I

(Comunicazioni)

CORTE DEI CONTI

PARERE n. 6/95

della Corte dei conti riguardante la decisione di liquidazione della Commissione per l'esercizio finanziario 1991

(96/C 10/01)

LA CORTE DEI CONTI DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 43 e 188 C, quarto paragrafo, secondo capoverso,

visto il regolamento (CEE) n. 729/70 del Consiglio, del 21 aprile 1970, relativo al finanziamento della politica agricola comune [1], modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1287/95 del Consiglio del 22 maggio 1995 [2], e il regolamento (CE) n. 1663/95 della Commissione, del 7 luglio 1995, relativo alla procedura di liquidazione dei conti FEAOG, sezione garanzia [3],

visto il regolamento (CEE) n. 1723/72 della Commissione, del 26 luglio 1972, relativo alla liquidazione dei conti per quanto concerne il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione garanzia [4], modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 295/88 della Commissione del 1° febbraio 1988 [5],

viste le decisioni di liquidazione della Commissione per l'esercizio finanziario 1991 del 29 aprile 1994 [6] e del 21 dicembre 1994 [7],

vista la richiesta della commissione per il controllo di bilancio del Parlamento europeo, formulata in data 30 marzo 1995, al fine di ottenere «informazioni circostanziate sull'affidabilità del metodo applicato dalla Commissione per valutare gli importi iscritti nella decisione, nonché un parere sugli importi più significativi e in merito ai settori non coperti dalla decisione» per quanto concerne la liquidazione dei conti per l'esercizio finanziario 1991,

considerando che la procedura di liquidazione costituisce l'ultimo atto della gestione da parte della Commissione dei fondi comunitari erogati secondo le disposizioni del FEAOG-garanzia;

considerando che la Commissione è tenuta a liquidare i conti del FEAOG-garanzia prima della fine dell'esercizio successivo a quello cui fanno riferimento i conti;

considerando che la liquidazione è basata sulla dichiarazione annuale di spesa dello Stato membro e che comporta «a) la determinazione dell'ammontare delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'anno in questione, riconosciute a carico del FEAOG, sezione garanzia», nonché «b) la determinazione dell'ammontare dei mezzi finanziari disponibili in ciascuno Stato membro alla fine dell'anno in questione e che risulta dalla differenza tra l'insieme dei mezzi finanziari comunitari disponibili all'inizio dell'anno o anticipati nel corso dell'anno e l'ammontare di cui alla lettera a)» [8];

considerando che la Commissione ha stabilito delle norme interne [9] per l'espletamento delle verifiche necessarie al conseguimento degli obiettivi sopraindicati;

---

[1] GU n. L 94 del 28. 4. 1970.
[2] GU n. L 125 dell'8. 6. 1995.
[3] GU n. L 158 dell'8. 7. 1995.
[4] GU n. L 186 del 16. 8. 1972.
[5] GU n. L 30 del 2. 2. 1988.
[6] GU n. L 120 dell'11. 5. 1994, pag. 59.
[7] GU n. L 352 del 31. 12. 1994, pag. 82.
[8] Articolo 8 del regolamento (CEE) n. 1723/72 della Commissione del 26 luglio 1972 (GU n. L 186 del 16. 8. 1972, pag. 1).
[9] Manuale operativo per il controllo dei conti del FEAOG-garanzia, doc. VI/359/89.

considerando che la Commissione ha deciso di affidare a società di revisione private il controllo dei conti degli organismi pagatori, concentrando le proprie risorse nella verifica della conformità delle operazioni alla normativa comunitaria;

considerando che la Commissione ha rilevato l'esistenza di una serie di difficoltà per quanto concerne gli Stati membri e, in particolare, il rispetto del calendario previsto per la liquidazione, e che pertanto ha presentato, il 1° luglio 1994, una proposta [10] recante modifica del regolamento (CEE) n. 729/70 del 21 aprile 1970, in merito alla quale la Corte ha espresso un parere il 15 dicembre 1994 [11];

considerando che la nuova procedura non si applicava alla liquidazione dei conti del FEAOG-garanzia per l'esercizio finanziario 1991;

considerando che il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) n. 1287/95 che modifica il regolamento (CEE) n. 729/70 senza emendarne il testo come suggerito dalla Corte nel suo parere;

considerando che, il 1° marzo 1995, la Corte ha presentato alla commissione per il controllo di bilancio del Parlamento europeo i risultati dell'esame svolto sugli effetti della liquidazione per le quote lattiere in Spagna e in Italia [1 362,9 Mio di ECU, pari al 74,5 % [12] di tutte le spese non riconosciute nel 1991];

considerando che il seguente parere sulle decisioni di liquidazione della Commissione per quanto concerne i conti del FEAOG-garanzia del 1991 è basato su un controllo espletato presso la Commissione, che comprende un esame dei fascicoli di controllo e delle relazioni sulle missioni ivi disponibili, sul rapporto di sintesi per il 1991 e sulle decisioni stesse, sulla valutazione dei metodi applicati dalla Commissione e sulle procedure poste in atto per determinare gli importi in causa, nonché sul lavoro di controllo svolto dalla stessa Corte riguardo a questo esercizio,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

Metodo applicato dalla Commissione per il controllo della spesa nel settore del FEAOG-garanzia ed estensione del controllo

1. I principi e i metodi indicati nel manuale operativo ad uso interno della Commissione corrispondono alle norme di controllo generalmente accettate e, in linea di massima, costituiscono la base per un controllo efficace. Tuttavia, nel controllare l'applicazione dei metodi prescritti nel manuale, si rilevano alcune deficienze, dovute in parte ad una grave penuria di personale, mai risolta, a livello della Commissione o della DG VI (circa 35 persone rispetto ai circa 1 000 effettivi della DG VI), già segnalata dalla Corte in relazioni precedenti [13]. Di conseguenza, non è stato possibile raggiungere il grado di estensione previsto e le verifiche non sono state svolte nella misura dovuta.

2. Le deficienze specifiche di controllo riscontrate sono le seguenti:

   a) dato che non è possibile assicurare ogni anno una copertura completa di tutte le spese del FEAOG, la Commissione esamina un campione selezionato di linee di bilancio (cfr. l'allegato II, tabella 1) e di organismi pagatori in base ad un'analisi dei rischi; benché l'approccio sia valido, l'analisi dei rischi è stata ostacolata dal fatto che la Commissione non ha destinato risorse sufficienti che le consentissero di ricevere ed analizzare regolarmente le informazioni sui sistemi di controllo di tutti gli Stati membri e sugli eventuali cambiamenti intervenuti; le lacune e le irregolarità riscontrate attraverso controlli diversi da quelli compiuti dal servizio della Commissione addetto alla liquidazione dei conti (ad esempio, nell'ambito di indagini sulle irregolarità e nei controlli della Corte) rivelano le carenze a livello di informazione su cui è stata basata la valutazione dei rischi; il lavoro svolto da control-

[10] COM (94) 240 dell'1. 7. 1994, GU n. C 284 del 12. 10. 1994, pag. 5.

[11] GU n. C 383 del 31. 12. 1994, pag. 31.

[12] Tassi di conversione utilizzati nella 21ª relazione finanziaria del FEAOG, sezione garanzia, relativa al 1991 — Doc. VI/400/91, 1. 9. 1992.

[13] a) Relazioni annuali:
- Osservazioni sulla procedura di liquidazione dei conti:
  - Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1986, paragrafo 5.26 (GU n. C 336 del 15. 12. 1987)
  - Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1988, paragrafi 5.1-5.32 (GU n. C 312 del 12. 12. 1989)
- Osservazioni sugli Stati membri:
  - Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1989 (GU n. C 313 del 12. 12. 1990)
  - Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1990 (GU n. C 324 del 13. 12. 1991)
  - Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1991 (GU n. C 330 del 15. 12. 1992)
  - Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1992 (GU n. C 309 del 16. 11. 1993)
  - Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1993 (GU n. C 327 del 24. 11. 1994)

b) Relazioni speciali:
- n. 2/89 sull'organizzazione dei mercati degli ortofrutticoli freschi e dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli (GU n. C 128 del 24. 5. 1989)
- n. 2/90 riguardante la gestione ed il controllo delle restituzioni all'esportazione (GU n. C 133 del 31. 5. 1990)
- n. 2/92 sul controllo delle restituzioni all'esportazione corrisposte a grandi operatori commerciali selezionati nel settore dei prodotti lattiero-caseari (GU n. C 101 del 22. 4. 1992)
- n. 4/93 concernente l'applicazione del regime delle quote per il controllo della produzione lattiera (GU n. C 227 del 23. 8. 1993)
- n. 7/93 concernente le indagini sulle frodi ed irregolarità relative al settore agricolo (GU n. C 53 del 19. 2. 1994)
- n. 8/93 in merito all'organizzazione comune di mercato del tabacco greggio (GU n. C 65 del 2. 3. 1994).

lori esterni ha posto in luce alcune manchevolezze di organismi pagatori che erano considerati dalla Commissione a basso rischio (ad esempio, l'Europæisk Fællesskabsdirektorat in Danimarca, il Produktschap voor Zuivel nei Paesi Bassi e l'Intervention Board nel Regno Unito);

b) in diversi settori non coperti dalla procedura di liquidazione per il 1991, il lavoro di controllo svolto dalla Corte stessa per l'esercizio finanziario 1991 rivela gravi lacune nei settori indicati all'allegato I;

c) l'esame analitico delle dichiarazioni annuali degli Stati membri (che comprende obbligatoriamente, nel quadro della procedura di liquidazione da seguire, un controllo incrociato delle informazioni e dei dati forniti da varie fonti e la valutazione delle relazioni di controllo sugli organismi pagatori), non è stato eseguito per quanto riguarda il settore degli olii e dei grassi (Belgio) ed è stato solo parzialmente effettuato per il settore lattiero-caseario in Spagna, Francia, Italia e Regno Unito; nei casi in cui tale esame è stato effettivamente compiuto, esso avrebbe dovuto essere meglio documentato e supervisionato;

d) i raffronti delle dichiarazioni annuali con i conti effettivi degli Stati membri non sono stati completati per tutte le linee di bilancio, come risulta all'allegato II, tabelle 2-13; nelle loro relazioni, i controllori esterni affermano che i dati delle dichiarazioni annuali sono stati tratti dai conti degli Stati membri; essi non possono tuttavia garantire l'esattezza dei calcoli né la legittimità e la regolarità delle relative operazioni;

e) l'analisi e la valutazione dei sistemi di controllo interno vigenti negli Stati membri, comprese le verifiche di conformità delle operazioni, hanno riguardato un numero piuttosto limitato di misure e di organismi pagatori; non sempre questi controlli sono stati estesi agli organismi ordinatori e di controllo esterni agli organismi pagatori, nei casi in cui questi ultimi eseguono i pagamenti in base a documenti certificati da tali organismi esterni; inoltre, nell'ambito dei controlli suddetti, non sempre è stata compiuta una valutazione per appurare se i sistemi di controllo degli Stati membri erano conformi ai regolamenti comunitari e ne soddisfacevano i requisiti;

f) i sondaggi di convalida, condotti per quantificare le conseguenze finanziarie delle deficienze dei sistemi e per determinare quindi gli importi da escludere dal finanziamento FEAOG, spesso non sono stati espletati in numero sufficiente e non hanno sempre incluso la gestione delle operazioni da parte di organismi ordinatori e di controllo esterni agli organismi pagatori; ne consegue che, in questi casi, non è stato possibile giudicare «se la spesa sostenuta dagli organismi pagatori fosse conforme alle norme comunitarie e non fosse fondamentalmente sovrastimata»; solo in tre casi è stato eseguito un numero sufficiente di sondaggi di convalida, conformemente al programma di controllo; i controllori della Corte non sono stati, comunque, in grado di formulare al riguardo un giudizio, dal momento che i sondaggi non erano stati estesi alle autorità locali. Per quanto riguarda tutti i sondaggi sulla spesa nel settore delle restituzioni all'esportazione (il 31,6 % della spesa totale), i controllori della Commissione non sono stati in grado di formulare un giudizio a causa di altre limitazioni all'estensione del controllo, dovute alla complessità del sistema e ai problemi incontrati nel valutare la destinazione e l'arrivo delle merci.

