COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.11.2011
COM(2011) 736 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sul seguito da dare al discarico per l'esercizio 2009 (Sintesi)

{SEC(2011) 1350 definitivo}
{SEC(2011) 1351 definitivo}

PREMESSA

Il presente documento è la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul seguito del discarico per l'esercizio 2009[1], redatta ai sensi dell'articolo 319, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, dell'articolo 147 del regolamento finanziario e dell'articolo 119, paragrafo 5, del regolamento finanziario applicabile ai fondi europei di sviluppo (FES).

La relazione riassume le risposte della Commissione alle principali domande del Parlamento europeo e del Consiglio ed è accompagnata da due documenti di lavoro dei servizi della Commissione che contengono le risposte di quest'ultima ad ogni richiesta specifica del Parlamento europeo e del Consiglio (298 in tutto). I documenti di lavoro dei servizi della Commissione contengono, per ogni richiesta, i riferimenti ai pertinenti paragrafi dei documenti del Parlamento europeo o del Consiglio.

Nelle risoluzioni sul discarico del Parlamento europeo, la Commissione ha individuato un totale di 213 richieste rivoltele dal Parlamento europeo[2]. Per 89 di queste, la Commissione accetta di adottare le misure richieste dal Parlamento. La Commissione ritiene che per 112 richieste le misure necessarie siano già state adottate o siano in fase di attuazione, sebbene in alcuni casi occorrerà esaminarne i risultati. Infine, per motivi connessi al quadro giuridico in vigore o alle sue prerogative istituzionali, la Commissione non ha potuto accettare 12 richieste[3].

La Commissione ha inoltre individuato 85 richieste indirizzatele dal Consiglio nella sua raccomandazione al Parlamento[4]. Per 43 di queste, la Commissione accetta di prendere le misure richieste dal Consiglio. La Commissione ritiene che per 42 richieste le misure necessarie siano già state attuate o siano in fase di attuazione, sebbene in alcuni casi occorrerà esaminarne i risultati. Non vi sono richieste che la Commissione non può accettare per motivi che dipendono dal quadro giuridico in vigore o dalle sue prerogative istituzionali.

---

1 Discarico per il bilancio generale 2009, relazioni speciali della Corte dei conti europea, nell'ambito del discarico alla Commissione, del discarico per il FES e del discarico per le agenzie.

2 Documento P7_TA(2011)0194 e P7_TA(2011)0195, entrambi disponibili al seguente indirizzo: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0194+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN#BKMD-87

3 Vedi richieste 1, 18, 25, 71, 82, 86, 117, 156, 175, 179, 192 e 206.

4 Documenti 5891/11 ADD 1 e 2, 5892/11 ADD 1, 5893/11 ADD 1, 5469/11 e 5894/11 ADD 1, pubblicati all'indirizzo: http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/editoDisplay.do?language=EN&id=2&body=CONT

SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RICHIESTE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO NELL'AMBITO DEL DISCARICO PER L'ESERCIZIO 2009

1. AZIONI PRIORITARIE

Nella sua risoluzione, il Parlamento ha in particolare sottolineato sette azioni prioritarie di natura istituzionale e organizzativa. Tali richieste sono state esaminate in occasione della procedura di discarico e la Commissione ha già avuto modo di dare il suo parere in vari scambi con i membri della Commissione per il controllo dei bilanci e in particolare con il relatore per il discarico 2009. Nel corso di queste discussioni la Commissione ha dimostrato il suo fermo impegno nei confronti di tali questioni.

1.1. Riforma dell'attuale procedura di discarico

Le norme applicabili alla procedura di discarico, e in particolare le scadenze, sono definite nel regolamento finanziario (RF). La riduzione dei tempi dell'intera procedura rientra nella discussione sull'attuale revisione del regolamento finanziario.

La Commissione ha già invitato l'autorità competente per il discarico, il Consiglio e la Corte dei conti europea a istituire un gruppo di lavoro incaricato di elaborare insieme una riforma globale della procedura di discarico, per definire un calendario più breve che lasci tempo sufficiente alle istituzioni interessate per preparare e presentare i loro rispettivi contributi. Potrebbe essere organizzata una conferenza per discutere le conclusioni di tale gruppo di lavoro.

