III

*(Atti preparatori)*

# CORTE DEI CONTI

## PARERE N. 9/2020

*[presentato in virtù dell'articolo 322, paragrafo 1, lettera a) del TFUE]*

**che accompagna la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile *[COM(2020) 220 final]***

(2020/C 385/01)

**INDICE**


| | *Paragrafo* | *Pagina* |
|---|---|---|
| Introduzione | 1-4 | 2 |
| Il Meccanismo unionale di protezione civile | 5-6 | 3 |
| Il parere della Corte sulle modifiche proposte | 7 | 4 |
| Osservazioni sugli aspetti finanziari | 8-9 | 4 |
| L'adeguatezza dell'aumento complessivo della dotazione di bilancio non è sufficientemente documentata | 10-14 | 4 |
| Introduzione dell'acquisizione diretta può potenzialmente accelerare la risposta dell'UE alle crisi | 15-18 | 6 |
| La gestione indiretta può apportare flessibilità alla sana gestione finanziaria delle operazioni dell'UCPM, ma comporta anche rischi | 19-22 | 7 |
| Tutela degli interessi finanziari dell'Unione e controlli in loco eseguiti dalla Corte | 23-24 | 7 |
| Osservazioni relative alla performance dell'UCPM | 25-32 | 8 |
| Non è assicurato un livello minimo di spesa per ciascun pilastro (prevenzione, preparazione e risposta) | 25-28 | 8 |
| Vi sono lacune nel monitoraggio di alcune delle nuove attività dell'UCPM | 29-32 | 8 |

LA CORTE DEI CONTI DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 322, paragrafo 1, lettera a),

visto il 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 ([1]);

vista la decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, su un meccanismo unionale di protezione civile, come modificata ([2]);

vista la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile, presentata dalla Commissione ([3]);

vista la richiesta di un parere sulla proposta di cui sopra, presentata dal Consiglio il 18 giugno 2020;

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

**Introduzione**

1. Non è la prima volta che l'Europa si trova ad affrontare una crisi sanitaria di portata mondiale, ma le conseguenze della pandemia di COVID-19 sono senza precedenti. Questa pandemia ha evidenziato la necessità che l'UE sia meglio attrezzata per far fronte a future crisi su vasta scala. Gli Stati membri sono stati colti alla sprovvista dall'entità e dalla velocità della crisi in corso, che ha messo a dura prova la capacità dei loro sistemi sanitari. Le disponibilità di materiale sanitario hanno cominciato a scarseggiare e vi sono state difficoltà connesse alla capacità di stoccaggio ([4]).

2. Gli Stati membri mantengono la responsabilità primaria in materia di prevenzione, preparazione e risposta alle catastrofi e alle crisi che colpiscono il loro territorio. La Commissione ha però una competenza di sostegno nel campo della protezione civile. Alcune azioni in tale settore vengono quindi adottate a livello dell'UE e l'UE stessa avrà un ruolo nel rispondere alle minacce sanitarie future.

3. Il 26 marzo 2020, il Consiglio europeo si è riunito per discutere la risposta dell'UE alla pandemia e ha diffuso una dichiarazione comune ([5]) in cui auspicava che si potessero trarre insegnamenti dalla crisi COVID-19. Nella dichiarazione si affermava inoltre che i tempi sono maturi per «istituire un sistema di gestione delle crisi più ambizioso e di più ampia portata all'interno dell'UE» e si invitava la Commissione a presentare proposte in tal senso. Il 2 giugno 2020 la Commissione ha presentato una proposta di modifica della decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio su un meccanismo unionale di protezione civile (UCPM) ([6]) («la proposta»).

4. Il 18 giugno 2020, il Consiglio dell'Unione europea ha chiesto alla Corte dei conti europea di esprimere un parere in merito alla proposta nel più breve tempo possibile. Il presente parere è una risposta alla suddetta richiesta e va ad

([1]) GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1.
([2]) GU L 347 del 20.12.2013, pag. 924, modificata dal regolamento (UE) 2018/1475 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 ottobre 2018 (GU L 250 del 4.10.2018, pag. 1) e dalla decisione (UE) 2019/420 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2019 (GU L 77I del 20.3.2019, pag. 1).
([3]) [COM(2020) 220 final], [2020/0097 (COD)], 2.6.2020.
([4]) Per informazioni dettagliate, cfr. la relazione introduttiva della proposta [COM(2020) 220 final], sezione 3, quarto punto: «Efficienza normativa e semplificazione», pag. 4.
([5]) Dichiarazione comune dei membri del Consiglio europeo, 26 marzo 2020.
([6]) GU L 347 del 20.12.2013, pag. 924.