3. La liquidazione dei conti è una procedura di gestione in cui ogni singola fase dovrebbe essere accuratamente documentata, dato il potenziale impatto finanziario sugli Stati membri. In diversi casi le osservazioni formulate nelle relazioni di missione non sono state incluse nelle lettere di osservazioni inviate agli Stati membri. Nei fascicoli non vi erano elementi che spiegassero le ragioni per cui tali osservazioni erano state omesse.

4. Dalla documentazione o da ulteriori informazioni ricevute dagli Stati membri non sono state tratte conclusioni formali per spiegare perché alcuni punti erano stati omessi nella lettera di osservazioni e perché altri erano stati portati avanti alla fase successiva della procedura, ovvero a quella del «dialogo» con gli Stati membri ([14]).

5. Non vi erano spiegazioni formali riguardo al motivo per cui un'osservazione indicata nell'ordine del giorno per il «dialogo» era stata modificata o soppressa. L'intervento di modifiche poteva talvolta essere accertato confrontando le lettere inviate agli Stati membri, l'ordine del giorno stabilito per il «dialogo» e il telex inviato allo Stato membro successivamente a quest'ultimo. In alcuni casi, in cui i fascicoli contenevano annotazioni su formulari standard compilati dal controllore riguardo ai risultati del «dialogo», non risultava che tali annotazioni erano esaminate. In alcuni casi, i telex indicano giustificazioni e conclusioni riguardo alle modifiche apportate, mentre in altri contengono una richiesta di ulteriori informazioni rivolta agli Stati membri. Il modo in cui venivano trattate le nuove risposte fornite dagli Stati membri non è più chiaro di quello riservato alle risposte originali.

([14]) Si tratta di una procedura in cui lo Stato membro ha l'opportunità di presentare ulteriori documenti e informazioni per giustificare gli importi contestati dalla Commissione. Questa procedura differisce da quella istituita dalla decisione 94/442/CE della Commissione, del 1° luglio 1994 (GU n. L 182 del 16. 7. 1994), relativa all'istituzione di un organo di conciliazione.

6. La stessa Commissione ha riconosciuto le difficoltà crescenti nel rispettare per la liquidazione lo scadenzario stabilito dai regolamenti e nel far fronte all'accumularsi di rettifiche finanziarie in seguito a questi ritardi. Il 1° luglio 1994 essa ha proposto delle modifiche al regolamento di base per riformare la procedura di liquidazione dei conti, modifiche che sono state infine adottate il 22 maggio 1995([2]).

7. La Corte ha espresso il proprio parere riguardo alla proposta della Commissione per la riforma della procedura ([11]), insistendo in particolare affinché la Commissione mantenga il controllo sulla nomina dei controllori esterni, i certificati siano rilasciati con metodi di lavoro coerenti e affidabili, il controllo di conformità comprenda la verifica di operazioni concrete e affinché la Commissione presenti alla Corte, entro il 31 dicembre 1998, una valutazione del funzionamento del nuovo sistema. La Corte non ha espresso un giudizio sul sistema delle correzioni forfettarie perché la proposta iniziale della Commissione non ne faceva menzione (cfr. il paragrafo 9 e la nota 16).

Valutazione dei principali importi respinti

8. L'esercizio di liquidazione della Commissione relativo al 1991 ha portato a 1 829 Mio di ECU (cfr. la tabella 14) di correzioni (importi respinti da recuperare). Gli importi respinti vengono recuperati dagli Stati membri che li includono come spesa negativa in una dichiarazione mensile prevista nella decisione di liquidazione. In questo modo, gli importi respinti per l'esercizio di bilancio 1991 riducono la spesa complessiva dichiarata a titolo del bilancio 1995, tranne per il recupero del regime delle quote lattiere (Grecia, Italia, Spagna) ripartito in quattro esercizi finanziari fino al 1998 (cfr. il paragrafo 26).

9. La maggior parte delle correzioni non sono basate su errori o irregolarità individuati effettivamente nei conti o nelle operazioni («correzioni specifiche»). Data la limitatezza e la scarsa rappresentatività dei sondaggi di convalida compiuti sulle operazioni, non è stato possibile stabilire l'effettivo impatto finanziario delle deficienze dei sistemi. La Commissione ha pertanto definito una «griglia interna» di valutazione, in virtù della quale viene respinto il 2 % degli importi qualora il sistema presenti lacune minori, il 5 % in caso di deficienze di medie proporzioni e il 10 % se le carenze in questione sono considerate gravi. Queste correzioni forfettarie possono avere un effetto preventivo e stimolare gli Stati membri a migliorare i propri sistemi di controllo. Ad ogni modo, a condizione che il livello degli importi respinti sia abbastanza elevato, la procedura di liquidazione viene usata in questo caso per uno scopo che va oltre gli obiettivi iniziali ([15]).

10. Benché la Commissione abbia emanato orientamenti di base per apportare le correzioni finanziarie in caso di deficienze a livello di controllo ([16]), l'applicazione dei tassi forfettari non è sufficientemente armonizzata. Non esistono documenti formali che spieghino la valutazione e le conclusioni che portano alla fissazione finale delle correzioni forfettarie nella decisione di liquidazione. Pertanto, le ragioni, la procedura e le circostanze che hanno indotto la Commissione a tralasciare nella propria decisione finale importi il cui rifiuto era stato inizialmente indicato nella comunicazione agli Stati membri non erano sempre evidenti e trasparenti per la Corte. In alcuni casi erano basate su informazioni non verificate fornite dagli Stati membri.

11. La priorità dovrebbe essere attribuita a metodi di controllo che forniscano una base oggettiva per una correzione, come l'estrapolazione di risultati ottenuti con metodi di campionamento statistico conformi alle norme di controllo generalmente accettate. La Corte non ha individuato alcuna correzione basata su tale approccio. I tipi di correzione effettivamente eseguiti sono riportati nei paragrafi seguenti. Essi illustrano il processo decisionale seguito per determinare gli importi da respingere.

12. Alcune correzioni effettive erano basate sull'estrapolazione a partire da una serie di fascicoli selezionati controllati che non costituivano un campione rappresentativo. L'estrapolazione è stata comunque calcolata applicando la percentuale di pagamenti in eccesso, rilevata nel campione, al pagamento totale versato al settore amministrativo controllato. [Ad esempio, per l'Italia, il premio per l'abbandono definitivo delle superfici vitate; correzione apportata nella linea di bilancio B1-1 6 4 0: -7 314 669 876 LIT (-5 Mio di ECU)].

13. Laddove erano state riscontrate lacune nel controllo, sono state apportate correzioni basate su statistiche nazionali. Tuttavia, l'attendibilità delle statistiche non è stata verificata. Poiché una delle regioni in cui erano state riscontrate delle lacune (la Sardegna) non era soggetta a correzioni secondo queste statistiche nazionali, non è stata apportata alcuna correzione. Un'altra regione italiana (il Veneto), che i controllori della Commissione non hanno visitato e per la quale

([15]) Un fondamento giuridico può ora essere individuato nell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c) del regolamento (CE) n. 1287/95 che modifica il regolamento (CEE) n. 729/70 applicabile dalla liquidazione dei conti per l'esercizio finanziario 1996; tale articolo non figurava nella versione presentata alla Corte per un parere.

([16]) Doc. VI/216/93, rev. 1 del 12. 9. 1994, «Evaluation of the financial consequences at the time of the preparation of the decision on the clearance of the accounts of the EAGGF Guarantee» (Valutazione delle conseguenze finanziarie all'atto della preparazione della decisione di liquidazione dei conti del FEAOG-garanzia).

non hanno quindi potuto formulare alcun giudizio sul sistema di controllo, ha formato oggetto di correzioni basate sulle statistiche nazionali [ad esempio, nel caso dell'Italia, il premio per le pecore; correzione nella linea di bilancio B1-2 2 2 0: -67 595 110 851 LIT (-44 Mio di ECU)].

14. Altre correzioni poggiano su calcoli basati su un importo stimato, perché la documentazione corretta non era disponibile a causa dell'applicazione errata dei regolamenti comunitari da parte degli Stati membri. Tali correzioni rappresentano un valore di 1 319 Mio di ECU [ad esempio, in Spagna il prelievo supplementare per il latte; correzione nella linea di bilancio B1-2 0 7 1: -71 870 823 240 PTA (- 558 Mio di ECU)].

