COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 19.9.2005
COM(2005) 449 definitivo

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO

## sul seguito alle decisioni di discarico 2003 (sintesi) – Risoluzioni del Parlamento europeo

**{SEC(2005)1161}**

# INDICE

PREAMBOLO ..... 3

I – Risposte della Commissione alle raccomandazioni formulate dal PE nella risoluzione di discarico del bilancio generale ..... 4

a) questioni orizzontali ..... 4

b) questioni settoriali ..... 5

II – Discarico del PE sul FES ..... 8

III – Discarico del PE sulle Agenzie ..... 9

**PREAMBOLO**

A causa degli attuali vincoli in materia di traduzione, la relazione della Commissione sul seguito ai discarichi concessi dal Parlamento europeo (PE) per l'esercizio finanziario 2003[1] è pubblicata in tutte le lingue ufficiali dell'UE con la presente forma di sintesi. Le risposte integrali della Commissione a ciascuna raccomandazione specifica del Parlamento sono disponibili anche nel documento di lavoro della Commissione[2] pubblicato in inglese, francese e tedesco. Entrambe queste relazioni di seguito si riferiscono alle risoluzioni adottate dal Parlamento europeo il 12 aprile 2005.

Ciascun capitolo[3] della presente relazione di sintesi contiene i riferimenti ai numeri di raccomandazioni pertinenti riportati nel documento di lavoro della Commissione integrale già menzionato. Tali riferimenti aiuteranno i lettori a ritrovare nel documento di lavoro tutte le raccomandazioni (e le azioni previste o già adottate dalla Commissione) che si riferiscono ad un determinato capitolo o che lo interessano particolarmente. Pertanto, benché nella presente relazione di sintesi siano trattati tutti gli argomenti sollevati dal PE nelle sue risoluzioni sul discarico 2003, a causa dei limiti imposti alla lunghezza del presente documento si consiglia di consultare il documento di lavoro integrale per reperire maggiori informazioni su un particolare argomento.

Entrambe le relazioni sono state redatte ai sensi dell'articolo 276, paragrafo 3 del trattato CE, dell'articolo 180b del trattato Euratom e dell'articolo 119, paragrafo 5 del regolamento finanziario applicabile al FES che recita "la Commissione compie tutti i passi necessari per dar seguito alle osservazioni che accompagnano le decisioni di scarico ed alle altre osservazioni del Parlamento europeo concernenti l'esecuzione delle spese, nonché alle osservazioni annesse alle raccomandazioni di scarico adottate dal Consiglio. La Commissione, su richiesta del Parlamento europeo o del Consiglio, sottopone relazioni in merito alle misure adottate sulla scorta di tali osservazioni e in particolare alle istruzioni impartite ai servizi incaricati dell'esecuzione del bilancio. Dette relazioni sono trasmesse altresì alla Corte dei conti"[4].

Nelle decisioni di discarico per il bilancio generale, il FES e le Agenzie, la Commissione ha individuato un totale di 113 raccomandazioni formulate dal Parlamento europeo alla Commissione. La Commissione ritiene che per 45 raccomandazioni l'azione necessaria sia già stata adottata. Per altre 52 raccomandazioni la Commissione accetta di adottare l'azione raccomandata dal Parlamento. Infine la Commissione non può accettare 16 raccomandazioni e non adotterà quindi l'azione richiesta[5].

---

1 Discarico del bilancio generale 2003, Discarico FES 2003, Discarico Agenzie 2003.

2 Documento di lavoro sul seguito da parte della Commissione a tutte le raccomandazioni del PE sul discarico 2003.

3 Sia la presente relazione di sintesi che il documento di lavoro integrale riprendono la struttura delle risoluzioni contenenti le raccomandazioni del Parlamento europeo.

4 Si veda anche l'articolo 147 del regolamento finanziario.

5 Per il bilancio generale: raccomandazioni 14, 16, 18, 25, 29, 64, 65, 67, 69 e 70; per il FES raccomandazioni 81, 83, 86 e 96; per le Agenzie: raccomandazioni 104 e 112.

