RISOLUZIONE

del Parlamento europeo che costituisce parte integrante della decisione che concede il discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2002 (Commissione)

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— visto il bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2002,

— visti i conti annuali consolidati delle Comunità europee relativi alle operazioni di bilancio per l'esercizio 2002, Volume I — Relazioni consolidate sull'esecuzione di bilancio e bilancio consolidato [SEC(2003) 1104 — C5-0564/2003, SEC(2003) 1105 — C5-0565/2003] [1],

— viste la relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio 2002 corredata dalle risposte delle istituzioni controllate (C5-0583/2003) [2] nonché le relazioni speciali della Corte dei conti,

— vista la dichiarazione sull'affidabilità dei conti nonché la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti rilasciata dalla Corte dei conti sulla base dell'articolo 248 del trattato CE [3] (C5-0583/2003),

— vista la raccomandazione del Consiglio del 9 marzo 2004 (C5-0145/2004),

— visti gli articoli 274, 275 e 276 del trattato CE e gli articoli 179 *bis* e 180 *ter* del trattato Euratom,

— visto l'articolo 3 della decisione 2003/76/CE del Consiglio, del 1º febbraio 2003, che stabilisce le disposizioni necessarie all'attuazione del protocollo, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea, relativo alle conseguenze finanziarie della scadenza del trattato CECA e al fondo di ricerca carbone e acciaio [4],

— visto l'allegato I, punto 3, della decisione 2002/234/CECA dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 27 febbraio 2002, in merito alle conseguenze finanziarie della scadenza del trattato CECA e al fondo di ricerca carbone e acciaio [5],

— visti il regolamento finanziario del 21 dicembre 1977, in particolare l'articolo 89, e il regolamento finanziario del 25 giugno 2002 [6], in particolare gli articoli da 145 a 147,

— visti l'articolo 93 e l'allegato V del regolamento interno,

— visti la relazione della commissione per il controllo dei bilanci e i pareri delle altre commissioni interessate (A5-0200/2004);

A. considerando che l'attuazione della politica dell'Unione europea si caratterizza soprattutto per una «gestione concorrente» tra la Commissione europea e gli Stati membri,

B. considerando che, a norma dell'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento finanziario, «le funzioni di esecuzione del bilancio sono delegate agli Stati membri», quando la Commissione esegue il bilancio mediante gestione concorrente,

---

(1) GU C 316 del 29.12.2003, pag. 1.

(2) GU C 286 del 28.11.2003, pag. 1.

(3) GU C 286 del 28.11.2003, pag. 12.

(4) GU L 29 del 5.2.2003, pag. 22.

(5) GU L 79 del 22.3.2002, pag. 42.

(6) GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1.

C. considerando che uno dei principali obiettivi della modernizzazione del sistema contabile delle Comunità europee (MAS), come presentato nella comunicazione della Commissione del 17 dicembre 2002 [COM(2002) 755], è sviluppare un sistema integrato di contabilità di esercizio capace di offrire un'immagine più completa della situazione finanziaria delle Comunità, vale a dire l'elenco di tutti i diritti e gli obblighi finanziari non appena sorgono, anziché attendere che si verifichi un pagamento o una riscossione,

D. considerando che la riforma amministrativa è stata uno degli obiettivi principali dell'attuale Commissione, che il Libro bianco «La riforma della Commissione» [COM(2002) 200] è stato approvato il 1º marzo 2000 e che la Commissione si è impegnata ad attuare un ambizioso programma per rafforzare l'indipendenza, la responsabilità, l'efficacia, la trasparenza e l'applicazione di norme più rigorose in materia di responsabilità,

E. considerando che l'approvazione della gestione è un processo che, fra le altre cose, persegue l'obiettivo di migliorare la gestione finanziaria dell'UE creando, sulla base delle relazioni della Corte dei conti e delle risposte e delle opinioni delle istituzioni, una base migliore per prendere decisioni,

F. ricordando la necessità di disporre di chiari indicatori di rendimento per ciascun settore importante di spesa della Commissione, al fine di valutare i progressi nella gestione finanziaria da un esercizio all'altro,

A. QUESTIONI ORIZZONTALI

Gestione concorrente

Questioni generali

1. ricorda che nei principali settori di bilancio — Agricoltura e Fondi strutturali — vige una gestione concorrente e osserva che la Corte dei conti dichiara che essi «costituiscono una sfida particolare per la loro complessità e i vari livelli amministrativi coinvolti» (relazione annuale relativa all'esercizio 2002, paragrafo 0.11);

2. esprime il proprio accordo con la valutazione espressa dalla Corte dei conti quanto alla necessità, sia per la Commissione sia per gli Stati membri, di prestare maggiore attenzione a una forma di gestione che separi il finanziamento di una politica comunitaria dalla sua realizzazione e che, nel caso della Comunità, ha interessato il 77,6 % degli stanziamenti di impegno nel 2002;

3. ricorda che la cosiddetta «gestione concorrente» trova la propria base nella legislazione comunitaria da una parte, come diritto primario, all'articolo 274 del trattato («gli Stati membri cooperano con la Commissione per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria»), e dall'altra, come diritto secondario, all'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento finanziario («quando la Commissione esegue il bilancio mediante gestione concorrente, le funzioni di esecuzione del bilancio sono delegate agli Stati membri […]»);

4. sottolinea che dalla lettura di tali disposizioni si desume chiaramente il primato della Commissione nella gestione di tali fondi comunitari e chiede pertanto alla Commissione di elaborare misure che rispecchino tale posizione subordinata degli Stati membri, garantendo il buon fine della gestione finanziaria in questa modalità;

5. ritiene che non esistano regolamenti che consentano espressamente alla Commissione di eludere la propria responsabilità finanziaria trasferendola agli Stati membri quando questi siano all'origine della mancata osservanza;

6. ritiene pertanto che un'applicazione proficua del concetto di «gestione concorrente» debba basarsi sull'idea fondamentale secondo cui è l'Unione a delegare una parte delle sue competenze agli Stati membri, tenuti a realizzare la loro parte di lavoro in conformità degli orientamenti adottati dall'Unione;

7. ricorda che la peculiarità finanziaria della gestione concorrente consiste nel fatto che sono le autorità nazionali designate dagli Stati membri ad effettuare i pagamenti ai beneficiari degli aiuti e che, sebbene siano gli Stati membri a sborsare fondi comunitari, nei casi in cui frodi e irregolarità non siano scoperte o notificate la spesa sarà a carico del bilancio UE e non di quello degli Stati membri;

Responsabilità della Commissione

8. sottolinea che, sebbene la gestione quotidiana sia condivisa, la responsabilità finanziaria è indivisibile e che la responsabilità finale nell'esecuzione del bilancio ricade sulla Commissione, come sancisce l'articolo 274 del trattato («la Commissione cura l'esecuzione del bilanci […] sotto la propria responsabilità e nei limiti dei crediti stanziati»);

9. invita la Commissione ad incrementare in modo sostanziale il numero di clausole di durata massima all'interno della normativa e nelle valutazioni dettagliate di impatto;

10. segnala che l'articolo 53, paragrafo 5, del regolamento finanziario conferma l'indivisibilità della responsabilità finanziaria: «Nei casi di gestione concorrente o decentrata, per assicurarsi che l'impiego dei fondi sia conforme alla normativa pertinente, la Commissione ricorre a procedure di liquidazione dei conti o a meccanismi di rettifiche finanziarie che le permettano di assumere la responsabilità finale nell'esecuzione del bilancio conformemente all'articolo 274 del trattato CE e all'articolo 179 del trattato Euratom.»;

Responsabilità degli Stati membri

11. richiama l'attenzione sul fatto che la responsabilità degli Stati membri è stabilita in particolare nelle seguenti disposizioni:

— Articolo 280 del trattato:

«La Comunità e gli Stati membri combattono contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari della Comunità stessa mediante misure adottate a norma del presente articolo, che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri.

Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari della Comunità, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari.

Fatte salve altre disposizioni del presente trattato, gli Stati membri coordinano l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari della Comunità contro la frode. A tale fine essi organizzano, assieme alla Commissione, una stretta e regolare cooperazione tra le autorità competenti.»

— Articolo 274 del trattato (nella versione modificata dal trattato di Amsterdam):

«Gli Stati membri cooperano con la Commissione per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria.»;

Posizione della Corte dei conti nei riguardi della gestione concorrente

12. richiama l'attenzione sul fatto che fin dal 1994, nelle sue dichiarazioni di affidabilità dei conti, la Corte dei conti ha segnalato che le operazioni relative presentavano spesso errori, in particolare per quanto riguarda i pagamenti effettuati dagli Stati membri nei settori in cui vige una gestione concorrente; deplora che per l'esercizio 2002 la situazione non sia distinta da quella degli esercizi precedenti:

«a) per il FEAOG, sezione garanzia, alcuni errori hanno nuovamente inciso in misura significativa sui pagamenti. I seminativi sono meno esposti ai rischi di errore rispetto ai premi "animali", mentre le altre categorie di spesa non soggette al sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) presentano un livello di rischio più elevato, pur essendo sottoposte a controlli meno efficienti;

b) per le azioni strutturali, nonostante un miglioramento dei sistemi di supervisione e di controllo soprattutto presso la Commissione, a livello degli Stati membri si rilevano errori della stessa natura e della stessa frequenza di quelli osservati negli esercizi precedenti» [1];

13. richiama l'attenzione sui risultati più importanti delle verifiche della Corte dei conti per quanto riguarda i due ambiti principali in cui vige una gestione concorrente nell'esercizio 2002 [2]:

AGRICOLTURA

— gli organismi di certificazione hanno emesso riserve per le spese per un importo di 300 milioni di euro a causa di problemi relativi alle modalità con cui gli organismi pagatori hanno eseguito le operazioni [4.8, lettera b)],

— la Commissione non ha accettato i conti per un importo pari ad un quarto del totale dichiarato [4.8, lettera b)],

— gli audit degli organismi di certificazione non offrono alcuna garanzia circa l'esattezza delle informazioni trasmesse dai richiedenti agli organismi pagatori nel quadro dei regimi di aiuto della PAC [4.7, lettera d)],

— il SIGC [3] rappresenta un'importante fonte di informazione quanto alla legittimità e regolarità dei pagamenti effettuati dal FEAOG, ma esso copre solo il 58 % circa di tali pagamenti (1.43) e solo 14 Stati membri lo hanno posto pienamente in atto (4.23), sebbene «i risultati dei controlli SIGC costituiscano una fonte importante di elementi probatori concernenti la legittimità e la regolarità delle operazioni della PAC» (4.13); ritiene che gli Stati membri che non applicano il SIGC debbano perdere il loro diritto di accesso al sostegno agricolo da parte del FEAOG, sezione garanzia,

— la spesa a titolo della PAC, considerata globalmente, presenta, come negli esercizi precedenti, «una significativa incidenza di errori» (4.49),

---

[1] Relazione annuale relativa all'esercizio 2002, punto V.

[2] Relazione annuale relativa all'esercizio 2002, capitoli 1, 4 e 5.

[3] Tutti gli Stati membri devono avere istituito un sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) con una banca dati informatica sulle aziende agricole e le richieste di aiuti, un sistema di identificazione dei campi, un sistema di identificazione e registrazione degli animali e un sistema integrato per i controlli amministrativi sul campo.

FONDI STRUTTURALI

Carenze del sistema

— gli Stati membri non hanno sempre fornito alle autorità di gestione, alle autorità di pagamento ed agli organismi intermedi, prima della fine del 2002, orientamenti adeguati per istituire i sistemi di gestione e di controllo necessari per quanto concerne le forme di intervento nel periodo di programmazione 2000-2006 (5.27),

— non tutti i sistemi di gestione e di controllo esaminati dalla Corte dei conti rispettano i criteri previsti dal regolamento, benché il periodo di programmazione 2000-2006 sia già nel terzo anno di esecuzione (5.32),

— circa il 15 % delle spese complessive del periodo di programmazione 2000-2006 è stato effettuato senza che la Commissione abbia ottenuto una garanzia sufficiente che i sistemi nazionali di supervisione e di controllo funzionino come previsto dalla normativa (5.32),

Test di convalida

— fra gli errori a livello dei beneficiari finali che hanno interessato l'ammissibilità alle sovvenzioni della spesa, la Corte dei conti menziona azioni o persone non collegate ai programmi interessati, la mancata presa in considerazione nel calcolo del costo netto dei progetti, dei proventi generati o di altre entrate, dichiarazioni multiple della stessa spesa e spese prive di documenti giustificativi, l'uso di tassi arbitrari di imputazione dei costi, errori di calcolo «e molte altre inosservanze della regolamentazione comunitaria» (5.40);

14. richiama l'attenzione sulle osservazioni più volte ribadite dalla Corte dei conti quanto alle gravi carenze nei sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri e deplora la reticenza degli Stati membri nel collaborare con la Commissione al fine di garantire l'utilizzo dei crediti in conformità del principio di buona gestione finanziaria, e deplora altresì che a tale obbligo si stia adempiendo lentamente e con difficoltà;

15. segnala come aspetti importanti per una comprensione di tale situazione i punti seguenti:

a) la base giuridica per la gestione concorrente è sviluppata nella legislazione secondaria (principalmente nella legislazione settoriale sul FEAOG, sezione Garanzia e i Fondi strutturali) e non nel trattato;

b) benché la Commissione abbia il diritto di iniziativa nella legislazione settoriale e sia l'organo effettivamente responsabile, dal punto di vista giuridico, dell'esecuzione del bilancio in virtù del citato articolo 274 del trattato, le sue competenze possono essere limitate da una legislazione settoriale adottata dal Consiglio e dal Parlamento;

c) la Commissione non ha altra possibilità d'azione se non quella stabilita dalla legislazione settoriale, che, in linea generale, non offre alla Commissione altri mezzi diversi dagli strumenti e dalle procedure di supervisione nonché dalle correzioni finanziarie;

16. sottolinea che, fatti salvi gli obblighi della Commissione ai sensi del trattato, è l'autorità legislativa a definire la competenza della Commissione negli ambiti d'applicazione della legislazione settoriale e ciò potrebbe originare uno squilibrio tra questi due ambiti, con ripercussioni negative sulle possibilità di garantire l'utilizzo degli stanziamenti in conformità del principio di buona gestione finanziaria;

17. segnala che la responsabilità politica generale, stando al trattato, ricade chiaramente sulla Commissione; rimarca il fatto che la responsabilità delle numerose carenze segnalate dalla Corte dei conti debbano essere attribuite all'inattività della Commissione nel garantire il funzionamento di questi stessi sistemi di controllo, alla complessità normativa e all'insufficienza dei sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri;

Raccomandazioni

18. ritiene che fra l'altro, e anche a causa dell'allargamento, sia assolutamente necessario trovare il giusto equilibrio fra la responsabilità della Commissione e gli strumenti giuridici di cui dispone nell'esercitare tale responsabilità;

19. ritiene che dalle stesse norme che disciplinano la gestione concorrente si desume la necessità di un clima di coordinamento, collaborazione e dialogo fra gli organismi che intervengono nell'esecuzione del bilancio e che, in assenza di un simile clima, sarà difficile immaginare un'esecuzione del bilancio conforme al principio di buona gestione finanziaria;

20. ritiene altresì che tale clima di intesa possa condurre a promuovere una visione comune dei rischi e delle carenze nell'esecuzione del bilancio in tali ambiti;

21. segnala che la Commissione è la prima ad avere un interesse primario a far sì che le disposizioni in materia di supervisione e controllo siano pienamente osservate, e che la condiscendenza della Commissione in tale ambito non fa che indebolirne la posizione nei settori in cui vige la gestione concorrente;

22. chiede alla Commissione di migliorare, nei prossimi esercizi, l'esecuzione del bilancio:

IN GENERALE

a) vigilando affinché nella legislazione settoriale non vengano introdotte deroghe all'applicazione del regolamento finanziario;

b) prestando maggiore attenzione alla doppia funzione degli Stati membri in quanto membri del Consiglio e Stati nazionali, tenendo conto dell'obbligo della Commissione di eseguire il bilancio in conformità del principio di buona gestione finanziaria;

c) osservando rigorosamente le disposizioni del trattato e del diritto derivato nella prassi della Commissione e degli Stati membri nei settori in cui viga la gestione concorrente;

d) introducendo, ove opportuno, norme comuni che migliorino la possibilità che le autorità nazionali eseguano la loro parte di lavoro;

e) assumendo pienamente il ruolo di protezione degli interessi economici della Comunità, che non coincidono necessariamente con gli interessi dei vari Stati membri;

AGRICOLTURA

f) presentando proposte di percentuali di correzione fisse più elevate per le carenze del sistema;

g) intervenendo i tutti i modi affinché il SIGC venga applicato in tutti gli Stati membri;

FONDI STRUTTURALI

h) realizzando uno studio della capacità amministrativa tanto dei vecchi Stati membri, quanto dei nuovi, e aumentando la frequenza dei controlli nei paesi e nelle regioni dalla struttura amministrativa relativamente debole;

i) migliorando considerevolmente i propri strumenti di controllo dell'osservanza del principio di addizionalità e le disposizioni relative all'ammissibilità alle sovvenzion;

j) esercitando pienamente il diritto ad eseguire controlli sul campo e applicare le correzioni finanziarie nei confronti degli Stati membri;