15. Come indicato al paragrafo 9, le correzioni forfettarie vengono apportate quando si riscontrano lacune a livello del controllo ma il campione di fascicoli selezionato non è stato rappresentativo, e non è stato possibile estrapolare su base oggettiva le irregolarità individuate. In alcuni casi, tali correzioni continuano ad essere imposte di anno in anno al termine di un controllo che ha dato luogo a conclusioni sufficientemente rappresentative per essere estrapolate, in base alla constatazione che i fatti confermavano in seguito la persistenza dei problemi precedentemente rilevati. Un esempio in cui è stato possibile confrontare le correzioni forfettarie con le constatazioni fatte in base a verifiche di convalida è dato dal «premio speciale per bovini» in Irlanda. Nell'ambito della liquidazione per il 1989, i controllori della Commissione hanno esaminato un numero cospicuo di pagamenti relativi a questo premio nelle contee di Galway e Cork. I controllori hanno considerato rappresentativo il campione selezionato ed hanno ritenuto, per estrapolazione, che il 50,5 % della spesa, ovvero 1,6 Mio di ECU, fosse irregolare. Tuttavia, nella decisione finale di liquidazione per il 1989, in cui la griglia delle correzioni forfettarie non era stata ancora applicata, si è proceduto ad una correzione del 10,5 % per le due contee, applicando inoltre un tasso forfettario del 2 % per tutta la spesa sostenuta in Irlanda a causa delle deficienze generali del sistema di controllo (in totale, solo 0,7 Mio di ECU). Per la decisione di liquidazione del 1990, le indagini svolte dai controllori della Commissione nelle contee di Cork e Mayo hanno rivelato che la situazione non era molto cambiata e che le conclusioni dettagliate tratte nel «rapporto di sintesi» del 1989 erano ancora valide. Ciononostante, la correzione forfettaria per il 1990 (ora basata sulla «griglia») è stata fissata al 5 %, o a 0,4 Mio di ECU, per le due contee con un'ulteriore correzione forfettaria, pari al 2 % della spesa totale (0,9 Mio di ECU) in Irlanda, in seguito a lacune generali nel sistema di controllo. Indipendentemente da alcuni dubbi sulla rappresentatività del sondaggio di convalida, l'esempio indica il costo potenziale per la Comunità di un approccio meno obiettivo. Per il 1991, la Commissione, per le ragioni suddette, ha apportato una correzione forfettaria del 2 % su tutta la spesa dichiarata dall'Irlanda per la campagna di commercializzazione 1990 (0,8 Mio di ECU).

16. Altre correzioni sono effettuate in base a quanto la Commissione stima dei ritardi amministrativi ragionevoli negli Stati membri [ad esempio, in Irlanda, per quanto concerne le restituzioni per le carni bovine; correzione nella linea di bilancio B1-2 1 0 0: -1 552 534,56 IRL (-2 Mio di ECU)].

17. Per quanto riguarda le correzioni relative a pagamenti tardivi, la Corte non ha potuto ottenere spiegazioni oggettive per le percentuali applicate, ma concorda con la Commissione nel ritenere che il sistema assicura, in linea di massima, la parità di trattamento degli organismi pagatori. Tuttavia, l'Italia beneficia, oltre alla consueta «tolleranza» del 4 %, di una dilazione di due mesi per tutti i pagamenti. Tale agevolazione le è concessa affinché possa far fronte ai ritardi amministrativi nel rilascio dei certificati «anti-mafia» ([17]). Questi casi rappresentano un importo di 5 Mio di ECU [ad esempio, in Italia, il premio per i vitelli; correzione nella linea di bilancio B1-2 1 2 2: -4 145 203 155 LIT (-3 Mio di ECU)].

18. Alcuni importi relativi ad operazioni specifiche sono stati interamente respinti. (È il caso, ad esempio, della Grecia, per quanto riguarda l'esportazione di tabacco in Albania e Bulgaria; correzione nella linea di bilancio B1-1 7 0 0: -602 363 307 DRA e nella linea di bilancio B1-1 7 1 0: -2 929 195 731 DRA. In totale, -16 Mio di ECU).

19. Altre correzioni fanno seguito alla verifica svolta dalla Commissione sui conti degli Stati membri relativi al prelievo supplementare per il latte [Germania — prelievo supplementare per il latte; correzione nella linea di bilancio B1-2 0 7 1: -91 266 039 DM (-44 Mio di ECU)].

20. Altre correzioni hanno origine dal fatto che non sono state osservate le condizioni fondamentali del programma per il riacquisto delle quote lattiere [esempio: Italia, correzione della linea di bilancio B1-3 8 0 3: -103 161 494 560 LIT (-67 Mio di ECU)].

21. Le correzioni vengono inoltre apportate in seguito ad errori amministrativi commessi dagli Stati membri. [Tale situazione si è verificata in Italia per quanto concerne l'aiuto al consumo di olio d'oliva. L'EIMA non aveva chiesto ai beneficiari di prorogare le garanzie nel corso di un'indagine, cosicché non fu più possibile far valere le garanzie. Correzione della linea di bilancio B1-1 2 2 0: -42 914 606 028 LIT (-28 Mio di ECU)].

22. Altri errori sono stati compiuti laddove la Commissione non aveva adottato alcuna decisione o aveva preso una decisione errata.

    a) Grecia, premio per l'abbandono definitivo dei vigneti, linea di bilancio B1-1 6 4 0. Nella con-

([17]) La legislazione italiana prevede controlli più approfonditi per sorvegliare i movimenti di denaro sospetti.

clusione della loro relazione sulla missione del 4 marzo 1993, i controllori della Commissione scrivono che «la spesa del (dipartimento) nomos Heraklion rappresenta il 41 % del totale dei premi corrisposti in Grecia, ovvero 6 831 490 963 DRA», pari a 32 Mio di ECU, e che «deve essere rimessa in questione». La conclusione si basa su due constatazioni:

i) le deficienze riscontrate nel sistema di controllo, dovute alla mancanza di catasto o di documentazione equivalente;

ii) le lacune nell'applicazione da parte degli ispettori del sistema di controllo («devono essere intrapresi controlli più rigorosi»).

Le conclusioni tratte dai controllori della Commissione sulle lacune riscontrate corrispondono a quelle formulate dai controllori della Corte nel corso di una missione in loco presso lo stesso «nomos». Le lacune individuate dai controllori della Corte sono descritte nella relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 1993 ([18]). Nella sua risposta alle osservazioni della Commissione, il ministero greco dell'Agricoltura descrive semplicemente il modo in cui dovrebbe funzionare la procedura di controllo. In seguito, queste osservazioni non figurano più nella documentazione nella procedura di liquidazione successiva. La Corte non ha potuto reperire presso la Commissione alcuna valutazione o conclusione relativa alla risposta della Grecia e pertanto non è stato possibile determinare per quale motivo le osservazioni in causa fossero scomparse e chi avesse deciso di sopprimerle. Le lacune rilevate nel sistema di controllo esistono tuttora; si sarebbero dovuti intraprendere ulteriori controlli per stabilirne l'impatto finanziario. Il tasso forfettario non è stato applicato e l'unica correzione apportata riguarda l'inosservanza della scadenza per due singoli pagamenti, per un totale di 733 908 DRA (3 404 ECU);

b) Danimarca, Irlanda, linee di bilancio B-2 1 1 1, B1-2 1 1 2, B1-2 1 1 3, B1-2 1 1 4. Per quanto concerne questi due paesi, la spesa relativa a diverse aggiudicazioni era stata dissociata ([19]) dalla decisione di liquidazione in quanto le offerte erano state ritenute speculative. Nella lettera di osservazioni dirette alla Francia è stata sollevata la stessa questione. La DG VI e il controllore finanziario hanno ammesso il caso in Francia. Il fascicolo del controllo non conteneva una spiegazione perché non si era tenuto conto del caso nella decisione di liquidazione. L'unica spiegazione (orale) fornita alla Corte era che l'entità del caso era minore in Francia rispetto all'Irlanda o alla Danimarca. Il rapporto di sintesi ([20]) indicava inoltre che in altri Stati membri erano in corso indagini simili. Tuttavia, non è stata reperita alcuna prova documentale dell'avvio formale di un'indagine, un elemento che darebbe automaticamente adito ad una riserva nella decisione di liquidazione.

c) Spagna, premio speciale carni bovine; linea di bilancio B1-2 1 2 1. Un esame dei fascicoli ha posto in luce l'inadeguatezza dei sistemi di controllo per gli esercizi 1988-1991. La Commissione ha concesso alla Spagna una proroga per le domande inoltrate prima del 1991. Tale proroga individuale viola il principio della parità di trattamento tra Stati membri. La spesa corrispondente per il periodo in causa (1988-1990) è ammontata a 13,2 Mio di ECU.

d) Grecia, premi per le pecore, linea di bilancio B1-2 2 2 0. In base al rapporto di sintesi, sono stati espletati controlli documentali sulla spesa per il 1991. Contemporaneamente, si è proceduto in due nomos al controllo dei sistemi in base ai pagamenti del 1992. Dal controllo del sistema è emerso che il 10,53 % delle domande del 1992 avrebbe dovuto essere respinto (per un importo di 1,4 Mio di ECU). Dato che la Commissione era in possesso dei risultati 1992 e dato che l'esame dei fascicoli per l'esercizio 1991 aveva rivelato la mancanza completa di ispezioni nei due nomos, la correzione non avrebbe dovuto essere limitata al solo 5 % della spesa per il 1991 (ovvero 0,7 Mio di ECU).

e) Nel settore del latte, era stata concessa al Portogallo una proroga a causa dei sistemi di controllo inadeguati di questo paese nel primo anno di applicazione del regolamento in causa (5 Mio di ECU). Ciò costituisce una disparità di trattamento nei confronti degli Stati membri dotati di sistemi di controllo validi.

f) Un esempio simile è stato rilevato in Irlanda per quanto concerne l'esercizio 1991, in cui, se la spesa relativa al premio speciale per le carni bovine fosse stata rifiutata, sarebbe stato necessario richiedere a 6 000 allevatori il rimborso di un importo totale di 2,3 Mio di ECU. La Commissione ha infine accettato, nel 1994, la richiesta del ministro irlandese dell'Agricoltura per tale anno, concedendo all'Irlanda un altro anno di proroga per adeguare il proprio sistema di controllo.

23. Un'altra correzione ha riguardato un caso specifico di frode. Nella campagna di commercializzazione 1991/1992, il raccolto di cotone in Grecia ha superato di gran lunga le stime. Indagini sul sistema di controllo greco sono state intraprese sia dalla Commissione che dalle autorità nazionali. Le indagini

([18]) GU n. C 327 del 24. 11. 1994, paragrafi 3.46-3.48.

([19]) Per «dissociazione» si intende la separazione dalla decisione di liquidazione fintanto che non sono state intraprese ulteriori indagini.

([20]) Rapporto interno su cui è basata la decisione di liquidazione. Doc. VI/320/94 del 21. 12. 1994.

non sono ancora ultimate, ma sono già emerse molte irregolarità. La perdita esatta per la Comunità non è stata stabilita dalla Commissione. La correzione effettiva di -16 735 309 160 DRA (-78 Mio di ECU) consiste in una correzione forfettaria pari al 25 % dell'aiuto corrisposto alla Grecia per la campagna di commercializzazione 1991/1992, ma con un'opzione che consente alla Commissione di diminuire il tasso forfettario del 10 % se le autorità greche rafforzano il sistema di controllo per il cotone e ripristinano la cooperazione con la Commissione entro il 31 dicembre 1995. Nessuna di queste condizioni incide realmente sulla regolarità e sull'esattezza della spesa per il 1991.