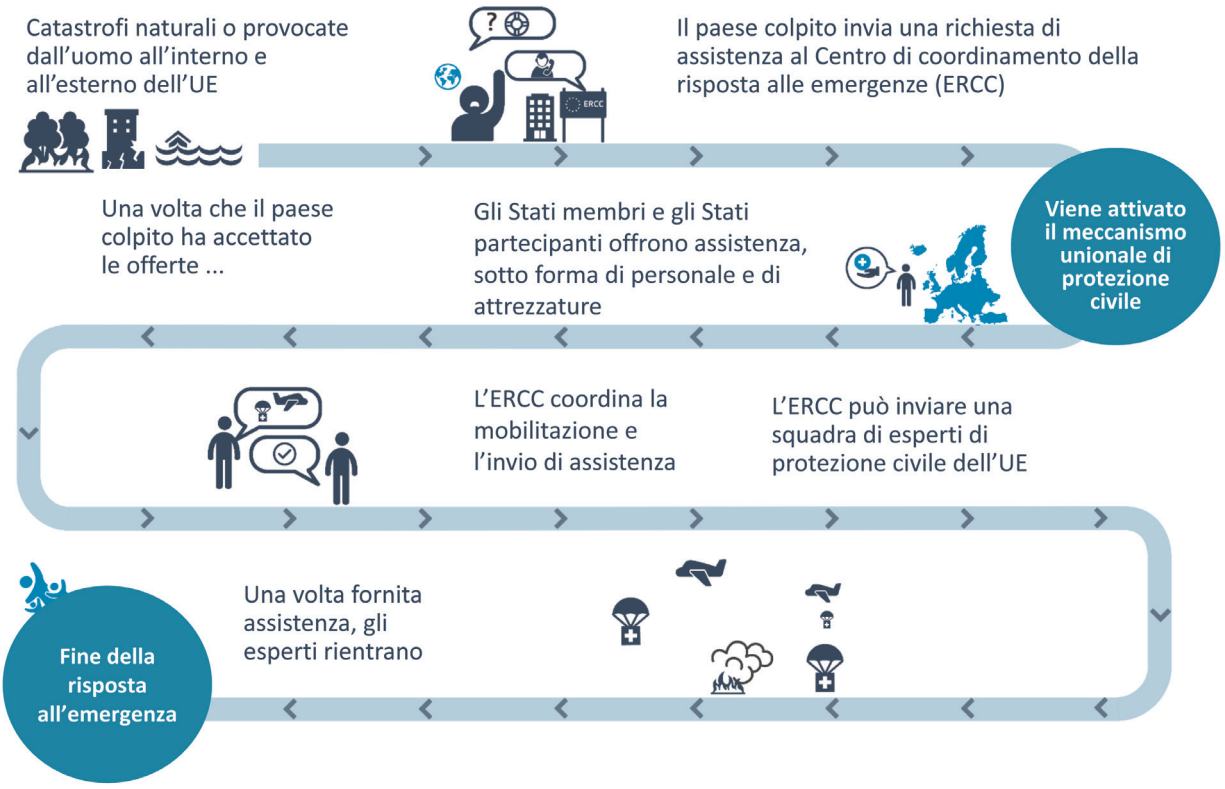
aggiungersi ad altri pareri espressi dalla Corte sulla flessibilità eccezionale nell'impiego dei Fondi strutturali e di investimento europei ([7]), su REACT-EU e sul regolamento recante disposizioni comuni ([8]), sul Fondo per un transizione giusta ([9]) e sul dispositivo per la ripresa e la resilienza ([10]).

## Il Meccanismo unionale di protezione civile

5. La decisione n. 1313/2013/UE ha istituito il meccanismo unionale di protezione civile (*Union Civil Protection Mechanism* — UCPM). L'UCPM mirava a contribuire all'attuazione dell'articolo 196 (sulla protezione civile) e dell'articolo 222 (sulla solidarietà tra Stati membri) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'UCPM è stato istituito al fine di migliorare la cooperazione tra l'UE e gli Stati partecipanti ([11]) allo scopo di assicurare in modo più efficace la prevenzione, la preparazione e la risposta alle catastrofi naturali e causate dall'uomo. Qualsiasi paese al mondo può chiedere aiuto nel quadro dell'UCPM. Il ***riquadro 1*** illustra il funzionamento dell'UCPM.