1.2. Dichiarazioni di gestione a livello nazionale

Al fine di migliorare ulteriormente la responsabilità degli Stati membri ai sensi dell'articolo 317 del TFUE, la Commissione ha incluso nella sua proposta di revisione triennale del RF (articolo 56) l'obbligo per gli organismi responsabili accreditati presso gli Stati membri di trasmettere, con cadenza annuale, le dichiarazioni di gestione relative a tutti i fondi in gestione condivisa[5], seguendo un'impostazione analoga a quella applicata con successo nel settore agricolo.

Tali dichiarazioni di gestione dovrebbero fornire alla Commissione una sostanziale garanzia supplementare sull'utilizzo dei fondi dell'UE da parte degli Stati membri. Secondo la Commissione, le dichiarazioni di gestione controllate da un revisore indipendente sono più atte ad ottenere garanzie dagli Stati membri rispetto alle attuali dichiarazioni nazionali, oltre a rafforzare la cooperazione con gli Stati membri nell'esecuzione del bilancio.

Dopo un congruo periodo di attuazione, la Commissione si impegna a valutare il valore aggiunto di tali dichiarazioni di gestione e potrebbe proporre l'avallo politico del processo di rendicontazione e responsabilità, compresa la dichiarazione di affidabilità di gestione.

---

[5] Un documento di lavoro contenente un'analisi del processo di garanzia dell'affidabilità nel quadro della gestione concorrente, una valutazione delle dichiarazioni nazionali rilasciate da quattro Stati membri e indicazioni su come fornire un valore aggiunto a questo processo di garanzia è stato inviato alla Commissione di controllo del bilancio nel febbraio del 2011.

1.3. Completamento della struttura di governance della Commissione

Il collegio delega l'esecuzione del bilancio ai direttori generali e ai capi servizio, che sono responsabili della sana ed efficiente gestione delle risorse e devono garantire l'uso di sistemi di controllo efficaci nei rispettivi servizi. Essi rendono conto dell'esercizio delle loro funzioni nella relazione annuale di attività (RAA), che contiene una dichiarazione di affidabilità firmata relativa alla legittimità e alla regolarità delle operazioni finanziarie. L'affidabilità è ottenuta mediante un esame obiettivo degli elementi di prova per fornire una valutazione approfondita dell'efficacia delle procedure di gestione dei rischi, di controllo e di governance. Tale esame viene realizzato dai responsabili della gestione, che verificano costantemente il funzionamento dei sistemi di controllo interno, nonché da revisori interni ed esterni. La RAA è lo strumento principale con cui i direttori generali attestano le proprie responsabilità nei confronti del collegio.

La Commissione ritiene che la responsabilità di gestione assegnata ai direttori generali non debba essere diluita con l'aggiunta delle firme dei Commissari o del presidente della Commissione.

Tuttavia, le istruzioni permanenti relative all'elaborazione delle relazioni annuali di attività sono state aggiornate in modo che il direttore generale possa confermare chiaramente che gli elementi principali della sua relazione e della sua dichiarazione di affidabilità, comprese le riserve previste, sono stati sottoposti all'attenzione del membro della Commissione competente. Tutti i direttori generali hanno rispettato tali istruzioni permanenti nel 2011 per le RAA del 2010.

Inoltre, in occasione della riunione del collegio del 23 febbraio 2011 è stata richiamata l'attenzione dei membri della Commissione sull'importanza del dialogo tra le DG e i commissari in merito al progetto di relazione annuale di attività e alle riserve, conformemente alle istruzioni permanenti e agli accordi operativi sulle relazioni fra gabinetti e servizi.

