

# Analisi 03

**Una panoramica del regime di affidabilità e dei fattori fondamentali che hanno contribuito agli errori nella spesa per la coesione nel periodo 2014-2020**



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

IT

2024

# Indice

	Paragrafo
<b>Sintesi</b>	I - XII
<b>Introduzione</b>	01 - 21
<b>Informazioni di base sulla politica di coesione</b>	01 - 07
Politica di coesione: finalità e fondi che la sostengono	01 - 02
La spesa per la coesione rappresenta oltre un terzo del bilancio dell'UE	03 - 05
Diversi periodi di sovrapposizione della spesa per la coesione	06 - 07
<b>Il regime di affidabilità nella politica di coesione</b>	08 - 21
Le autorità degli Stati membri devono fornire alla Commissione garanzie sulla regolarità della spesa per la coesione	08 - 09
La Commissione ha introdotto un approccio di audit unico ("single audit") per la spesa destinata alla politica di coesione nel 2007	10 - 12
Per il periodo 2014-2020 sono stati introdotti il concetto di "esercizi contabili" e un sistema per liquidare le spese annualmente	13 - 16
La Commissione garantisce la regolarità della spesa nelle sue relazioni annuali di attività	17 - 18
Dal 2017 l'approccio di audit della Corte ha tenuto conto delle modifiche avvenute nel quadro normativo per il periodo 2014-2020	19 - 21
<b>Estensione e approccio</b>	22 - 28
<b>Qual è stata la valutazione complessiva della Corte sulla regolarità nella spesa per la coesione?</b>	29 - 46
<b>Il livello di errore nella spesa per la coesione nel 2014-2020 è stato più basso rispetto al 2007-2013, pur restando rilevante</b>	30 - 33
<b>La maggioranza delle autorità di audit ha comunicato livelli di errore al di sotto della soglia di rilevanza nel periodo tra il 2017 e il 2022</b>	34 - 37
<b>Dal 2018, il "tasso massimo" della Commissione indica un livello di errore rilevante nella spesa per la coesione</b>	38 - 42
<b>Le stime di errore elaborate dalla Commissione e dalle autorità di audit sono incentrate sulle rettifiche finanziarie</b>	43 - 46

<b>Cosa ha constatato la Corte riguardo all'affidabilità del lavoro dei principali attori del sistema di controllo per la politica di coesione?</b>	<b>47 - 69</b>
<b>I controlli di primo livello da parte delle autorità di gestione non sono sufficientemente efficaci per assicurare la regolarità della spesa per la coesione</b>	<b>48 - 49</b>
<b>Le autorità di audit costituiscono una seconda linea di difesa essenziale, ma non sono sempre pienamente efficaci nell'individuare spese irregolari</b>	<b>50 - 64</b>
Tenendo conto degli ulteriori errori riscontrati dalla Corte, circa la metà dei pacchetti di affidabilità controllati dalla Corte presenta un tasso di errore residuo superiore al 2 %	<b>51 - 53</b>
Nessun "margine di sicurezza" per ulteriori errori nei casi in cui le autorità di audit comunicano un tasso di errore residuo del 2 %	<b>54 - 55</b>
Le debolezze nel lavoro svolto dalle autorità di audit riducono la misura in cui la Commissione può fare affidamento su di esso	<b>56 - 64</b>
<b>La Commissione verifica i conti annuali, ma i controlli che effettua per individuare ulteriori errori presentano limitazioni</b>	<b>65 - 69</b>
Le analisi documentali non sono concepite per individuare ulteriori spese non ammissibili	<b>65 - 66</b>
Gli audit di conformità della Commissione hanno un chiaro valore aggiunto, ma sono in numero limitato	<b>67 - 69</b>
<b>Quali sono i tipi di errore e dove si verificano?</b>	<b>70 - 93</b>
<b>Talune categorie di errore sono più frequenti nella spesa per la coesione rispetto ad altre tipologie di spesa</b>	<b>71 - 82</b>
Le spese non ammissibili rappresentano la maggior parte degli errori, sia in termini di quantità che di incidenza finanziaria	<b>72 - 75</b>
Gli errori in materia di appalti pubblici sono individuati dalle autorità di audit più frequentemente rispetto al periodo 2007-2013	<b>76 - 79</b>
Gli errori relativi a progetti non ammissibili e ad aiuti di Stato sono numericamente esigui, ma costituiscono una percentuale significativa del livello di errore stimato dalla Corte	<b>80 - 82</b>