23. ritiene che la gestione concorrente sia adeguata, quale metodo di gestione, per realizzare le politiche comunitarie nei due principali settori di bilancio, l'agricoltura e i Fondi strutturali, caratterizzati da un numero molto elevato di beneficiari e da importi assai notevoli (77,6 % degli stanziamenti di impegno nel 2002); sottolinea tuttavia che una corretta realizzazione di tali politiche implica che tanto la Commissione, quanto le autorità nazionali, eseguano i rispettivi compiti;

Audit e gestione concorrente

24. plaude alle iniziative intraprese dalla Commissione per coordinare e armonizzare i programmi di audit nonché ai metodi volti ad ottenere la concezione di un audit integrale;

25. esprime interesse per lo sviluppo di tale iniziativa e si augura di ricevere informazioni aggiornate sui risultati raggiunti, sulle reticenze osservate, sugli ostacoli superati nonché sul calendario delle future azioni nella relazione della Commissione sul seguito dato;

26. si compiace dell'idea sottesa ai cosiddetti «contratti di fiducia»; comprende la scarsezza di informazioni al riguardo, visto il carattere embrionale dell'esperienza pilota, ma auspica di essere puntualmente informato dei risultati di tale processo nonché delle misure adottate per promuovere la firma di questi contratti nonostante il carattere volontario degli stessi; sottolinea, con piacere, la disponibilità di Austria e Danimarca a sottoporsi a tale misura e invita tutti gli altri Stati membri a seguire il loro esempio;

27. è preoccupato per la mancanza di contratti di fiducia nell'ambito del Fondo sociale europeo con gli Stati membri ([1]);

28. ritiene che sia gli Stati membri che la Commissione debbano lavorare ai fini della definizione di una strategia uniforme di revisione dei conti per i programmi soggetti alla gestione congiunta; apprezza nel contesto gli sforzi compiuti dalla Commissione e da alcuni Stati membri per la stipula di contratti di fiducia; sostiene che, parallelamente a tali sforzi, debba essere istituita una procedura affidabile per la consegna della dichiarazione di affidabilità, che dovrebbe essere svolta annualmente dalle autorità competenti per i Fondi strutturali negli Stati membri e il cui esito verrebbe poi ripreso a livello comunitario; prende atto delle resistenze manifestate da molti Stati membri contro l'introduzione di una dichiarazione di affidabilità annuale, proposta per la prima volta dalla Commissione il 7 ottobre 2002, in una riunione con i competenti ministri degli Stati membri; deplora tuttavia l'evidente mancanza di disponibilità della Commissione a portare attivamente avanti tali proposte nell'ambito della comitatologia;

Recupero

29. constata, considerando le risposte della Commissione ([2]), l'ampia frammentazione esistente nell'ambito del recupero dei fondi indebitamente versati;

30. auspica di poter venire a conoscenza dei criteri di armonizzazione di tale gestione e del grado di realizzazione;

31. chiede alla Commissione di presentare, nella sua relazione sul seguito dato, un quadro completo che consenta confronti omogenei, sia aggiornato periodicamente e contenga informazioni sufficienti sugli importi pendenti, il numero di dossier risolti e da risolversi e il grado di efficienza di ciascuna delle unità di recupero;

([1]) Risposte al questionario - Parte I, risposta della Commissione alla domanda 92 (PE 328.732/FIN. 1).

([2]) Risposte al questionario - Parte I, allegato alla domanda 19, pagg. 120-121 (PE 328.732/FIN. 1).

Riforma della Commissione

Aspetti generali

32. rileva che i progressi registrati nell'attuazione delle varie azioni del Libro bianco non sono omogenei; constata che, malgrado tali progressi, vi sono ritardi e difficoltà da superare in numerosi settori;

33. prende atto della comunicazione della Commissione del 10 febbraio 2004 «Completare il mandato di riforma: relazione sullo stato d'avanzamento e misure da attuare nel 2004» [COM(2004) 93]; riconosce che l'adozione di quasi tutti i 98 interventi di riforma segna il completamento della fase normativa, reputa tuttavia che lo spirito della riforma vada mantenuto al fine di garantirne la piena applicazione;

34. rammenta che è fondamentale che vengano registrati rapidamente progressi in materia di «cultura amministrativa» e che, a tale proposito, si faccia tutto il possibile per garantire che il sistema in cui opera l'ordinatore delegato funzioni in modo ottimale; giudica indispensabili ulteriori sforzi perché si proceda ad una adeguata evoluzione della mentalità in materia di responsabilizzazione del personale affinché ciascun funzionario, indipendentemente dalla sua posizione gerarchica, si senta coinvolto e parte in causa del lavoro in comune; auspica che i responsabili della gestione non risparmino gli sforzi per conseguire tale obiettivo;

35. insiste affinché gli sforzi ancora necessari per ottimizzare la riforma siano effettuati al più presto, segnatamente in materia di gestione delle risorse umane (individuazione delle priorità, comprese quelle «negative», ridistribuzione delle risorse per destinarle ad azioni prioritarie, valutazione delle esigenze e delle azioni in materia di formazione per colmare i «deficit di competenza») e di attuazione delle 24 norme di controllo; si aspetta che tali progressi traspariscano già nelle prossime relazioni annuali di attività;

36. si compiace per le misure adottate dalla Commissione al fine di garantire ulteriori progressi in materia di armonizzazione delle condizioni in cui i direttori generali formulano riserve nelle loro relazioni annuali; auspica che tali misure vengano applicate nel corso del prossimo esercizio di redazione delle relazioni annuali per contribuire alla valutazione delle riserve espresse e facilitare l'individuazione delle misure correttive;

37. ritiene che la parte della riforma collegata alla modifica dello statuto dei funzionari sia parimenti importante poiché si tratta di uno strumento essenziale per accompagnare la riforma della gestione delle risorse umane; auspica, di conseguenza, che la Commissione tenga conto del parere del Parlamento al riguardo;

38. approva gli sforzi della Commissione volti ad istituire un «concetto globale in materia di denuncia delle anomalie», sottolineando che tale dottrina può rivelarsi efficace soltanto laddove i membri del personale ne siano a conoscenza; esorta la Commissione a fare in modo che il personale abbia libero accesso alle relative informazioni;

Controllo finanziario decentrato e valutazione dei rischi

39. riconosce che la Commissione ha messo in atto un grande impegno per assicurare il passaggio da un sistema di controllo centrale ad un sistema di controllo decentrato (inteso come controllo proprio dell'amministrazione), il che ha, tra le altre cose, consentito di trasferire 200 posti dalla DG «Controllo finanziario» in parte ad altre direzioni generali per rafforzarne i sistemi di controllo interno e in parte al nuovo servizio di audit interno;

40. ricorda che un elemento centrale in qualsiasi discussione sulla struttura e sulla forma di controllo finanziario più adeguate, sarà la questione della definizione di un equilibrio corretto tra i requisiti operativi e i requisiti di controllo; ritiene che la precisione nel rispetto delle regole e degli orientamenti non vada necessariamente sempre di pari passo con un efficiente svolgimento dei compiti;

41. ritiene che un impegno a livello di controllo che si concentri unicamente su come evitare errori formali, possa ostacolare i miglioramenti in termini di efficienza, poiché incoraggia ad assumere un comportamento eccessivamente basato sulle regole con le note conseguenze: insufficiente flessibilità e burocrazia; è pertanto del parere che la valutazione dei rischi sia un elemento decisivo nell'organizzazione del controllo interno, poiché solo attraverso la valutazione dei rischi è possibile assicurare che il risultato del controllo interno sia proporzionato ai costi;

42. constata che le 24 norme di controllo interne, che costituiscono il quadro per la definizione del controllo interno della Commissione, adottate dalla Commissione nel 2000 e modificate nel 2001, non sono ancora del tutto in vigore; osserva che la norma n. 11 recita: «Ogni DG è tenuta ad analizzare sistematicamente i rischi correlati alle sue attività principali almeno una volta all'anno, a sviluppare piani d'azione adeguati ad affrontarli e ad incaricare personale responsabile dell'attuazione di tali piani» ([1]);

43. ritiene, alla luce del ruolo assolutamente fondamentale della valutazione dei rischi nel controllo interno, che le relazioni della Commissione sull'applicazione di detta norma siano allarmanti e insoddisfacenti ([2]); esorta pertanto la Commissione a dare maggiore importanza all'attuazione della valutazione dei rischi e degli altri elementi del sistema di controllo interno; auspica una rapida applicazione generalizzata delle norme di controllo interno ([3]);

44. deplora la carenza di contabili in seno alla Commissione, sottolineando l'elevata frequenza con cui sono stati sostituiti i contabili nel 2002;

Riforma del sistema contabile

45. rileva che il futuro sistema di contabilità deve assicurare il totale ricorso ad una contabilità per competenza, garantire la coerenza dei dati e un accesso sicuro;

46. sottolinea che uno degli interrogativi finora è stato se la Commissione debba adottare un'impostazione globale e fare una migrazione diretta verso un sistema unico totalmente integrato o muoversi a tappe, mediante una fase transitoria che tenga conto delle esigenze dei sistemi locali;

47. prende atto del fatto che la Commissione preferisce quest'ultima opzione in quanto la ritiene più sicura e valida ed anche perché è necessaria una convalida su larga scala prima di poter agganciare i sistemi locali al sistema centrale;

48. nota i seguenti progressi effettuati per l'attuazione delle prime fasi della riforma nel 2003:

   a) definizione dei criteri contabili;

   b) documentazione dei fabbisogni degli utenti;

   c) definizione degli eventi contabili;

   d) piano contabile per la codificazione di tutte le transazioni;

   e) manuale di contabilità;

49. prende nota dello studio di fattibilità svolto dalla Price Waterhouse Coopers sul progetto MAS della Commissione e delle sue principali raccomandazioni per la riuscita del progetto;

50. ricorda che il regolamento finanziario si basa su un sistema duplice che associa la contabilità di esercizio per i conti finanziari generali e la contabilità di cassa per i conti di bilancio; osserva che questo dispositivo di pratiche contabili del settore pubblico è certificato dalla federazione internazionale degli esperti contabili e che la maggior parte degli Stati membri ha adottato questo sistema; tuttavia sottolinea che esso rende necessario riconciliare in modo permanente l'esecuzione di bilancio e i suoi risultati;

([1]) http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC %20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf

([2]) «Infine i progressi generalmente limitati mostrano che le direzioni generali e i servizi hanno bisogno ancora di un po' di tempo prima di poter integrare completamente la cultura della gestione dei rischi.» [COM(2003) 391, punto 3.2].

([3]) Risposte al questionario - Parte II, risposta della Commissione alla domanda 1 (PE 328.732/FIN. 2).

51. nota che questo sistema duplice comporta l'utilizzazione di una contabilità a partita doppia per i conti finanziari generali mentre il regime semplice viene mantenuto per i conti di bilancio di cui l'autorità di bilancio si serve per verificare lo stato di esecuzione del bilancio;

52. accoglie con favore gli sforzi della Commissione per mantenere il calendario stabilito dalla normativa vigente pur riconoscendo che le scadenze sono molto ravvicinate, considerata l'esperienza effettuata da diversi Stati membri che hanno avviato un processo simile di modernizzazione dei conti del settore pubblico; riconosce pertanto l'opportunità di adottare un'impostazione graduale che si concentri innanzitutto sull'eliminazione di qualsiasi importante carenza in tema di sicurezza e discrepanze di contabilità , e che assicuri in secondo luogo che la contabilità del 2005 sia presentata sulla base della contabilità dell'esercizio e infine che si istituisca un sistema integrato e coerente quale base della nuova architettura;

53. ritiene che le tutte le istituzioni dell'UE e le agenzie decentrate debbano dotarsi anch'esse di sistemi di contabilità compatibili con il nuovo quadro, basati su principi e criteri analoghi a quelli disposti dal regolamento finanziario;

54. considera essenziale per il successo di MAS una piena cooperazione e il pieno contributo di tutte le direzioni della Commissione (parti interessate); si aspetta anche che la direzione generale del Bilancio tenga conto al massimo delle esigenze degli utenti;

55. sottolinea l'elevata priorità che il Parlamento attribuisce all'uniformità dei dati del nuovo sistema e in particolare alla creazione di un registro centrale delle fatture e alla base dati degli imprenditori che fornirà informazioni complete, accurate e dettagliate della situazione delle relazioni contrattuali delle istituzioni;

56. sottolinea la scadenza del 2005 per il processo di convalida delle interfacce tra i sistemi locali e il sistema centrale, dopo la quale i dati forniti dai sistemi non convalidati non verranno riconosciuti; chiede che venga garantita l'osservanza della scadenza da parte di tutti i servizi senza nessuna eccezione;

57. riconosce che l'opzione 3, quale presentata nella sopramenzionata comunicazione della Commissione su MAS, rappresenta l'unico approccio realistico, anche se intermedio, per adempiere ai criteri essenziali di un moderno sistema di contabilità per competenza entro il 1º gennaio 2005 e alle esigenze settoriali dei servizi operativi, sottolinea che la scadenza del 2005, prevista dal nuovo regolamento finanziario, pertanto un obiettivo prioritario del Parlamento, non costituisce la fine del processo di riforma, in quanto il sistema informatico a sostegno dell'architettura della nuova contabilità dovrà essere installato per raggiungere l'obiettivo di un sistema informatico veramente integrato (come previsto dall'opzione 2);

58. ricorda che sia il servizio interno di audit sia la Corte dei conti rivestono lo stato di osservatore nel comitato dei criteri di contabilità e nel comitato di supervisione nel contesto del progetto MAS e li incoraggia a seguire da vicino i progressi della riforma offrendo una consulenza costruttiva e tempestiva, nonché, ove necessario, allertando prontamente i responsabili del progetto in modo che possano reagire al momento dell'esecuzione delle varie fasi;

Strutture di controllo dopo la riforma

Questioni generali

59. ricorda che la riforma amministrativa è stata uno degli obiettivi principali dell'attuale Commissione, che il Libro bianco «La riforma della Commissione» è stato approvato il 1º marzo 2000 e che la Commissione si è impegnata a porre in atto un programma ambizioso volto a rafforzare l'indipendenza, la responsabilità, l'efficacia, la trasparenza e l'applicazione dei modelli di responsabilità più elevati; segnala che sono stati fatti numerosi passi molto importanti e necessari in avanti nella giusta direzione, ma che continua ad essere necessario eliminare potenziali ostacoli alla riforma;

60. ritiene che le condizioni generali degli appalti con le istituzioni europee debbano obbligare la parte contraente a cooperare pienamente per chiarire la proprietà ultima di importanti posizioni all'interno di un'impresa, qualora vi sia motivo di sospettare un possibile conflitto di interessi;

61. segnala che dall'esame dei problemi riscontrati nel caso di Eurostat si desume che devono esistere salvaguardie contro l'occultamento di informazioni critiche;

62. segnala che la gestione finanziaria e le strutture di controllo comprendono ora i seguenti elementi organizzativi chiave:

a) i direttori generali come ordinatori di pagamento delegati;

b) il servizio di audit interno;

c) il comitato di seguito degli audit;

d) le capacità di audit interne (livello DG);

e) il contabile;

f) il servizio finanziario centrale presso la direzione generale del Bilancio;

63. ritiene che il caso Eurostat abbia messo in risalto la necessità di rivedere le relazioni esistenti fra i vari attori e i commissari a titolo individuale e il collegio dei commissari, nonché il funzionamento della catena di responsabilità, onde garantire che si facciano progressi non solo nell'ambito della gestione finanziaria, ma anche nella struttura di governance della Commissione;

64. ribadisce il paragrafo 1 della sua risoluzione del 4 dicembre 2003 sulla relazione della Commissione sulla valutazione delle attività dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) [1], secondo cui «è stato un errore concentrare le competenze relative alla predisposizione del bilancio e alla contabilità e quelle relative alla lotta alle frodi nelle mani di un solo membro della Commissione, dal momento che si viene inevitabilmente a creare un conflitto di interessi»; insiste sull'opportunità che tale conflitto di interessi venga evitato in futuro; invita la Commissione ad adottare misure volte a separare le responsabilità dei commissari per quanto riguarda il settore del bilancio e quello del controllo dei bilanci;

65. sottolinea l'importanza politica che attribuisce alle constatazioni e conclusioni di cui alla voce «Eurostat» della sua risoluzione del 29 gennaio 2004 [2] sul seguito dell'approvazione della gestione 2001 ai fini dell'accertamento delle responsabilità per i fatti relativi a Eurostat e constata che la presentazione alle autorità giudiziarie da parte dell'OLAF delle irregolarità avvenute in Eurostat consiglia un'attitudine vigile in vista della possibilità di esigere responsabilità politiche ai commissari interessati, in funzione dell'evoluzione dei processi giudiziari in corso;

I direttori generali come ordinatori di pagamento delegati

66. ritiene che l'efficienza, la trasparenza e l'assunzione di responsabilità siano migliorando grazie all'introduzione di un sistema che esige da ciascun direttore generale o caposervizio una relazione annuale di attività, accompagnata da una dichiarazione sul grado di fiducia nell'efficacia dei controlli del suo dipartimento, al punto che essi sono diventati uno strumento chiave nella valutazione annuale della gestione del bilancio da parte della Corte dei conti;

67. ribadisce le sue richieste e raccomandazioni, già formulate al paragrafo 20 della sua risoluzione del 4 dicembre 2003, che nel regolamento finanziario siano previsti controlli più efficaci dei direttori generali, nella loro qualità di ordinatori, al fine di impedire abusi di potere; che il contabile della Commissione controlli le informazioni trasmesse dai direttori generali, effettuando almeno verifiche a campione, e che le cosiddette «capacità di revisione dei conti» interne alle direzioni generali non siano più solo sottoposte ai direttori generali, ma anche ai verificatori interni;

---

[1] P5-TA(2003)0551.