## I – RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE DAL PE NELLA RISOLUZIONE DI DISCARICO DEL BILANCIO GENERALE

In risposta al desiderio del Parlamento europeo la Commissione ha adottato una comunicazione su un percorso verso un quadro di controllo interno integrato (COM (2005) 252 del 15.6.2005). L'obiettivo è stabilire, in stretta collaborazione con il Parlamento e il Consiglio, le modalità per migliorare il quadro interno attuale al fine di consentire alla Commissione di fornire alla Corte dei conti una ragionevole garanzia quanto alla legalità e regolarità delle transazioni sottostanti.

Il quadro di controllo interno integrato si baserà sui risultati positivi ottenuti dalla riforma del quadro di controllo interno della Commissione.

È presentata di seguito una sintesi delle risposte della Commissione alle richieste specifiche presentate dal Parlamento nelle sue risoluzioni sul discarico 2003.

### A) QUESTIONI ORIZZONTALI

#### *Affidabilità dei conti (raccomandazione 3)*

È stata presentata una proposta di modifica del regolamento finanziario affinché il contabile sia tenuto a convalidare i conti della Commissione e quindi a certificare che essi sono affidabili. A tal fine nelle dichiarazioni di affidabilità allegate alle relazioni annuali di attività, i direttori generali dovrebbero certificare che i conti per i quali sono responsabili sono esatti e completi.

#### *Rischio di delega agli Stati membri (raccomandazioni 4 e 10)*

La Commissione ritiene che l'introduzione di dichiarazioni formali di trasparenza e di dichiarazioni annuali di affidabilità ex post, per quanto concerne la legalità e la regolarità delle transazioni sottostanti, da parte della massima autorità di ciascuno Stato membro consentirebbe alla Commissione di conoscere meglio i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri. A tal fine la Commissione ha proposto che la Presidenza del Consiglio imposti un dialogo a tre, interistituzionale e ad alto livello, col compito di negoziare e raggiungere un accordo su cosa dovrebbe costituire un adeguato e soddisfacente quadro di controllo integrato comunitario e sui passi necessari per attuarlo. Il 13 luglio 2005 il Consiglio ha invitato il COREPER ad esaminare, nel pieno rispetto del trattato CE, il lavoro del comitato al fine di approntare un progetto di conclusioni da sottoporre al Consiglio ECOFIN in novembre[6].

#### *Audit unico (raccomandazioni 6 e 8)*

Con la comunicazione del 15 giugno 2005 su un percorso verso un quadro di controllo interno integrato, la Commissione intende giungere a un accordo con il Parlamento (in quanto autorità per il discarico) e il Consiglio sulle modalità per migliorare il quadro di controllo interno attuale in maniera tale da consentirle di fornire alla Corte dei conti una ragionevole garanzia quanto alla legalità e regolarità delle transazioni sottostanti. Dopo aver individuato le lacune e proposto piani di azione, la Commissione presenterà nell'ottobre 2005 una relazione iniziale in cui proporrà una base su cui fondare l'intesa con gli Stati membri. La Commissione successivamente adatterà se necessario le proposte legislative per il periodo 2007-2013 al fine di includere le disposizioni che, alla luce della valutazione delle lacune, risultano necessarie per completare il quadro di controllo integrato.

---

[6] Si veda anche la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Le rispettive responsabilità degli Stati membri e della Commissione nella gestione comune dei fondi strutturali e del Fondo di coesione" (COM(2004) 580 def.)

***Miglioramento delle relazioni annuali di attività e delle dichiarazioni dei direttori generali (raccomandazioni 12 e 14)***

I nuovi orientamenti per le relazioni annuali di attività per il 2004 (SEC(2004) 1562) affrontano i timori espressi dal Parlamento in merito al rischio presente nelle transazioni sottostanti. Essi costituiscono una base più solida e trasparente per la garanzia che deve essere espressa dagli ordinatori delegati e forniscono un quadro più coerente affinché la Corte dei conti possa tenere conto delle dichiarazioni dei servizi della Commissione nelle sue dichiarazioni di affidabilità. La Commissione ritiene che la relazione di sintesi annuale contenga la propria posizione sulle principali questioni inerenti alla gestione e al controllo e includa le azioni opportune per le questioni che richiedono l'adozione di misure correttive a livello di Commissione.