*Riquadro 1*

**Come funziona il meccanismo unionale di protezione civile?**




*Fonte*: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. Il quadro giuridico che disciplina l'UCPM è stato modificato due volte. Una prima modifica è stata introdotta dal regolamento (UE) 2018/1475 ([12]), la seconda dalla decisione (UE) 2019/420 ([13]), che ha istituito il meccanismo «rescEU» a

([7]) Parere n. 3/2020, adottato il 14.4.2020, pubblicato il 15.4.2020.
([8]) Parere n. 4/2020, adottato il 13.7.2020, pubblicato il 14.7.2020.
([9]) Parere n. 5/2020, adottato il 20.7.2020, pubblicato il 22.7.2020.
([10]) Parere n. 6/2020, adottato il 7.9.2020, pubblicato il 9.9.2020.
([11]) Anche Islanda, Macedonia del Nord, Montenegro, Norvegia, Serbia e Turchia partecipano al meccanismo unionale di protezione civile.
([12]) Regolamento (UE) 2018/1475 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 ottobre 2018, che fissa il quadro giuridico del Corpo europeo di solidarietà e che modifica il regolamento (UE) n. 1288/2013, il regolamento (UE) n. 1293/2013 e la decisione n. 1313/2013/UE (GU L 250 del 4.10.2018, pag. 1).
([13]) Decisione (UE) 2019/420 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2019, che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile (GU L 77I del 20.3.2019, pag. 1).

seguito degli incendi boschivi e delle inondazioni transfrontalieri che hanno colpito il territorio di Stati membri dell'UE. L'ultima revisione ([14]) ha inoltre introdotto disposizioni ([15]) che miravano ad attenuare i rischi poco probabili dall'impatto molto elevato. A tale riguardo era previsto che, entro dicembre 2020, sarebbero state intraprese azioni significative. Tuttavia, prima che queste disposizioni entrassero in vigore è scoppiata la pandemia di COVID-19, per cui non è stato possibile valutarne appieno le potenzialità.

**Il parere della Corte sulle modifiche proposte**

7. L'obiettivo generale della proposta ([16]) è far sì che l'UE sia in grado di fornire ai propri cittadini, in Europa e non solo, un sostegno più efficace nelle situazioni di crisi e di emergenza. Il presente parere della Corte contiene osservazioni sugli aspetti finanziari e sulla performance dell'UCPM.

**Osservazioni sugli aspetti finanziari**

8. In linea con i princìpi di sussidiarietà e proporzionalità ([17]), la Commissione deve agire solo ove necessario a livello dell'UE e limitatamente a quanto è necessario per risolvere il problema ([18]). Ne consegue che l'UCPM potrebbe essere utilizzato per coordinare l'assistenza solo quando una crisi minacci di superare la capacità di risposta di un paese e in risposta ad una richiesta di assistenza.

9. In altri termini, l'UCPM svolgerà un ruolo complementare, e non sostitutivo, a quello delle capacità interne degli Stati membri. Per rispettare i princìpi sopra menzionati, occorre procedere ad una valutazione approfondita degli ambiti non adeguatamente coperti dalla capacità di risposta degli Stati membri, in modo da individuare quelli in cui l'UCPM potrebbe essere chiamato a fornire sostegno.

