraio 2023. Tali elementi fondamentali della strategia di controllo chiariscono in che modo la Commissione interpreterà e applicherà nella pratica il concetto di "conseguimento soddisfacente" di cui al regolamento RRF, nei casi in cui taluni traguardi e obiettivi per una determinata richiesta di pagamento non siano stati conseguiti, in tutto o in parte. Poiché il quadro e la metodologia correlati sono di nuova introduzione e devono, da un lato, consentire un certo grado di flessibilità e, dall'altro lato, garantire che sia riservato lo stesso trattamento a situazioni molto complesse e diverse tra loro, la Commissione dovrebbe esaminarli e modificarli via via che acquisisce maggiore esperienza nella loro applicazione.

Inoltre si dovrebbe continuare a garantire che siano predisposti sistemi di controllo efficaci per quanto riguarda la responsabilità primaria degli Stati membri e le responsabilità specifiche della Commissione in relazione ad altri elementi di conformità (ossia la tutela degli interessi finanziari dell'Unione in caso di inosservanza delle norme nazionali e dell'UE, in particolare per quanto concerne la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e di doppio finanziamento e dei conflitti di interessi, o di gravi violazioni di obblighi derivanti dall'accordo di prestito o di finanziamento). In tale contesto la disponibilità di informazioni sull'utilizzo dei fondi in relazione a misure per l'attuazione di riforme e progetti di investimento nell'ambito dei piani per la ripresa e la resilienza è molto importante a livello nazionale e dell'UE ai fini dell'audit, del controllo e della lotta contro la frode, nonché per i soggetti politici. Pertanto la Commissione deve continuare ad adoperarsi per garantire che gli Stati membri raccolgano categorie standardizzate di dati e garantiscano il relativo accesso, in particolare per quanto riguarda i destinatari finali dei fondi, gli appaltatori e i subappaltatori, ove i destinatari finali dei fondi siano amministrazioni aggiudicatrici e titolari effettivi dei destinatari dei fondi o degli appaltatori (cfr. le prescrizioni dettagliate all'articolo 22, paragrafo 3, lettere d) ed e), del regolamento (UE) 2021/241). In tale contesto la Commissione dovrebbe adottare tutte le misure necessarie per garantire che gli Stati membri compilino e pubblichino informazioni sui primi 100 destinatari finali che ricevono finanziamenti a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza come prescritto dal regolamento RRF riveduto.

3. Strategie di vigilanza per garantire la sana gestione finanziaria nell'attuazione di politiche e programmi da parte di terzi

Negli ultimi anni la Commissione ha introdotto nuovi regimi e strumenti finanziari innovativi che integrano le modalità di gestione tradizionali. Come nel caso della gestione concorrente e della gestione indiretta, la loro attuazione rende necessario l'intervento di terzi: istituzioni finanziarie, organizzazioni internazionali, autorità e agenzie nazionali degli Stati membri, paesi terzi, imprese comuni e agenzie decentrate dell'UE. La Commissione

affida o delega a tali soggetti terzi compiti che talvolta implicano responsabilità in materia decisionale. Ciò comporta sfide e rischi specifici per la Commissione, come evidenziato anche dalla Corte dei conti europea.

A prescindere dallo strumento e dalla modalità di gestione a cui si ricorre per l'attuazione delle politiche dell'UE, la Commissione rimane pienamente responsabile di garantire la legittimità e regolarità della spesa e la sana gestione finanziaria, nonché il conseguimento degli obiettivi strategici.