***Altre raccomandazioni orizzontali (raccomandazioni 16, 17 e 18)***

La Commissione non può presentare stime dei tassi d'errore per tutti i settori ogni anno. La sua strategia di audit si basa su un approccio pluriennale e gli audit si basano sul sistema.

Una revisione del regolamento finanziario è già in corso al fine di migliorare l'efficienza e la trasparenza delle disposizioni e di semplificare le procedure di gara.

La Commissione ha già stabilito una serie di principi che regolano le attività dei gabinetti che sono considerati sufficienti per attenuare il rischio di uno scambio insufficiente di informazioni sulle questioni di audit. La regola di base è che il Commissario sia informato con regolarità sul lavoro di audit. Il comitato di controllo degli audit (CCA) assicura il controllo a posteriori dell'attuazione degli audit del servizio di audit interno (SAI) e della Corte dei conti e valuta la qualità dell'audit interno.

**B) QUESTIONI SETTORIALI**

***Risorse proprie***

Per quanto riguarda le risorse proprie legate all'RNL, la Commissione continua le sue usuali verifiche approfondite dei dati dell'RNL e delle fonti e metodi usati dagli Stati membri per compilarli. La Commissione, inoltre, sta studiando attualmente modalità che consentano di effettuare una verifica più diretta nel senso indicato dalla Corte nella sua relazione annuale 2003. Un progetto pilota è previsto per il 2005 (raccomandazione 22).

***Agricoltura, salute degli animali e misure volte a lottare contro le frodi***

La Commissione intende riferire al Parlamento, entro settembre 2005, sui progressi conseguiti relativamente alle notifiche degli Stati membri sui casi di irregolarità (raccomandazione 23).

La Commissione si è impegnata a presentare una relazione sulla maniera in cui 1,12 miliardi di euro non ancora recuperati dal 1971 al 2004 saranno recuperati in tempo per la procedura di discarico 2004 (raccomandazione 24).

Il Parlamento ha espresso il suo parere sul nuovo regolamento sul finanziamento della PAC, che modifica le norme sui recuperi, prima della sua recente adozione da parte del Consiglio. Per quanto riguarda il controllo degli organismi pagatori, il nuovo regolamento del Consiglio stabilisce che il capo di ciascun organismo pagatore debba firmare una dichiarazione di affidabilità. (raccomandazioni 26 e 28).

La Commissione è fiduciosa che la task force per i recuperi conseguirà importanti progressi nella soluzione del problema degli arretrati di recuperi e terrà informata la commissione responsabile (raccomandazione 27).

***Misure strutturali***

La Commissione cita nelle sue relazioni annuali di attività i paesi e le regioni che hanno registrato ritardi nel conseguimento di miglioramenti. Per quanto riguarda gli attestati a norma dell'articolo 8 incompleti, sono state applicate correzioni finanziarie quando, nonostante le informazioni supplementari che la Commissione aveva chiesto agli Stati membri di fornire o il lavoro di audit supplementare che essa aveva chiesto loro di effettuare a causa dell'incompletezza degli attestati, sussisteva un rischio di spese irregolari nella dichiarazione finale di spesa (raccomandazione 46).

La Commissione esercita il suo potere di sospendere i pagamenti quando i sistemi degli Stati membri evidenziano debolezze persistenti che rappresentano un rischio grave per i fondi comunitari e quando lo Stato membro non ha provveduto a rimediare a tale debolezza (raccomandazione 47).

Per quanto riguarda Interreg III, la Commissione ha costantemente migliorato l'introduzione dell'analisi regionale nei programmi mediante valutazioni ex ante e continuerà a lavorare in tale direzione (raccomandazione 48).

***Politiche interne***

La Commissione ha patrocinato una riunione a Lussemburgo il 16 e 17 giugno con la Presidenza e la Corte dei conti per discutere la semplificazione del 7° programma quadro e i problemi da affrontare nelle sue regole di partecipazione (raccomandazione 51).

La proposta per il 7° programma quadro adottata dalla Commissione il 6 aprile 2005 indica chiaramente una semplificazione dei meccanismi di intervento.

L'attività di ricerca comunitaria è stata oggetto per molti anni di una valutazione ex post che include i risultati e gli impatti scientifici. Tra le questioni affrontate attraverso le valutazioni vi sono i criteri del rapporto costi/benefici, soprattutto per quanto riguarda la fornitura di un valore aggiunto europeo (raccomandazione 55).