24. La decisione di liquidazione comprende anche correzioni successive ad indagini su irregolarità che non rientrano nella procedura di liquidazione. I due esempi più significativi sono i seguenti:

a) per irregolarità connesse alle esportazioni di bestiame nel periodo 1981-1987 è stata apportata una correzione di 56 692 508,70 DM (28 Mio di ECU). Nell'operazione irregolare è coinvolto un esportatore tedesco. Le autorità nazionali avevano inizialmente fissato l'importo totale dei pagamenti irregolari in 152 373 540,85 DM. Le informazioni fornite dallo Stato membro non sono state verificate in loco dalla Commissione. L'importo respinto ammonta a 47 035 774 DM. La Commissione ha aggiunto una sanzione di 9 656 734,70 DM per la presentazione tardiva delle informazioni da parte delle autorità tedesche, portando la correzione ad un totale di 56,7 Mio di DM; essa non ha però verificato, in loco, le informazioni fornite dallo Stato membro, in base alle quali è stato respinto l'importo in causa.

b) Per irregolarità nell'esportazione di bestiame in Polonia è stata apportata una correzione di 54 275 090,69 DM (26 Mio di ECU). La decisione finale della correzione è basata su informazioni fornite dallo Stato membro a seguito delle missioni della Commissione. Tali informazioni conclusive non sono state verificate sul posto dalla Commissione. La correzione è costituita da un importo netto che tiene conto di un importo di 4 986 855 DM, dichiarato ai sensi del regolamento (CEE) n. 595/91. Questo importo non è stato ancora né recuperato né accreditato al FEAOG ed è soggetto alla procedura di cui all'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 729/70 [1] che consente tempi più lunghi.

25. Alla fine del 1994, il servizio della Commissione responsabile della liquidazione dei conti ha tratto la seguente conclusione dal lavoro svolto per il 1991: «Le verifiche compiute per accertarsi che siano state adottate tutte le misure necessarie per prevenire ed individuare le irregolarità sono francamente insufficienti» [21]. Nell'apporre il proprio visto sul progetto della decisione di liquidazione [22], il controllore finanziario della Commissione è giunto alla conclusione che «non è possibile verificare, in ogni Stato membro, la conformità delle spese imputate, se non per un numero ridotto di misure. È quindi attraverso i controlli finanziari, praticati dal FEAOG da un certo numero di anni, che è possibile disporre di una certa garanzia riguardo all'esattezza di tutte le spese dichiarate»; egli concludeva inoltre che «la copertura settoriale e geografica dei controlli delle spese globali del FEAOG-garanzia per l'esercizio 1991 non può essere paragonata del tutto a quella degli esercizi precedenti; essa fornisce però una base accettabile per la decisione sulla liquidazione dei conti» [23]. La Corte ritiene difficile accettare ciò, date le lacune riscontrate nei sistemi di controllo degli Stati membri.

Gestione del bilancio

26. La decisione di ripartire il recupero per il regime delle quote lattiere di 1 592 Mio di DRA, 31 020 Mio di PTA e 488 800 Mio di LIT nell'arco di quattro esercizi finanziari fino al 1998 è frutto, come indicato nella decisione, di un compromesso tra il Consiglio e la Commissione, ma rappresenta comunque una violazione manifesta delle norme di bilancio applicabili alla spesa del FEAOG garanzia, che sono rette da stanziamenti non dissociati che non autorizzano il ricorso ad impegni pluriennali. Il rispetto del principio di annualità e dei commenti del bilancio relativi alla linea B1-3 7 0, avrebbe dovuto condurre ad imputare gli importi in causa a titolo dell'esercizio nel corso del quale ha luogo la liquidazione (1995) e non ad includerli nelle dichiarazioni mensili degli Stati membri corrispondenti ad esercizi successivi (1995-1998).

27. Inoltre, dato che gli importi positivi della decisione di liquidazione corrispondono in realtà ad entrate di bilancio da riscuotere, la procedura prevista a tal fine dagli articoli 28 [24] e 29 [25] del regolamento finanziario dovrebbe essere applicata; in questo

[21] Progetto di comunicazione alla Commissione per la decisione di liquidazione relativa all'esercizio finanziario 1991, Doc. DG VI - BG/vim/N94/0082.
[22] Doc. VI/358/94 - rev. 1 del 21. 11. 1994.
[23] Doc. XX.C.1(94) D/6991 del 5. 12. 1994, Introduzione.
[24] Trasmissione al controllore finanziario di una proposta affinché vi apponga il proprio visto e al contabile perché proceda alla registrazione per memoria.
[25] La presa a carico degli ordini di riscossione.

modo si eviterebbe la procedura delle spese negative criticata dalla Corte a più riprese. Una simile procedura avrebbe inoltre consentito l'iscrizione nel bilancio dell'esercizio corrente degli importi dovuti a titolo di decisioni di liquidazione precedenti, assicurando quindi una maggior trasparenza dei conti comunitari.

Conclusione

28. Quando nel 1994 ha proposto una riforma, la Commissione conosceva già, e riconosceva ampiamente, le carenze generali della procedura di liquidazione. Se le raccomandazioni espresse dalla Corte nel suo parere sulla riforma (cfr. paragrafo 7) non saranno poste in atto, non si assisterà ad alcun miglioramento significativo della situazione. Nonostante i tentativi di riforma compiuti dalla Commissione, la Corte mantiene un giudizio critico riguardo alla validità della decisione di liquidazione per il 1991. Le lacune individuate nelle procedure di liquidazione della Commissione ne fanno una base inadeguata per le relative decisioni. Pertanto è impossibile formulare un giudizio chiaro sulla misura in cui le decisioni possano essere ritenute corrette ed eque, sia per gli Stati membri che per la Comunità. Come risulta dagli allegati, non esiste un solo importo la cui base di calcolo non presenti una o più lacune. L'unica conclusione possibile è che la maggior parte degli importi basati su detrazioni forfettarie sono, in sostanza, il frutto di compromessi con gli Stati membri piuttosto che di un controllo inteso a stabilire gli importi esatti da imputare ai conti FEAOG; tale conclusione era già stata tratta dalla Corte nella sua relazione in risposta alle conclusioni del Consiglio europeo del 18 giugno 1983 ([26]). Il nuovo testo del regolamento modificato (CEE) n. 729/70, introduce, tuttavia, una definizione più vaga delle condizioni che disciplinano i futuri rifiuti, specialmente al quarto trattino dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c), legalizzando così la procedura suddetta.

29. La Corte è fortemente preoccupata per il fatto che, avendo la Commissione omesso di assegnare risorse sufficienti, la procedura di liquidazione prevista è stata in gran parte sostituita da un sistema di correzioni forfettarie che non sono corroborate da verifiche di convalida approfondite. Benché questo sistema sia ora legalizzato dalla nuova disposizione del regolamento (CE) n. 1287/95 del 22 maggio 1995, non è conforme alla nozione di liquidazione dei conti quale atto di gestione finale e contabile, basato su un controllo rappresentativo ed accurato.

30. La Corte rileva e riconosce l'esistenza di gravi lacune nei sistemi di controllo interno degli Stati membri e insiste affinché le procedure per l'applicazione di sanzioni a tali lacune siano rafforzate e definite esplicitamente nella legislazione appropriata.

Il presente parere è stato adottato dalla Corte dei conti nella riunione della Corte del 21 settembre 1995.

Per la Corte dei conti

André J. MIDDELHOEK

Presidente

([26]) GU n. C 287 del 24. 10. 1983, paragrafo 2.2.8, lettera c).

ALLEGATO I

Per l'esercizio finanziario 1991, il controllo della Corte ha riguardato diverse misure che non erano coperte dalla procedura di liquidazione della Commissione. La Corte ha individuato errori o lacune di controllo che avrebbero comportato correzioni nella decisione di liquidazione:

Grecia

— Aiuto alla produzione di grano duro [1];

— Restituzioni all'esportazione ICM [1].

Regno Unito

— Regime di premio per le pecore [1];

Irlanda

— Quote lattiere e prelievo supplementare [2];

— Regime di abbandono definitivo della produzione lattiera [2];

— Regime di sospensione temporanea della produzione lattiera [2].

Belgio

— Quote lattiere e prelievo supplementare [2];

— Regime di abbandono definitivo della produzione lattiera [2];

— Regime di sospensione temporanea della produzione lattiera [2].

Francia

— Premio speciale carni bovine [1].

---

[1] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 1991, GU n. C 330 del 15. 12. 1992.
[2] Relazione speciale concernente l'applicazione del regime delle quote per il controllo della produzione lattiera, GU n. C 12 del 15. 1. 1994.

ALLEGATO II

Nel leggere le tabelle da 1 a 14 è opportuno considerare le seguenti annotazioni:

Definizioni

a) il termine «copertura» indica gli importi delle linee di bilancio per le quali è stata in parte eseguita la liquidazione; per «profondità» si intende l'estensione di tale copertura.

b) Il controllo relativo alla liquidazione viene compiuto secondo i programmi prescritti:

P1: Esame analitico delle dichiarazioni annuali degli Stati membri e di tutte le informazioni richieste dai regolamenti. Controllo incrociato di queste ultime e di altre informazioni e dati. Parte del lavoro viene eseguito dalla DG VI-G-2, responsabile dei conti di gestione della DG VI.

P2: Valutazione e verifica di tutte le informazioni e delle relazioni disponibili riguardanti gli organismi pagatori sottoposti a controllo.

P3: Raffronto tra le dichiarazioni annuali e la contabilità degli organismi pagatori.

P4: Analisi e valutazione dei sistemi di controllo interno e valutazione del grado di affidabilità da attribuire al controllo interno.

P5: Verifiche di convalida dei dati contenuti nelle dichiarazioni annuali e formulazione di conclusioni quantitative sulla spesa.

Note di carattere generale (1) — (5)

Dove non figurano note a piè di pagina valgono le note seguenti:

(1) P3 ad opera di un controllore esterno.

(2) P5. I campioni non sono stati estratti in base ad un metodo di selezione in grado di assicurarne la rappresentatività e l'attendibilità conformemente alle norme di controllo comunemente accettate.

(3) L'interesse è calcolato in base ad un tasso forfettario del 10%.
Il tasso esatto è dato dal tasso di sconto nazionale maggiorato del 3% nel periodo specifico in questione.

(4) Le correzioni dei pagamenti tardivi sono basate su un sistema di tassi forfettari. L'uso di questo metodo non è giustificato.