1.4. Attivazione sistematica dell'interruzione e della sospensione dei pagamenti

Per il periodo 2007-2013, il Fondo di coesione opera nel quadro fissato dal regolamento (CE) n. 1083/2006[6] che contiene la base giuridica (l'articolo 91) per l'applicazione, a livello operativo, di interruzioni dei termini di pagamento fino a un massimo di 6 mesi, su decisione del direttore generale, come prima misura verso la sospensione dei pagamenti da parte della Commissione (articolo 92). L'interruzione dei termini di pagamento è uno strumento più flessibile per incoraggiare gli Stati membri a porre rimedio alle carenze, poiché è immediata e non richiede una decisione formale da parte del collegio. La Commissione ha adottato alcune misure per garantire che questo strumento sia adoperato in maniera più sistematica, quali orientamenti comuni adottati dalle DG EMPL e REGIO e da numerose autorità nazionali di audit, compresi i principali requisiti per valutare l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri. Tutti i servizi hanno comunicato le decisioni di interruzione/sospensione nelle loro RAA.

---

[6] Regolamento (CE) n. 1083/2006 dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999.

Questa politica sistematica in materia di interruzione e di sospensione dei pagamenti è stata illustrata negli esempi portati alla Commissione per il controllo dei bilanci[7], che indicano chiaramente che la Commissione segue sistematicamente e continuativamente la sequenza delle misure giuridiche e procedurali che porta alle interruzioni e alle sospensioni.

Per quanto riguarda la trasmissione di copie di lettere di recupero e di lettere che annunciano rettifiche finanziarie ai parlamenti nazionali e alle istituzioni superiori nazionali di controllo delle finanze degli Stati membri interessati, la Commissione ritiene che spetti a tali organismi stessi ottenere le informazioni dalle rispettive autorità nazionali di gestione e di controllo.

1.5. Miglioramento dei meccanismi correttivi

Già da alcuni anni sono state applicate rettifiche finanziarie in caso di necessità, la qualità dei dati degli Stati membri sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi è stata migliorata e la Commissione si è adoperata per promuovere il ricorso alle migliori pratiche al fine di garantire un miglior meccanismo di recupero a livello degli Stati membri e dell'UE.

I servizi della Commissione che operano in gestione concorrente comunicano le rettifiche finanziarie nelle loro RAA dal 2007 e forniscono una chiara ripartizione per Stato membro, periodo di programmazione e Fondo. Parimenti la nota n. 6 allegata ai conti è stata integrata dall'indicazione di informazioni dettagliate sull'attuazione delle rettifiche finanziarie.

La Commissione sottolinea che nel settore della coesione tutti gli importi che sono stati accettati dagli Stati membri come rettifiche finanziarie saranno eseguiti. Nel caso in cui non disponga di sufficienti garanzie che tutte le correzioni sono state effettivamente eseguite, la Commissione sospende il processo di chiusura e chiede allo Stato membro di adottare le misure del caso.

I servizi della Commissione stanno effettuando un audit specifico di indagine sui sistemi di recupero degli Stati membri[8], al fine di ottenere garanzie sulla qualità dei dati trasmessi nei rendiconti annuali sui recuperi e sulle revoche. I primi risultati di questo audit saranno comunicati nelle RAA del 2011.

La Commissione ha trasmesso alla commissione parlamentare informazioni dettagliate su tutte le decisioni sulle interruzioni, sulle sospensioni e le rettifiche finanziarie e ha risposto a tutte le richieste di informazioni[9].

Per quanto riguarda nello specifico l'agricoltura, settore in cui sono stati o possono essere individuati pagamenti indebiti a seguito delle procedure di verifica di conformità, gli Stati membri sono tenuti ad assicurare un seguito adottando azioni di recupero nei confronti dei beneficiari finali. Tuttavia, anche nei casi in cui ciò non sia possibile perché le rettifiche finanziarie riguardano soltanto carenze nei sistemi di gestione e controllo degli Stati membri, le rettifiche finanziarie sono uno strumento importante per migliorare questi sistemi e, di conseguenza, per prevenire o per individuare e recuperare i pagamenti irregolari presso i beneficiari finali. La verifica di conformità contribuisce quindi alla legalità e regolarità delle

---

7 Cfr. nota inviata il 2 maggio 2011 "Nota della DG REGIO su recuperi e rettifiche finanziarie, interruzioni e sospensioni" e nota inviata il 18 marzo 2011, allegato 3 (elenco delle interruzioni/sospensioni FESR/FC e FSE).