Per assolvere le proprie responsabilità generali, le DG devono definire e attuare meccanismi di vigilanza, monitoraggio e comunicazione adeguati, efficaci ed efficienti. L'obiettivo è garantire che le entità delegate e gli altri partner attuino i programmi con efficacia, tutelino adeguatamente gli interessi finanziari dell'UE e ottemperino agli accordi di delega, laddove applicabili, nonché assicurare che ogni potenziale problema individuato sia affrontato nel più breve tempo possibile. Negli ultimi anni sono state intraprese azioni volte a mitigare i rischi individuati a seguito delle attività di audit, in particolare nell'ambito della gestione indiretta, ma occorrono ulteriori miglioramenti per quanto riguarda la vigilanza e il monitoraggio dei nuovi regimi e strumenti finanziari innovativi. Si tratta di un aspetto pertinente non solo rispetto alla chiusura delle attività delegate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, ma ancora di più nell'ottica del maggiore ricorso a strumenti di capitale proprio, garanzia e condivisione del rischio nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

5. Consultazione dell'istanza della Commissione specializzata in irregolarità finanziarie²¹

Nel 2022 l'istanza istituita a norma dell'articolo 143 del regolamento finanziario non ha segnalato alcun problema sistemico nel formulare il parere di cui all'articolo 93 del regolamento finanziario.

6. Misure di mitigazione di potenziali conflitti di interessi (norme internazionali in materia di audit interni) — Indagine del Mediatore europeo

L'attuale direttore generale del servizio di audit interno e revisore interno della Commissione, Manfred Kraff, si è insediato il 1° marzo 2017. Manfred Kraff è stato precedentemente direttore generale aggiunto e contabile della Commissione presso la direzione generale del Bilancio.

Conformemente alle norme internazionali in materia di audit⁽²²⁾, il 7 marzo 2017, in seguito alla nomina a direttore generale e revisore interno, Manfred Kraff ha emanato istruzioni relative alle disposizioni da adottare per mitigare e/o evitare qualsiasi conflitto di interessi, potenziale o percepito, nell'ambito del lavoro di audit del servizio di audit interno in relazione alle sue precedenti responsabilità. Tali disposizioni sono state prorogate

²¹ Dall'entrata in vigore del regolamento finanziario del 2018 le funzioni delle istanze specializzate in irregolarità finanziarie di tutte le istituzioni sono state trasferite all'istanza competente per il sistema di individuazione precoce e di esclusione di cui all'articolo 143 del regolamento finanziario.

²² Le norme internazionali a cui l'articolo 117 del regolamento finanziario, relativo alla designazione del revisore interno, fa riferimento (norme internazionali per la pratica professionale dell'audit interno) stabiliscono che se l'indipendenza o l'obiettività viene compromessa nei fatti o in apparenza le parti coinvolte devono esserne informate in maniera dettagliata. La natura di tale comunicazione dipenderà dal tipo di pregiudizio arrecato (norma 1130). Inoltre le norme stabiliscono che i revisori interni devono astenersi dal valutare operazioni specifiche di cui sono stati responsabili in passato. Si presume che l'obiettività venga compromessa se un revisore interno fornisce servizi di verifica riguardanti un'attività di cui era responsabile l'anno precedente (norma 1130.A1).

nel 2018, nel 2019, nel 2020, nel 2021, nel 2022 e nel 2023 attraverso circolari che Manfred Kraff ha indirizzato a tutto il personale del servizio di audit interno. In conformità delle disposizioni, Manfred Kraff non interviene nella supervisione delle attività di audit relative alle operazioni di cui era responsabile prima di entrare a far parte del servizio di audit interno. In tali casi la supervisione dell'attività di audit è affidata a Jeffrey Mason, direttore nel servizio di audit interno (direzione B, audit della Commissione, delle agenzie esecutive, delle agenzie dell'UE e di altri organismi autonomi II).

Le disposizioni prevedono inoltre che il comitato di controllo degli audit sia informato di tali istruzioni e della relativa attuazione e che Jeffrey Mason consulti il comitato di controllo degli audit in merito alla valutazione di qualsiasi situazione considerata in grado di compromettere l'indipendenza e l'obiettività di Manfred Kraff. In tali casi questi si asterrà dall'esercitare qualsiasi tipo di controllo sull'audit in questione.

Il comitato di controllo degli audit ha preso atto che tali disposizioni hanno continuato ad essere attuate nel corso della riunione (del gruppo preparatorio) del gennaio 2023.