(5) Il controllo svolto dalla Commissione non ha fornito alcuna base per stabilire la perdita subita dal bilancio comunitario. Il tasso forfettario applicato costituisce una stima di tale perdita.

Note di carattere specifico

A partire dalla nota (6), le note sono indicate sotto la tabella cui si riferiscono.

Fonti dalle quali sono tratte le tabelle

I dati delle tabelle 1-13 sono tratti dalla 21ª relazione finanziaria del FEAOG, sezione garanzia, relativa al 1991 e dal rapporto di sintesi della Commissione (cfr. la nota 20).

I dati della tabella 14 sono tratti dalle decisioni della Commissione (cfr. le note 6 e 7).

TABELLA 1

SPESA FEAOG DEL 1991 COPERTA DALLA PROCEDURA DI LIQUIDAZIONE 1991

(Mio di ECU)

Stato membro	Totale spesa	Copertura	Percentuale	Totale entrate	Copertura	Percentuale	Profondità controllo
Belgio	1 499,30	944,13	62,97	-30,3	0	0	Tabella 2
Danimarca	1 302,50	671,70	51,57	-82,3	70,6	85,78	Tabella 3
Germania	5 410,80	1 974,10	36,48	-150,8	0,3	48,47	Tabella 4
Grecia	2 218,90	1 217,50	59,37	-7,7	0	0	Tabella 5
Spagna	3 383,10	1 657,30	48,98	-66,5	66,5	100,00	Tabella 6
Francia	6 900,70	3 408,40	49,39	-494,7	-422,1	85,33	Tabella 7
Irlanda	1 756,50	1 311,80	74,68	-25,7	0	0	Tabella 8
Italia	5 485,10	3 011,10	54,91	-99,3	-37,2	37,46	Tabella 9
Lussemburgo	5,10	2,50	49,02	-2,4	-1,7	70,83	Tabella 10
Paesi Bassi	2 775,20	1 459,70	52,60	-93,3	-32,4	34,73	Tabella 11
Portogallo	315,60	57,00	18,07	0	0	0	Tabella 12
Regno Unito	2 625,30	687,70	26,19	-225,4	-12,9	5,72	Tabella 13
Comunità	33 678,10	16 402,93	48,71	-1 278,4	-368,9	28,86	

TABELLA 2

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN BELGIO

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	824,90	721,60	48,13	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (6)	
Spesa cereali	8,50	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Zucchero	33,00	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oli, grassi, piante proteiche	274,70	0,00	0,00		P3 (1)	
Lino, canapa e cotone	6,90	0,00	0,00		P3 (1)	
Ortofrutticoli	0,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Vino	0,10	0,00	0,00		P3 (1)	
Tabacco	7,40	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Sementi e luppolo	3,00	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Spesa settore lattiero	237,30	164,60	10,98	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Carne	69,80	21,43	1,43	P1, P2	P3 (1)	
Pesce	0,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Altre	32,90	36,50	2,43	P1, P2	P3 (1)	
TOTALE SPESE	1 499,30	944,13	62,97			
Entrate cereali	-14,50	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Entrate latte	-15,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
TOTALE ENTRATE	-30,30	0,00	0,00			
TOTALE	1 469,00	944,13				

(6) Il P5 ha riguardato 683,8 Mio, ma le verifiche non sono state completate per nessuna linea di bilancio. I controllori della Commissione non hanno potuto formulare alcun giudizio sulla spesa totale.

TABELLA 3

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN DANIMARCA

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/ organismi regionali
Restituz. esportazione	784,80	389,40	29,90	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2) (7)	
Spesa cereali	80,40	63,80	4,90	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Zucchero	16,50	15,20	1,17	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Oli, grassi, piante proteiche	141,60	23,20	1,78	P1	P3 (1)	P4 (6), P5 (2)
Lino, canapa e cotone	0,20	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Ortofrutticoli	0,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Vino	0,00	0,00	0,00			
Tabacco	0,00	0,00	0,00			
Sementi e luppolo	17,50	17,50	1,34	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Spesa settore lattiero	117,30	71,70	5,50	P1	P3 (1), P4, P5 (8)	P5 (9)
Carne	113,60	90,90	6,98	P1, P2	P3 (1)	
Pesce	1,50	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Altre	28,30	0,00	0,00			
TOTALE SPESE	1 302,50	671,70	51,57			
Entrate cereali	-50,40	-50,40	61,24	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Entrate latte	-31,90	-20,20	24,54	P1	P3 (1), P4	
TOTALE ENTRATE	-82,30	-70,60	85,78			
TOTALE	1 220,20	601,10				

(6) P4, P5 presso un beneficiario.
(7) P5. Data la limitata copertura di controllo, i controllori della Commissione non hanno potuto formulare alcun giudizio sulla spesa totale.
(8) P5. Aiuto alla produzione di caseina — Controllo di quattro fascicoli: ammasso privato burro, spese tecniche burro, spese finanziarie burro, altre spese burro. Deprezzamento burro: verifica di tre fascicoli. Altre misure: controllo di quattro fascicoli.
(9) P5. Visita presso un beneficiario.
(10) Visita presso un beneficiario.

TABELLA 4

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN GERMANIA

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	1 771,20	860,00	15,89	P1, P2	P3, P4, P5 (2) (9)	
Spesa cereali	738,30	627,60	11,60	P1, P2	P3 (1), P5 (2)	
Zucchero	113,10	0,00	0	P1, P3	P3 (1)	
Oli, grassi, piante proteiche	868,00	184,30	3,41	P1	P3 (1)	P4(6)
Lino, canapa e cotone	0,70	0,00	0	P1	P3 (1)	
Ortofrutticoli	36,90	36,40	0,67	P1, P2	P3 (1)	P4 (8)
Vino	4,60	0,00	0	P1	P3 (1)	
Tabacco	39,80	0,00	0	P1	P3 (1)	
Sementi e luppolo	4,10	0,00	0		P3 (1)	
Spesa settore lattiero	1 171,60	205,30	3,79	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Carne	642,40	60,50	1,12	P1, P2	P3 (1)	P4 (6)
Pesce	0,10	0,00	0	P1, P2	P3 (1)	
Altre	20,00	0,00	0		P3 (1)	
TOTALE SPESE	5 410,80	1 974,10	36,48			
Entrate cereali	-151,10	0,00	0	P1, P2	P3 (1)	
Entrate latte	0,30	0,30	48,47 (10)	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
TOTALE ENTRATE	-150,80	0,30	48,47			
TOTALE	5 260,00	1 974,40				

(6) P4 in due Länder su 16.
(8) P4 in un Land su 16. Visita presso quattro beneficiari.
(9) Data la limitata copertura di controllo, i controllori della Commissione non hanno potuto esprimere alcun giudizio sulla spesa totale.
(10) L'importo coperto è un importo netto. La percentuale esprime la copertura lorda.

TABELLA 5

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLE LIQUIDAZIONE IN GRECIA

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle Spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/ organismi regionali
Restituz. esportazione	191,50	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Spesa cereali	225,20	-7,50	-0,34	P1	P3 (1), P4	P4 (10)
Zucchero	10,60	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oli, grassi, piante proteiche	392,30	282,40	12,73	P1	P3 (1), seguito dato a P4	
Lino, canapa e cotone	335,80	335,60	15,12	P1	P3 (1), P4 (7)	P4 (7)
Ortofrutticoli	287,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Vino	92,40	77,00	3,47	P1, P2	P5 (11)	P4 (12)
Tabacco	421,50	390,40	17,59	P1, P2	P3 (1), P5 (13)	
Sementi e luppolo	0,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Spesa settore lattiero	3,40	1,50	0,07	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (9)	
Carne	231,70	229,50	10,34	P1, P2	P3 (1)	P4 (6)
Pesce	0,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Altre	25,50	8,60	0,39	P1, P2	P3 (1)	P4
TOTALE SPESE	2 218,90	1 317,50	59,37 (14)			
Entrate cereali Entrate latte	-7,70	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
TOTALE ENTRATE	-7,70	0,00	0,00			
TOTALE	2 211,20	1 317,50				

(6) P4. Controllo di due nomos.
(7) P4. Indagine speciale nel settore del cotone.
(8) Indagine speciale.
(9) P5. «Scorta formaggio», assenza di un campione rappresentativo.
(10) P4 in una regione. Nessun controllo dei beneficiari.
(11) P5. La verifica non è stata completata. Impossibile formulare un giudizio.
(12) P4. Visita presso un nomos.
(13) P5. La verifica non è stata completata. Impossibile trarre conclusioni.
(14) La copertura lorda della spesa è del 60,05 %.

TABELLA 6

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN SPAGNA

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	402,80	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Spesa cereali	132,40	1,40	0,04	P1	P3 (1)	
Zucchero	32,30	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oli, grassi, piante proteiche	1 055,70	499,50	14,76	P1	P3 (1), P4 (7)	P4 (7) (8), P5 (2)
Lino, canapa e cotone	152,60	0,00	0,00	P1		
Ortofrutticoli	166,30	52,00	1,54	P1, P2	P3 (1)	P4 (9) (10)
Vino	436,70	289,80	8,57	P1, P2	P3, P5 (11)	
Tabacco	82,70	82,70	2,44	P1, P2	P5	P4 (12)
Sementi e luppolo	7,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Spesa settore lattiero	181,80	70,50	2,08	P1, P2	P3 (1), P4	
Carne	670,10	661,40	19,55	P1, P2	P3 (1)	P4 (6)
Pesce	11,30	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Altre	51,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
TOTALE SPESE	3 383,10	1 657,30	48,98			
Entrate cereali	-59,00	-59,00	88,72	P1	P3 (1)	
Entrate latte	-7,50	-7,50	11,28	P1	P3 (1), P4	
TOTALE ENTRATE	-66,50	-66,50	100,00			
TOTALE	3 316,60	1 590,80				

(6) P4 in una regione.
(7) P4 olio d'oliva, aiuto al consumo, il controllo non ha consentito ai controllori di formulare un giudizio sul sistema di controllo.
(8) P4 olio d'oliva, aiuto alla produzione in due regioni.
(9) Ritiro presso un'organizzazione di produttori.
(10) Frutta a guscio: visita presso due organizzazioni di produttori.
(11) P5. Le verifiche non sono state completate per nessuna delle linee di bilancio. Impossibile trarre conclusioni.
(12) P4. Visita presso un beneficiario.