**La maggior parte degli Stati membri destinatari del grosso dei fondi per la coesione presenta livelli rilevanti di errore, ma diverge nella modalità di attuazione del regime di affidabilità** 83 - 93

Le risultanze ottenute dalla Corte tra il 2017 e il 2022 indicano un livello rilevante di errore nella maggior parte degli Stati membri che ricevono il grosso dei fondi di coesione 84 - 85

L'efficacia con cui gli Stati membri individuano le spese irregolari varia da Stato a Stato 86 - 89

Per determinati Stati membri, la Commissione ricalcola il tasso di errore residuo come superiore alla soglia di rilevanza del 2 % con maggiore frequenza rispetto ad altri 90 - 93

**Quali sono state le cause di fondo degli errori a livello nazionale?** 94 - 114

**Le problematiche inerenti all'amministrazione operata dagli Stati membri hanno costituito quasi la metà degli ulteriori errori** 97 - 102

Più di un terzo degli ulteriori errori individuati dalla Corte avrebbe potuto essere prevenuto da parte delle autorità di gestione 98 - 100

Le autorità di audit hanno effettuato valutazioni inadeguate in taluni casi 101 - 102

**La mancata diligenza o il presunto mancato rispetto intenzionale delle norme da parte dei beneficiari hanno rappresentato più di un quarto degli errori rilevati dalla Corte** 103 - 107

**Alle differenze nell'interpretazione degli obblighi giuridici era imputabile un ulteriore quarto degli errori riscontrati dalla Corte** 108 - 114

L'assetto organizzativo negli Stati membri ha un impatto sulla loro capacità di prevenire e individuare errori 111 - 114

**In che modo la Commissione ha prevenuto e rettificato gli errori?** 115 - 136

**La semplificazione del quadro normativo per la politica di coesione non ha finora conseguito i risultati desiderati** 116 - 117

Le operazioni per le quali si fa ricorso a opzioni semplificate in materia di costi sono meno soggette a errori, ma non sono utilizzate diffusamente 118 - 122

**La ritenuta sui pagamenti intermedi è potenzialmente efficace, ma è compromessa dal fatto che il saldo annuale dovuto è svincolato prima dell'effettuazione dei controlli sulla regolarità** 123 - 126

**Le rettifiche finanziarie operate finora non hanno comportato una perdita diretta di finanziamenti per gli Stati membri in questione** 127 - 136

Il completamento di una procedura di rettifica finanziaria nei confronti di uno Stato membro può richiedere fino a 20 mesi 128 - 133

Stando alla rendicontazione della Commissione, i controlli a livello dell'UE hanno determinato una serie di rettifiche finanziarie aggiuntive del valore di 620 milioni a fine 2022 134 - 135

Finora, non vi è stata nessuna rettifica finanziaria netta per il periodo 2014-2020 136

**Che cosa avverrà in seguito?** 137 - 148

Un avvio ritardato dei programmi per il periodo 2014-2020, nonché finanziamenti aggiuntivi, hanno aumentato la pressione cui sono sottoposti taluni Stati membri per assorbire i fondi 138 - 145

Secondo la normativa, quando si procede all'accettazione definitiva non si è tenuti a confermare la regolarità della spesa per l'insieme del periodo 146 - 148

**Osservazioni conclusive** 149 - 162

## **Allegati**

**Allegato I – Panoramica dei ruoli e delle responsabilità delle autorità degli Stati membri e della Commissione**

**Allegato II – Calendario degli esercizi finanziari e dei termini ultimi di rendicontazione**

**Allegato III – Panoramica del campione della Corte per Stato membro (2017-2022)**

**Allegato IV – Panoramica della rendicontazione delle autorità di audit in merito alle irregolarità tra il 2018 e il 2022**

**Allegato V – Pertinenti relazioni della Corte**

## **Abbreviazioni e acronimi**

## **Glossario**

## **Équipe della Corte dei conti europea**

## Sintesi

I La politica di coesione è un importante settore di spesa che ha rappresentato più di un terzo del bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020. Nel corso degli anni, la spesa per la politica di coesione è stata anche quella che più ha contribuito al tasso di errore complessivo calcolato nel contesto della dichiarazione di affidabilità redatta dalla Corte. Tale spesa è prevalentemente costituita da pagamenti eseguiti a titolo di rimborso, che la Corte considera ad alto rischio.