8 Le missioni di controllo sono state avviate nel settembre 2011.

9 Vedi. nota a piè di pagina n. 7.

operazioni a livello dei beneficiari finali. L'attuale quadro normativo considera le rettifiche finanziarie a titolo di misure volte a ripristinare la regolarità delle spese e a tutelare il bilancio dell'UE. La possibilità di sospendere i termini di pagamento e di imporre rettifiche finanziarie agisce anche come stimolo per gli Stati membri a migliorare i sistemi di gestione e controllo e a eseguire le necessarie rettifiche finanziarie essi stessi. Tra le proposte relative alla prossima generazione di programmi[10] alcune sono intese ad obbligare gli Stati membri a recuperare le rettifiche finanziarie presso i beneficiari finali ogni qualvolta sia possibile. Inoltre introduce la possibilità per la Commissione di annullare in tutto o in parte il contributo del bilancio dell'UE e di procedere al recupero presso gli Stati membri, onde consentire alla Commissione di escludere dal finanziamento dell'UE spese che sono in violazione della normativa nazionale e dell'Unione, anche in rapporto alle carenze nei sistemi di gestione e controllo degli Stati membri individuate dalla Commissione o dalla Corte dei conti europea.

1.6. Valutatore dei risultati

La Commissione presenterà, entro la fine del 2011, la prima relazione di valutazione a norma dell'articolo 318 del TFUE. La Commissione utilizzerà i suoi metodi di lavoro consolidati per la pubblicazione e la trasmissione al Parlamento europeo della relazione e fa osservare che nella programmazione della sua attività di audit il servizio di audit interno della Commissione (IAS) esercita la propria autorità in maniera indipendente.

1.7. Introduzione di una nuova logica di spesa

Come indicato nella comunicazione "Un bilancio per l'Europa 2020"[11], la Commissione collaborerà con l'autorità legislativa per garantire che i principi di semplificazione, sana gestione finanziaria e responsabilità siano pienamente integrati nella futura attività di programmazione. In tale contesto la Commissione ha già proposto misure di semplificazione nella proposta di revisione del RF. La Commissione pubblicherà una comunicazione specifica sulla semplificazione alla fine del 2011, quando saranno state presentate tutte le proposte specifiche per settore.

La Commissione ritiene che l'ottenimento di una dichiarazione di affidabilità globale per ciascun quadro finanziario pluriennale non migliorerebbe l'attuale struttura di governance annuale, che prevede già un processo completo e condiviso di responsabilità in materia di spesa.

Lo scopo dei controlli ex posti è di individuare e quindi correggere gli errori che non hanno potuto essere individuati all'epoca del pagamento. Per i programmi pluriennali, la Commissione controlla il tasso di errore residuo dopo le rettifiche, ossia alla fine del ciclo di controllo. Alcune direzioni generali, particolarmente nel settore della ricerca, hanno definito il proprio obiettivo pluriennale di controllo interno in termini di tasso di errore residuo. Inoltre, nel quadro della politica di coesione la Commissione prevede di effettuare un'analisi del tasso di errore residuo del periodo di programmazione 2000-2006 del FESR sulla base di audit che saranno svolti nel 2012 e di comunicarne l'esito.

---

[10] Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni su tutti i Fondi strutturali (COM(2011) 615)

[11] COM(2011) 500.

2. RISULTANZE GENERALI

2.1. Contabilità

La Commissione ha introdotto un sistema di contabilità affidabile, che negli ultimi 3 anni ha ottenuto un parere senza riserve sull'affidabilità dei conti. La Commissione continua a migliorare i propri metodi, grazie ad azioni quali il progetto di qualità contabile, in modo da tener conto delle osservazioni della Corte e quindi ridurre ancor di più il rischio di errori nelle dichiarazioni.

L'esistenza di attività nette negative è conseguenza dell'applicazione della contabilità per competenza ad un'istituzione che è finanziata dal bilancio annuale. Le passività (come i diritti a pensione e gli importi dovuti a titolo del FEAGA) sono registrate nella contabilità, mentre in base alle norme contabili dell'UE, le garanzie quali quelle previste dagli Stati membri per far fronte a tali passività con stanziamenti nei bilanci annuali non rispondono alla definizione di attivi e non sono pertanto registrate nella contabilità come tali, ma indicate nelle note che accompagnano i conti. Le norme contabili dell'UE seguono le norme internazionali. Uno scostamento da tali norme comporterebbe una riserva da parte della Corte dei conti.