TABELLA 7

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN FRANCIA

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	2 940,30	2 103,70	30,49	P1, P2	P3 ([7]), P4, P5 ([8])	
Spesa cereali	465,00	18,50	0,27	P1	P3 ([1]), P4, P5 ([2])	
Zucchero	161,90	0,00	0,00	P1	P3 ([1])	
Oli, grassi, piante proteiche	1 149,40	164,30	2,38	P1	P3, P4	P4 ([6])
Lino, canapa e cotone	21,50	0,00	0,00	P1	P3	
Ortofrutticoli	80,80	16,60	0,24	P1, P2		
Vino	230,20	86,30	1,25	P1, P2	P3, P5 ([10])	
Tabacco	70,90	0,00	0,00	P1		
Sementi e luppolo	9,70	0,00	0,00	P1		
Spesa settore lattiero	1 012,10	715,80	10,37	P1, P2	P3 ([1]), P4, P5 ([2]) ([9])	
Carne	766,80	303,20	4,39	P1, P2		
Pesce	6,80	0,00	0,00	P1, P2		
Altre	-14,70	0,00	0,00	P1, P2		
TOTALE SPESE	6 900,70	3 408,40	49,39			
Entrate cereali	-391,00	-391,00	79,04	P1	P3 ([1]), P4, P5 ([2])	
Entrate latte	-103,70	-31,10	6,29	P1	P4, P5 ([2])	
TOTALE ENTRATE	-494,70	-422,10	85,33			
TOTALE	6 406,00	2 986,30				

([6]) P4. Visita presso due beneficiari.
([7]) P3. Parzialmente eseguito da controllori esterni.
([8]) P5. Le verifiche non sono state ultimate per nessuna linea di bilancio. Per questa ragione e a causa di altri limiti della copertura di controllo, i controllori della Commissione non hanno potuto formulare alcun giudizio sulla spesa totale.
([9]) P5. Estratti da un importo di 46,4 Mio di FF, i campioni non erano rappresentativi.
([10]) P5. I controlli dei campioni estratti da un importo di 65,1 Mio di ECU non sono stati completati. Impossibile trarre conclusioni.

TABELLA 8

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN IRLANDA

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	279,9	185,2	10,54	P1, P2	P3, P4, P5 (2) (6)	
Spesa cereali	11,8	9,2	0,52	P1, P2	P3, P5 (2)	
Zucchero	8,3	6,8	0,39	P1, P2	P3, P5 (2)	
Oli, grassi, piante proteiche	3,5	0	0	P1		
Lino, canapa e cotone	0	0	0	P1		
Ortofrutticoli	0,1	0	0	P1, P2		
Vino	0	0	0			
Tabacco	0	0	0			
Sementi e luppolo	0,1	0,1	0,01	P1, P2	P3, P5 (2)	
Spesa settore lattiero	589,7	279,7	15,92	P1, P2	P3, P4, P5 (2)	
Carne	832,2	830,8	47,30	P1, P2	P3, P5 (2)	P4 (8)
Pesce	1,1	0	0	P1, P2		
Altre	29,8	0	0	P1 P2		
TOTALE SPESE	1 756,5	1 311,8	74,68			
Entrate cereali	-11,9	0	0			
Entrate latte	-13,8	0	0			
TOTALE ENTRATE	-25,7	0	0			
TOTALE	1 730,8	1 311,8				

(6) P5. Data la limitata copertura di controllo, i controllori della Commissione non hanno potuto formulare alcun giudizio sulla spesa totale.
(8) P4 in tre contee.

TABELLA 9

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN ITALIA

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	903,70	0,00	0,00	P1		
Spesa cereali	604,30	259,60	4,73	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Zucchero	67,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Oli, grassi, piante proteiche	1 675,80	1 035,00	18,87	P1	P3 (1), P4 (9)	P4 (6) (7) (8) P5 (2)
Lino, canapa e cotone	0,10	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Ortofrutticoli	395,70	255,40	4,66	P1, P2	P3 (1)	
Vino	440,30	366,30	6,68	P1, P2	P3, P5 (11)	P5 (11)
Tabacco	630,00	607,60	11,08	P1, P2	P3, P5 (11)	P4 (12)
Sementi e luppolo	7,00	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Spesa settore lattiero	290,10	20,60	0,38	P1	P3 (1), P4, P5 (2)	
Carne	547,40	466,60	8,51	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Pesce	1,90	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Altre	-78,40	0,00	0,00		P3 (1)	
TOTALE SPESE	5 485,10	3 011,10	54,91			
Entrate cereali	-62,10	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Entrate latte	-37,20	-37,20	37,46		Indagine speciale	
TOTALE ENTRATE	-99,30	-37,20	37,46			
TOTALE	5 385,80	2 973,90				

(6) P4. Aiuto al consumo di olio d'oliva in due regioni.
(7) P5. Aiuto al consumo di olio d'oliva (due beneficiari).
(8) P4. Aiuto per semi di girasole; visita presso un beneficiario.
(9) Aiuto alla produzione di olio d'oliva. P4 limitato.
(10) P4. Una regione; visita presso due beneficiari.
(11) P5. Le verifiche non sono state completate per nessuna linea di bilancio. Impossibile trarre conclusioni.
(12) P4. Una regione; visita presso quattro beneficiari.

TABELLA 10

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN LUSSEMBURGO

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organsimi regionali
Restituz. esportazione	0,90	0,00	0,00	P1		
Spesa cereali	-0,10	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Zucchero	0,00	0,00	0,00			
Oli, grassi, piante proteiche	0,10	0,00	0,00			
Lino, canapa e cotone	0,00	0,00	0,00			
Ortofrutticoli	0,00	0,00	0,00			
Vino	0,00	0,00	0,00			
Tabacco	0,00	0,00	0,00			
Sementi e luppolo	0,10	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Spesa settore lattiero	2,90	2,50	49,02	P1, P2	P3, P5 (2)	P5
Carne	1,10	0,00	0,00	P1, P2		
Pesce	0,00	0,00	0,00			
Altre	0,10	0,00	0,00			
TOTALE SPESE	5,10	2,50	49,02			
Entrate cereali	-0,70	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Entrate latte	-1,70	-1,70	70,83	P1, P2	P3, P4, P5 (2)	
TOTALE ENTRATE	-2,40	-1,70	70,83			
TOTALE	2,70	0,80				

TABELLA 11

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE NEI PAESI BASSI

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/ entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatora	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	1 565,50	1 134,40	40,88	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (7)	
Spesa cereali	86,20	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Zucchero	39,90	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oli, grassi, piante proteiche	292,20	96,30	3,47	P1	P3 (1), f. u. P4	P4 (6)
Lino, canapa e cotone	2,30	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Ortofrutticoli	0,90	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Vino	0,10	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Tabacco	0,00	0,00	0,00			
Sementi e luppolo	12,30	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Spesa settore lattiero	722,00	229,00	8,25	P1, P2	P4, P5 (2)	
Carne	21,10	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Pesce	0,00	0,00	0,00			
Altre	32,70					
TOTALE SPESE	2 775,20	1 459,70	52,60			
Entrate cereali	-11,40	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Entrate latte	-81,90	-32,40	34,73	P1, P2	P3, P5 (2)	
TOTALE ENTRATE	-93,30	-32,40	34,73			
TOTALE	2 681,90	1 427,30				

(6) P4. Un beneficiario.
(7) P5. Le verifiche non sono state ultimate per nessuna linea di bilancio. Per questo motivo e a causa di altri limiti della copertura di controllo, i controllori della Commissione non hanno potuto formulare alcun giudizio sulla spesa totale.

TABELLA 12

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE IN PORTOGALLO

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertura	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	17,50	5,80	1,84	P1, P2	P3, P5 (2)	
Spesa cereali	18,20	17,90	5,67	P1, P2	P3, P4	P4 (9)
Zucchero	15,90	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Oli, grassi, piante proteiche	101,30	16,40	5,20	P1	P3, P4 (7)	P4 (6) (7), P5 (2)
Lino, canapa e cotone	0,00	0,00	0,00	P1	P3	
Ortofrutticoli	39,30	0,00	0,00	P1, P2	P3	P4
Vino	18,20	18,20	5,77	P1, P2	P3, P4, P5 (10)	
Tabacco	12,90	0,00	0,00	P1		
Sementi e luppolo	0,30	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Spesa settore lattiero	4,60	-1,30	-0,41	P1, P2	P3, P4	P4 (8)
Carne	72,20	0,00	0,00	P1, P2		
Pesce	0,80	0,00	0,00	P1, P2		
Altre	14,40	0,00	0,00	P1, P2		
TOTALE SPESE	315,60	57,00	18,07 (11)			
Entrate cereali	0,00	0,00	0,00			
Entrate latte	0,00	0,00	0,00			
TOTALE ENTRATE	0,00	0,00	0,00			
TOTALE	315,60	57,00				

(6) Una regione, aiuto alla produzione di olio d'oliva.
(7) P4 limitato.
(8) P4. Visita presso un beneficiario.
(9) P4. Presso due uffici locali del ministero dell'Agricoltura e due organizzazioni di produttori.
(10) P5. La verifica non è stata completata. Impossibile trarre conclusioni.
(11) La copertura lorda è del 18,89 %.

TABELLA 13

PORTATA DEL CONTROLLO RELATIVO ALLA LIQUIDAZIONE NEL REGNO UNITO

(Mio di ECU)

Misure	Spesa	Copertrua	Percentuale delle spese/entrate totali dello s.m.	Profondità controllo		
				Controllo a tavolino	Controllo presso l'organismo pagatore	Controllo presso organismi di controllo/organismi regionali
Restituz. esportazione	562,20	313,70	11,95	P1, P2	P3, P4, P5 (2) (8)	
Spesa cereali	65,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Zucchero	64,80	20,60	0,78	P1, P2	P5 (2)	
Oli, grassi, piante proteiche	387,90	52,80	2,01	P1	P3 (1)	P4 (6)
Lino, canapa e cotone	0,00	0,00	0,00			
Ortofrutticoli	3,40	1,20	0,05	P1, P2	P3 (1)	P4 (7)
Vino	0,10	0,00	0,00	P1		
Tabacco	0,00	0,00	0,00			
Sementi e luppolo	5,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Spesa settore lattiero	427,30	66,20	2,52	P1	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (9)
Carne	1 076,10	233,20	8,88	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Pesce	1,70	0,00	0,00	P1, P2	P4 (7)	
Altre	30,40	0,00	0,00	P1, P2		
TOTALE SPESE	2 625,30	687,70	26,19			
Entrate cereali	-166,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Entrate latte	-59,20	-12,90	5,72	P1	P3, P4, P5 (2)	P4 (9)
TOTALE ENTRATE	-225,40	-12,90	5,72			
TOTALE	2 399,90	674,80				

(6) P4. Una regione. Visita presso due beneficiari.
(7) P4. Una regione. Visita presso tre beneficiari.
(8) P5. A causa della copertura limitata di controllo, i controllori della Commissione non hanno potuto esprimere alcun giudizio sulla spesa totale.
(9) P4. Visita presso un beneficiario.