**L'adeguatezza dell'aumento complessivo della dotazione di bilancio non è sufficientemente documentata**

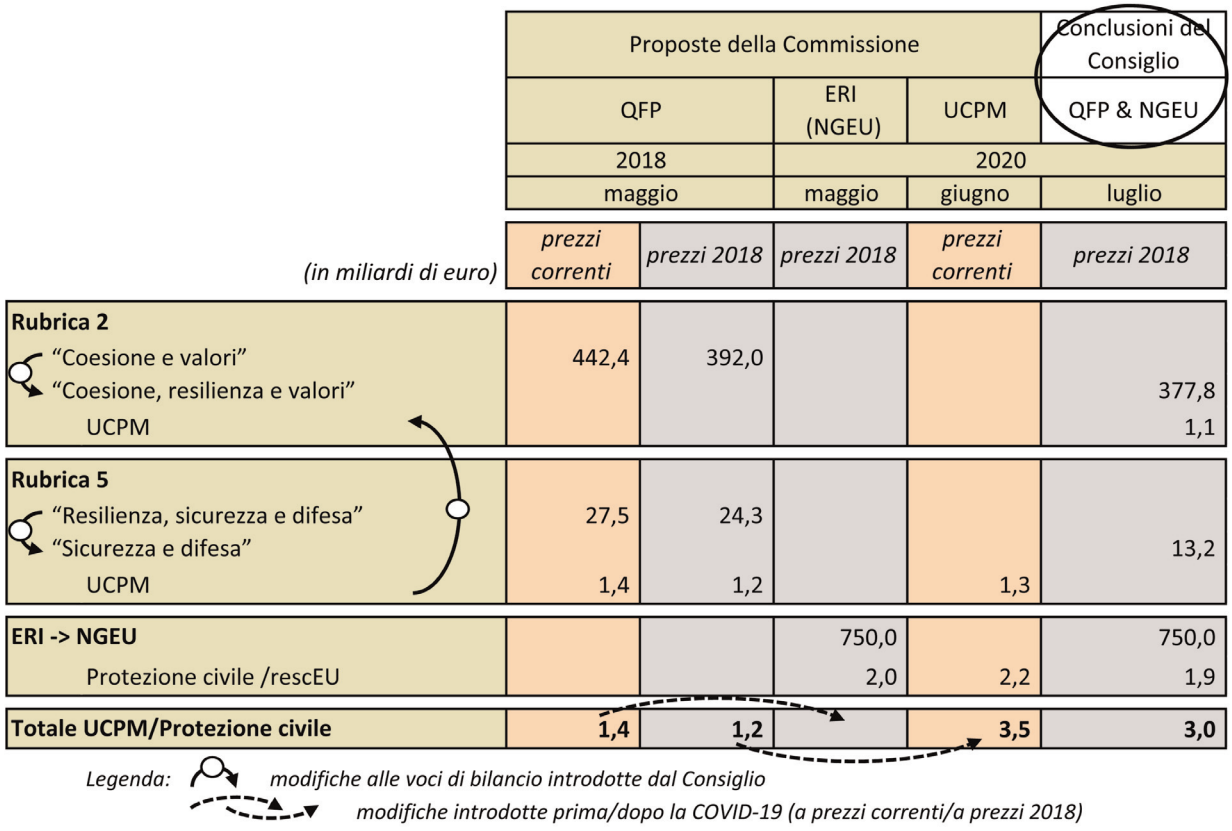
10. La proposta aumenta la dotazione di bilancio dell'UCPM per il periodo 2021-2027 a 3,5 miliardi di euro a prezzi correnti, ossia un aumento del 150 % rispetto al livello originario delle risorse, pari a 1,4 miliardi di euro a prezzi correnti. Una parte di questo importo (1,3 miliardi di euro) proverrà direttamente dal quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 (articolo 19, paragrafo 1 *bis*). Altri 2,2 miliardi di euro saranno resi disponibili nell'ambito del nuovo strumento europeo per la ripresa (ERI) (articolo 19 *bis*) Queste risorse dello strumento dell'Unione europea per la ripresa costituiranno entrate con destinazione specifica esterne ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 5, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio ([19]).

11. Questo aumento del 150 % delle risorse di bilancio dell'UCPM per il periodo 2021-2027 è stato confermato nella riunione del Consiglio europeo del luglio 2020: la decisione del Consiglio ha aumentato la dotazione di bilancio complessiva per l'UCPM a 3 miliardi di euro, rispetto a quella iniziale di 1,2 miliardi di euro, a prezzi 2018. In termini reali, gli importi indicati nella proposta della Commissione e quelli della decisione del Consiglio sono equivalenti, dato che nella prima sono espressi a prezzi correnti e nella seconda a prezzi 2018. Infine, sono stati resi disponibili 1,1 miliardi di euro nell'ambito del QFP 2021-2027. Altri 1,9 miliardi di euro sono stati messi a disposizione nell'ambito dello strumento Next Generation EU ([20]). Il Consiglio ha inoltre creato una nuova voce di bilancio per l'UCPM. Attualmente è incluso nella rubrica 2 «Coesione, resilienza e valori», invece che nella rubrica 5, ora ridenominata «Sicurezza e difesa» (cfr. ***riquadro 2***).