Nel 2004 è stata svolta un'analisi approfondita per quanto riguarda la possibilità di creare un fondo pensioni e alla fine è stata scelta la soluzione attuale che è integrata nello statuto.

2.2. Legalità e regolarità

La Commissione ritiene che la responsabilità degli Stati membri e la garanzia che forniscono alla Commissione sono state rafforzate nella legislazione vigente, grazie alla creazione di una procedura di approvazione ex ante dei sistemi di gestione e di controllo e all'istituzione di autorità di controllo dei programmi. I regolamenti sui Fondi strutturali attualmente in vigore forniscono altresì alla Commissione gli strumenti per svolgere la sua funzione di supervisione qualora gli Stati membri non rispettassero i loro obblighi.

La proposta della Commissione per la revisione triennale del regolamento finanziario comporta l'obbligo di presentare dichiarazioni di affidabilità di gestione annuali, corredate di un parere di revisione contabile indipendente. L'organismo di audit applicherà le norme internazionali e una metodologia approvata dalla Commissione, e sarà soggetto a controlli da parte della Commissione e al successivo controllo della Corte dei conti europea.

2.3. Responsabilità degli Stati membri e trasparenza

I servizi della Commissione forniscono, nelle loro RAA, la loro valutazione relativa ai sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri ed esaminano le informazioni fornite da questi ultimi (tra l'altro nelle relazioni annuali di controllo e nelle sintesi annuali) al momento di rilasciare le loro dichiarazioni di gestione. Nell'ambito della normativa vigente in materia di accesso ai documenti, la decisione di rendere pubbliche le sintesi annuali spetta tuttavia agli Stati membri interessati, essendo essi gli autori di tali documenti.

Le RAA forniscono per il 2010 informazioni dettagliate per Stato membro, settore e periodo di programmazione. La Commissione stabilisce nella relazione di sintesi i provvedimenti che ritiene necessari per risolvere le principali carenze individuate.

La cooperazione tra l'OLAF e le DG responsabili dei fondi strutturali è stata rafforzata[12] e il relativo documento strategico viene riesaminato due volte all'anno. L'obiettivo è rafforzare la valutazione del rischio di frode, fornire maggiori orientamenti agli Stati membri in materia di prevenzione e individuazione delle frodi e sensibilizzare maggiormente i servizi e gli Stati membri sul tema della frode.

2.4. Rischio di errore tollerabile

Nel quadro della preparazione della nuova normativa settoriale per il periodo 2014-2020, la Commissione fornirà, nella scheda finanziaria legislativa, una descrizione del sistema di controllo istituito, una stima su costi e benefici dei controlli e il rischio previsto di mancata osservanza delle norme applicabili.

Il concetto di rischio di errore tollerabile è inteso come uno strumento di gestione atto a misurare l'efficacia dei controlli. Tuttavia, la Commissione adotta di fatto un approccio di "tolleranza zero" nei confronti di tutti i casi di cattiva gestione e frode.

2.5. Servizio di audit interno della Commissione

Nell'ambito del suo programma di audit per il 2011, lo IAS ha elaborato la sua prassi che consiste nell'esecuzione di un certo numero di audit di rendimento, che vertono principalmente sull'efficacia e sull'utilizzazione oculata delle risorse dell'UE. La Commissione accetta di invitare lo IAS a sviluppare ulteriormente questi aspetti nei suoi prossimi programmi di audit.

2.6. Audit unico

Il quadro della Commissione risponde al requisito della Corte, che vi sia una catena di procedure di controllo, in cui ogni livello abbia determinati obiettivi definiti che tengano conto del lavoro degli altri. Le strutture esistenti mirano a evitare inutili duplicazioni, e non rimettono in questione il ruolo di revisore esterno della Corte né l'indipendenza degli altri organismi al di fuori del quadro di controllo interno, quali le istituzioni superiori di controllo che riferiscono ai parlamenti nazionali.