[2] P5-TA(2004)0049.

68. deplora esplicitamente il mancato accoglimento, da parte della Commissione, della sua richiesta, formulata al paragrafo 21 della sua risoluzione del 4 dicembre 2003, di presentare le necessarie proposte legislative per la modifica del regolamento finanziario ovvero per la modifica delle pertinenti disposizioni di attuazione;

69. ritiene che ciascun commissario debba rispondere dei servizi posti sotto la sua autorità e debba fare in modo che gli obiettivi di tali servizi siano raggiunti nel pieno rispetto dei principi di buona gestione finanziaria;

70. si attende che sia accolta la richiesta di cambiamenti strutturali nelle relazioni tra i commissari e i direttori generali, espressa nel paragrafo 30, primo trattino, della sua risoluzione del 29 gennaio 2004;

Servizio di revisione contabile interna

71. ricorda che il revisore interno è indipendente nell'esecuzione dei suoi compiti, come stabilito dal regolamento finanziario (capitolo 8, articolo 85); fa riferimento al fatto che l'articolo 85 del regolamento finanziario si riferisce direttamente alle pertinenti norme internazionali e che tali norme sono standard internazionali per la pratica professionale della revisione interna elaborati dall'Istituto di revisori interni (www.theiia.org);

72. pone in rilievo in particolare i seguenti standard ([1]):

«1100 Indipendenza e obiettività

L'attività di revisione interna deve essere indipendente e i revisori interni devono essere obiettivi al momento di svolgere le loro funzioni.

1110 Indipendenza organizzativa

Il revisore capo deve essere responsabile a un livello organizzativo che consenta ai revisori interni di adempiere alle proprie responsabilità.

1110.A1

L'attività di revisione interna deve essere esente da ingerenze per quanto concerne la determinazione del suo ambito, l'esecuzione dei suoi compiti e la comunicazione dei risultati.»;

73. ritiene pertanto che il servizio di revisione interna debba essere strettamente integrato nella presidenza della Commissione; sottolinea che è molto importante che tale servizio non ricada sotto la linea gerarchica delle singole direzioni generali, al fine di garantire un effettivo controllo interno;

Comitato di seguito degli audit

74. constata che il comitato di seguito (CSA) è stato configurato nel «Charter of the Internal Audit Service of the European Commission» [SEC(2000) 1801/2 del 31 ottobre 2000] ([2]) con la responsabilità principale di effettuare il seguito delle azioni avviate nelle direzioni generali e nei servizi in conseguenza delle analisi, delle valutazioni e delle raccomandazioni dei revisori interni ed esterni;

75. ritiene inoltre che il comitato di seguito degli audit assista il collegio dei commissari per garantire che il lavoro del servizio di audit interno sia preso in considerazione da parte dei servizi della Commissione, e possa in tal modo proporre alla Commissione le misure appropriate;

([1]) http://www.theiia.org/iia/index.cfm?doc_id=1499

([2]) http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/charter/charter_en.pdf

76. accoglie con soddisfazione la risposta della Commissione, secondo la quale il comitato di seguito degli audit informa il collegio di qualunque eventuale elemento di conflitto derivante dal proprio lavoro, sul quale, a suo parere, il collegio dovrebbe adottare una misura, mettendo il segretario generale [1] a conoscenza dei verbali delle riunioni di tale comitato;

77. segnala come, nella sua relazione annuale 2001 [2], la Corte dei conti dichiarasse «contrario alle norme abituali che escludono che il presidente di un comitato di audit svolga, nell'organizzazione, un ruolo che possa dar adito a conflitti di interessi» (9.56); ritiene che in tal senso sarebbe opportuno depurare le norme di funzionamento di tale comitato in modo da:

   a) garantire l'assenza di conflitti di interessi;

   b) trasferire il segretariato del comitato alle dipendenze del segretariato generale, come suggerisce lo stesso comitato nella sua relazione annuale; e

   c) dare pubblicità alle sue relazioni annuali, includendovi una valutazione del grado di osservanza dei suggerimenti contenuti nelle relazioni di audit;

Capacità di audit interno (livello DG)

78. segnala che, sebbene il regolamento finanziario preveda unicamente la figura di revisore interno, la Commissione ha deciso, nel 2000, di creare Capacità di audit interno (CAI) in ciascun dipartimento, affinché prestino assistenza ai direttori generali e ai capiservizio nello svolgimento delle loro nuove responsabilità relative alla gestione finanziaria;

79. auspica che la Commissione migliori i canali di informazione tra gli organi centrali e periferici di revisione contabile interna nonché tra gli organi centrali e periferici di controllo [3];

80. chiede alla Commissione di effettuare una riforma delle norme che regolano le Capacità di audit interno alla luce del nuovo regolamento finanziario;

81. ritiene che questa riforma dovrebbe garantire una fluidità e autonomia funzionale nelle relazioni tra le Capacità di audit interno e il servizio di revisione contabile interna, consolidando, ove opportuno, tutti i vincoli e le relazioni previsti nella comunicazione alla Commissione del vicepresidente Kinnock sulle condizioni per l'istituzione di una Capacità di audit interno in ogni servizio della Commissione [SEC(2000) 1803/3] [4];

Servizio finanziario centrale presso la direzione generale del Bilancio

82. ricorda che la riforma verte in particolare sul decentramento dei controlli finanziari; ritiene che a sua volta ciò crei l'imperiosa necessità di sviluppare forme più adeguate e verificabili di supervisione centrale della gestione dei sistemi di controllo che operano nei vari dipartimenti; ritiene che tale supervisione centrale della gestione dovrebbe culminare in un parere ufficiale sulla qualità dei sistemi interni di controllo dei dipartimenti ed essere pubblicata nella sua forma originale all'interno della relazione sintetica;

83. esprime preoccupazione per l'elevato indice di rotazione del personale amministrativo all'interno della Commissione europea e chiede alla Commissione di adottare le misure necessarie per determinare ed eliminare le cause di tale problema;

84. ritiene necessaria una relazione flessibile tra gli organi centrali di controllo finanziario e gli organi di controllo finanziario di ogni direzione generale o servizio, al fine di conseguire la stessa relazione che si ritiene opportuna in materia di revisione contabile interna;

---

[1] Risposta al questionario - Parte 1, risposta della Commissione alla domanda 28 (PE 328.732/FIN. 1).

[2] GU C 295 del 28.11.2002, pag. 1.

[3] Risposte al questionario - Parte I, risposta della Commissione alla domanda 28 (PE 328.732/FIN. 1).

[4] http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/documents/audit_dg_sec1803_en.pdf

85. accoglie con soddisfazione l'intervento della Commissione, secondo cui tanto il servizio di audit interno quanto le capacità di audit interne potranno valutare i sistemi di controllo e i risultati degli audit e controlli saranno trasmessi al Servizio finanziario centrale (SFC) e al servizio di audit interno e saranno inclusi nella relazione annuale di sintesi ([1]);

Dipartimento di contabilità presso la direzione generale del Bilancio

86. ricorda che, in conformità dell'articolo 61, lettera e), del regolamento finanziario, è di competenza del contabile «definire e convalidare i sistemi contabili e, se necessario, convalidare i sistemi stabiliti dall'ordinatore e destinati a fornire o giustificare informazioni contabili»;

87. ricorda che, per esercitare tale responsabilità, il contabile «ottiene dagli ordinatori, che ne garantiscono l'affidabilità, tutte le informazioni necessarie all'elaborazione di conti che forniscano un quadro fedele del patrimonio delle comunità e dell'esecuzione del bilancio» (articolo 61, paragrafo 2, del regolamento finanziario);

88. condivide l'idea della Commissione quanto alla necessità di conservare le sinergie di lavoro relative alla gestione finanziaria, senza incidere sull'indipendenza funzionale degli organi di controllo e sul riconoscimento della categoria adeguata ai responsabili di tali servizi;

Ufficio europeo antifrode (OLAF)

89. accoglie favorevolmente la proposta della Commissione [COM(2004) 103] che modifica il regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio ([2]) relativo ad OLAF; ribadisce il paragrafo 38 della sua risoluzione sulla relazione annuale 2002 relativa alla lotta contro la frode, in cui constatava che le proposte legislative presentate dalla Commissione vanno in parte nella direzione giusta, ma che comunque i seguenti punti sono totalmente inaccettabili tanto da poter essere considerati quasi provocatori:

   a) anziché stabilire che l'OLAF adempia finalmente e integralmente al proprio compito fondamentale, a lungo trascurato, nell'ambito delle indagini interne, la proposta della Commissione apre esplicitamente all'OLAF la possibilità di rinunciare a tali indagini anche se esistono indizi sufficienti dell'esistenza di reati di frode o corruzione o altre azioni illegali a danno degli interessi finanziari della Comunità;

   b) anziché collegare amministrativamente il segretariato del comitato di vigilanza dell'OLAF al segretariato generale del Parlamento europeo, la Commissione propone ora di collegarlo alla Commissione stessa, il che mette in discussione l'indipendenza del comitato di vigilanza;

   c) anziché rafforzare i diritti di coloro che sono interessati da un'indagine interna, s'intende togliergli la possibilità, finora prevista dal regolamento OLAF, di adire la Corte di giustizia se l'OLAF adotta provvedimenti che arrecano loro pregiudizio, lasciando in tal modo libero il campo agli abusi di potere (ad esempio avvio di un'indagine senza motivi sufficienti, durata eccessiva delle indagini) perché tali infrazioni verrebbero in futuro sottratte al controllo giudiziario;

90. accoglie con soddisfazione l'intenzione della Commissione di stabilire che le comunicazioni all'OLAF dalle direzioni generali siano comunicate al commissario competente ([3]);

([1]) Risposte al questionario - Parte I, risposta della Commissione alla domanda 189 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) GU L 136 del 31.5.1999, pag. 1.

([3]) Risposte al questionario - Parte I, risposta della Commissione alla domanda 12 (PE 328.732/FIN. 1).

91. richiama la menzionata risoluzione del 4 dicembre 2003, nella quale appoggia l'annuncio fatto dal presidente della Commissione di conferire maggiore priorità ai compiti basilari dell'OLAF, migliorare il flusso di informazione tra l'OLAF e le istituzioni, tutelare meglio i diritti alla difesa degli indagati nonché potenziare il ruolo del comitato di vigilanza;

92. reputa incomprensibile che la Commissione abbia inoltrato con più di un anno di ritardo la relazione di cui all'articolo 15 del regolamento (CE) n. 1073/1999 e che ora, previa approvazione della menzionata risoluzione del 4 dicembre 2003 da parte del Parlamento europeo, abbia aspettato quasi tre mesi prima di deliberare, il 9 febbraio 2004, un relativo pacchetto di proposte; rileva che questi ritardi hanno praticamente reso impossibile conseguire, prima delle elezioni europee, un miglioramento del regolamento (CE) n. 1073/1999;

93. ritiene che il comitato di supervisione dell'OLAF dovrebbe essere pienamente indipendente dalla Commissione;

94. si dichiara profondamente preoccupato per il fatto che il direttore di OLAF abbia dichiarato la sua intenzione di non dar seguito alla raccomandazione del mediatore quanto alla riapertura del caso relativo all'impresa Blue Dragon; sottolinea che il comitato di vigilanza relativo ad OLAF ha posto un serio punto interrogativo in merito al trattamento del caso da parte di OLAF; invita OLAF a seguire le raccomandazioni del comitato di vigilanza; accoglie favorevolmente la riapertura del caso da parte della Commissione;

95. sottolinea che la maggior parte dei 1 000 casi che l'OLAF ha ereditato dall'UCLAF è stata chiusa; invita il comitato di vigilanza a indagare in merito a quanti casi sono stati chiusi senza risultato; invita il comitato di vigilanza a controllare con attenzione che i casi non siano stati chiusi in modo illegittimo;

Presentazione dei risultati dei controlli contabili

96. sottolinea l'importanza del principio che il controllato ha il diritto di pronunciarsi sui risultati del controllo presentati dal controllore; richiama l'attenzione sul fatto che l'efficacia del controllo parlamentare sulla gestione finanziaria dell'UE dipende in larga misura dalla qualità e dal valore delle informazioni contenute nelle relazioni speciali e nelle relazioni annuali della Corte dei conti;

97. ricorda che la procedura di approvazione della gestione è un processo che ha come obiettivo tra l'altro di migliorare la gestione finanziaria dell'UE creando, sulla base delle relazioni della Corte dei conti e le risposte e i pareri delle istituzioni, una migliore base per il processo decisionale; accoglie con soddisfazione il fatto che, in pratica, la Corte non soltanto contribuisce a correggere le carenze ma anche a sviluppare e migliorare la gestione dell'UE identificando e segnalando soluzioni suscettibili di migliorare la situazione; ricorda che i miglioramenti presuppongono naturalmente che il controllato dimostri di accogliere le raccomandazioni del controllore;

98. ricorda che la Corte dei conti — nonostante il suo nome — non è un organismo giurisdizionale, non ha poteri di adottare decisioni e i risultati ottenuti sono soltanto in funzione della qualità delle sue relazioni;

99. ritiene che i risultati delle indagini della Corte dei conti dipendono essenzialmente dalla procedura e dal seguito dato ai risultati delle indagini della Corte da parte dell'autorità incaricata di approvare la gestione di bilancio e che, pertanto, la Corte e l'autorità incaricata dell'approvazione della gestione di bilancio hanno un interesse comune di migliorare la qualità delle relazioni e l'esame di tali relazioni da parte della commissione competente;

100. indica che l'atteggiamento della Commissione nei confronti dei risultati dei controlli della Corte varia in funzione dei settori indagati; segnala che la Commissione spesso si dichiara d'accordo con le raccomandazioni della Corte per quanto riguarda le risorse proprie ma che molte volte critica i risultati e le osservazioni della Corte per quanto riguarda la politica agricola comune, la politica strutturale e le azioni esterne;

101. ritiene naturale che la Commissione e la Corte abbiano opinioni divergenti sul significato da dare al risultato dei controlli ma ritiene insoddisfacente che le due istituzioni non siano sempre d'accordo sulle premesse e i criteri da applicare in relazione alle indagini, cosa che si ripercuote sulla chiarezza del messaggio;

102. auspica che, tanto la Commissione quanto la Corte, compiano maggiori sforzi per assicurare che i risultati dei controlli siano presentati all'autorità incaricata dell'approvazione della gestione nel modo più chiaro e inequivocabile possibile;

103. accoglie con soddisfazione l'evoluzione positiva della collaborazione tra la Corte dei conti e la sua commissione competente e fa riferimento alla nuova procedura di presentazione di relazioni alla Commissione che prevede, tra l'altro, che le relazioni speciali siano presentate pubblicamente in una riunione della commissione competente così come le riunioni preparatorie a tal fine;

104. auspica che questo contatto personale, positivo e di importanza essenziale per lo sviluppo della cooperazione tra le due istituzioni, possa essere mantenuto e sviluppato in futuro; ritiene opportuna l'istituzione di norme e procedure più precise per l'esame da parte della commissione competente delle relazioni speciali della Corte dei conti;

105. chiede alle due parti di sviluppare ancora di più la procedura in modo che tanto i risultati dei controlli quanto le risposte della Commissione siano oggetto di un esame completo in commissione; è convinto che un esame presso la commissione parlamentare competente contribuisca in modo essenziale a richiamare l'attenzione sui problemi segnalati nella relazione di controllo e, pertanto, contribuisca al miglioramento della gestione economica dell'Unione;

106. sottolinea inoltre il ruolo decisivo della Commissione nella trasmissione di informazioni sulla gestione finanziaria all'autorità incaricata dell'approvazione della gestione e al pubblico e chiede alla Commissione di continuare ad assicurare che venga concessa quantomeno la stessa importanza all'applicazione della politica e allo sviluppo della stessa; ritiene che numerosi casi di irregolarità e «metodi di gestione creativa» sono una conseguenza delle consuetudini seguite dalla Commissione che attribuiscono un'importanza e un prestigio molto maggiore allo sviluppo delle politiche che all'applicazione di quelle già decise;

Corruzione

107. invita la Commissione ad aumentare i suoi sforzi per sostenere la strategia dei paesi in via di adesione, dei paesi candidati e degli Stati membri per lottare contro la corruzione, soprattutto per quanto riguarda settori come i pubblici appalti e i servizi doganali e di frontiera, così come il finanziamento dei partiti politici;

108. ritiene che è sempre necessario prestare una maggiore attenzione alla trasparenza, alla responsabilità e all'efficacia delle amministrazioni pubbliche e segnalare all'opinione pubblica, mediante campagne, che la corruzione comporta un pericolo per l'economia e la società in generale; chiede alla Commissione di appoggiare le ONG nazionali e soprattutto quelle locali che operano per sensibilizzare l'opinione pubblica sulla corruzione;

109. auspica pertanto che la Commissione esamini attentamente quali ONG sostenere e che costringa queste ONG a rendere conto e a presentare dichiarazioni di affidabilità elaborate da controllori indipendenti, come si verifica per le imprese ordinarie;

110. invita la Commissione a verificare che le ONG che ricevono il suo sostegno rispettino i requisiti di trasparenza nelle loro attività e abbiano una buona regolamentazione dei propri organi amministrativi;

B. ASPETTI SETTORIALI

Risorse proprie

I contribuenti e il bilancio dell'Unione europea

111. ricorda che le entrate dell'Unione europea per il finanziamento delle proprie spese sono divise in tre categorie denominate «risorse proprie»: risorse proprie tradizionali (prelievi agricoli, quote zucchero e diritti doganali), risorse proprie calcolate sulla base dell'imposta sul valore aggiunto percepita dagli Stati membri e risorse proprie derivanti dal prodotto nazionale lordo degli Stati membri;

112. osserva che le entrate della Comunità tramite le risorse proprie sono state finora insufficienti per finanziare le attività e le politiche dell'Unione europea ma rileva che dopo il 1970, quando i contributi finanziari degli Stati membri furono sostituiti dalle risorse proprie e dopo il 1988, quando furono introdotte le risorse proprie derivate dal PNL, sono state effettuate innumerevoli modifiche del sistema, generalmente in seguito a pressioni da parte degli Stati membri;

113. ricorda che le risorse derivanti dall'IVA e dal PNL sono basate su statistiche macroeconomiche trasmesse dagli Stati membri e che la Corte dei conti non ha la possibilità di comprovare direttamente i relativi dati; richiama l'attenzione sul fatto che la Corte dei conti ritiene che esistano dubbi circa «l'esattezza e l'affidabilità delle informazioni relative all'IVA contenute nelle informazioni elaborate dagli Stati membri» (paragrafo 3.37 della relazione annuale del 2002) [1];

114. ritiene che esistano buoni motivi per modificare il finanziamento del bilancio dell'UE e che l'obiettivo deve essere di assicurare da un lato l'indipendenza economica dell'UE nei confronti dei contributi nazionali sottoposti alle decisioni dei parlamenti nazionali e, dall'altro, il finanziamento di tutte le azioni che dovrà realizzare un'Unione di 25 membri senza con ciò gravare ulteriormente sui contribuenti europei;

115. fa notare che il bilancio annuale dell'UE costituisce soltanto, nel 2002, il 3,4 % [2]del totale delle risorse fiscali degli Stati membri e che le fantasie di numerosi cittadini sulle dimensioni del bilancio dell'UE non corrispondono assolutamente alla realtà;

116. chiede alla Commissione di elaborare una relazione sulle possibilità di introdurre una relazione più diretta tra i contribuenti e il bilancio dell'UE, poiché tale regime rappresenterebbe non soltanto un vantaggio economico ma anche un importante strumento politico per il raggiungimento di tutti gli obiettivi stabiliti all'articolo 2 del trattato CE;

---

[1] GU C 286 del 28.11.2003, pag. 88.