II La presente analisi si basa sul precedente lavoro di audit svolto dalla Corte relativamente alla spesa per la coesione per il periodo 2014-2020, nonché sulle informazioni pubblicate dalla Commissione. Offre una panoramica pluriennale delle risultanze degli audit espletati dalla Corte, comprese una valutazione di questioni inerenti alla gestione e al controllo, delle cause di fondo individuate degli errori e delle precedenti valutazioni delle misure in atto affinché la Commissione possa prevenire o rettificare gli errori al fine di ridurre il tasso di errore. Ove possibile, vengono anche fornite informazioni specifiche per paese. Con la presente analisi, la Corte intende contribuire a rafforzare il modello di affidabilità e a fornire approfondimenti per la preparazione della proposta legislativa per la politica di coesione nel periodo successivo al 2027.

III Nel complesso, l'analisi mette in luce che il regime di affidabilità per la politica di coesione, se da un lato ha contribuito a ridurre il livello di errore complessivo dal 2007, dall'altro non è stato efficace nel portare tale tasso al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % definita dalla normativa. Dalle risultanze dell'audit espletato dalla Corte per tale periodo emergono costantemente livelli di errore superiori alla soglia di rilevanza del 2 %, sia su base annua sia in una prospettiva pluriennale. La Corte ritiene che la Commissione sottovaluti il livello di errore, sebbene quest'ultima concordi con la conclusione generale della Corte: la spesa per la coesione è inficiata da un livello rilevante di errore. Ciò dimostra che per tutti i principali attori vi sono margini per migliorare il modo in cui attuano il regime di affidabilità.

**IV** Le autorità di gestione, prima linea di difesa nell'ambito del modello di affidabilità, svolgono un ruolo fondamentale negli Stati membri nell'assicurare la regolarità della spesa per la coesione. Tuttavia, i controlli da esse effettuati non attenuano in misura sufficiente l'elevato rischio di errore intrinseco nella spesa per la coesione. All'incirca metà degli ulteriori errori segnalati dalla Corte per il periodo 2014-2020 possono essere imputati ad atti o omissioni delle autorità di gestione. Gli errori segnalati dalla Corte si aggiungono a quelli rilevati e rettificati dalle autorità di audit a seguito di precedenti controlli o audit.

**V** Le autorità di audit degli Stati membri costituiscono la seconda linea di difesa, in linea con il principio dell'audit unico. La Corte ha osservato alcuni miglioramenti nella loro capacità di individuare irregolarità in materia di appalti pubblici, ma è ancora necessario che migliorino la loro capacità di rilevare altri tipi di errore. La Corte ha rilevato errori che avrebbero dovuto essere individuati da dette autorità. Tra il 2017 e il 2022 la Corte ha accertato ulteriori errori in 51 degli 87 pacchetti di affidabilità da essa sottoposti ad audit almeno una volta; ciò ha fatto salire il tasso di errore comunicato al di sopra della soglia di rilevanza per una percentuale consistente delle spese certificate alla Commissione. La Corte ha altresì rilevato carenze nella pianificazione e nella preparazione del lavoro di audit, nella qualità del lavoro di audit in quanto tale e nella documentazione di quest'ultimo. Tali carenze riguardavano oltre la metà delle operazioni esaminate, il che limita la misura in cui la Commissione può fare affidamento su tale lavoro.

**VI** La Commissione esamina le risultanze degli audit comunicate dalle autorità di audit mediante verifiche documentali ed espleta audit della conformità in base al rischio. Le verifiche documentali presentano limiti intrinseci, in quanto non sono concepite per individuare le spese irregolari non rilevate dagli Stati membri. Gli audit di conformità sono efficaci, ma sono espletati in numero limitato.