2.7. Trasparenza

La Commissione ritiene di soddisfare i requisiti di trasparenza, come definiti all'articolo 30 del RF e la Corte di giustizia non ha messo in discussione la validità del RF. Tuttavia, la Commissione esaminerà le relative sentenze della Corte[13] e proporrà all'autorità legislativa le disposizioni ritenute necessarie per mantenere il livello richiesto di trasparenza.

La Commissione ritiene che la relazione di sintesi non sia lo strumento adatto per riferire sul controllo dell'attuazione da parte degli Stati membri del loro obbligo di pubblicare i dati relativi ai beneficiari in tempo utile. Sarebbe opportuno che tale controllo fosse allegato alle relazioni annuali di attività delle DG.

---

12 Con l'aggiornata "Strategia comune di prevenzione della frode" adottata nel luglio del 2010.

13 Cause C-92/09 e C-93/09.

2.8. Statuto dei funzionari

Nel 2011 la Commissione ha preso atto di un progetto di proposta recante modifica dello statuto, che stabilisca un equilibrio tra la ricerca necessaria dell'efficienza e la capacità delle istituzioni di attuare le loro politiche. Tale proposta completa la riforma della funzione pubblica del 2004.

Questi progetti di proposta forniscono la base delle discussioni con i rappresentanti del personale. Una proposta ufficiale della Commissione dovrebbe essere presentata al Consiglio e al Parlamento europeo entro la fine del 2011.

3. RISULTANZE SPECIFICHE

3.1. Agricoltura e risorse naturali

La Commissione ritiene che la riduzione del tasso di errore nel settore dell'agricoltura possa già considerarsi come una tendenza. In questo senso, un tasso di errore prossimo al 2% negli ultimi anni conferma la valutazione globalmente positiva degli anni precedenti. Ovviamente la Commissione continuerà ad adoperarsi per ridurre il tasso di errore delle spese nel settore agricolo al di sotto della soglia di rilevanza, in particolare concentrando gli sforzi nei settori di spesa con un'incidenza maggiore di errori, come alcune misure di sviluppo rurale.

La Commissione collabora costantemente, insieme agli Stati membri, per migliorare ulteriormente il funzionamento del sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) e specificamente l'affidabilità del Sistema di identificazione delle particelle agricole (SIPA). Dall'esercizio 2010, gli Stati membri devono eseguire una valutazione annuale della qualità del SIPA e comunicarne i risultati. Sebbene il 2010 fosse il primo anno di applicazione, l'esercizio si è rivelato utile per gli Stati membri per quanto riguarda l'identificazione dei settori che necessitano di particolare attenzione. Le eventuali carenze formano oggetto di un seguito attraverso le procedure di verifica di conformità, allo scopo di proteggere di interessi finanziari dell'UE.

Nel quadro della riforma della politica agricola comune (PAC) dopo il 2013, la Commissione proseguirà i suoi sforzi per ridurre ulteriormente l'onere amministrativo e semplificare questa politica[14]. Anche la questione della definizione di agricoltore attivo sarà esaminata in questo contesto.

Per l'esercizio DAS 2011, la Commissione proporrà riunioni a tre con la Corte dei conti europea e con le autorità nazionali, che verteranno anche sul settore dell'agricoltura e delle risorse naturali, per agevolare il trattamento dei singoli casi DAS.

3.2. Coesione

I programmi pluriennali nel settore della coesione sono oggetto di controlli a diversi livelli, che vengono effettuati nell'arco di diversi anni. Tuttavia, una stima annuale degli errori basata sui pagamenti relativi ad un dato esercizio finanziario potrebbe dare come risultato cifre più elevate, non essendo ancora stati svolti tutti i livelli di controllo. La Commissione continuerà

---

[14] Cfr. risposta dettagliata numero 15 nell'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo alle raccomandazioni del Consiglio.

a esercitare con rigore la sua funzione di supervisione, assicurandosi che gli Stati membri rimedino alle carenze nei rispettivi sistemi di gestione e controllo e applicando, ove opportuno, interruzioni e sospensioni dei pagamenti, nonché rettifiche finanziarie. La Commissione si basa sui pareri emessi annualmente dalle autorità di audit nonché sulla propria attività di audit. Questi ultimi si concentrano sui programmi che presentano un rischio elevato.