[2] La tabella in appresso rappresenta il bilancio dell'Unione europea (cifra di esecuzione) come percentuale delle entrate fiscali totali degli Stati membri per gli esercizi 2000-2002.

Anno	Bilancio dell'UE (esecuzione) [1] (in milioni di EUR)	Entrate fiscali totali UE-15 [2] (in miliardi di EUR)	Bilancio dell'UE in % delle entrate fiscali degli Stati membri
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)/1 000
2000	83 331,1	2 414,4	3,5 %
2001	79 987,3	2 450,2	3,3 %
2002	85 144,5	2 488,1	3,4 %

[1] Pagamenti nell'anno in questione a titolo degli stanziamenti di pagamento dell'esercizio, nonché degli stanziamenti di pagamento dell'anno precedente che sono stati riportati.

[2] Entrate fiscali totali dei 15 Stati membri dell'Unione europea, esclusi contributi di previdenza sociale.

Fonte: Servizi della Commissione.

Sistema di transito comunitario

117. si compiace per il successo dell'audizione organizzata in seguito alle raccomandazioni formulate dalla prima commissione temporanea nel 1997; ricorda che la base per la creazione della commissione temporanea è stata la realizzazione del mercato interno, la necessità di un servizio doganale rapido ed efficace e un sistema di transito efficiente per assicurare il pagamento corretto dell'IVA e dei diritti doganali e che il Parlamento e il Consiglio, in seguito ai lavori della commissione d'inchiesta, hanno invitato la Commissione a modificare il sistema di transito comunitario ed a creare il nuovo sistema di transito informatizzato NCTS («New Computerised Transit System»);

118. ritiene soddisfacente che gli Stati membri abbiano concluso tutte le misure obbligatorie e amministrative e che tutti gli uffici doganali della Comunità abbiano aderito all'NCTS; si compiace per il fatto che, già nella fase dello sviluppo dell'NCTS, si sia tenuto conto dell'ampliamento e che attualmente l'NCTS si rivela uno strumento particolarmente flessibile;

119. osserva che probabilmente è prematuro valutare il successo del sistema dal punto di vista delle imprese di transito ma constata che, all'apparenza, gli imprenditori si mostrano alquanto reticenti ad applicarlo; chiede alla Commissione di realizzare il passaggio alla fase 3.2 dell'NCTS, che costituisce essenzialmente una questione nazionale, in quanto si spera che la funzione di gestione delle garanzie, che verrà avviata nella fase 3.2, agisca come forte incentivo affinché le imprese applichino il sistema;

120. ritiene che i 68 milioni di EUR che per il momento sono stati spesi per tale progetto saranno redditizi soltanto con un numero di utenti considerevolmente maggiore; ritiene inoltre che uno dei motivi del basso indice di adesione è la decisione di utilizzare una cosiddetta «architettura decentrata» la quale significa che le amministrazioni doganali nazionali devono utilizzare un'applicazione nazionale, in contrapposizione alla cosiddetta «architettura centralizzata», basata su un'applicazione comunitaria a cui tutte le amministrazioni doganali siano collegate;

121. constata che la realtà continua ad essere estremamente lontana dalla raccomandazione formulata dalla commissione d'inchiesta secondo la quale tutti i servizi doganali nazionali devono funzionare come un unico servizio di fronte agli imprenditori; deplora di dover constatare che, sebbene la Commissione e le associazioni di imprenditori condividano questo obiettivo, le amministrazioni doganali nazionali si mostrano estremamente passive;

122. constata inoltre che l'NCTS non può prevenire né lottare direttamente contro le frodi commesse mediante dichiarazioni doganali false che possono essere scoperte soltanto mediante controlli fisici; si compiace del fatto che, semplificando i compiti amministrativi dei funzionari doganali, l'NCTS può contribuire a liberare le risorse umane per lottare contro questa forma di frode; invita gli Stati membri a utilizzare le risorse liberate per realizzare controlli fisici estesi ed efficaci;

123. rileva che la Commissione tollera che non siano considerati in regime di transito merci corredate da false dichiarazioni erronee o deliberate, con la conseguenza che non ci si può avvalere della garanzia secondo cui i documenti devono essere rispediti nel paese di entrata dell'UE e che ne risulta ostacolata la lotta alle frodi; invita la Commissione a rinunciare, senza indugio, a questa prassi e a proporre una corrispondente modifica del codice doganale;

124. rileva che non poche amministrazioni doganali, anziché potenziare, smantellano l'organico, per cui rimangono occultati non pochi casi di false dichiarazioni o altre irregolarità che potrebbero essere scoperte soltanto grazie a controlli fisici in loco e sulla scorta di documenti; rileva che le maggiori entrate doganali compensano largamente i costi inerenti al potenziamento del personale di controllo; invita la Commissione ad ammonire gli Stati membri affinché potenzino l'organico necessario per effettuare i controlli fisici, anche in considerazione del fatto che la quota degli Stati membri in conto entrate doganali, dal 10 % passerà al 25 %;

125. confida che sia esatta l'affermazione della Commissione secondo cui quest'ultima ritiene che l'obiettivo di ridurre le frodi si stia realizzando e che l'NCTS rispetterà pienamente gli obiettivi per cui è stato creato [1];

126. chiede alla Commissione di elaborare, entro il 15 giugno 2004, una relazione sintetica con il seguito dato alle 38 raccomandazioni formulate dalla commissione d'inchiesta nel 1997;

127. chiede inoltre alla Commissione di esporre di fronte alla sua commissione competente, e sulla base di una breve relazione trasmessa alla stessa, prima della relazione riportante il seguito dato, la continuazione delle attività dell'NCTS (e gli eventuali problemi) per quanto riguarda, tra l'altro, la realizzazione della fase 3.2, il numero di utenti, il grado di soddisfazione degli stessi, l'applicazione negli Stati membri (nuovi e attuali) e il livello di impegno delle amministrazioni doganali nazionali;

Agricoltura

Fissazione dei tipi di sovvenzioni alle esportazioni

128. prende atto, per quanto riguarda la risposta della Commissione di cui al paragrafo 25 della relazione speciale n. 9/2003 sul sistema di fissazione dei tassi delle sovvenzioni all'esportazione di prodotti agricoli [2], che né la Commissione né la Corte dei conti danno all'autorità di discarico dettagli concernenti la sostanza e la natura di tali «circostanze estremamente importanti» per le quali la Commissione ha scelto un tasso diverso dal tasso teorico calcolato;

129. rammenta che la spesa iscritta nel bilancio dell'UE per le restituzioni all'esportazione dipende dalla quantità di prodotti destinati all'esportazione e dal tasso delle sovvenzioni all'esportazione fissato dalla Commissione, e accoglie pertanto con favore l'utile indagine condotta dalla Corte dei conti per determinare come, per mezzo di quali procedure e su quali basi la Commissione decide di fissare tale tasso, dato che la fissazione del tasso è una componente importante nel quadro dell'intero meccanismo delle restituzioni all'esportazione;

130. comprende che, nella loro risposta alle osservazioni della Corte dei conti, i servizi controllati tenteranno di giustificare e spiegare il proprio operato; comprende altresì che una relazione speciale costituisce una descrizione sommaria della gestione in un dato momento precedente la sua pubblicazione e che possono essere stati apportati cambiamenti durante il periodo necessario per condurre e portare a termine un audit;

131. trova che, malgrado quanto riconosciuto sopra, il divario tra la visione che le due istituzioni hanno di «come è la situazione», da una parte, e di «come dovrebbe essere» dall'altra, pone l'autorità di discarico in una posizione difficile e insoddisfacente;

132. rammenta alla Corte dei conti e alla Commissione che una revisione contabile interna ha l'obiettivo di generare miglioramenti costanti nel processo gestionale esaminato, che il risultato degli audit e le relative risposte dovrebbero essere elaborati in modo da risultare comprensibili al pubblico europeo, e attende rapidi progressi in tal senso;

133. rileva che l'ultimo audit svolto dalla Corte in materia risale al 1990 [3] e che, per quanto riguarda le modalità di fissazione delle restituzioni all'esportazione, la Corte concludeva che «i fatti, il loro esame da parte della Commissione, le decisioni adottate e i risultati non erano documentati e che, di conseguenza, un audit indipendente da parte di terzi e un controllo da parte dei gestori erano praticamente impossibili» (relazione speciale n. 9/2003, paragrafo 9);

134. rammenta che, nella sua risoluzione sulla relazione speciale n. 2/90 della Corte dei conti, il Parlamento concludeva che «il processo decisionale interno della Commissione deve, per motivi di responsabilità pubblica, essere documentato per iscritto e motivato per essere così verificabile in qualunque momento dalle istanze competenti per il controllo» (relazione speciale n. 9/2003, paragrafo 10);

---

[1] Risposte al questionario — Parte I, risposta della Commissione alla domanda 60 (PE 328.732/FIN. 1).

[2] GU C 211 del 5.9.2003, pag. 1.

[3] Relazione speciale n. 2/90 riguardante la gestione ed il controllo delle restituzioni all'esportazione, con risposte della Commissione (GU C 133 del 31.5.1990, pag. 1).

135. rileva che, nella sua ultima relazione, la Corte conclude quanto segue:

a) la Commissione ha accesso ad ampie informazioni di mercato, ma queste non sono sempre aggiornate né complete;

b) in molti casi non è chiaro come l'informazione sia utilizzata e quale impatto abbia sui tassi di restituzione finali fissati;

c) nello stabilire i tassi di restituzione, la Commissione non fornisce dettagli sui suoi metodi di lavoro né alcuna giustificazione sistematica e coerente per i tassi fissati (relazione speciale n. 9/2003, paragrafo 39);

136. deplora la lentezza dei progressi realizzati nei 13 anni intercorsi tra i due audit e chiede un ulteriore miglioramento a seguito delle raccomandazioni della Corte dei conti e dell'autorità di discarico, nonché la piena applicazione del suo piano d'azione generale 2002;

137. attende che la Commissione spieghi, nella sua relazione sul seguito dato:

a) le ragioni della lentezza e della scarsità di progressi nei 13 anni intercorsi tra i due audit (relazione speciale n. 9/2003, paragrafo 39);

b) i risultati conseguiti dal gruppo di lavoro istituito dalla Commissione in risposta all'audit della Corte [relazione speciale n. 9/2003, paragrafo 40, lettera a), nota 7];

c) in quale misura la DG «Agricoltura» rispetta la norma di controllo interno n. 15, secondo la quale

«le procedure utilizzate in seno alla DG per i suoi procedimenti principali sono documentate in modo completo, aggiornate e accessibili a tutto il personale interessato e sono conformi al regolamento finanziario e a tutte le decisioni della Commissione in materia» [1];

138. attende altresì che la Commissione presenti quanto prima possibile:

a) un quadro generale concernente le informazioni di cui tenere conto nel calcolo dei tassi;

b) una documentazione attendibile relativa alle informazioni selezionate;

c) un controllo di qualità delle informazioni selezionate;

d) una chiara informazione in merito alla suddivisione dei compiti e delle responsabilità internamente alla Commissione;

e) una descrizione chiara e inequivocabile delle procedure da seguire e, in particolare;

f) una descrizione delle procedure e di controllo e dei criteri di valutazione;

139. chiede alla Corte dei conti di tenerlo informato circa l'attuazione da parte della Commissione delle raccomandazioni di cui al paragrafo 40, lettere da a) a h), della relazione speciale n. 9/2003;

Regime di prefinanziamento

140. prende atto con interesse della verifica condotta dalla Corte dei conti sulla gestione, da parte della Commissione, e sull'applicazione, da parte delle autorità nazionali, del regime di prefinanziamento, che costituisce parte importante del sistema di restituzioni all'esportazione, che a sua volta è una componente della politica agricola comune adottata dal Consiglio;

---

[1] http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC %20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf

141. ricorda che questo è un ambito particolarmente complesso, in cui la Commissione interviene attivamente sui mercati agricoli dopo aver adottato decisioni difficili, in cui importi di entità oltremodo elevata sono erogati quotidianamente dal bilancio dell'UE e che la Corte dei conti, in precedenti relazioni speciali e annuali, ha definito settore ad alto rischio;

142. rileva che delle restituzioni versate nel 2000, circa l'11 % del totale, stimato in circa 600 milioni di EUR, è stato pagato nel quadro del regime di prefinanziamento [relazione speciale n. 1/2003 ([1]), paragrafo 2];

143. rileva che la Commissione, in una verifica da essa stessa effettuata nel 1997, ha riscontrato nei controlli del regime eseguiti dalle autorità nazionali carenze così considerevoli da imporre agli Stati membri rettifiche finanziarie per più di 166 milioni di EUR (relazione speciale n. 1/2003, punto V), ma che essa successivamente non ha svolto alcun esame approfondito delle procedure del regime;

144. ritiene che le rettifiche finanziarie riflettano non solo la capacità e la volontà degli Stati membri di applicare correttamente un regime, ma altresì la possibilità di applicare tale regime correttamente e reputa, in termini generali, che numerose disposizioni giuridiche concernenti la politica agricola comune siano così complesse da interpretare e in molti casi le disposizioni in materia di controlli siano così prive di trasparenza che le autorità degli Stati membri non hanno molta opportunità di applicare il sistema correttamente;

145. trova difficile capire perché la Commissione non presti maggiore attenzione alle rettifiche finanziarie di ampia portata o non le consideri campanelli d'allarme che segnalano la necessità di sottoporre ad attento esame il regime e le procedure ivi afferenti ai fini della loro semplificazione o modifica;

146. prende atto delle conclusioni della Corte dei conti secondo le quali:

a) il quadro normativo è di ardua interpretazione, il che rende difficile per gli Stati membri l'applicazione del regime;

b) il regime di prefinanziamento complica ulteriormente il già complesso sistema di restituzioni all'esportazione;

c) le disposizioni relative ai controlli sono così oscure da creare ampie discrepanze non solo tra Stati membri ma anche tra regioni all'interno dello stesso Stato membro per quanto concerne la natura e la portata dei controlli;

d) è venuto meno l'intento originario del sistema;

pertanto la Corte dei conti raccomanda, alla luce di tali conclusioni, che venga presa in considerazione la soppressione del regime;

147. deplora che la Commissione, malgrado condivida alcune delle posizioni espresse dalla Corte dei conti, non abbia seguito la raccomandazione di quest'ultima di operare per la soppressione del regime di prefinanziamento ma abbia invece adottato due nuovi regolamenti che complicano ulteriormente un sistema già complesso;

148. ritiene che il regime di prefinanziamento serva in pratica a fornire capitali senza interessi alle imprese che si avvalgono del regime di restituzioni all'esportazione;

149. è consapevole del fatto che la politica agricola comune è adottata dal Consiglio e che la Commissione, pertanto, può esercitarvi soltanto un'influenza ridotta; deplora tuttavia che la Commissione non si adoperi maggiormente per comunicare chiaramente al Consiglio l'importanza di dare seguito scrupolosamente alle raccomandazioni della Corte dei conti, quale misura ai fini dell'indispensabile miglioramento della gestione finanziaria dell'UE; chiede, pertanto, alla Commissione di presentare, entro il dicembre 2004, una proposta per l'abolizione del regime di prefinanziamento;

([1]) GU C 98 del 24.4.2003.