La Commissione utilizza attualmente un sistema interamente elettronico per la presentazione degli inviti a presentare proposte che semplifica e riduce i costi per i candidati. Essa ha inoltre indicato che istituirà una procedura di registrazione elettronica che consentirà ai candidati di presentare i loro dati amministrativi una sola volta al momento della presentazione della prima proposta. (raccomandazione 56).

Le proposte della Commissione per il 7° programma quadro prevedono che la Commissione, coadiuvata da esperti esterni, svolga una valutazione intermedia sulla qualità delle attività di ricerca in corso e sui progressi verso gli obiettivi fissati. (raccomandazione 58).

Nelle sue proposte per il 7° programma quadro la Commissione ha indicato l'intenzione di "esternalizzare" la gestione di una parte considerevole delle attività ad una struttura esecutiva. L'esistenza di risorse supplementari che si dedicheranno alla amministrazione dei progetti farà sì che il personale della Commissione potrà meglio occuparsi del seguito da dare ai progetti dal punto di vista scientifico e dell'introduzione nella politica dei miglioramenti derivanti dall'esperienza acquisita (raccomandazione 60).

***Politiche esterne***

Per quanto riguarda la raccomandazione di condurre una valutazione qualitativa dell'assistenza comunitaria esterna separata dalla relazione annuale, la Commissione ha fornito la relazione richiesta nel luglio 2005. La Commissione fornirà anche una relazione intermedia sui progressi conseguiti nell'applicazione dei sistemi di gestione dell'informazione e di un sistema di sorveglianza del lavoro delle delegazioni relativamente alla valutazione dei rischi finanziari. La Commissione fornirà prima del prossimo esercizio di discarico una relazione sulle strutture di controllo in funzione nelle delegazioni (raccomandazioni 62-63).

Per quanto riguarda l'osservanza delle procedure di gara e di stipulazione dei contratti da parte delle unità di gestione dei progetti, nel giugno 2003 la Commissione ha adottato azioni correttive introducendo un contratto tipo modificato per le sovvenzioni e un certificato di audit in base al quale i revisori sono tenuti a verificare che i beneficiari rispettino le regole di stipulazione dei contratti. La Commissione sta attualmente procedendo ad una revisione del modello del certificato di audit e sta elaborando migliori mandati per i revisori. In considerazione di ciò la Commissione non ritiene che sia necessario un piano d'azione come raccomandato dal Parlamento (raccomandazione 64).

Per quanto riguarda un confronto dell'efficacia dell'assistenza di vari donatori internazionali, la Commissione sta già partecipando, in diversi contesti, ad iniziative volte a comparare l'efficacia di donatori internazionali. La Commissione non ritiene quindi che al momento sia giustificato adottare iniziative supplementari (raccomandazione 65).

La risoluzione del Parlamento europeo sul discarico 2003 contiene anche una serie di raccomandazioni relative alla politica di sviluppo (raccomandazioni 66-72). Le risposte della Commissione a tali raccomandazioni sono riportate nel documento di lavoro allegato.

***Aiuto di preadesione***

**PHARE**

La Commissione intende adottare misure per assicurare che il processo di accreditamento di numerose agenzie incaricate dell'esecuzione di PHARE e ISPA in Bulgaria e Romania e nei futuri paesi candidati sia completato prima dell'adesione. Tra le azioni correttive vi è la garanzia che tali paesi assumano personale adeguato per i sistemi di gestione dei fondi PHARE e che tali sistemi siano operativi entro la fine del 2005. Una nuova valutazione dell'assegnazione dei fondi per il periodo 2004-2006 si basa su una valutazione del sistema di gestione da realizzare nel corso del 2005 e sul suo seguito. (raccomandazione 73).

Il progetto di strumento quadro (IPA) è stato presentato al Parlamento e al Consiglio. La componente di sviluppo regionale dell'IPA sarà incentrata sulle priorità di sviluppo in un numero limitato di settori chiave e di organismi di esecuzione e fornirà un rafforzamento delle capacità per l'attuazione dei fondi strutturali. Il 27 maggio 2004 la Commissione ha adottato il nuovo progetto di regolamento IPA insieme al pacchetto RELEX e da allora sono in corso i negoziati al Consiglio e al Parlamento. (raccomandazione 74).