Le RAA e le cifre fornite al Parlamento europeo indicano che la maggior parte delle carenze riguardano pochi Stati membri. A seguito della raccomandazione della Commissione e dopo la sua approvazione, gli Stati membri mettono in atto piani correttivi a livello nazionale per migliorare l'efficacia dei sistemi e ovviare alle cause degli scarsi risultati ottenuti dai programmi e dagli Stati membri in questione.

La politica regionale è stata particolarmente interessata da irregolarità derivanti dall'applicazione non corretta della normativa in materia di appalti pubblici. La Commissione si sta adoperando per superare le difficoltà individuate. Ai sensi dell'atto sul mercato unico, la Commissione si è impegnata ad avanzare proposte per la revisione delle direttive entro il 2012 e la semplificazione sarà uno dei principali fattori. Le parti interessate avranno la possibilità di contribuire a questo processo.

Per il periodo 2007-2013, la Commissione ha investito molto in via preventiva mettendo a disposizione orientamenti, formazione e sostegno agli Stati membri. Essa proseguirà il suo impegno a tale riguardo e le buone prassi vengono condivise. Vengono inoltre forniti fondi per l'assistenza tecnica agli Stati membri per consentire loro di sviluppare le loro capacità amministrative.

La Commissione invita gli Stati membri a dimostrare sin d'ora il loro impegno a migliorare l'affidabilità, potenziando ove necessario le misure di controllo, in particolare per quanto riguarda le verifiche di gestione, prima di notificare alla Commissione le spese certificate, e seguendo gli orientamenti relativi alle relazioni di sintesi annuali, di modo che queste possano diventare una preziosa fonte aggiuntiva di affidabilità. Sebbene la base giuridica delle sintesi annuali non preveda una dichiarazione di affidabilità generale, la Commissione invita tutti gli Stati membri a seguire l'esempio dei paesi che hanno presentato queste dichiarazioni di affidabilità nel 2010.

La Commissione ha inoltre specificato le misure adottate nel 2010-2011 per i settori e i programmi identificati come ad alto rischio e previste per il futuro quadro finanziario, in risposta agli errori individuati dalla Corte dei conti europea e dai propri audit[15].

3.3. Ricerca, energia e trasporti, affari economici e finanziari, istruzione e cittadinanza

Le disposizioni relative ai costi ammissibili al finanziamento sono complesse e le verifiche hanno evidenziato che le differenze di interpretazione di queste disposizioni sono alla base della maggior parte degli errori individuati.

Gli effetti delle future semplificazioni proposte si faranno sentire principalmente nel prossimo programma quadro (PQ). Fino a quando tali proposte verranno attuate, per il 7° PQ la Commissione ha ovviato ai problemi derivanti dalla complessità delle norme di ammissibilità

---

[15] SEC(2011) 1179 definitivo del 6.10.2011

adottando una decisione, il 24 gennaio 2011[16], relativa a tre misure che semplificano l'attuazione del programma quadro, anche in relazione ai finanziamenti per la ricerca alle PMI. L'utilizzazione di costi medi del personale da parte dei beneficiari è stata agevolata nell'ambito del quadro giuridico esistente. Le misure di semplificazione introdotte dovrebbero ridurre ulteriormente il tasso di errore.

Inoltre, in sede di elaborazione delle norme per il prossimo programma, si terrà conto dell'esperienza nella certificazione ex ante delle metodologie per il calcolo dei costi.