([14]) GU L 77I del 20.3.2019, pag. 1.
([15]) Articoli 6 («Gestione dei rischi»), 21 («Azioni di prevenzione e preparazione ammissibili»), 23 («Azioni ammissibili connesse ad attrezzature e operazioni»), 32 («Atti di esecuzione»).
([16]) Sulla base della proposta della Commissione [COM(2019) 125] del 7.3.2019, limitata alle disposizioni di bilancio della decisione n. 1313/2013/UE, in linea con la proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 [COM(2018) 321] del 2.5.2018).
([17]) Articolo 5, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea (GU C 202 del 7.6.2016, pag. 1).
([18]) *Better Regulation Guidelines*, [SWD(2017) 350] del 7.7.2017, pag. 4, capitolo I.2, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en
([19]) GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1.
([20]) Lo strumento europeo per la ripresa, ora denominato «Next Generation EU» dal Consiglio, è stato proposto dalla Commissione il 28 maggio 2020 [COM(2020) 441] per sostenere la ripresa dell'UE dalla pandemia di COVID-19.

*Riquadro 2*

**QFP e Next Generation EU: dalla proposta iniziale della Commissione del maggio 2018 all'accordo del Consiglio del luglio 2020**




*Fonte:* Corte dei conti europea. Informazioni basate su documentazione disponibile al pubblico.

12. La Corte ha esaminato se la proposta contenga una chiara logica di intervento, che mostri in che modo i finanziamenti dell'UE consentiranno di rispondere alle necessità individuate e dimostrino il valore aggiunto fornito dal sostegno dell'UE. La Commissione ha osservato che «gli insegnamenti preliminari tratti dalla pandemia di COVID-19, individuati in stretta collaborazione con i portatori di interessi a livello nazionale e dell'Unione, sono confluiti nella proposta, contribuendo così a una valutazione approfondita dell'impatto delle politiche proposte» ([21]). A giudizio della Corte, si tratta di una sopravvalutazione, dato che la proposta non è stata sottoposta alla consueta valutazione d'impatto né ha seguito le abituali procedure di consultazione dei portatori di interessi, data la necessità di rispondere urgentemente alla pandemia di COVID-19.

13. In base alla proposta, l'UCPM assumerà ulteriori compiti ([22]). Tuttavia, la proposta non contiene alcuna informazione sui costi stimati associati a questi compiti. A giudizio della Corte, tali informazioni sono necessarie per giustificare il significativo aumento della dotazione di bilancio proposto.

14. Alla luce di quanto precede, la Corte non è in grado di stabilire se la dotazione proposta sia adeguata a conseguire gli obiettivi perseguiti.

([21]) Relazione introduttiva della proposta, sezione 3, terzo punto: «Valutazione d'impatto», pag. 4.
([22]) Ad esempio, il sostegno a approcci intersettoriali e transfrontalieri, la creazione di riserve strategiche di attrezzature mediche a livello UE, lo sviluppo di capacità di evacuazione medica e la costituzione di squadre mediche di emergenza.

**Introduzione dell'acquisizione diretta può potenzialmente accelerare la risposta dell'UE alle crisi**

15. Nell'ambito dell'attuale configurazione dell'UCPM, la Commissione può sostenere gli Stati membri concedendo sovvenzioni o attraverso l'aggiudicazione congiunta di risorse di rescEU per conto degli Stati membri ([23]). La Commissione europea coordina le procedure di aggiudicazione nel quadro dell'accordo sull'aggiudicazione congiunta ([24]). Esegue indagini per rilevare le necessità degli Stati membri, redige le specifiche tecniche, organizza le procedure di appalto, valuta le offerte e aggiudica i contratti. Gli Stati membri possono poi procedere individualmente agli ordini e acquistare le attrezzature mediche nel quadro di questi contratti.

16. Nelle situazioni di crisi, la legislazione esistente ([25]) ammette delle eccezioni ai vincoli che di norma devono essere rispettati nelle procedure di appalto pubblico. In particolare, possono essere utilizzare procedure negoziate senza previa pubblicazione «nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini […] non possono essere rispettati» ([26]). Analogamente, le norme dettagliate in materia di appalti di cui all'allegato I del regolamento finanziario stabiliscono che l'amministrazione aggiudicatrice «può ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, a prescindere dal valore stimato dell'appalto […] nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti da eventi imprevedibili, è impossibile rispettare i termini […] e se i motivi che giustificano tale estrema urgenza non sono imputabili all'amministrazione aggiudicatrice» ([27]). Il 1º aprile 2020, la Commissione ha emanato orientamenti ([28]) che stabiliscono che «per situazioni quali l'attuale crisi della COVID-19, che presenta un'urgenza estrema e imprevedibile, le direttive dell'UE non contengono vincoli procedurali».