**SAPARD**

La Commissione ritiene di avere già posto un grande accento su progetti che hanno aumentato gli standard qualitativi, sanitari e ambientali. La promozione di tali progetti è parte integrante del sostegno concesso alle misure più importanti che coprono il 49% dei programmi. Tutti gli investimenti devono rispettare gli standard comunitari e condurranno inevitabilmente a miglioramenti in tali settori. (raccomandazione 77).

La Commissione ha previsto e applica un sistema di audit delle spese e dei sistemi di gestione e di controllo dei programmi SAPARD. Esso include la liquidazione finanziaria dei conti annuali e processi di verifica della conformità ad hoc. Quando nei sistemi in funzione nei paesi SAPARD si individuano debolezze che potrebbero comportare un rischio di perdita di risorse dell'UE, esse sono controllate mediante procedure speciali di verifica che possono condurre all'applicazione di correzioni finanziarie. (raccomandazione 78).

## II – DISCARICO DEL PE SUL FES

La Commissione accoglie la maggior parte delle raccomandazioni relative al Fondo europeo di sviluppo (FES). Essa desidera richiamare l'attenzione sui seguenti punti:

***Politica di sviluppo (raccomandazioni 79-81)***

La grande maggioranza dell'aiuto comunitario allo sviluppo mira alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM), poiché il loro conseguimento richiede la crescita economica, la distribuzione progressiva dei benefici della crescita e il miglioramento dei servizi pubblici. Inoltre la Commissione presenta regolarmente relazioni sull'esito degli impegni dell'anno precedente per il settore delle infrastrutture sociali. La Commissione non concorda con l'imposizione di un obiettivo in termini di contributo per la salute e l'istruzione di base per le ragioni indicate nel documento di lavoro allegato.

***Contabilità, dichiarazioni di affidabilità, ecc. (raccomandazioni 82-86)***

La Commissione ha inviato relazioni al Parlamento sull'avanzamento della modernizzazione dei suoi conti, ivi compresi i conti del FES. L'ultima relazione, relativa al periodo fino al 31 maggio 2005, è stata approvata dalla Commissione e trasmessa al Parlamento il 4 luglio 2005.

La Commissione continua a migliorare i sistemi di vigilanza e controllo, inclusi quelli che riguardano i contratti e gli ordini di pagamento e di recupero. Va osservato che gli standard di controllo interno sono applicati da tutti i servizi della Commissione, comprese le delegazioni.

La Commissione ha ulteriormente migliorato la relazione di gestione finanziaria del FES. Tuttavia, dato che le attività relative al FES sono integrate nelle altre attività della Commissione in materia di aiuto allo sviluppo e relazioni politiche con i paesi in via di sviluppo, i costi amministrativi totali a carico del bilancio generale non possono essere ripartiti in modo soddisfacente fra attività FES e altre attività.

***Esecuzione e RAL (raccomandazioni 87-88)***

Un aumento dei RAL è normale se si tiene conto del ciclo naturale del FES. La Commissione ha tuttavia adottato le azioni necessarie per controllarne la dimensione (esecuzione accelerata, riduzione dei RAL anormali, programmazione flessibile). Il livello di risorse non utilizzate (RAL) è aumentato molto meno (400 milioni di euro) fino alla fine del 2004 e la Commissione spera di rovesciare tale tendenza per la fine del 2005. Con la riorganizzazione delle sue sedi, EuropeAid ha sottolineato l'importanza di chiudere i progetti dopo la data di conclusione dell'accordo finanziario. Una speciale attenzione è rivolta ai vecchi progetti che sono a tutt'oggi aperti.