**VII** Le spese non ammissibili e i progetti non ammissibili costituiscono il tipo più diffuso di errore, seguito dal mancato rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato e delle norme nazionali e dell'UE in materia di appalti pubblici. Nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022 la Corte ha raccomandato alla Commissione, che detiene la responsabilità ultima per l'esecuzione del bilancio dell'UE, di adottare misure specifiche di attenuazione per i tipi di errore ricorrenti, al fine di ridurre le spese irregolari e la loro incidenza, e di integrare le sue azioni per migliorare l'amministrazione nelle autorità degli Stati membri.

**VIII** Dall'audit della Corte risulta un livello di errore superiore alla soglia di rilevanza nella maggioranza degli Stati membri destinatari della maggior parte dei fondi di coesione. Nove Stati membri responsabili del 76 % della spesa per la coesione hanno costituito il 91 % del livello di errore stimato nel periodo 2014-2020. Dall'analisi emerge inoltre che tanto la Corte quanto la Commissione avevano spesso riesaminato i pacchetti di affidabilità di alcuni Stati membri, individuandovi tassi di errore superiori alla soglia di rilevanza. In tali casi, vi è l'esigenza specifica di rafforzare le capacità di rilevamento delle autorità di audit.

**IX** Inoltre, la Corte ha individuato le tre principali cause di fondo degli errori: problematiche connesse ad una gestione inadeguata da parte delle autorità degli Stati membri, problematiche connesse a negligenza o dolo (presunto) e problematiche connesse al quadro normativo a livello di beneficiario. Metà degli ulteriori errori rilevati dalla Corte rientrava nella categoria dell'amministrazione inadeguata: detti errori si sono tradotti in un processo decisionale carente e in verifiche inadeguate da parte delle autorità di gestione, nonché in debolezze nel lavoro delle autorità di audit.

**X** Nel regime di affidabilità per il periodo 2014-2020, la Commissione dispone di diverse modalità per tutelare il bilancio dell'UE. Tuttavia, gli importi trattenuti sui pagamenti intermedi sono svincolati prima che la Commissione possa esaminare tutte le questioni connesse alla legittimità e alla regolarità. La Commissione si avvale altresì di rettifiche finanziarie nei casi in cui ritiene che vi siano gravi carenze nel sistema di gestione e di controllo di un programma. Ciononostante, finora la Commissione non ha ancora attuato rettifiche finanziarie nette che comporterebbero una perdita diretta del finanziamento per lo Stato membro in questione. Tali strumenti presentano pertanto una serie di debolezze in termini di progettazione e di attuazione. In tale contesto, la Corte ritiene che la Commissione debba fare di più per rafforzare la modalità di attuazione del regime di affidabilità relativo alla spesa per la coesione per il periodo 2021-2027.

**XI** Gli Stati membri avranno tempo fino alla prima metà del 2025 per trasmettere le domande finali di pagamento per i programmi del periodo 2014-2020. La pressione esercitata per assorbire i finanziamenti dell'UE disponibili costituisce un rischio aggiuntivo per la validità e regolarità della spesa. La flessibilità prevista per affrontare la pandemia di COVID-19, compresa in particolare la temporanea possibilità di un finanziamento UE al 100 %, ha contribuito a compensare il lento assorbimento degli anni precedenti. Tuttavia, questa temporanea rimozione dell'obbligo di cofinanziamento nazionale o privato dei programmi potrebbe disincentivare i controlli degli Stati membri e quindi aggravare il rischio che i fondi non vengano ben spesi. In vista della chiusura, nel 2025, dei programmi del 2014-2020, nonché alla luce della sovrapposizione con l'attuazione dei programmi del 2021-2027, il rischio di irregolarità continua ad essere elevato.

**XII** Le risultanze degli audit espletati dalla Corte negli ultimi sei anni, unitamente alle risultanze di quelli delle autorità di audit e della Commissione, hanno posto in evidenza la necessità di rafforzare la modalità di attuazione del regime di affidabilità relativo alla spesa per la coesione per il periodo 2021-2027. Tale processo deve essere diretto dalla Commissione, dato che quest'ultima detiene la responsabilità ultima per l'esecuzione del bilancio dell'UE.