17. Secondo la Commissione, le capacità di acquisizione diretta da parte della Commissione avrebbero consentito una reazione più rapida a livello dell'UE, dato che gli Stati membri, oberati di lavoro, hanno impiegato quattro settimane per indire i primi appalti ([29]). Fino ad oggi, sono state avviate quattro procedure di aggiudicazione congiunta connesse alla COVID-19, per un valore massimo combinato di 3,5 miliardi di euro ([30]). Tuttavia, la legislazione che disciplina le procedure di aggiudicazione congiunta presenta alcuni limiti intrinseci. Uno di questo riguarda il fatto che la Commissione è responsabile della firma del contratto quadro, mentre solo gli Stati membri possono acquistare direttamente le attrezzature, in base ad una quota prestabilita. Ciò significa che la Commissione non può costituire proprie scorte, il che limita il contributo che può fornire al livello complessivo di preparazione dell'UE.

18. In base alla proposta, la Commissione avrà la facoltà di ricorrere all'acquisizione diretta in caso di emergenze analoghe alla crisi COVID-19. A giudizio della Corte, ciò consentirebbe alla Commissione di reagire più rapidamente in situazioni analoghe in futuro e ridurre l'onere operativo gravante sugli Stati membri. Tuttavia, per quanto riguarda l'acquisizione diretta, se l'UCPM deve svolgere un ruolo complementare (cfr. paragrafo **9**), è essenziale che quanto viene acquisito dall'UE sia pienamente complementare a quanto acquisito negli Stati membri colpiti dalla crisi. Alcuni strumenti per garantire la complementarità già esistono: segnatamente gli articoli 5 e 6 della decisione UCPM, che prevedono

([23]) Articolo 12, paragrafo 3, della decisione n. 1313/2013/UE sull'UCPM, come modificata.

([24]) L'articolo 5 («Aggiudicazione congiunta di contromisure mediche») della decisione n. 1082/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2013 relativa alle gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero e che abroga la decisione n. 2119/98/CE (GU L 293 del 5.11.2013, pag. 1) stabilisce le condizioni per avviare procedure di aggiudicazione congiunta precedute da un accordo sull'aggiudicazione congiunta.

([25]) Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65) (la «direttiva sugli appalti pubblici») e 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, pag. 1) (il «regolamento finanziario»).

([26]) Articolo 32, paragrafo 2, lettera c) della direttiva 2014/24/UE.

([27]) Punto 11.1, lettera c), dell'allegato I del regolamento finanziario.

([28]) Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della COVID-19 (GU C 108 I dell'1.4.2020, pag. 1).

([29]) «Anche se la Commissione ha immediatamente reagito allo scoppio della pandemia creando una riserva medica dell'Unione, il primo appalto è stato avviato solo quattro settimane dopo i primi casi confermati di COVID-19 in Europa, in quanto gli Stati membri erano impegnati nella gestione dell'emergenza e non erano in grado di garantire in tempi brevi l'approvvigionamento e lo stoccaggio di risorse di rescEU nelle strutture degli Stati membri». Relazione introduttiva della proposta, sezione 3, quarto punto: «Efficienza normativa e semplificazione», pag. 4.

([30]) Commissione europea, Sostegno medico e sanitario dell'UE, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_it

l'obbligo di eseguire regolarmente valutazioni dei rischi a titolo di azioni di prevenzione; l'obbligo per gli Stati membri di fornire informazioni sulle capacità operative disponibili attraverso il Centro di coordinamento della risposta alle emergenze; e la capacità di valutazione di cui all'articolo 34, paragrafo 2, della decisione UCPM ([31]).

**La gestione indiretta può apportare flessibilità alla sana gestione finanziaria delle operazioni dell'UCPM, ma comporta anche rischi**

19. La Commissione propone di includere la gestione indiretta ([32]) come regime di esecuzione del bilancio accanto alla modalità di gestione diretta fino ad ora utilizzata. Ciò significa, in pratica, che la Commissione delegherà l'attuazione delle operazioni nell'ambito dell'UCPM agli organismi di cui all'articolo 62, paragrafo 1, lettera c), del regolamento finanziario. Il regime di gestione indiretta è già utilizzato dalla Commissione in situazioni di emergenza e di soccorso umanitario, sia all'interno che all'interno che all'esterno dell'UE. A giudizio della Corte, ciò aumenterà la flessibilità nelle situazioni di crisi.