***Sostegno di bilancio (raccomandazioni 89-91)***

La Commissione ha realizzato strumenti che consentono di valutare la situazione dei paesi beneficiari di aiuto di bilancio relativamente a ciascuno dei criteri di cui all'articolo 61, paragrafo 2 dell'accordo di Cotonou, sia nel periodo di preparazione dei programmi che durante la loro applicazione. La Commissione continua a lavorare in stretto coordinamento con il FMI e la BM per quanto riguarda la valutazione delle riforme economiche. Essa ha arricchito la gamma di strumenti che le permettono un'analisi solida della gestione delle finanze pubbliche da parte dei paesi beneficiari: relazioni semestrali di controllo delle delegazioni e, soprattutto, un nuovo quadro di analisi elaborato congiuntamente ad altri finanziatori (tra cui la BM) nel quadro del partenariato «PEFA » (Public Expenditure and Financial Accountability) che dovrebbe essere operativo a partire dal secondo semestre 2005.

***Valutazione (raccomandazione 95).***

La Commissione ritiene che sia soddisfatto il requisito di base della valutazione.

***Regolamento finanziario (raccomandazione 96)***

La Commissione al momento non intende proporre modifiche del regolamento finanziario del 9° FES.

## III – DISCARICO DEL PE SULLE AGENZIE

La Commissione accoglie la maggior parte delle raccomandazioni relative alle Agenzie. Essa desidera richiamare l'attenzione sui seguenti punti[7]:

***Regolamenti e struttura delle agenzie (raccomandazioni 97-98 e 100-102)***

La Commissione ha proposto un progetto di accordo interistituzionale (COM (2005) 59 def.) che è ora all'esame del Consiglio e del Parlamento europeo. Una volta raggiunto l'accordo su orientamenti comuni per le future agenzie, la Commissione, in collaborazione con le altre due istituzioni, esaminerà quali sono le implicazioni per le agenzie non esecutive esistenti.

In linea con la raccomandazione di analizzare il valore aggiunto delle nuove agenzie, la Commissione ha deciso che dal 2005 tutte le proposte legislative incluse nel programma di lavoro

[7] Le risposte della Commissione alle raccomandazioni indirizzate sulle singole agenzie sono contenute nel documento di lavoro (raccomandazioni 105-113) , ma non sono qui sintetizzate.

della Commissione saranno oggetto di una valutazione d'impatto in base alla quale si terrà conto, in particolare, dei fabbisogni, del valore aggiunto, del principio di sussidiarietà e del rigore di bilancio.

Sono sempre allo studio proposte di cambiamento della regolamentazione di base delle Agenzie, singolarmente o complessivamente, al fine di adeguare le Agenzie al mutare della realtà o di ottimizzare i rapporti della Commissione con esse. Si tratta di processi in corso che seguono una necessità e non necessariamente un calendario fisso.

Gli orientamenti relativi alla politica del personale nelle Agenzie sono nella fase finale di preparazione e saranno adottati prima della fine del 2005.

***Analisi trasversale delle valutazioni (raccomandazione 99)***

La Commissione è disposta a svolgere analisi trasversali regolari delle valutazioni effettuate sulle singole agenzie, come ha fatto nell'esercizio pilota 2003 "Metavalutazione del sistema comunitario delle agenzie". È importante tuttavia che i loro tempi e la loro frequenza siano in funzione della disponibilità di un numero sufficiente di relazioni di valutazione sottostanti. La Commissione ritiene che tale analisi complessiva sarà terminata, nel migliore dei casi, solo alla fine del 2006.

***Procedure di aggiudicazione dei contratti (raccomandazione 103)***

La Commissione ha stabilito una cooperazione stretta ed efficace con le Agenzie sulle questioni delle gare e della gestione dei contratti. Per numerose Agenzie sono state organizzate azioni di formazione incentrate sui rispettivi bisogni specifici. La Commissione svolge un ruolo attivo nella formazione di funzionari responsabili delle Agenzie, in particolare per quanto riguarda le Agenzie di recente istituzione. Le Agenzie sono state integrate nella rete dei corrispondenti delle unità di bilancio orizzontali e ricevono costantemente consulenze e supporto specifico. In svariate occasioni la Commissione ha fornito contributi e ha partecipato a riunioni della rete giuridica tra Agenzie.

***Informazioni aggiornate sulle Agenzie (raccomandazione 104)***

La Commissione ritiene che per il Parlamento la principale fonte di informazioni aggiornate sulle Agenzie dovrebbe essere costituita in futuro dalle interrogazioni scritte e dalle audizioni con i direttori delle Agenzie che costituiscono parte integrante della procedura di discarico.

* * *