# Introduzione

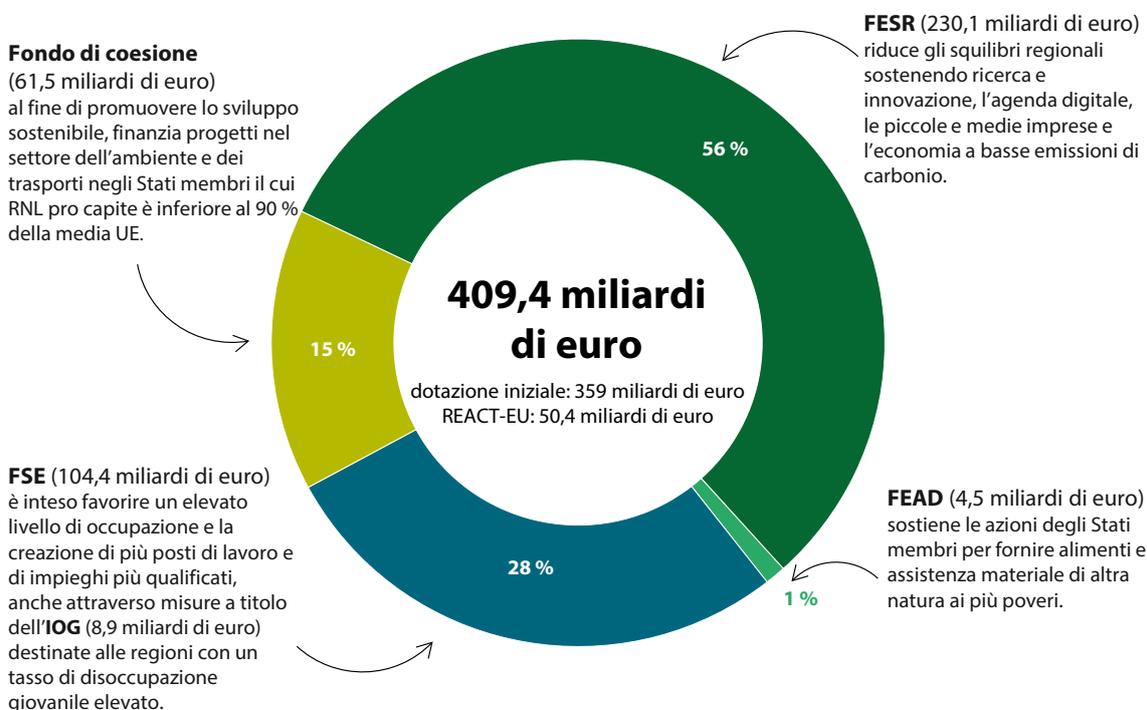
## Informazioni di base sulla politica di coesione

### Politica di coesione: finalità e fondi che la sostengono

**01** La politica di coesione promuove lo sviluppo dell'UE attraverso misure volte a rafforzare la sua coesione economica, sociale e territoriale, e a ridurre le disparità tra le varie regioni<sup>1</sup>.

**02** Il sostegno finanziario viene fornito attraverso tre fondi principali, ossia il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione (FC) e il Fondo sociale europeo (FSE); detti fondi sono integrati dall'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) e dal Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) (cfr. *figura 1*).

**Figura 1 – Fondi a sostegno della politica di coesione per il periodo 2014-2020**



Fonte: Corte dei conti europea.

<sup>1</sup> Articolo 174 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#).

## La spesa per la coesione rappresenta oltre un terzo del bilancio dell'UE

**03** Il finanziamento a sostegno della coesione è fornito a titolo della sottorubrica 1b “Coesione economica, sociale e territoriale” del quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2014-2020. Esso ammontava a 359 miliardi di euro (compreso il Fondo di aiuti europei agli indigenti)<sup>2</sup>, ossia oltre un terzo (34 %) del bilancio dell'UE. Nel periodo 2021-2027, la spesa per la politica di coesione rientra nella rubrica 2 del QFP “Coesione, resilienza e valori”. Nel 2021 costituiva, con il 41,7 %, la quota maggiore del bilancio dell'UE.