20. Nell'ambito della gestione indiretta, i partner attuatori attuano le azioni applicando le proprie procedure amministrative. Di conseguenza, l'efficacia delle azioni attuate nell'ambito di questa modalità di gestione dipenderà dalla capacità e delle competenze dei partner attuatori.

21. A tal fine, una valutazione preventiva approfondita dei potenziali partner attuatori sarà essenziale per assicurare la regolarità e la sana gestione finanziaria delle operazioni dell'UCPM attuate in regime di gestione indiretta. L'articolo 154, paragrafi 3 e 4, del regolamento finanziario, prevede che la Commissione esegua una valutazione delle norme e delle procedure utilizzate da potenziali partner attuatori prima di stipulare un contratto con essi ([33]).

22. Nonostante questi requisiti previsti dal regolamento finanziario, il lavoro di audit svolto di recente dalla Corte ha rilevato alcuni errori riguardanti la legittimità e regolarità delle azioni di emergenza eseguite nel quadro del regime di gestione indiretta, come costi non ammissibili ([34]).

**Tutela degli interessi finanziari dell'Unione e controlli in loco eseguiti dalla Corte**

23. In generale, la Corte ritiene che i propri diritti di audit siano sufficientemente tutelati dal nuovo considerando 19 e dal riferimento all'applicazione del regolamento finanziario negli articoli 25 e 26 della proposta. Tuttavia, la Corte esprime preoccupazione per il fatto che l'articolo 27 non espliciti in maniera sufficientemente chiara per i lettori di paesi non-UE l'estensione dei diritti di audit ad essa riconosciuti. Tale preoccupazione deriva dal fatto che l'articolo menziona il diritto dell'OLAF di effettuare controlli sul posto, ma non fa alcun riferimento al diritto della Corte di fare altrettanto.

24. La mancanza di un riferimento ai diritti di audit riconosciuti alla Corte costituisce un problema. In base ai trattati e al regolamento finanziario, la Corte dei conti europea ha il diritto di eseguire audit in loco presso tutti gli organismi che gestiscono entrate o spese a nome dell'Unione, e presso i locali dei destinatari di fondi dell'Unione. Questo concetto è familiare ai lettori che hanno dimestichezza con l'assetto istituzionale dell'UE. Tuttavia, per i lettori di paesi non-UE («paesi terzi»), e per i terzi che hanno meno familiarità con la legislazione dell'UE, un riferimento nei considerando potrebbe non essere sufficientemente chiaro. Per ovviare a ciò, la Corte suggerisce di spostare l'inciso «anche attraverso controlli [e verifiche] sul posto» nella prima frase dell'articolo 27. Per evitare una ripetizione, lo stesso inciso dovrebbe essere soppresso dalla seconda frase.

([31]) «La Commissione presenta ogni due anni al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione […]. Detta relazione contiene informazioni sui progressi svolti verso gli obiettivi del dispositivo e sulle carenze ancora esistenti […], tenendo conto della predisposizione delle risorse di rescEU […]. La relazione offre inoltre una panoramica dell'evoluzione del bilancio e dei costi per quanto concerne i mezzi di risposta nonché una valutazione della necessità di sviluppare ulteriormente tali mezzi».

([32]) Nuovo articolo 25: «La Commissione attua il sostegno finanziario dell'Unione conformemente al regolamento finanziario in regime di gestione diretta o gestione indiretta con gli organismi di cui all'articolo 62, paragrafo 1, lettera c), del regolamento finanziario».

([33]) «[…] la Commissione garantisce un grado di tutela degli interessi finanziari dell'Unione equivalente a quello previsto quando la Commissione esegue il bilancio […]» (regime di gestione diretta). «A tal fine, la Commissione procede a una valutazione dei sistemi, delle norme e delle procedure utilizzati dalle persone o dalle entità che eseguono i fondi dell'Unione, qualora intenda fare affidamento su tali sistemi, norme e procedure per l'attuazione dell'azione, o adotta misure di vigilanza appropriate […]».