La Commissione ha elaborato una strategia di controllo volta ad assicurare la legittimità e regolarità della spesa su base pluriennale al fine di individuare tutti gli errori che non possono essere rilevati prima di effettuare il pagamento. Ciò è possibile grazie agli audit ex post e al recupero scrupoloso di tutti gli importi che risultano pagati in eccesso ai beneficiari oggetto di audit, anche nel caso di contratti non sottoposti ad audit ogni qualvolta la procedura di estrapolazione sia pertinente e applicabile. Inoltre, la comunicazione relativa alla semplificazione della procedura di recupero nel quadro dell'attuazione della strategia di audit, adottata il 15 dicembre 2009, contribuirà a migliorare la gestione degli importi ancora da recuperare e a chiarire i criteri di ammissibilità in materia di imposte o di oneri relativi ai costi di personale, che hanno dato luogo a errori. Inoltre, la Commissione ha valutato le strutture organizzative e di responsabilizzazione degli organismi dell'UE istituiti per l'attuazione del 7° PQ nel dicembre 2010.

Per quanto riguarda l'istruzione, il nuovo programma "Istruzione Europa" comporterà anche una notevole semplificazione grazie all'eliminazione dei sottoprogrammi, alla riduzione del numero totale delle attività e ad un maggiore ricorso ad importi forfettari.

3.4. Aiuti esterni, sviluppo e allargamento, compresi i fondi europei di sviluppo

Per quanto riguarda l'allargamento, la Commissione ha risposto alle principali osservazioni della Corte riguardanti i controlli ex ante e collabora con i (potenziali) paesi candidati al fine di migliorare i sistemi di gestione e controllo e di verificare la conformità delle loro prassi con le norme dell'Unione. La Commissione ha riunito un insieme coerente di istruzioni che fornisce indicazioni per il processo di conferimento della gestione.

Gli sforzi della Commissione per fornire assistenza in materia di capacità istituzionale proseguono. Sebbene si registrino progressi costanti nella lotta contro la corruzione, i conflitti di interessi e altre cattive pratiche, questi aspetti rimangono tuttora problematici. Il quadro giuridico è stato progressivamente posto in essere e le istituzioni e i sistemi rinnovati stanno diventando operativi. Una cultura della responsabilità politica sta emergendo grazie alle recenti iniziative giudiziarie intraprese nei paesi beneficiari.

Per quanto riguarda gli aiuti umanitari, la Commissione ha inasprito il controllo dell'utilizzazione delle centrali di acquisto umanitarie e ha avviato un gruppo di lavoro sulla valutazione delle proposte in materia di aiuti umanitari nel febbraio 2011. Essa sta armonizzando e razionalizzando la documentazione del processo di valutazione e le conclusioni saranno convalidate e applicate a decorrere dal 1° gennaio 2012.

---

[16] C(2011) 174 definitivo del 24.1.2011.

La metodologia relativa ai controlli ex post è stata completata dal Servizio degli strumenti di politica estera della Commissione (FPI) - succeduto alla DG RELEX - per le spese operative e sarà ulteriormente migliorata nel corso del 2011 sulla base dell'esperienza acquisita.

Infine, sarà accordato un alto grado di priorità alla questione dell'integrazione ambientale.

Per quanto riguarda il Fondo europeo di sviluppo, la Commissione continuerà a fornire relazioni esaustive sui risultati ottenuti e sui problemi incontrati nello svolgimento delle sue operazioni di sostegno al bilancio.

3.5. Riesame globale della spesa

Nel quadro dell'elaborazione del bilancio 2012, la Commissione ha effettuato un esame approfondito dei programmi di spesa per individuare possibili ambiti di riassegnazione. Di conseguenza, la Commissione ha proposto notevoli margini all'interno dei vari massimali di spesa al fine di rispondere alle nuove priorità politiche.

3.6. Richieste rivolte alla Commissione per quanto riguarda le agenzie

Le discussioni in seno al gruppo di lavoro interistituzionale sulle agenzie mirano a migliorare l'efficienza e l'efficacia globale delle agenzie e a razionalizzare la struttura di governance generale delle agenzie e nei rapporti con le istituzioni dell'UE. I lavori di questo gruppo dovrebbero concludersi entro la fine del 2011. Per quanto riguarda la possibile fusione del collegio europeo di polizia (CEPOL) con Europol, la Commissione presenterà i risultati della propria valutazione d'impatto nel corso del 2012, conformemente ai principi approvati nel gruppo di lavoro per quanto riguarda le considerazioni su tale fusione.

* * *