TABELLA 14

LIQUIDAZIONE DEI CONTI 1991

Spese non riconosciute per mercato/Stato membro

Stato membro	Restituzioni esportazione		Cereali, zucchero, sementi, luppolo		Oli, grassi, piante proteiche		Lino, canapa e cotone		Vino	
	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU
Belgio										
Danimarca	938 101,10	118 921	338 086,56	42 858	205 496	26 050				
Germania	156 567 553,40	76 229 395	13 040 703,06	6 349 240						
Grecia	650 662 326	3 017 452	83 521 994	387 334	2 476 647 907	11 485 477	16 735 309 160	77 610 149	733 908	3 404
Spagna	-13 896 153	-107 984	-11 256 912	-87 475	26 409 616	205 224				
Francia	429 045,10	61 677	16 864 266	2 424 302	2 814 504	404 596				
Lussemburgo										
Italia	12 156 278 030	7 919 864	45 541 044 728	29 670 173	52 002 737 040	33 879 991			3 937 167 601	2 565 080
Irlanda	4 335 764,80	5 640 401	-37 904,86	-49 310						
Paesi Bassi	1 796 131,50	775 498	-708 535,97	-305 918						
Portogallo	14 805 492	82 529	-70 982 476	-395 670	161 174 966	898 421			83 287 646	464 262
Regno Unito	880 186,51	1 257 896	535,19	765	38 546	55 087				
Totale mercato		94 995 648		38 036 297		46 954 846		77 610 149		3 032 746

Stato membro	Tabacco		Latte e prodotti lattiero-caseari		Carni e pesce		Altri		Totale Stato Membro	
	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU	Moneta nazionale	ECU
Belgio			101 394 471	2 394 728	3 736 843	88 257			105 131 314	2 482 985
Danimarca			1 337 048,60	169 494	86 465,31	10 961			2 905 197,57	368 285
Germania			91 219 009	44 412 585	3 132 135,96	1 524 970			263 959 401,42	128 516 189
Grecia	9 847 935 040	45 669 888	2 010 015 663	9 321 466	148 428 230	688 337	237 660 605	1 102 153	32 190 914 833	149 285 661
Spagna	29 073 478	225 924	71 870 823 240	558 493 268	200 924 405	1 561 342	9 159 316	71 175	72 111 236 990	560 361 474
Francia			67 628 373	9 721 833	2 728 128,84	392 179	14 615,33	2 101	90 478 932,27	13 006 686
Lussemburgo			1 447 191	34 204					1 447 191	34 204
Italia	31 732 825 833	20 674 063	1 238 046 669 626	806 592 354	95 469 690 713	62 198 885	5 149 601	3 355	1 478 891 563 172	963 503 765
Irlanda			48 787,57	63 468	1 495 126,15	1 945 011			5 841 773,66	7 599 569
Paesi Bassi			-2 691 569,21	-1 162 113	28 371,39	12 250			-1 575 602,29	-680 282
Portogallo							6 557 630	36 554	194 843 258	1 086 095
Regno Unito			268 733,38	384 054	3 707 322,09	5 298 240	-2 767 091,7	-3 954 519	2 128 241,44	3 041 522
Totale mercato		66 569 875		1 430 425 341		73 720 431		-2 739 181		1 828 606 152

RISPOSTA DELLA COMMISSIONE

Osservazioni preliminari

Su richiesta del Parlamento europeo la Corte ha elaborato un progetto di parere sulla decisione presa il 21 dicembre 1994 riguardante la liquidazione dei conti per l'esercizio finanziario 1991. Il lavoro preparatorio per questa decisione è stato effettuato in massima parte nel periodo compreso tra il mese di marzo 1992 e la metà del 1993. La liquidazione dei conti della Commissione per l'esercizio in questione non può essere vista prescindendo dai progressi fatti da quest'ultima per quanto riguarda il miglioramento delle tecniche di indagine né dalla riforma della procedura di liquidazione, tanto a livello operativo quanto a livello delle disposizioni giuridiche.

Molte delle osservazioni critiche formulate dalla Corte riguardano problemi già da tempo individuati dalla Commissione, che nel 1991 ha incaricato il gruppo di lavoro «Belle» di ricercarne le cause profonde e di proporre soluzioni operative. Le conclusioni e le proposte di questo gruppo di lavoro sono state presentate nell'ottobre 1992 e sono state approvate dalla Commissione nel marzo 1993. Dopo lunghe e approfondite discussioni con gli Stati membri e sentito il parere del Parlamento e della Corte dei conti, il 23 maggio 1995 sono state adottate dal Consiglio le basi giuridiche di tale riforma e il 7 luglio 1995 la Commissione ne ha stabilito le norme dettagliate. La riforma entrerà in vigore nel corso dell'esercizio finanziario 1996.

Per gli anni intermedi la liquidazione dei conti dovrà essere effettuata necessariamente sulla base giuridica anteriore alla riforma, temperata dalla graduale introduzione dei principi della riforma che possono essere adottati senza modificare il quadro giuridico.

La riforma permetterà in particolare alla Commissione di effettuare indagini più esaurienti in settori selezionati invece di disperdere le sue limitate risorse cercando di coprire tutti i settori per ogni esercizio finanziario, un'impresa chimerica che è all'origine di buona parte delle carenze constatate dalla Corte per quanto riguarda la liquidazione dei conti 1991.

Metodo applicato dalla Commissione per il controllo della spesa

1. I controllori della Commissione dispongono di un manuale operativo ad uso interno che costituisce per loro una guida sicura, ma che non viene seguito completamente in tutte le indagini. Alcune verifiche non hanno più ragion d'essere quando della loro esecuzione sono stati incaricati organismi di controllo esterni, mentre altre non sono pertinenti, ad esempio quando è impossibile procedere a controlli su documenti in un'indagine preventiva concernente le procedure di controllo degli Stati membri, prima che siano effettuati i pagamenti. I controllori sono tenuti ad adattare i principi fissati nel manuale agli obiettivi specifici di ciascuna indagine.

È vero però che non è stato sempre possibile completare i compiti previsti per ciascuna indagine perché le risorse umane disponibili erano limitate. La Commissione ha riconosciuto che l'unità responsabile della liquidazione aveva bisogno di una quindicina di funzionari supplementari, ma la loro messa a disposizione non è stata possibile a causa di restrizioni di bilancio.

2. a) La Commissione non può valutare sistematicamente tutte le istruzioni e le procedure degli Stati membri concernenti ciascuna misura finanziata dalla sezione garanzia del FEAOG. Essa risponde a domande specifiche degli Stati membri e valuta un campione selezionato nel quadro del suo programma di lavoro annuale. Le lacune e le irregolarità riscontrate sono fattori da cui dipenderà la valutazione dei rischi inerenti a ciascuna misura nel programma di lavoro per l'anno successivo.

2. b) Dalla fine del 1994 la Corte trasmette alla Commissione copia delle sue lettere agli Stati membri che autorizzano la Commissione a prendere le misure appropriate e, qualora quest'ultima condivida l'interpretazione che la Corte dà dei regolamenti e gli Stati membri non contestino i fatti riportati, ad effettuare una rettifica finanziaria nel quadro della liquidazione dei conti.

2. c) Il lavoro di ciascun controllore è supervisionato da un capo équipe responsabile di 3 o 4 controllori. La documentazione verrà migliorata alla luce delle osservazioni della Corte dei conti.

2. d) I raffronti sono stati effettuati per tutte le linee di bilancio rilevanti, salvo due. È esatto che dai compiti dei controllori esterni è espressamente escluso l'esame della conformità della spesa con le norme comunitarie, ma essi non si limitano sem-

plicemente a verificare che le dichiarazioni annuali siano state tratte dai conti; i controllori hanno anche verificato e valutato i sistemi di controllo degli organismi pagatori intesi ad assicurare che il rispetto delle norme comunitarie venga accertato prima dell'esecuzione dei pagamenti. In alcuni casi i controllori esterni sono giunti alla conclusione che i sistemi di controllo non davano le necessarie garanzie.

2. e) e f) È esatto che i sistemi di controllo non vengono esaminati tutti ogni anno e che alcuni audit si concentrano su un unico elemento di una procedura di controllo (ad esempio i controlli doganali relativi alle merci esportate) e non sulle attività di ciascun organismo coinvolto nella gestione di una misura. Per il 1991 sono stati esaminati da controllori esterni 12 organismi pagatori; negli anni successivi questo numero è raddoppiato. Poiché gli organismi pagatori sono moltissimi (oltre 150) e i servizi incaricati di controllare e di autorizzare le domande ancora di più, la Commissione è obbligata ad essere molto selettiva in materia di indagini. Anche dopo la riforma della procedura di liquidazione la Commissione avrà il gravoso compito di liquidare i conti di oltre 100 organismi pagatori sui quali le autorità nazionali, in paesi decentralizzati come la Germania e la Spagna, non hanno poteri di controllo.

3. e 4. Le relazioni e le lettere che comunicano agli Stati membri le constatazioni della Commissione contengono un gran numero di osservazioni la cui importanza è molto varia. Molto spesso le risposte degli Stati membri sono soddisfacenti e le ragioni per non portare avanti i punti di cui trattasi vi risultano evidenti. Qualora non sia questo il caso, ci si impegnerà maggiormente per registrare gli elementi di informazione richiesti dalla Corte.

5. Il dialogo con gli Stati membri costituisce per i loro rappresentanti un'occasione per fornire informazioni e spiegazioni non ancora pervenute alla data considerata o per prendere nota di ulteriori punti da chiarire. Vengono discusse le conclusioni provvisorie tratte dalle constatazioni e lo Stato membro in tali incontri può far valere i suoi argomenti meglio di quanto non gli sarebbe possibile per lettera. Le conclusioni di ogni riunione vengono messe a verbale e comunicate per telex allo Stato membro. Le conclusioni finali dipendono da ulteriori discussioni bilaterali e da consultazioni interservizi

Valutazione dei principali importi respinti

9. Consapevole della necessità di procedere a sondaggi più rappresentativi, la Commissione ha introdotto degli strumenti informatici perfezionati che consentono di esaminare i documenti di pagamento degli Stati membri, di individuare anomalie e di selezionare dei campioni sulla base di criteri di rischio e di tecniche di campionamento statisticamente valide. L'applicazione di questi strumenti, introdotti nel 1993, si è ora generalizzata. È raro tuttavia riuscire a stabilire una perdita a danno del Fondo da un'estrapolazione dei risultati tratti dall'esame di documenti selezionati. Una deficienza a livello dei controlli non significa che tutte le transazioni siano state irregolari, ma che è aumentato il rischio che un'irregolarità sia sfuggita all'organismo di controllo. Per tale motivo la Commissione in casi del genere ha applicato tassi di correzione basati sulla sua valutazione delle perdite comportate dalla deficienza in questione.