150. deplora vivamente che il Consiglio non abbia ancora adottato la proposta della Commissione concernente un regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1258/1999 relativo al finanziamento della politica agricola comune [COM(2002) 293], che mira ad estendere da 24 a 36 mesi il periodo massimo di applicabilità di una rettifica di spesa, misura che è stata giudicata favorevolmente sia dalla Corte dei conti [1] che dal Parlamento europeo [2];

Sostegno alle zone svantaggiate

151. ricorda che il regime di sostegno a favore delle aziende agricole ubicate nelle zone svantaggiate è una delle 22 misure di aiuto all'agricoltura, che esiste fin dal 1975 e nel 1999 è stato oggetto di un'importante riforma; rammenta inoltre che la dotazione finanziaria annua destinata al regime è pari complessivamente a 2 miliardi di EUR e che circa il 50 % di tale importo viene finanziato con fondi comunitari pari all'1 % del bilancio annuale totale e del 12,5 % circa del bilancio totale destinato al sostegno rurale mentre il 55,8 % di tutte le aziende agricole degli Stati membri dell'UE riceve contributi a titolo di detto regime;

152. ricorda che il concetto di «zone svantaggiate» è stato definito per la prima volta nel 1975, data alla quale vennero attribuiti gli aiuti comunitari a dette zone e che, da allora, questa definizione ha subito solo piccole modifiche [relazione speciale n. 4/2003 [3], paragrafo 5], in modo che l'attuale regolamentazione comunitaria distingue tre categorie di zone svantaggiate:

— le zone di montagna,

— le altre zone svantaggiate,

— le zone caratterizzate da problemi specifici;

153. constata che, dal 1975, il regime di aiuti non è mai stato oggetto di una valutazione globale ed esige che la Commissione presenti per tempo al Parlamento, in modo da poterne tener conto nell'ambito della prossima procedura di discarico, una relazione sintetica di valutazione, a prescindere dal fatto che tutti gli Stati membri abbiano adempiuto all'obbligo legislativo di fornire i dati a tal fine necessari;

154. prende nota di due aspetti che sembrano preoccupanti:

a) gli Stati membri sono competenti nella classificazione delle zone svantaggiate;

b) in taluni Stati membri tali zone si sono considerevolmente ampliate con il passare degli anni [4];

155. segnala inoltre che tale aumento deve necessariamente interessare le due ultime categorie nel cui ambito la condizione di «sfavorite» e le «difficoltà » sono definite sulla base di criteri statistici, tenendo conto della media nazionale;

156. ricorda che possono essere adattati i criteri e introdotte modifiche nella base statistica utilizzata per la classificazione delle zone «normali», e pertanto la definizione delle zone che possono essere incluse nelle due ultime categorie è in ogni caso alquanto più flessibile, e forse anche più vaga, della definizione delle zone chiaramente di montagna, come confermano i loro costanti aumenti;

---

(1) GU C 285 del 21.11.2002, pag. 1.

(2) GU C 273 E del 14.11.2003, pag. 66.

(3) GU C 151 del 27.6.2003.

(4) La Corte dei conti segnala che fra il 1975 e il 1988 le zone svantaggiate sono passate dal 37,7 % al 53,6 % in Italia, e dal 51,2 % al 70,9 % in Irlanda (RS n. 4/2003, paragrafo 8). In precedenti relazioni si segnala un aumento dal 33,1 % al 50,9 % nella Repubblica federale tedesca nel 1986 e dal 50,9 % al 53,5 % nel 1989, e, in Francia, dal 40 % al 45,1 % nel 1989 (relazione annuale per il 1990, paragrafo 9.21, GU C 324 del 13.12.1991).

157. prende atto con soddisfazione, in seguito ai precedenti commenti della Corte dei conti del 1993, che la Commissione ha tentato di compiere un'indagine sulle classificazioni ma deplora profondamente che la Commissione non abbia concluso tali indagini in seguito alle pressioni esercitate da determinati Stati membri;

158. esprime la sua preoccupazione per la difficoltà con cui la Commissione fa valere realmente gli interessi comunitari al di là degli interessi nazionali e condivide il parere della Corte nel senso che uno dei punti deboli più gravi delle disposizioni è il fatto che siano i vari Stati membri e non la Commissione a fissare o modificare la classificazione;

159. chiede alla Commissione di condurre un esame completo e radicale dell'attuale classificazione di tutte le zone svantaggiate e di presentare, nella prossima relazione sul seguito dato, una proposta per una revisione periodica della situazione delle zone svantaggiate e di realizzare un sistema efficace sulla cui base le zone interessate non soltanto possano essere estese, ma anche ridotte;

160. prende atto del fatto che gli Stati membri dispongono di un'ampia varietà di indicatori per definire le zone meno favorite (17 indicatori per valutare la produttività delle terre, 12 per i risultati economici e 3 per la popolazione) (relazione speciale n. 4/2003, paragrafo 33 e allegato II), e che la Corte ha comprovato durante il controllo realizzato in loco che l'utilizzazione di tutti questi indicatori può dar luogo a disparità nel trattamento riservato ai vari beneficiari, in particolare nelle zone di frontiera;

161. chiede a tale riguardo che essa passi in rassegna, prima del 15 giugno 2004, la gamma di indicatori attualmente utilizzati in relazione alla loro idoneità e pertinenza per limitarli nella maggior misura possibile e definirli in modo tale che siano meno esposti a «manipolazioni» da parte degli Stati membri;

162. deplora che la Commissione non abbia reagito di fronte al rischio di conseguenze negative derivanti dalla infelice combinazione rappresentata dal fatto che gli Stati membri siano competenti per la classificazione delle zone sfavorite, dall'utilizzazione di un'ampia varietà di indicatori e da una valutazione carente;

163. ritiene totalmente necessario che la Commissione controlli la situazione, in quanto non ci si può aspettare che i singoli Stati membri trasmettano alla Commissione informazioni che potrebbero comportare una diminuzione degli aiuti che ricevono; segnala inoltre che la Commissione dovrebbe avere prestato una maggiore attenzione all'evidente conflitto di interessi che scaturisce dal regime tra gli interessi degli Stati membri e quelli della Comunità;

164. chiede alla Commissione di verificare, riportando le conclusioni nella prossima relazione sul seguito dato, quale effetto abbia avuto l'inclusione, dal 1990, del mantenimento dell'ambiente naturale tra le condizioni per la concessione di indennità compensative e quale effetto essa abbia avuto sul volume dei pagamenti degli aiuti;

165. chiede alla Commissione di studiare l'attuale regime di compensazione eccessiva in modo da garantire che le aziende che si trovano in condizioni comparabili ricevano compensazioni comparabili e che i metodi utilizzati dagli Stati membri per evitare la compensazione eccessiva siano simili tra loro, fornendo una definizione chiara ed accettabile della nozione di «compensazione eccessiva»;

166. suggerisce d'altro lato che nel regime degli indennizzi compensativi sia inserita una valutazione della struttura delle spese delle aziende agricole in modo che se quest'ultima è superiore a quella della media delle aziende agricole di altre regioni normali per una determinata percentuale e per un periodo determinato, tale circostanza venga presa in considerazione per la concessione di tali compensazioni;

167. invita la Commissione ad adattare e a precisare la definizione di «buone pratiche agricole abituali», a vigilare affinché gli Stati membri applichino questa condizione di conseguenza e a fornire la documentazione necessaria da cui risulti che essi lo hanno effettivamente fatto; rileva a questo proposito che il Parlamento ha previsto stanziamenti nel bilancio 2004 miranti a sviluppare ulteriormente l'uso di indicatori ambientali;

168. ritiene che la Commissione debba svolgere un ruolo molto più attivo in materia di gestione e di controllo delle indennità compensative e che a tal fine dovrà stabilire norme di controllo uniformi e minime che devono essere rispettate durante la verifica delle domande di concessione dell'aiuto o della realizzazione dei controlli in loco; ritiene inoltre che la Commissione dovrà chiarire al

Parlamento europeo la misura in cui gli Stati membri rispettano i requisiti di cui all'articolo 48, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio [1] e quali attività essa intraprenda esattamente a tale riguardo; si attende dalla Commissione che essa vi annetta delle conseguenze nel caso in cui gli Stati membri siano inadempienti e non forniscano le informazioni necessarie sulla loro gestione del regime di aiuti, ad esempio diminuendo o sospendendo il pagamento degli indennizzi;

169. ritiene inoltre che, poiché il regolamento finanziario impone specifici obiettivi quantificati per gli aiuti, sarebbe preferibile che gli indicatori delle zone sfavorite siano ricavati direttamente dagli obiettivi concreti previsti e che vengano definiti i criteri per la concessione degli aiuti alle aziende agricole sotto forma di obblighi di risultato, affinché l'intero regime, al momento dell'attuazione, risulti meno manipolabile da parte degli Stati membri;

170. ritiene preoccupante il fatto che il comitato di gestione continui a svolgere un ruolo decisivo ai fini dell'attuazione del presente regime di aiuti e che le attività e le decisioni di questo comitato non siano praticamente soggette ad alcun controllo;

171. suggerisce alla Commissione di esaminare le 22 misure di sostegno all'agricoltura e di verificare la possibilità di accomunarne una serie, anche al fine di migliorare il loro controllo;

Fondi strutturali

Esecuzione del bilancio nel 2002

172. sottolinea la seguente analisi:

Nel 2002, l'esecuzione degli stanziamenti di impegno è stata pari a circa il 98 % (cfr. tabella 1). Ciononostante, per quanto riguarda gli stanziamenti di pagamento, l'indice di esecuzione è stato considerevolmente inferiore, analogamente a quanto verificatosi negli esercizi 2000 e 2001.

TABELLA 1

Esecuzione del bilancio UE, 2000-2002

	Stanziamenti d'impegno			Stanziamenti di pagamento		
	Stanziamenti autorizzati	Eseguiti	Indice di esecuzione	Stanziamenti autorizzati	Eseguiti	Indice di esecuzione
	Milioni di EUR		Percentuale	Milioni di EUR		Percentuale
2000	96 620	79 601	82,4	95 034	83 440	87,8
2001	106 924	103 333	96,6	97 160	79 987	82,3
2002	100 977	98 875	97,9	98 579	85 144	86,4

Fonte: Conti annuali delle Comunità europee. Esercizio 2001 e 2002.

[1] «*Articolo 48*

1. La Commissione e gli Stati membri garantiscono un controllo efficace dell'attuazione della programmazione dello sviluppo rurale.

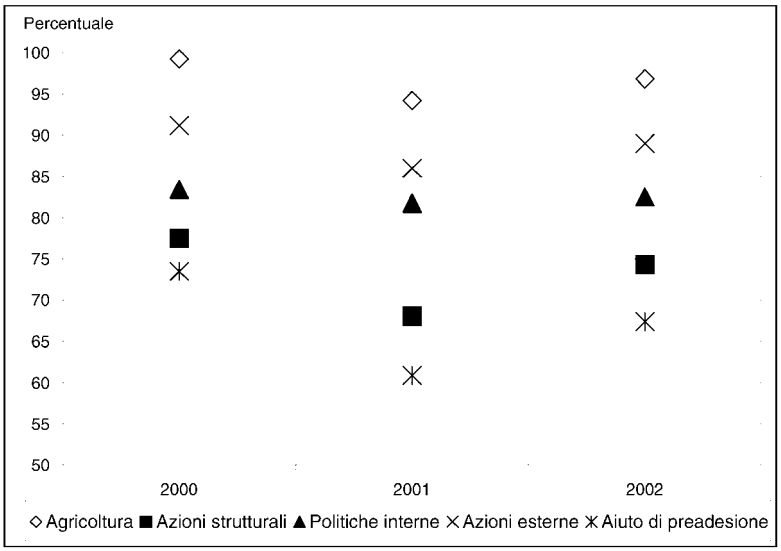
2. Tale controllo è svolto mediante procedure stabilite congiuntamente.
Il controllo si basa su specifici indicatori fisici e finanziari e definiti in precedenza.
Gli Stati membri presentano alla Commissione relazioni annuali sull'evoluzione dei progetti.

3. Se del caso, vengono istituiti comitato di controllo.» (GU L 160 del 26.6.1999, pag. 80).

Il bilancio comprende 7 rubriche: 1) Agricoltura, 2) Azioni strutturali, 3) Politiche interne, 4) Azioni esterne, 5) Amministrazione, 6) Riserve e 7) Aiuto di preadesione. Le percentuali di esecuzione degli stanziamenti di pagamento variano significativamente secondo le rubriche: le azioni strutturali e l'aiuto di preadesione presentano gli indici meno elevati, come evidenziato nella figura 1.

FIGURA 1

Indici di esecuzione, stanziamenti di pagamento, 2000-2002.



Nota: Non sono compresi gli indici di esecuzione per le spese amministrative (rubrica 5) e le riserve (rubrica 6) poiché gli stanziamenti di queste rubriche sono di natura diversa dalle altre.

Fonte: Conti annuali delle Comunità europee. Esercizio 2001 e 2002.

È opportuno sottolineare le differenti caratteristiche delle rubriche quando si mettono a confronto gli indici di esecuzione. Ad esempio, per l'agricoltura (rubrica 1), l'indice di esecuzione rifletterà l'evoluzione dei prezzi di mercato dei prodotti agricoli così come il tipo di cambio euro-dollaro. Di conseguenza, un basso indice di esecuzione può indicare, ad esempio, una situazione più vantaggiosa nel tipo di cambio euro-dollaro e non una gestione inefficiente.

Per quanto riguarda altre parti del bilancio (Fondi strutturali, politiche interne, azioni esterne e aiuto di preadesione), gli stanziamenti sono vincolati principalmente a programmi pluriennali. L'esecuzione di tali programmi attraversa fasi distinte, dal bando di gara e scelta dei progetti alla effettiva esecuzione da parte dei contraenti seguendo le procedure di appalto. Di conseguenza, un basso indice di esecuzione può indicare problemi in una o più di queste fasi. In taluni programmi, esiste una gestione concorrente, ad es. talune fasi dell'esecuzione sono gestite principalmente dalla Commissione ed altre principalmente dalle autorità competenti degli Stati membri/paesi beneficiari.

Fondi strutturali

Nel 2002, l'indice di esecuzione dei pagamenti per le azioni strutturali è stato pari a circa il 75 %. Circa 3/4 dell'infraesecuzione sono dovuti a pagamenti inferiore a quelli previsti su vecchi programmi (cfr. tabella 2). Tutti i tipi di vecchi programmi hanno registrato indici di esecuzione molto bassi, ad esempio le linee più importanti (obiettivo 1, obiettivo 2 e iniziative comunitarie) hanno registrato tutte indici di esecuzione inferiori al 20 %.

TABELLA 2

Pagamenti per azioni strutturali, 2002

	Stanziamenti autorizzati	Stanziamenti eseguiti	Differenza	Indice di esecuzione
	Milioni di EUR			Percentuale
Nuovi programmi (2000-2006)	24 289	22 326	1 964	91,9
Vecchi programmi (prima del 2000)	7 314	1 173	6 141	16,0
Dei quali:				
Obiettivo 1	3 388	609	2 779	18,0
Obiettivo 2	1 600	243	1 357	15,2
Obiettivo 3	500	0	500	0,0
Altre azioni	240	80	160	33,2
Iniziative comunitarie	1 478	181	1 297	12,2
Azioni di innovazione/Assistenza tecnica	108	61	47	56,2
Totale	31 603	23 499	8 104	74,4

Fonte: Conti annuali delle Comunità europee. Esercizio 2002.

Nel 2002, i pagamenti a titolo di vecchi programmi hanno rappresentato rimborsi di spese reali negli Stati membri. La Commissione aveva basato la sua proposta di stanziamenti di pagamento sulle previsioni ricevute dagli Stati membri. Gli indici di esecuzione molto bassi indicano che la chiusura di vecchi programmi è avanzata ad un ritmo molto più lento di quanto sperato dalla Commissione e dagli Stati membri.

Aiuto di preadesione

L'aiuto di preadesione (rubrica 7) consisteva in tre programmi: Phare (assistenza amministrativa), ISPA (assistenza strutturale) e Sapard (agricoltura) [1]. I tre programmi hanno registrato tassi di esecuzione degli stanziamenti di pagamenti relativamente bassi, l'indice di esecuzione di Sapard è stato significativamente inferiore a quello degli altri due programmi (cfr. tabella 3).

[1] Nel 2002, gli importi pagati ai paesi candidati dal Fondo di solidarietà erano compresi nella rubrica 7. Tali importi non sono compresi in questa analisi dell'esecuzione dell'aiuto di preadesione.

TABELLA 3

Esecuzione dei pagamenti dell'aiuto di preadesione, 2002

	Stanziamenti di pagamenti autorizzati	Stanziamenti di pagamenti eseguiti	Indice di esecuzione	Impegni in sospeso (RAL)
	Milioni di EUR		Percentuale	Milioni di EUR
Sapard	370	124	33,5	1 469
ISPA	506	398	78,7	2 642
Phare	1 596	1 101	69,0	4 305
Totale	2 472	1 623	65,7	8 416

Fonte: Conti annuali delle Comunità europee. Esercizio 2002.