**04** Nel corso degli anni, la spesa per la politica di coesione è stata quella che più ha contribuito al tasso di errore complessivo<sup>3</sup> calcolato dalla Corte nel contesto della dichiarazione di affidabilità da quest'ultima redatta. Tale spesa è prevalentemente costituita di pagamenti eseguiti a titolo di rimborso, che la Corte considera ad alto rischio e che nel 2022 hanno costituito il 66 % della popolazione di audit<sup>4</sup>. Per ottenere tali rimborsi, i beneficiari devono presentare domanda di rimborso per i costi ammissibili da loro sostenuti, allegando elementi probatori. A tal fine, devono spesso attenersi a norme complesse che disciplinano ciò che può essere dichiarato (ammissibilità) e la modalità con cui eseguire le spese in maniera adeguata (conformemente alle norme in materia di appalti pubblici o aiuti di Stato).

**05** Il finanziamento a favore della politica di coesione presuppone solitamente un cofinanziamento da parte degli Stati membri, in modo da far sì che il denaro sia ben speso<sup>5</sup>. In risposta alla pandemia di COVID-19, nel dicembre 2020, tramite l'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU) sono stati forniti agli Stati membri 50,4 miliardi di euro di finanziamenti che sono andati ad aggiungersi ai fondi per la politica di coesione del periodo 2014-2020<sup>6</sup>. Nel contempo, negli esercizi contabili 2020-2021 e 2021-2022, è stato possibile utilizzare il bilancio dell'UE, senza

<sup>2</sup> Sulla base dei dati forniti da [cohesiondata.europa.eu](https://cohesiondata.europa.eu).

<sup>3</sup> Paragrafi 1.14 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#); paragrafo 1.18 della [relazione annuale sull'esercizio 2021](#); paragrafo 1.17 della [relazione annuale sull'esercizio 2020](#); paragrafo 1.18 della [relazione annuale sull'esercizio 2019](#) e paragrafo 1.29 della [relazione annuale sull'esercizio 2018](#).

<sup>4</sup> Punto VIII della dichiarazione di affidabilità della Corte nella [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>5</sup> Considerando 26 del [regolamento recante disposizioni comuni \(RDC\) per il periodo 2014-2020](#).

<sup>6</sup> [Regolamento \(UE\) 2020/2221](#) sull'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU).

alcun cofinanziamento da parte degli Stati membri, per rimborsare le spese dichiarate<sup>7</sup>. Ciò è stato pensato per alleviare l'onere gravante sui bilanci nazionali causato dalla pandemia di COVID-19 e ha consentito anche un assorbimento più rapido dei finanziamenti disponibili<sup>8</sup>. Le norme in questione contemplano altresì la possibilità di un finanziamento dell'UE del 100 % per il periodo 2023-2024, ossia l'ultimo esercizio contabile del periodo in questione<sup>9</sup>.

## Diversi periodi di sovrapposizione della spesa per la coesione

**06** La spesa dell'UE è pianificata per un periodo di sette anni attraverso i quadri finanziari pluriennali, ciascuno dei quali è disciplinato da apposite norme. Nell'ambito della politica di coesione, le risorse vengono assegnate agli Stati membri all'inizio del QFP per l'intero periodo di sette anni. Il bilancio viene ripartito nella spesa annuale come definito nei piani di finanziamento per i singoli programmi operativi degli Stati membri (di seguito denominati "programmi").

**07** Gli Stati membri hanno tre anni di tempo per utilizzare queste rate annuali a partire dall'anno in cui sono iscritte a bilancio. Dopo tale periodo, i fondi non utilizzati sono automaticamente persi<sup>10</sup>. Ciò significa che il periodo di ammissibilità relativo alla spesa per la coesione 2014-2020 va dal 1° gennaio 2014 fino al 31 dicembre 2023. Il termine ultimo entro il quale gli Stati membri devono trasmettere la rispettiva dichiarazione di spesa finale è ancora successivo (entro la prima metà del 2024). Tale termine è stato ulteriormente prorogato di un anno, fino alla prima metà del 2025, dal regolamento che istituisce la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP), adottato nel febbraio 2024<sup>11</sup>. Pertanto, la spesa per la coesione si realizza di fatto in cicli pluriennali di circa 10 anni, con una sovrapposizione di periodi del QFP.