([34]) Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2019 (non ancora pubblicata), capitolo 7 sulla rubrica 3 del QFP, riquadro 7.3 («Sovradichiarazione di costi salariali») e relazione annuale sulle attività finanziate dal FES (non ancora pubblicata), riquadro 5 («Esempi di errore quantificabili»).

**Osservazioni relative alla performance dell'UCPM**

***Non è assicurato un livello minimo di spesa per ciascun pilastro (prevenzione, preparazione e risposta)***

25. La strategia UE di risposta alle crisi comprende tre pilastri: prevenzione, preparazione e risposta. L'allegato I della decisione UCPM stabilisce come segue le percentuali minime di finanziamento (con una flessibilità di 8 punti percentuali in entrambe le direzioni) per ciascuno dei pilastri fondamentali:

— Prevenzione: 20 % +/– 8 punti percentuali, ossia tra il 12 % e il 28 %.

— Preparazione: 50 % +/– 8 punti percentuali, ossia tra il 42 % e il 58 %.

— Risposta: 30 % +/– 8 punti percentuali, ossia tra il 22 % e il 38 %.

26. Queste percentuali garantiscono che a ciascun pilastro verrà sicuramente assegnato un importo minimo. A giudizio della Corte, si tratta di un fatto positivo. Nella proposta, però, la Commissione sostiene che l'allegato I ha impedito di rispondere con sufficiente flessibilità alla pandemia di COVID-19. La Commissione propone perciò di sopprimere l'allegato. Di conseguenza, non vi sarà più alcuna dotazione finanziaria minima per ciascun pilastro strategico.

27. La Commissione giustifica la soppressione proposta affermando che «[l]e percentuali riportate nell'allegato I non sembrano garantire la flessibilità sufficiente affinché l'Unione possa realizzare gli obiettivi che ha stabilito. Durante un'emergenza, le percentuali di cui all'allegato I impongono oneri amministrativi eccessivi e possono limitare la flessibilità necessaria per adattarsi alle esigenze post-catastrofe in un dato anno» ([35]).

28. Come indicato nella relazione introduttiva della proposta «[n]el lungo termine, prevenire e ridurre al minimo l'impatto delle catastrofi grazie ad una preparazione più adeguata risulta più efficace sotto il profilo dei costi rispetto a limitarsi a reagire». La preparazione è un elemento cardine della gestione delle crisi: è stato un concetto fondamentale sin dalla creazione dell'UCPM. A giudizio della Corte, la soppressione dell'allegato I implica che non sia più assicurata una dotazione finanziaria minima per ciascun pilastro strategico. La Corte ritiene che la legislazione dovrebbe ribadire che la Commissione deve investire in tutti i tre pilastri strategici (prevenzione, preparazione e risposta) del ciclo di gestione delle catastrofi.

***Vi sono lacune nel monitoraggio di alcune delle nuove attività dell'UCPM***

29. La proposta aggiunge soltanto il seguente indicatore principale: «[i]l numero di risorse di rescEU stabilite per fornire assistenza in situazioni particolarmente pressanti» ([36]).

30. Per alcune delle nuove attività e dei nuovi obiettivi proposti per l'UCPM non sono previsti indicatori né un monitoraggio specifico ad essi associato. Si tratta in particolare:

— delle spese per aggiudicazioni dirette e congiunte;

— semplificazione/risposta/efficacia delle operazioni in regime di gestione indiretta;

— rafforzamento della preparazione alle catastrofi intersettoriale e sociale;

— il nuovo ruolo di coordinamento operativo e monitoraggio del Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC);

— investimenti più consistenti nella preparazione a livello dell'Unione.

31. A giudizio della Corte, la proposta dovrebbe includere indicatori aggiuntivi che monitorino specificamente le attività sopra descritte.

([35]) Relazione introduttiva della proposta [COM(2020) 220 final], sezione 5, secondo punto: «Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta», pag. 6.
([36]) Articolo 3, paragrafo 2, lettera b), della proposta.

32. Inoltre, poiché la proposta non stabilisce un livello minimo di spesa per ciascuno dei tre pilastri strategici fondamentali della strategia dell'UE per la risposta alle emergenze (prevenzione, preparazione e risposta), la Corte ritene che sarebbe utile includere un meccanismo per rendere conto delle spese effettive sostenute dall'UCPM relativamente a ciascun pilastro.

Il presente parere è stato adottato dalla Corte dei conti, a Lussemburgo, il 28 settembre 2020.

*Per la Corte dei conti europea*
Klaus-Heiner LEHNE
*Presidente*