Sapard ha subíto un considerevole ritardo in quanto è stato necessario più tempo del previsto per istituire sistemi di gestione e di controllo decentrati nei paesi candidati, come previsto dal programma. La nomina delle autorità competenti, ad esempio, è stata effettuata solo nella seconda metà del 2002 in Polonia, Romania e Ungheria. Questi tre paesi rappresentavano due terzi degli stanziamenti [1].

Per quanto riguarda ISPA, la Commissione ha spiegato che gli stanziamenti d'impegno avevano subito ritardi e si erano concentrati alla fine dell'esercizio poiché il comitato di gestione di ISPA si era riunito solo a metà luglio. Naturalmente, ciò ha determinato anche ritardi nell'esecuzione degli stanziamenti di pagamento.

Per quanto riguarda Phare, la Commissione ha attribuito il basso indice di esecuzione sia al fatto che i paesi beneficiari hanno presentato un numero di richieste di pagamento molto limitato rispetto a quanto inizialmente previsto, sia al fatto che gli stanziamenti d'impegno sono stati concentrati alla fine dell'esercizio.

Alla fine del 2002, era stato accumulato un importo considerevole di impegni in sospeso per i tre programmi. Per Sapard e ISPA, gli impegni in sospeso erano pari a più di 4 milioni di EUR. A differenza di Sapard e ISPA, Phare è stato istituito prima del 2000. Ciononostante, meno del 12 % degli impegni in sospeso alla fine del 2002 era costituito da impegni relativi ad esercizi precedenti al 2000;

173. prende atto, con soddisfazione, che l'esecuzione degli stanziamenti di compromesso è stata più elevata nel 2002 che nel 2001 e nel 2000; deplora, tuttavia, che l'indice di esecuzione degli stanziamenti di pagamento continui ad essere insoddisfacentemente basso, determinando un surplus molto elevato del bilancio dell'Unione europea per il terzo anno consecutivo;

174. esprime la sua preoccupazione per il persistere dell'infrautilizzazione degli stanziamenti di pagamento nelle azioni strutturali e negli aiuti di preadesione, sebbene il livello degli stanziamenti di pagamento eseguiti nel 2002 per queste due rubriche del bilancio sia stato superiore rispetto al 2000 e al 2001;

175. prende atto del fatto che il motivo principale delle limitata esecuzione, nel 2002, degli stanziamenti di pagamento per le azioni strutturali è stata una chiusura molto più lenta del previsto dei vecchi programmi; prende atto della relazione della Commissione all'autorità di bilancio sui progressi compiuti che esamina i motivi alla base di questo ritardo e valuta come impedire simili ritardi nella chiusura dei programmi 2000-2006;

176. è sorpreso che la Commissione non abbia fornito le note di orientamento per il programma Sapard in tutte le lingue dei nuovi Stati membri, come richiesto al paragrafo 81 della risoluzione del Parlamento europeo dell'8 aprile 2003 [2] sul discarico 2001; insiste affinché la Commissione corregga tale situazione alla prima opportunità;

---

[1] Le spiegazioni della Commissione sull'esecuzione dell'aiuto di preadesione sono disponibili nella sezione 2.6.5 della «Relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria» per l'esercizio 2002 della Commissione.

[2] GU L 148 del 16.6.2003, pag. 21.

Previsioni degli Stati membri

177. rileva che un considerevole numero di Stati membri non ha provveduto a presentare le proprie previsioni per le richieste di pagamento relative al bilancio per gli esercizi 2002 e 2003 prima della scadenza del 30 aprile 2002, come previsto dall'articolo 32, paragrafo 7, del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio [1] sui Fondi strutturali; osserva, inoltre, che il tasso generale di errore quanto alle previsioni per tutti i programmi era pari al 73 % e che 2/3 di esso erano determinati dalle previsioni non realistiche di cinque Stati membri;

178. invita la Commissione ad esaminare l'eventualità di introdurre un meccanismo di sanzioni nel regolamento (CE) n. 1260/1999 sui Fondi strutturali per il prossimo periodo di programmazione (2007-2013), segnatamente qualora gli esercizi di previsione per il 2004 e 2005 non dimostrino un continuo miglioramento;

179. invita la Commissione europea a studiare un sistema in virtù del quale una differenza tra gli stanziamenti richiesti e le necessità reali superiore di più di X % per un determinato esercizio determinerà l'obbligo di presentare le previsioni per gli anni successivi accompagnate da una relazione redatta da un revisore indipendente e, qualora tale differenza persistesse, si potrà ridurre l'importo concesso in proporzione pari all'eccesso;

Semplificazione

180. prende atto del fatto che la Commissione ha adottato una iniziativa volta a semplificare, chiarire, coordinare e gestire in modo flessibile le politiche strutturali 2000-2006 e prende atto della relazione della Commissione all'autorità competente per l'approvazione della gestione in merito alle misure adottate e alla misura in cui tali provvedimenti hanno contribuito a promuovere e/o a migliorare l'esecuzione;

La norma N+2

181. accoglie positivamente la norma N+2 come metodo per stimolare gli Stati membri a completare i programmi dei Fondi strutturali e per limitare considerevolmente il volume dei RAL; insiste affinché questa norma sia applicata in maniera coerente e risoluta non soltanto nell'ambito dell'attuale programma (2000-2006), bensì anche del futuro programma (2007-2013);

182. plaude all'annuncio fatto dalla Commissione di informare, a scadenza trimestrale, il Parlamento europeo sull'attuale situazione contestuale all'applicazione della norma N+2, come richiesto dal Parlamento al paragrafo 27 della sua risoluzione del 22 ottobre 2003 sui Fondi strutturali [2]; si augura che la cooperazione di ambo le istituzioni nell'ambito di detto «monitoring» risulti fruttuosa, con specifico riferimento all'individuazione delle cause delle difficoltà costantemente incontrate in sede di attuazione dei progetti, nonché delle migliori metodiche di gestione dei progetti;

Cause della sottoutilizzazione

183. ritiene che la Commissione, tenendo conto della continua sottoutilizzazione degli stanziamenti di pagamento a titolo dei Fondi strutturali, in quanto spese non obbligatorie e uno degli obiettivi prioritari del Parlamento, sia obbligata a migliorare la sua analisi delle cause della sottoutilizzazione;

184. chiede alla Commissione di procedere ad una analisi approfondita che esamini:

a) tutte le fasi nella gestione di un progetto e le attività corrispondenti;

b) le fasi che dipendono dalla gestione e dalla responsabilità degli Stati membri e le fasi che dipendono dalla gestione e dalla responsabilità della Commissione;

c) gli indicatori di esecuzione soddisfacente/insoddisfacente delle varie attività in ogni fase;

---

[1] GU L 161 del 26.6.1999, pag. 1.

[2] P5-TA(2003) 0448.

d) i problemi che sono stati individuati e in quale fase;

e) una analisi esaustiva del problema che indichi chiaramente la sua origine (Stati membro o Commissione);

185. chiede alla Commissione di prendere atto della necessità di procedere ad un miglioramento sostanziale dell'analisi delle cause della sottoutilizzazione per controbattere al luogo comune generalizzato secondo il quale l'autorità esecutiva dell'Unione europea, la Commissione, rifiuta di applicare la politica adottata in tale ambito dall'autorità legislativa dell'Unione, il Parlamento e il Consiglio;

186. ritiene che sarebbe vantaggioso se la Commissione potesse pubblicare i risultati delle sue indagini negli Stati membri sull'applicazione di elementi essenziali quali, ad esempio, il principio di addizionalità, il controllo finanziario, la giustificazione delle spese o le acquisizioni pubbliche, poiché ciò, oltre a migliorare la trasparenza della gestione, permetterebbe alle istituzioni e agli organi interessati di comparare i loro risultati, mentre gli attuali e i futuri partecipanti ai programmi potrebbero giovarsi dell'esperienza dei loro predecessori;

187. si compiace per l'iniziativa della Commissione di sollecitare gli Stati membri a presentare relazioni annuali sull'esecuzione delle proprie attività di controllo nel 2002 ed esprime l'auspicio di ricevere una relazione di sintesi in merito;

Efficacia dei Fondi strutturali

188. invita la Commissione ad includere nella sua relazione annuale sulla coesione al Parlamento una relazione sull'effetto dei Fondi strutturali nel livello delle differenze economiche tra le regioni, mettendo a confronto i risultati ottenuti per regione e per fondo, e determinando, ove opportuno, le ripercussioni che, in materia di efficacia, può avere la qualità istituzionale nelle regioni beneficiarie;

Applicazione dei regolamenti (CE) n. 1681/94 e (CE) n. 438/2001

189. prende atto dei risultati dell'esame dell'OLAF e della DG per la politica regionale dei sistemi e procedure applicati negli Stati membri per notificare le irregolarità e recuperare gli importi indebitamente versati; rileva, sulla scorta di detti risultati, che negli anni 2002-2003 sono state registrate incertezze da parte degli Stati membri circa la corretta applicazione di talune disposizioni dei regolamenti della Commissione (CE) n. 1681/94 [1] e (CE) n. 438/2001 [2]; prende atto dei provvedimenti di verifica e/o semplificazione annunciati dalla Commissione al fine di dissipare dette ambiguità; invita la Commissione a riferire al Parlamento sui progressi inerenti al conseguimento di detto obiettivo;

Questioni relative all'avvenire dei Fondi strutturali

190. si aspetta dalla Commissione un'iniziativa che permetta di garantire, in maggior misura, l'invio dei fondi dell'obiettivo 2 alle zone più gravemente colpite da problemi strutturali, armonizzando a livello comunitario le decisioni nazionali [3];

191. condivide la speranza della Commissione che si evitino ritardi nelle proposte legislative per il prossimo periodo di programmazione e che la procedura possa essere elaborata prima del 1º gennaio 2007 [4];

192. condivide la preoccupazione della Commissione per i problemi di traduzione che si preannunciano e invita la Commissione a elaborare le adeguate previsioni di bilancio [5];

---

[1] GU L 178 del 12.7.1994, pag. 43.

[2] GU L 63 del 3.3.2001, pag. 21.

[3] Risposte al questionario — Parte I: risposta della Commissione alla domanda n. 75 (PE 328.732/DEF 1).

[4] Risposte al questionario — Parte I: risposta della Commissione alla domanda n. 78 (PE 328.732/DEF 1).

[5] Risposte al questionario — parte I: risposta della Commissione alla domanda n. 79 (PE 328.732/DEF 1).

193. invita la Commissione a non diminuire gli sforzi in vista di una revisione dei sistemi di gestione e controllo delle iniziative comunitarie al fine di ottenere una «ragionevole certezza» ([1]);

194. si compiace dell'associazione fatta tra la mappa delle regioni ammissibili all'aiuto dei Fondi strutturali e quella delle autorizzazioni di aiuti regionali di carattere nazionale ([2]);

195. invita la Commissione a studiare gli effetti della partecipazione di fondi privati al cofinanziamento di progetti che beneficiano dei Fondi strutturali e ad adottare misure per stimolare, ove opportuno, suddetta partecipazione;

Politiche interne e ricerca

196. osserva che la responsabilità di applicare le politiche interne è ripartita tra 13 direzioni generali;

197. chiede alla Commissione di procedere alla creazione di procedure volte a migliorare la coerenza dei processi di valutazione ex ante ed intermedia, al fine di garantire informazioni più coerenti per la valutazione ex post;

198. chiede alla Commissione di presentare una relazione sui progressi e sulle attività previste per migliorare l'integrazione di obiettivi sociali e ambientali di Lisbona e Göteborg nella programmazione e nella valutazione dei Fondi strutturali, sia a livello comunitario che nazionale;

199. si congratula con la Corte dei conti per l'interessante analisi effettuata in merito alle relazioni annuali di attività e alle dichiarazioni per il 2002 di determinate direzioni generali ([3]) e sottolinea che:

a) tutte le direzioni generali interessate hanno dichiarato di avere la ragionevole certezza che i fondi di cui erano responsabili sono stati spesi in modo legittimo e regolare (6.11);

b) tutte le direzioni generali esaminate dalla Corte hanno espresso riserve riguardo la regolarità dei pagamenti per i programmi di ricerca pluriennali e la non applicazione delle norme di controllo interno (6.19);

200. è completamente d'accordo con la conclusione della Corte che «le deficienze menzionate nelle riserve contrastano con la ragionevole certezza espressa nelle dichiarazioni dei direttori generali» (6.19);

201. spera che la Commissione: 1) intensifichi l'applicazione delle norme di controllo interno; 2) quantifichi l'effetto finanziario ed economico delle riserve; e 3) stabilisca coerenza e conformità nella relazione tra «riserve» e «ragionevole certezza»;

202. osserva che i tassi di utilizzazione degli stanziamenti di pagamento (capitolo B2-7) per la politica dei trasporti e soprattutto per la sicurezza in tale settore sono ancora una volta insufficienti sebbene si siano verificate ragioni per tale fatto, per esempio ritardi nell'attuazione delle azioni da parte dei contraenti e regole più restrittive da parte della Commissione che implicano rallentamenti dei pagamenti;

203. rileva che la Corte dei conti ha proseguito ed ampliato le sue indagini sul sistema di gestione della rete transeuropea di trasporti (TEN-T), avviate nella relazione annuale del 2001, e che ha esaminato in modo approfondito il seguito dato dalla Commissione alle raccomandazioni del 2001;

([1]) Risposte al questionario — parte I: risposta della Commissione alla domanda n. 83 (PE 328.732/DEF 1).

([2]) Risposte al questionario — parte I: risposta della Commissione alla domanda n. 39 (PE 328.732/DEF 2).

([3]) Direzione generale dell'Energia e dei trasporti, direzione generale della Ricerca, direzione generale per la Società dell'informazione, direzione generale della Giustizia e degli affari interni.

204. rileva, in modo particolare, che la Corte conferma la sua posizione precedente, secondo cui per risanare una serie di deficienze nelle decisioni della Commissione, il quadro giuridico del programma TEN-T dovrebbe essere potenziato con la stipulazione di contratti fra la Commissione e il beneficiario dell'aiuto, dopo le decisioni di concessione dell'aiuto adottate dalla Commissione (6.25);

205. esprime inquietudine, nonostante l'elevata utilizzazione degli stanziamenti di pagamento, sui progressi molto deludenti di numerosi progetti del programma TEN-Trasporti, stante che la Corte dei conti ha constatato nella sua relazione annuale 2002 che un certo numero di progetti controllati nel 2002 sarebbero stati realizzati anche senza il contributo finanziario della Comunità, il che può stare a indicare che taluni progetti non sono di buona qualità o che taluni meccanismi di realizzazione sono inadeguati;

206. sulla base delle conclusioni della Corte dei conti, chiede alla Commissione di utilizzare una parte di tali risorse per finanziare progetti nel settore dei trasporti che avrebbero difficoltà ad essere finanziati in altro modo;

207. prende atto che, al fine di migliorare il controllo, la Corte presenta, segnatamente, le seguenti raccomandazioni:

a) una definizione più precisa delle «spese ammissibili» (6.27);

b) l'introduzione di un modulo tipo per le dichiarazioni di spesa (6.26);

c) una applicazione coerente e uniforme delle diverse norme applicabili ai TEN-T in tutti gli Stati membri (6.38);

d) lo svolgimento di verifiche più efficaci e meglio documentate (6.40);

e) il completamento delle verifiche in loco con audit finanziari e tecnici prima del pagamento finale (6.41);

208. si compiace per il fatto che la Commissione, nelle sue risposte alla Corte dei conti, abbia manifestato la disponibilità a mettere in pratica le raccomandazioni formulate dalla Corte e, in taluni casi, abbia cominciato a farlo;

209. chiede alla Corte di continuare il controllo dettagliato del sistema di gestione delle reti transeuropee dei trasporti e di rispondere [1] alle seguenti domande che sono d'importanza fondamentale per l'autorità incaricata dell'approvazione della gestione:

a) quali raccomandazioni formulate dalla Corte nel 2001 e/o nel 2002 sono state accettate dalla Commissione e messe in atto in modo soddisfacente?

b) quali raccomandazioni sono state respinte dalla Commissione, per quale motivo e qual è la posizione della Corte rispetto a questo motivo?

c) quali raccomandazioni sta mettendo in atto la Commissione e qual è la posizione della Corte rispetto al calendario per la realizzazione delle raccomandazioni accettate?

210. prende atto del fatto che la Corte segnala che sono state riscontrate differenze nel modo in cui le cinque direzioni generali [2] responsabili dei programmi quadro di RST gestiscono e coordinano gli audit ex post, nonché nelle procedure applicate per la selezione dei contraenti da sottoporre a audit (6.47);

211. ritiene che la Commissione potrebbe definire un sistema di coordinamento o sintesi che permetta di ottenere sinergie tra le osservazioni contenute negli audit di ogni direzione generale;

---

[1] Eventualmente, sotto forma di lettera al presidente della commissione per il controllo dei bilanci prima della prossima relazione annuale.

[2] Direzione generale della Ricerca, direzione generale per la Società dell'informazione, direzione generale dell'Energia e dei trasporti, direzione generale per le Imprese e direzione generale della Pesca.