---

<sup>7</sup> Articolo 25 *bis* del [regolamento \(UE\) 2020/558](#).

<sup>8</sup> Paragrafo 30 della [relazione speciale 02/2023](#).

<sup>9</sup> Articolo 1, paragrafo 1, del [regolamento \(UE\) 2022/562](#) (regolamento CARE) e articolo 14, paragrafo 1, del [regolamento \(UE\) 2024/795](#) (regolamento STEP).

<sup>10</sup> Articoli 86 e 136 del [regolamento recante disposizioni comuni \(RDC\) per il periodo 2014-2020](#).

<sup>11</sup> Articolo 14, paragrafo 3, del [regolamento STEP](#).

## Il regime di affidabilità nella politica di coesione

### Le autorità degli Stati membri devono fornire alla Commissione garanzie sulla regolarità della spesa per la coesione

**08** La spesa per la coesione viene eseguita nell'ambito di un sistema di governance a più livelli. Gli Stati membri o le regioni sono responsabili per l'amministrazione ordinaria dei programmi di spesa. Per ciascun programma, ogni Stato membro deve designare un'autorità di gestione, un'autorità di certificazione e un'autorità di audit. Le rispettive responsabilità sono specificate nel [regolamento recante disposizioni comuni \(RDC\) per il periodo 2014-2020](#) (cfr. [allegato I](#)). Ogni anno, tali autorità devono assicurare alla Commissione che la spesa è stata legittima e regolare.

**09** La Commissione detiene la responsabilità complessiva per l'esecuzione del bilancio dell'UE<sup>12</sup>. Tuttavia, l'efficacia di tale regime di affidabilità dipende dalle capacità delle persone fisiche e degli organismi che costituiscono i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri nell'ambito del regime di affidabilità. Tale assetto implica anche che la Commissione dipende, in certa misura, dal corretto funzionamento delle autorità degli Stati membri nella sua funzione di controllo della legittimità e della regolarità della spesa dell'UE. Essa deve tuttavia assicurare che i fondi dell'UE siano utilizzati nel rispetto delle norme applicabili<sup>13</sup>. Nonostante la Corte tra il 2017 e il 2022 abbia constatato un livello di errore rilevante nelle spese dell'UE, con la spesa per la coesione che più ha contribuito al livello complessivo di errore, alla Commissione è stato concesso il discarico, in quanto si è tenuto conto della gestione del bilancio generale dell'UE.

---

<sup>12</sup> Articolo 317 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#).

<sup>13</sup> Articolo 63, paragrafo 8, del [regolamento finanziario](#).

## La Commissione ha introdotto un approccio di audit unico (“single audit”) per la spesa destinata alla politica di coesione nel 2007

**10** “Audit unico” si riferisce a un quadro di controllo interno in cui ciascun livello di audit si basa sul lavoro svolto ai livelli subordinati, purché tale lavoro sia affidabile e accurato. In pratica, in regime di gestione concorrente, ciò implica che la Commissione fa affidamento sul lavoro di audit espletato dalle autorità degli Stati membri. La Commissione, tuttavia, resta responsabile in ultima istanza della tutela degli interessi finanziari dell’UE. Lo scopo di tale approccio è ridurre sia il costo delle attività di audit per gli Stati membri e la Commissione sia l’onere gravante sulle entità controllate, evitando una duplicazione del lavoro di audit.

**11** La Corte, nel [parere sul modello di audit unico e nella proposta concernente l’elaborazione di un quadro di controllo interno comunitario](#) per i fondi dell’UE, nel 2004 ha accolto con favore il concetto di “audit unico”, purché fossero soddisfatte talune condizioni preliminari (cfr. [riquadro 1](#)).

### Riquadro 1

#### Condizioni preliminari per l’approccio di “audit unico”<sup>14</sup>

“I controlli dovrebbero essere effettuati secondo norme comuni ed essere coordinati al fine di evitare duplicazioni superflue. [...] [Essi] dovrebbero essere eseguiti, documentati e descritti in relazioni in modo aperto e trasparente, affinché tutte le parti in causa possano utilizzarne i risultati e basarsi su di essi. [...]