10. La valutazione del rischio si basa su criteri concernenti il numero e la natura delle deficienze in materia di controllo. Lo Stato membro interessato è informato delle deficienze constatate. La valutazione del rischio spetta in primo luogo al controllore che era presente sul posto e questa operazione deve essere effettuata di concerto con tutti i servizi interessati. A partire dalla liquidazione del 1992 su richiesta dello Stato membro interessato l'organo di conciliazione istituito con decisione della Commissione 94/442/CE può esaminare la correzione proposta e comunicare le sue conclusioni sul tasso applicato.

È vero che le risorse disponibili non permettono alla Commissione di verificare tutte le spiegazioni fornite dagli Stati membri, ma per quanto possibile i documenti giustificativi debbono essere sottoposti ad esame.

11. Come indicato al punto 9, la Commissione si è ora attrezzata per procedere a un sondaggio delle transazioni su una base statistica che consenta estrapolazioni valide.

13. Dopo le verifiche effettuate nelle sei regioni selezionate, la Commissione ha giudicato insufficienti i controlli effettuati dall'Italia nel settore dei premi per pecora, a causa dell'inadeguatezza delle istruzioni nazionali e della mancanza di verifiche sull'esecuzione dei controlli. Tali carenze sono perdurate per molti anni. I dati statistici nazionali, elaborati da un organismo indipendente dall'organismo pagatore, hanno dimostrato che il numero di ovini e caprini in Italia era notevolmente inferiore al numero di animali per i quali era stata presentata domanda di premio. A causa di tale divario si è ritenuto opportuno rifiutare questa spesa.

15. È stata ritenuta opportuna una correzione forfettaria del 2 %, tenuto conto del rischio presentato dal sistema nazionale irlandese, che comportava un tasso di verifica sul posto fino al 100 %, differenziato in base all'applicazione del sistema suddetto nelle regioni visitate.

16. Nel caso citato dalla Corte, l'Irlanda non aveva richiesto garanzie per acconti versati con notevole anticipo.

17. La Commissione ha cercato di non penalizzare l'Italia per l'aumento delle spese agricole causate dalla lotta condotta contro il crimine organizzato.

18. Nel caso delle esportazioni di tabacco provenienti dalla Grecia, la Commissione aveva la prova che la mancanza di controlli aveva favorito gravi irregolarità per il tabacco esportato verso l'Albania e la Bulgaria. Sono state effettuate correzioni fino al 100 % delle sovvenzioni pagate per il tabacco esportato verso queste destinazioni.

22. a) La mancanza di un catasto e di mezzi atti a misurare i campi con precisione sono una caratteristica di tutti i regimi di aiuto in Grecia. Occorrono ingenti investimenti per ovviare a questa carenza strutturale. Sotto la spinta della Commissione e con il contributo finanziario della Comunità, sono stati avviati studi pilota per l'identificazione delle parcelle e i lavori di cartografia in corso interessano praticamente tutte le terre agricole della Grecia. Non si è pertanto ritenuto opportuno effettuare una correzione finanziaria.

22. b) Le conclusioni da trarre dalle indagini in corso negli Stati membri, Irlanda e Danimarca escluse, saranno definite in sede di liquidazione dei conti dell'esercizio 1992.

22. c) Tutti gli Stati membri incontrano difficoltà nell'attuazione dei nuovi regimi di aiuto e la Spagna ha aderito alla Comunità europea poco prima che si manifestassero le prime difficoltà nella gestione del premio per i bovini, negli anni 1987-1989. Per ovviare a queste difficoltà, la Spagna è passata nel 1989 al sistema fondato sulla macellazione e ne ha corretto le lacune non appena sono state segnalate dalla Commissione. Avendo la Spagna preso provvedimenti immediati e decisi, non si è ritenuto utile effettuare correzioni per i periodi anteriori alla comunicazione dei risultati constatati dalla Commissione.

22. d) I risultati dell'esame che la Commissione ha condotto sui controlli effettuati nel 1992 verranno presi in considerazione in sede di liquidazione dei conti dell'esercizio 1992. Non sono state effettuate ispezioni nelle due circoscrizioni in causa a seguito delle attività di bande organizzate.

22. e) e f) La Commissione ha preso atto delle difficoltà pratiche incontrate dagli Stati membri nell'applicazione delle nuove misure e ne tiene debito conto in sede di liquidazione dei conti, secondo modalità tuttavia che evitino disparità di trattamento.

23. Oltre a migliorare notevolmente i controlli nel settore del cotone durante la campagna di commercializzazione in corso e in quelle future, la Grecia è invitata ad effettuare controlli ex post sulle imprese di sgranatura selezionate che hanno beneficiato di aiuti. L'esecuzione di questi controlli viene verificata dai servizi della Commissione, che ne valuteranno l'efficacia alla fine del 1995. Si potrà allora disporre di una migliore stima delle perdite effettive causate da irregolarità nonché di informazioni sulle somme recuperate dalle autorità elleniche presso i beneficiari.

24. a) Le autorità tedesche hanno fornito le precisazioni, da tempo chieste dalla Commissione, ben sei mesi dopo la scadenza del termine fissato per tutti gli Stati membri, per la comunicazione delle informazioni richieste. Dopo avere esitato ad accettare i dati notificati tardivamente, la Commissione ha deciso di applicare una correzione che rispecchia il superamento della scadenza del termine suddetto.

24. b) Le risorse in termini di personale non bastano per verificare in loco tutte le informazioni trasmesse dagli Stati membri.

25. All'atto dell'adozione della decisione di liquidazione dei conti del 1991, la Commissione ha considerato che non era possibile, date le risorse disponibili, fornire maggiori garanzie sulla contabilità. La decisione ha avuto come conseguenza il recupero presso gli Stati membri di oltre 1 500 Mio di ECU [1] pari al 5 % del totale dichiarato.

Gestione finanziaria

26. Le conclusioni comuni del Consiglio e della Commissione, del 21 ottobre 1994, hanno consentito di risolvere il contrasto sorto fra la Commissione e taluni Stati membri.

Di conseguenza, in data 30 novembre 1994, la Commissione ha adottato una decisione che modifica la decisione di liquidazione dei conti relativa agli esercizi 1989 e 1990. La decisione di ripartire l'onere a carico degli Stati membri in quattro annualità di pari importo nel corso degli esercizi 1995-1998 non è contrario al rispetto del principio vigente in materia.

Lo scaglionamento su più esercizi degli importi da recuperare non infrange il principio dell'annualità del bilancio in quanto il prodotto della liquidazione dei conti, a motivo del suo carattere aleatorio, non è oggetto di previsioni né di iscrizioni in bilancio (se non a titolo provvisorio e per importi che non includono eventuali recuperi supplementari).

Inoltre, l'articolo 102.3 del regolamento finanziario non contempla più l'obbligo, previsto in precedenza, di contabilizzare le conseguenze della liquidazione sull'esercizio nel corso del quale veniva presa la decisione.

Peraltro, gli altri testi che disciplinano la liquidazione dei conti, segnatamente i regolamenti (CEE) n. 729/70 sul finanziamento della PAC e (CEE) n. 1723/72 sulla liquidazione dei conti, non menzionano affatto tale punto.

27. Gli importi messi a disposizione dagli Stati membri non corrispondono al versamento di una risorsa propria. Trattandosi del risultato della liquidazione dei conti, la contabilizzazione di detti importi deve rispettare le disposizioni dell'articolo 102.3 del regolamento finanziario il quale stabilisce che «il risultato della decisione di liquidazione ... è imputato come spese in più o in meno su un unico articolo».

Conclusioni

28. e 29. La maggior parte delle raccomandazioni della Corte che figurano nel parere di quest'ultima sulla riforma della procedura di liquidazione sono state prese in considerazione nei testi giuridici. Poiché il parere è giunto molto tardi, dette raccomandazioni si sono concretizzate sostanzialmente nelle modalità d'applicazione anziché nel regolamento del Consiglio.

Quando le rettifiche si fondano su percentuali forfettarie, si applica una valutazione oggettiva del numero e della natura delle lacune in materia di controllo, lacune quali le irregolarità che rischiano di passare inosservate oberando in tal modo i fondi comunitari. Non esiste un metodo ideale per valutare a posteriori le perdite effettive causate da irregolarità e la Corte ha peraltro sottolineato che il metodo vigente è stato ufficializzato da una modifica del regolamento (CEE) n. 729/70.

30. L'ostacolo principale per la Commissione all'atto della liquidazione dei conti è la molteplicità dei servizi incaricati, nei vari Stati membri, di verificare e di autorizzare le spese, segnatamente qualora nessuna autorità nazionale controlli in modo efficace i servizi in questione per motivi connessi all'indipendenza di questi ultimi (Länder tedeschi, comunità autonome spagnole e, in misura crescente, le «nations» britanniche e le regioni belghe), o a una mancanza di infrastrutture di controllo (Grecia, Italia). Ciò premesso, la Commissione non può contare sul sistema di controllo degli Stati membri per eliminare qualsiasi incertezza sulle dichiarazioni nazionali di spesa e deve effettuare indagini presso il numero più elevato di servizi indipendenti in funzione dei mezzi disponibili.

Dall'adozione della riforma della procedura di liquidazione, gli Stati membri sono tenuti a garantire in misura sufficiente il controllo finanziario e il coordinamento dei rispettivi organismi pagatori, e di limi-

[1] Ai tassi di cambio del 1995.

tarne il numero. Una volta attuata la riforma, la Commissione potrà sperare di ottenere un livello di certezza ragionevole che non richieda sforzi sproporzionati rispetto ai risultati da conseguire. La Commissione deve tuttavia valutare l'efficacia degli strumenti di controllo che gli Stati membri devono mettere in atto, verificare altresì il grado di affidabilità che offrono ed effettuare indagini sulla conformità dei pagamenti eseguiti da circa 100 organismi pagatori.

La Commissione aveva l'intenzione di creare 15 posti supplementari per rafforzare l'unità incaricata della liquidazione dei conti ma non ha potuto disporre delle risorse finanziarie all'uopo necessarie. I posti supplementari e l'assunzione di specialisti qualificati mediante concorso organizzato congiuntamente con la Corte dei conti consentirebbero di espletare il compito e di ottenere un grado di certezza ragionevole sulla legalità e la regolarità delle spese di garanzia. Tenuto conto degli effettivi di cui dispone attualmente, la Commissione deve purtroppo sperare che tutti gli Stati membri si assumano le nuove responsabilità contemplate nel quadro della riforma della procedura di liquidazione.