212. chiede alla Commissione di esaminare, nell'ottica, segnatamente, della semplificazione, il modo in cui si potrebbero evitare numerosi errori a livello del beneficiario finale, ambito in cui gli audit hanno evidenziato, in molti casi, dichiarazioni di spese in eccesso (6.51); auspica, inoltre, che la Commissione acceleri il recupero dei fondi indebitamente versati;

213. si compiace per l'introduzione di audit volti a certificare le dichiarazioni di spesa del Sesto programma quadro RST e spera di ricevere una relazione finale sugli audit realizzati in relazione ai precedenti programmi quadro;

214. chiede alla Commissione, sulla base di un'analisi della destinazione geografica delle risorse del Quinto programma quadro, di effettuare un'indagine relativa alle modalità in cui le risorse della ricerca possono contribuire a potenziare lo sviluppo regionale e, in tal modo, controbilanciare la crescente concentrazione di scienziati e ricercatori in un numero sempre minore di università e centri di ricerca, utilizzando, a tal fine, le nuove tecnologie volte a promuovere la cooperazione scientifica e a stimolare il decentramento;

Occupazione e affari sociali

215. si dichiara in genere soddisfatto dei tassi di esecuzione delle linee di bilancio per l'occupazione e gli affari sociali per quanto riguarda le politiche interne;

216. deplora tuttavia il basso tasso di esecuzione delle voci B5-5 0 2 (Mercato del lavoro), B5-5 0 2 A (Mercato del lavoro — Spese di gestione amministrativa) e B5-5 0 3 (Azioni preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione);

Ambiente, sanità pubblica e tutela dei consumatori

217. esprime soddisfazione generale per gli elevati tassi di esecuzione delle linee di bilancio concernenti l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori;

218. accoglie con favore la decisione della Commissione di trasferire alle linee di spese operative parte degli stanziamenti amministrativi della linea di bilancio B7-8 1 1 0 A, al fine di ridurre il sottoutilizzo dei fondi; sollecita la Commissione a trasferire alle linee di spese operative, per mezzo di richieste di storno di stanziamenti, tutti i crediti amministrativi che probabilmente non verranno utilizzati entro la fine dell'esercizio; ritiene che ciò permetterà l'uso ottimale dei fondi disponibili;

219. sottolinea che l'efficacia dei programmi ambientali è spesso ostacolata dalla mancanza di valutazione dell'impatto ambientale di altre normative e programmi comunitari, in particolare nel campo dei Fondi strutturali, e ritiene che un uso sistematico delle valutazioni ambientali strategiche (VAS) possa costituire uno strumento efficace per evitare tali problemi in futuro;

220. esprime preoccupazione per lo scarso numero di funzionari della direzione generale per l'ambiente addetti alle procedure di infrazione, in particolare considerato che i casi concernenti l'ambiente rappresentano quasi la metà delle procedure di infrazione avviate nel 2002 e più di un terzo di tutti i ricorsi relativi alla scorretta applicazione del diritto comunitario, e invita la Commissione ad aumentare considerevolmente il numero di funzionari in questo settore in ottemperanza con il suo ruolo di custode dei trattati, e quindi responsabile della corretta applicazione della normativa comunitaria in materia ambientale;

221. invita ad incrementare l'uso di criteri ambientali nelle procedure di selezione per l'assegnazione di stanziamenti comunitari (gare d'appalto, assegnazione di contratti), affinché l'Unione europea possa assumere un ruolo motore nel rendere il settore dei contratti pubblici conforme alla normativa ambientale;

Pari opportunità

222. prende nota del fatto che, nel quadro dell'elaborazione del bilancio per l'esercizio 2002, la Commissione ha organizzato la sua attività incentrandola su sei obiettivi prioritari, vale a dire l'euro, lo sviluppo sostenibile, la cooperazione allo sviluppo, il Mediterraneo, l'ampliamento e la nuova governance, obiettivi che hanno guidato la programmazione dei lavori della Commissione, il processo di elaborazione del bilancio e l'utilizzo delle risorse; pur approvando tali priorità, osserva che, a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, del trattato CE, la parità tra uomini e donne è un principio fondamentale dell'Unione europea e un obiettivo trasversale di tutte le azioni e le politiche

comunitarie; chiede pertanto alla Commissione che la parità tra uomini e donne figuri d'ora innanzi tra gli obiettivi prioritari che guidano la sua pianificazione strategica, di modo che la prospettiva di genere sia integrata nella definizione delle entrate e delle spese di tutte le politiche incluse nel bilancio;

223. si compiace dell'avvio nel 2002 del programma di azione in materia di parità tra uomini e donne (2001-2005) anche nei paesi in via di adesione; ricorda che, conformemente al bilancio per l'esercizio 2002 e soprattutto nell'ambito dell'assistenza comunitaria ai paesi candidati all'adesione, tutte le misure devono integrare la dimensione della parità tra uomini e donne; chiede pertanto alla Commissione di presentargli un bilancio dei progetti e delle azioni destinate alla promozione della parità in tutti quei paesi che hanno beneficiato del contributo comunitario, nonché di comunicargli l'importo di tale contributo; invita inoltre la Commissione a elaborare una relazione di valutazione intermedia del programma di azione 2001-2005 comprendente dati relativi ai fondi destinati ai progetti realizzati a titolo dei vari settori del programma;

224. deplora, in mancanza di prove del contrario, che fondi dell'iniziativa comunitaria Equal, la cui importanza è indiscutibile, siano stati destinati ad attività la cui incidenza sulla promozione della parità non è stata valutata;

Allargamento

Allargamento e buona gestione finanziaria

225. ricorda che il prossimo allargamento dell'Unione a Cipro, alla Repubblica ceca, all'Estonia, all'Ungheria, alla Lettonia, alla Lituania, a Malta, alla Polonia, alla Repubblica slovacca e alla Slovenia sarà il più significativo in termini di dimensioni e diversità;

226. sottolinea che l'allargamento eserciterà pressioni sulle risorse economiche, renderà ancora più difficile il processo decisionale già sufficientemente complesso e, in tal modo, determinerà esigenze maggiori in termini di gestione finanziaria; ritiene che la Commissione e gli Stati membri debbano cogliere l'occasione per avviare un processo il cui obiettivo sia di aumentare la trasparenza nella gestione finanziaria al fine di potenziare la fiducia dell'opinione pubblica nella gestione comunitaria;

227. invita le istituzioni nazionali superiori di audit a partecipare attivamente a tale processo, al fine di adottare una politica specifica in materia di audit dei fondi comunitari e di elaborare una relazione annuale sulla gestione e l'impiego dei fondi dell'UE nei vari paesi, inviando tale relazione ai propri governi e parlamenti, ai governi, ai parlamenti e alle istituzioni di audit degli altri Stati membri, nonché alla Commissione e al Parlamento europeo;

228. ritiene necessario aumentare non solo il numero degli audit sull'impiego dei fondi comunitari ma soprattutto l'efficacia di tali audit e raccomanda con forza, a tutte le parti interessate, di fare il possibile affinché:

a) vengano introdotte norme comuni di audit negli attuali e futuri Stati membri;

b) le istituzioni nazionali superiori di audit negli attuali e nei futuri Stati membri stabiliscano meccanismi che permettano di eseguire le stesse attività di audit che vengono esercitate, a livello comunitario, dalla Corte dei conti;

c) si promuova la cooperazione tra le istituzioni nazionali superiori di audit;

229. si compiace con i paesi candidati per i progressi realizzati nel rispetto dei criteri di adesione;

230. ritiene che l'allargamento comporterà grandi esigenze per quanto riguarda le informazioni che la Commissione dovrà trasmettere all'autorità competente per l'approvazione della gestione di bilancio e all'opinione pubblica e che la Commissione possa migliorare tale informazione:

a) strutturando le informazioni contenute nella relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria dell'esercizio (articolo 128, paragrafo 3, del regolamento finanziario), in modo da riflettere i vari settori politici;

b) facilitando un'informazione dettagliata sull'esecuzione dei vari fondi nei vari Stati membri;

c) informando chiaramente, in una tabella ricapitolativa, quali direzioni generali intervengono nella realizzazione dei vari ambiti politici;

d) elaborando le informazioni in modo tale che le istituzioni nazionali superiori di audit possano utilizzarle nelle proprie indagini;

e) pubblicando i suoi audit della gestione e dei sistemi di controllo degli Stati membri;

f) mostrandosi disponibile, in linea generale, ad elaborare le informazioni in modo accessibile e comprensibile per tutti, non solo per i ministri delle finanze degli Stati membri;

231. ritiene che, poiché in maggior parte il bilancio dell'UE viene eseguito sulla base della gestione concorrente, il che comporta che la Commissione deleghi le sue mansioni di esecuzione di bilancio agli Stati membri, vale a dire 15, e a partire dal 1º maggio 2004, 25 ministri e organi amministrativi eterogenei, dotati di tradizioni proprie, è necessario fissare norme, su scala comunitaria, che permetteranno di garantire che tutti i 25 Stati membri utilizzeranno le dotazioni di bilancio in conformità del principio di buona gestione finanziaria, ossia in conformità dei principi di economia, efficienza ed efficacia;

232. rileva che incombe alla Commissione la responsabilità di garantire l'attuazione della legislazione dell'Unione da parte degli Stati membri; rileva che, in media, un caso di infrazione impiega tre anni per giungere ad una sentenza definitiva e che in soli due casi è stata inflitta un'ammenda ad uno Stato membro per non aver dato attuazione ad un atto legislativo dell'Unione; teme che l'ampliamento farà aumentare il carico di lavoro della Commissione in ordine al controllo dell'attuazione della legislazione e rallenterà ulteriormente la procedura di infrazione; è preoccupato che nessun Commissario sia responsabile di questa importante materia; incoraggia il prossimo Presidente della Commissione ad attribuire la competenza in materia di infrazioni ad uno dei nuovi Commissari;

Progetti ambientali di preadesione e gemellaggio

233. chiede di accordare un'attenzione particolare alle necessità delle autorità nazionali, regionali e locali in materia di potenziamento delle istituzioni nel settore ambientale in sede di assegnazione di un aiuto a monte e a valle dell'adesione;

234. rileva che il gemellaggio è considerato dalla Commissione e dai paesi candidati un elemento importante per potenziare la capacità amministrativa di questi ultimi; auspica, tuttavia, che i seguenti miglioramenti vengano apportati al programma affinché la Commissione possa ottenere i risultati attesi:

a) fissazione di obiettivi realistici e precisi;

b) tutte le fasi dell'elaborazione del progetto dovrebbero essere razionalizzate;

c) le procedure di pagamento dovrebbero essere semplificate ed accelerate;

d) il ricorso al gemellaggio dovrebbe essere conseguenza di una scelta ragionata tra vari strumenti;

e) la Commissione dovrebbe creare una rete di esperti nazionali distaccati (consiglieri di preadesione) onde conservare le esperienze e conoscenze specifiche;

235. attende dalla Commissione, entro il 15 giugno 2004, una relazione d'insieme sui successi e le lacune riscontrati nei 503 progetti approvati tra il 1998 e il 2001 ([1]);

236. chiede che il sistema di decentralizzazione esteso (EDIS) venga predisposto in tutti i paesi candidati quanto prima, una volta che un audit effettuato dalla Commissione abbia potuto valutare la qualità dei sistemi di gestione e controllo dei paesi candidati; rileva che, grazie a EDIS, la Commissione dovrebbe poter passare dal controllo ex ante al controllo ex post dei bandi di gara per i contratti;

237. chiede che i paesi candidati elaborino strategie ambientali e finanziarie sostenibili ed affidabili;

238. sottolinea, a livello dell'aiuto finanziario, l'importanza della cooperazione con gli organismi finanziari internazionali;

239. sottolinea la necessità di migliorare la capacità di assorbimento rafforzando le risorse destinate all'elaborazione dei progetti e all'organizzazione delle procedure di bando di gara;

240. spera di conoscere il volume di partecipazione di organismi privati ai progetti di gemellaggio, nonché gli effetti di tale partecipazione ([2]);

Azioni esterne

Questioni organiche

241. prende atto che la Corte, come conseguenza della complessa riorganizzazione dei servizi della Commissione che si occupano delle relazioni esterne, considera l'esercizio 2002 come un esercizio «di transizione»; segnala che la riorganizzazione avrebbe potuto essere più ampia poiché continuano ad esistere sei direzioni generali e servizi distinti che condividono le responsabilità nel settore delle relazioni esterne ([3]);

242. rivolge un pressante invito affinché il numero di direzioni generali competenti in materia di relazioni esterne sia sostanzialmente ridotto;

243. prende atto, con compiacimento, del fatto che l'audit della Corte si è concentrato sui sistemi di controllo e supervisione il cui obiettivo è di garantire la legittimità e la regolarità delle transazioni e si congratula con la Corte per aver considerato che «sia nel caso dell'Ufficio per gli aiuti umanitari che dell'Ufficio di cooperazione EuropeAid, le procedure amministrative e le strutture organizzative sono state adattate in maniera appropriata in vista dell'introduzione del nuovo regolamento finanziario entrato in vigore il 1º gennaio 2003» (7.40);

Il controllo nell'ambito delle azioni esterne

244. prende atto del fatto che, nel caso dell'Ufficio di cooperazione EuropeAid, la Corte ritiene dubbio che le informazioni di cui poteva disporre il direttore generale fossero sufficienti per affermare di aver ottenuto una certezza ragionevole della qualità dei sistemi di supervisione e di controllo instaurati per assicurare la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti (7.39);

245. prende atto, inoltre, del fatto che la Corte imputa la mancanza di qualità dei sistemi di controllo e supervisione alla mancanza di un metodo globale per quanto riguarda l'uso degli audit che garantisca l'esistenza di informazioni sufficienti a livello dei massimi responsabili (7.10);

246. auspica che, in tale contesto, la Commissione elabori talune linee direttrici sul ricorso a revisori esterni, sulla loro selezione, il loro mandato e i requisiti in materia di presentazione dell'informazione; ritiene che la raccomandazione della Corte al riguardo dovrebbe essere accompagnata da talune linee orientative per la migliore formulazione di tali linee direttrici;

([1]) Risposte al questionario — Parte I: risposta della Commissione alla domanda n. 99.

([2]) Risposte al questionario — Parte I: risposta della Commissione alla domanda n. 103.

([3]) Relazioni esterne, EuropeAid, Commercio, ECHO, Allargamento e sviluppo.

247. sottolinea che, come raccomandato dalla Corte, la Commissione o le sue delegazioni, ma non, in ogni caso, le organizzazioni incaricate dell'esecuzione, dovrebbero avere l'ultima parola nella scelta dei revisori esterni e dovrebbero fornire a questi ultimi dettagliate descrizioni delle prestazioni e le disposizioni da seguire per la presentazione delle relazioni (7.44);

248. sottolinea l'importanza di valutare i risultati della riforma in materia di gestione degli aiuti esterni non appena saranno state acquisite esperienze sufficienti con le nuove strutture e procedure; accoglierebbe con favore uno specifico rapporto di valutazione della Corte dei conti;

249. ribadisce che la Commissione dovrebbe riferire regolarmente all'autorità di bilancio e alla Corte dei conti in merito ai principali e ricorrenti problemi di attuazione, ad esempio quelli incontrati nella regione Tacis e in altre regioni; sottolinea che tali relazioni dovrebbero comprendere un'analisi delle cause e una descrizione delle misure adottate o previste in risposta a tali problemi, il tutto in un linguaggio chiaro e con l'indicazione di come ottenere ulteriori informazioni concise sui diversi aspetti;

250. richiama l'attenzione sul fatto che una maggiore coerenza fra le diverse politiche dell'UE può migliorare l'efficienza della spesa UE; rileva che la fornitura di assistenza macrofinanziaria alla Moldova e il contestuale mantenimento di elevate barriere all'importazione su gran parte dei prodotti che questo paese potrebbe esportare verso l'UE sono un chiaro esempio di politiche incoerenti che comportano una perdita di efficienza;

251. condivide pienamente il punto di vista della Corte dei conti secondo cui sono necessarie misure più incisive per rendere più efficace la cooperazione transfrontaliera al di là dei confini esterni; chiede alla Commissione e al Consiglio di garantire che i programmi di prossimità siano avviati senza indugio e che venga creato uno strumento di prossimità che consenta di risolvere definitivamente i problemi derivanti dall'eterogeneità degli strumenti attualmente impiegati per la cooperazione transfrontaliera;

252. si compiace inoltre della richiesta della Corte dei conti di prendere in considerazione una modifica del regolamento (CE) n. 2760/98 della Commissione [1] sulla cooperazione transfrontaliera nel quadro del programma Phare, in modo che anche le regioni confinanti con paesi terzi possano essere ammesse a beneficiare degli aiuti;

253. si attende che la Commissione fornisca una giustificazione ogniqualvolta ometta di applicare una disposizione contenuta nel commento di una linea di bilancio;

Politica di sviluppo

254. richiama l'attenzione sull'obiettivo principale della politica di sviluppo della Comunità, che consiste nel ridurre la povertà in vista della sua definitiva eliminazione [2], e rileva che la Commissione e tutti gli Stati membri hanno approvato gli Obiettivi di sviluppo del millennio (Millennium Development Goals — MDG) quali mezzi con cui raggiungere tale obiettivo;

255. ricorda che in passato la mancanza di dati statistici ostacolava i tentativi di analizzare il livello di attenzione prestata alla povertà nei programmi di sviluppo della Commissione; si compiace dell'introduzione del Sistema d'informazione comune Relex (CRIS), il quale, unitamente ad altre basi di dati, per la prima volta nel 2002 ha fornito cifre totalmente affidabili;

256. si congratula con la Commissione per aver soddisfatto l'indice di riferimento globale introdotto nel bilancio 2002, in base al quale il 35 % degli impegni annuali a favore dello sviluppo deve essere destinato ad «infrastrutture e servizi sociali» secondo la definizione del Comitato di assistenza allo sviluppo (Development Assistance Committee — DAC) dell'OCSE; osserva tuttavia che la percentuale dell'aiuto riferita al DAC nel quadro di tale rubrica ammontava soltanto al 31,4 % e che la differenza è stata colmata mediante un'«assistenza macroeconomica vincolata al principio della condizionalità sociale», che è stata inclusa nella formula del suddetto indice di riferimento su richiesta della Commissione e il cui collegamento con la riduzione della povertà è meno diretto;

---

[1] GU L 345 del 19.12.1998, pag. 49.

[2] La politica di sviluppo dell'Unione europea, conclusioni della 2304ª riunione del Consiglio «Sviluppo» del 10 novembre 2000.

257. osserva che il succitato indice di riferimento impone che il 35 % degli stanziamenti sia destinato «soprattutto all'istruzione e alla sanità », che sono i due settori più importanti nel quadro degli MDG; osserva inoltre che le cifre riferite al DAC in ordine agli impegni 2002 in tali settori [1] rimangono assai lontane da tale obiettivo, e che è assai improbabile che i meccanismi di condizionalità del programma di adeguamento strutturale possano colmare un così forte divario; osserva, tuttavia, che i dati regionali concernenti l'Asia e l'America latina indicano notevoli progressi, ed invita la Commissione a lavorare sulla base di questo successo apportando miglioramenti alle cifre relative ad altre aree geografiche negli anni a venire;

258. rileva che l'importo per «infrastrutture e servizi sociali» comprende uno stanziamento del 13,5 % per «governo e società civile», di cui il maggior singolo elemento consiste in 319,9 milioni di EUR per la «pianificazione dell'economia e dello sviluppo»; osserva che ciò è destinato principalmente all'assistenza amministrativa e che la sua incidenza diretta ai fini della riduzione della povertà è pertanto discutibile;

259. deplora che la Commissione non abbia fornito un'analisi del suo contributo al conseguimento degli MDG, ma abbia limitato il proprio studio [2] alla misurazione dei progressi compiuti dai paesi in via di sviluppo verso tale obiettivo; ritiene che la valutazione dell'efficacia dei programmi della Commissione sia ostacolata dalla mancanza di siffatta analisi;

260. appoggia la politica della Commissione di decentrare il processo decisionale affidandolo alle delegazioni esterne, 44 delle quali hanno completato il processo nel 2002, ed osserva con soddisfazione i miglioramenti che ne sono già derivati [3]; si sente rassicurato dal potenziamento del personale delle delegazioni e dei programmi di formazione destinati a detto personale nonché dai controlli esercitati dalla sede centrale; avverte tuttavia che il personale delle delegazioni non deve essere oberato da un obbligo di resoconto alla sede centrale eccessivamente oneroso, poiché ciò rischierebbe di annullare i vantaggi del decentramento;

261. esprime la propria preoccupazione per l'aumento del ricorso all'assistenza macroeconomica nel 2002 e, in particolare, per la propensione della Commissione a servirsi di tale modalità in casi in cui altri donatori giudicano che i requisiti minimi non siano stati soddisfatti; osserva che la Commissione ha elaborato un'analisi dei rischi associati all'assistenza esterna e chiede che essa gli sia immediatamente trasmessa; ritiene che il sostegno finanziario sia più efficace quando mirato ad un settore specifico, e che si possano affrontare i settori orizzontali fondamentali [4] mediante un'impostazione su base settoriale nel campo delle finanze pubbliche;

262. riconosce il successo ottenuto dalla Commissione nel ridurre i livelli anno su anno degli importi da liquidare (RAL) anomali, ma rimane preoccupato per il fatto che il livello totale continua ad aumentare quando si sommano successivi esercizi di bilancio; invita la Commissione a raddoppiare i propri sforzi per tenere sotto controllo questo problema;

L'aiuto umanitario

263. prende atto della relazione annuale per il 2002 dell'Ufficio per gli aiuti umanitari (ECHO) [COM (2003) 430], che presenta le azioni umanitarie finanziate dalla Comunità il cui totale è aumentato nell'esercizio in esame a 537,8 milioni di EUR; constata che la relazione enumera una serie di dettagli (non necessariamente superflui) che non forniscono al lettore una visione globale dell'azione comunitaria, dato che non affrontano in modo sufficiente questioni di ordine orizzontale;

264. invita la Commissione a individuare ed utilizzare un gran numero di ONG ed enti di beneficenza;

---

(1) Il 4,1 % per l'istruzione e il 3,0 % per la sanità: tali cifre comprendono il sostegno di bilancio specifico settoriale.

(2) Illustrato nella relazione annuale sulla politica di sviluppo e l'attuazione dell'assistenza esterna dell'Unione europea nel 2002 (capitolo 3).

(3) Tra i miglioramenti osservati dalla Commissione si notano: la riduzione del tempo richiesto per le procedure d'appalto e di presentazione di proposte, nonché l'attuazione di programmi di migliore qualità.

(4) Servizi pubblici, appalti pubblici, audit esterno, ecc.

265. ritiene che nessuna ONG o ente debba poter presentare un'offerta a titolo esclusivo e ricevere il 100 % dei finanziamenti su qualsiasi linea di bilancio;

266. invita la Commissione a completare le sue future relazioni annuali con una presentazione generale delle linee strategiche seguite nell'esercizio finanziario, includendo un'analisi del valore aggiunto dell'azione umanitaria della Comunità e un compendio delle procedure dell'Ufficio per gli aiuti umanitari; ritiene che la relazione dovrebbe altresì includere una presentazione della metodologia seguita per la stima dei fabbisogni umanitari nonché informazioni dettagliate sulle valutazioni e gli audit effettuati durante l'esercizio oggetto della relazione e delle conclusioni degli stessi; ritiene infine che dovrebbero essere incluse altre questioni di natura trasversale — come, ad esempio, il rischio di manipolazione, abuso e frode e le misure destinate a garantire il buon fine dell'aiuto umanitario — aventi ripercussioni sulla formulazione e sull'esecuzione dell'azione umanitaria della Comunità;

267. confida nel fatto che la valutazione dello strumento di sicurezza alimentare durante l'anno 2004 offra una buona diagnosi e, in caso di integrazione nel quadro del programma globale di sviluppo, che gli obiettivi di sicurezza alimentare non vengano svalutati o diluiti [1];

Trasparenza dell'operato della Commissione nei confronti del Parlamento europeo

268. deplora profondamente che dal 2000 la Commissione abbia omesso di presentare una relazione annuale al Parlamento europeo sulle attività finanziate a titolo dei regolamenti del Consiglio (CE) n. 975/1999 [2] e (CE) n. 976/1999 [3] (sull'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo, capitolo di bilancio B7-70, avente nel 2002 una dotazione di 104 milioni di EUR), contrariamente all'articolo 18, paragrafo 2, e all'articolo 19, paragrafo 2, dei regolamenti in parola; chiede alla Commissione di fornire immediatamente al Parlamento europeo le relazioni annuali relative agli esercizi 2001, 2002 e 2003, che comprendano, come previsto dai regolamenti, «una sintesi delle valutazioni esterne effettuate»; chiede che la commissione per il controllo dei bilanci esamini le omissioni della Commissione in questione e fornisca altresì un'analisi qualitativa dei risultati raggiunti dalla Commissione a titolo del capitolo di bilancio in parola;

Spesa amministrativa

Il regime delle pensioni di invalidità delle istituzioni europee

269. esprime la sua soddisfazione per la relazione speciale n. 3/2003 della Corte dei conti sul regime delle pensioni di invalidità delle istituzioni europee [4] e prende atto con soddisfazione che, secondo gli esperti medici della Corte, le pensioni di invalidità vengono concesse in modo corretto (punto III);

270. richiama l'attenzione sul fatto che le assenze per malattia hanno conseguenze economiche considerevoli e che, pertanto, è necessario ed importante che le istituzioni applichino una politica generale che determini le misure necessarie per gestire tutti che gli aspetti delle assenze per malattia in modo adeguato;

271. deplora il fatto che le istituzioni, secondo la Corte, non possono garantire pienamente:

a) che sia fornita l'assistenza, eventualmente necessaria, al personale che non è in grado di lavorare per lunghi periodi;

b) che sia fatto tutto il possibile per massimizzare le presenze in servizio per il bene sia dei dipendenti, sia dei singoli servizi di cui fanno parte;

c) che la presenza in servizio non sia influenzata negativamente dall'assegnazione di mansioni inappropriate o da condizioni di lavoro inadeguate (relazione speciale n. 3/2003, paragrafo 21);

---

[1] Risposte al questionario — Parte I: risposta della Commissione alla domanda 104 (PE 328.732/DEF 1).

[2] GU L 120 dell'8.5.1999, pag. 1.

[3] GU L 120 dell'8.5.1999, pag. 8.

[4] GU C 109 del 7.5.2003.

272. deplora il fatto che, come evidenziato dalla Corte, la ripartizione poco chiara dei ruoli e delle responsabilità - il servizio da cui dipende il funzionario, il servizio del personale ed il servizio medico - fa sì che funzionino esclusivamente gli aspetti più meccanici e tecnici della gestione delle assenze - la notifica e la loro registrazione - mentre non è chiaro chi sia il responsabile di funzioni e attività, essenziali per una politica efficace ed orientata al futuro di gestione delle assenze per malattia, quali:

a) il contatto con il funzionario durante la sua assenza;

b) il controllo dei tassi di assenza per ogni funzionario o agente e per l'istituzione globalmente, e quali criteri debbano essere applicati;

c) l'individuazione delle tipologie di assenza che possono destare preoccupazioni e l'adozione delle misure necessarie;

d) la decisione sull'eventualità o meno che si debba procedere ad un controllo medico ed in quali circostanze;

e) la decisione di realizzare interviste con il funzionario o l'agente successivamente alla reintegrazione al temine dell'assenza e chi debba realizzarle, in quali circostanze, in che modo e a qual fine (relazione speciale n. 3/2003, paragrafo 22);

273. esprime la sua profonda preoccupazione nel rilevare che l'insufficiente e lacunosa politica di gestione delle assenze e dei casi di invalidità è dovuta allo «scarso impegno dei dirigenti di grado elevato» [relazione speciale n. 3/2003, paragrafo 74, lettera c)];

274. segnala che la Corte ritiene che sarebbe stato possibile realizzare economie di circa 10 milioni di EUR, ogni anno, attuando sistemi di vigilanza volti alla diagnosi e alla cura precoce nel caso delle assenze per malattia ripetute o prolungate (relazione speciale n. 3/2003, paragrafo 55);

275. ritiene che un luogo di lavoro adeguato è caratterizzato da un basso indice di assenze per malattia e che il miglioramento delle possibilità di sviluppo e un aumento della diversificazione del lavoro, del riconoscimento e delle possibilità di futuro aumenteranno la motivazione a non assentarsi dal lavoro;

276. auspica che le istituzioni realizzino, quanto prima possibile, un'analisi delle assenze per malattia con una ripartizione delle assenze per servizio, sesso, età, categoria e durata di periodi di assenza, al fine di dare seguito alle raccomandazioni della Corte quanto alla definizione di una politica generale di gestione delle assenze per malattia e invalidità;

277. auspica che le istituzioni elaborino una relazione ogni due anni sullo sviluppo delle misure di cui sopra e che la direzione delle istituzioni presti una maggiore attenzione alla gestione economica del regime, nonché agli aspetti relativi all'ambiente di lavoro e alla gestione del personale;

Prassi di acquisto

278. prende atto che fino al 2000 i bandi di gara della Commissione per l'acquisto di carta per ufficio richiedevano una percentuale di bianco di solo l'80 % mentre, a partire dal 2000, nei bandi di gara si esigeva un grado di bianco superiore al 90 %, con il risultato non solo di maggiori costi per il bilancio comunitario, bensì anche di una neutralizzazione della concorrenza e di un deterioramento del bilancio ecologico dell'uso della carta; invita pertanto la Commissione a fissare nuovamente, ad un congruo livello, il grado di bianco richiesto nei bandi di gara, onde tenere debitamente conto di siffatti fattori ambientali e concorrenziali;

Strumenti finanziari

279. ricorda la sua risoluzione del 21 novembre 2002 ([1]) sulla relazione annuale 2001 della BEI, nella quale invitava la BEI, la Corte dei conti e la Commissione a modificare l'accordo tripartito; si compiace che il nuovo accordo tripartito firmato il 27 ottobre 2003 migliori in misura significativa le procedure in vigore tra le tre istituzioni; si compiace in modo particolare che sia stato chiarito che la Corte dei conti è autorizzata ad effettuare audit sia in merito alla garanzia che alla relativa transazione nei casi in cui la BEI fornisca prestiti garantiti dal bilancio dell'UE; ricorda che tali prestiti della BEI, garantiti dal bilancio dell'UE, ammontano a quasi 14 miliardi di EUR alla fine del 2002;

280. appoggia senza riserve le conclusioni della Corte in merito al meccanismo finanziario (paragrafi 10.35 e 10.39 della relazione annuale 2002), secondo le quali i pagamenti finali dovrebbero essere effettuati soltanto sulla base di certificati adeguati emessi dalle autorità competenti degli Stati membri e occorrono maggiori sforzi per individuare gli investimenti idonei e tener conto della realizzazione complessiva del progetto, in particolare per evitare danni all'ambiente;

281. chiede alla Commissione di riferire quanto prima al Parlamento e alla Corte dei conti sui risultati dell'audit interno delle sue operazioni bancarie attualmente in corso sotto la responsabilità diretta della Commissione, che dovrebbe esaminare la necessità di cambiamenti in materia di controlli, compresi i controlli ex post;

282. invita la Corte ad inserire nel suo programma di lavoro un audit relativo ai progetti finanziati attraverso prestiti della BEI e soggetti ad una garanzia comunitaria; raccomanda che i progetti ambientali nelle regioni della Russia che si affacciano sul Baltico ([2]) siano inclusi nel programma di audit;

283. ricorda che l'audit della gestione finanziaria del Fondo di garanzia per le azioni esterne è soggetto alla verifica della Corte dei conti, conformemente alle procedure da concordarsi tra Corte dei conti, Commissione e Banca europea per gli investimenti; chiede una revisione di tali procedure secondo lo spirito del nuovo accordo tripartito;

284. rileva che le modalità per la gestione del Fondo di garanzia per le azioni esterne sono state negoziate su base commerciale con la BEI; deplora che né la Commissione, né la Corte, abbiano fornito informazioni dettagliate sulla struttura dei costi della BEI per quanto riguarda la gestione del Fondo di garanzia; invita la Commissione a presentare una proposta di modifica dell'attuale regolamento del Consiglio sul Fondo di garanzia al fine di rilevare la gestione del portafoglio dalla BEI a partire dal 2005;

285. ricorda che la Commissione europea detiene il 30 % (600 milioni di EUR) delle azioni del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) e che il portafoglio cumulativo delle operazioni sottoscritte del FEI (investimenti in fondi di capitale a rischio e nei mercati di garanzia SME) ammonta a circa 7 miliardi di EUR alla fine del 2002; rileva che attualmente non sono in vigore accordi per l'audit del FEI da parte della Corte dei conti; sottolinea il fatto che, comunque, a norma dell'articolo 248 del trattato, la Corte ha il diritto di effettuare audit organici sul FEI e le sue attività; invita la Corte ad inserire un audit complessivo sul FEI nel suo programma di lavoro per garantire che la gestione finanziaria del Fondo sia sana (rispetto dei principi di economia, efficienza ed efficacia);

286. ritiene che le sentenze della Corte di giustizia (C-11 e C-15/00) sulla cooperazione della Banca per gli investimenti e della Banca centrale con l'OLAF dovrebbero applicarsi, per analogia, anche al Fondo di investimento; lo invita pertanto ad adottare senza indugio, ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/1999, una decisione sulle indagini interne dell'Ufficio;

([1]) GU C 25 E del 29.1.2004, pag. 390.

([2]) Decisione 2001/777/CE del Consiglio (GU L 292 del 9.11.2001, pag. 41).

287. esprime le sue preoccupazioni per l'osservazione della Corte dei conti (paragrafo 10.36 della relazione annuale) in ordine agli indesiderati effetti di trascinamento contestuali al meccanismo di finanziamento SEE; conviene con la Corte (paragrafo 10.35) sulla necessità di maggiori sforzi onde individuare adeguati investimenti; chiede che, in sede di realizzazione dei progetti, siano evitati o riparati i danni ambientali e che i versamenti delle rimanenze siano effettuati soltanto previo attestato delle autorità competenti o di contabili indipendenti;

288. rileva che la Commissione non ha ancora risposto al quesito rivolto dalla Corte dei conti (paragrafo 10.33 della relazione annuale) onde appurare se le autorità regionali della Galizia abbiano dato la precedenza ai prodotti nazionali, imponendo determinate condizioni, il che sarebbe in contrasto con il protocollo sullo statuto della Banca europea per gli investimenti, laddove si stabilisce testualmente che «la Banca e gli Stati membri non devono imporre condizioni per le quali le somme prestate debbano essere spese all'interno di un determinato Stato membro»; ricorda che potrebbero essere eventualmente formulate richieste di recupero; sollecita, in proposito, una relazione della Commissione entro e non oltre settembre 2004, se del caso, comprensiva di una valutazione di problemi analoghi contestuali al Fondo di coesione che hanno indotto la Commissione, già nel passato, a criticare il mancato rispetto delle disposizioni relative agli appalti pubblici.