[...] la normativa alla base delle politiche e delle procedure applicabili dovrebbe essere chiara, priva di ambiguità ed evitare inutili complessità.

I sistemi di controllo interno dovrebbero basarsi su una sequenza di procedure di controllo, all’interno della quale ogni livello dovrebbe avere obiettivi ben specifici che tengano conto del lavoro svolto dagli altri. Le dichiarazioni di spese o di costi superiori a una certa soglia dovrebbero essere accompagnate da una certificazione e da una relazione da parte di un revisore indipendente, basate su norme comuni in materia di approccio e contenuti.

La Commissione dovrebbe definire le condizioni minime relative ai sistemi di controllo interno. [...] I sistemi di controllo interno dovrebbero includere meccanismi atti a garantire che le carenze dei sistemi siano identificate e corrette, così come eventuali errori e irregolarità nelle operazioni, e che, qualora sia necessario, siano recuperate le somme indebitamente percepite”.

<sup>14</sup> [Parere 02/2004](#).

**12** Sia nel [regolamento finanziario](#) che nell'[RDC](#) si fa riferimento al concetto di “audit unico”<sup>15</sup>. Questo approccio è stato seguito nella politica di coesione dal 2007, quando il ruolo e le responsabilità delle autorità di audit sono stati aumentati rispetto a quelli delle autorità di controllo ex post nel periodo 2000-2006. In una precedente relazione, la Corte ha concluso che, a seguito di miglioramenti dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri, i tassi di errore rilevati dalla Corte per il periodo 2007-2013 sono stati significativamente inferiori a quelli del periodo precedente<sup>16</sup>. Pur con detti miglioramenti, tuttavia, il livello di errore è rimasto rilevante e i futuri miglioramenti attesi per il periodo 2014-2020 hanno generato solo una riduzione marginale.

### **Per il periodo 2014-2020 sono stati introdotti il concetto di “esercizi contabili” e un sistema per liquidare le spese annualmente**

**13** Nell'[RDC per il periodo 2014-2020](#) è stato introdotto il concetto di “esercizi contabili” e, in combinazione con essi, un sistema per la liquidazione delle spese dichiarate per ogni programma su base annua. In base a detto concetto, le autorità degli Stati membri sono tenute a trasmettere, per ogni programma (o gruppo di programmi), un pacchetto di affidabilità annuale che comprenda le spese certificate alla Commissione nell’esercizio contabile in questione. Un esercizio contabile  $n$  riguarda le spese dichiarate tra il 1° luglio dell' $n-2$  e il 30 giugno dell' $n-1$  (cfr. [allegato II](#)). Il pacchetto di affidabilità include:

- i conti certificati per l’esercizio contabile;
- una dichiarazione di gestione e la sintesi annuale dei controlli e delle verifiche svolti; e
- la relazione annuale di audit e il giudizio di audit dell’autorità di audit.

---

<sup>15</sup> Considerando 218 del [regolamento finanziario](#); articolo 148, paragrafo 3, dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#); articolo 80 dell'[RDC per il periodo 2021-2027](#).

<sup>16</sup> Paragrafi 80 e 81 della [relazione speciale 17/2018](#).

**14** Le relazioni annuali di controllo rivelano un tasso di rischio residuo che costituisce il principale indicatore di legittimità e di regolarità per ciascun programma o gruppo di programmi. Al fine di determinare tale tasso, l'autorità di audit deve tenere conto delle irregolarità individuate esaminando un campione rappresentativo di operazioni e, in base al metodo di campionamento, estrapolando tali errori in relazione alla popolazione sottoposta ad audit. Il tasso riflette altresì le rettifiche finanziarie applicate e registrate nei conti dalle autorità di gestione e certificazione riguardo alle irregolarità e ai rischi rilevati dalle autorità di audit nel corso degli audit svolti dalle stesse.

**15** Nei pacchetti di affidabilità, le autorità degli Stati membri accertano la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti, nonché l'efficacia dei loro sistemi di gestione e dei controlli interni per il programma (o gruppi di programmi) in questione. Esse confermano inoltre che la spesa certificata è legittima e regolare<sup>17</sup>. In seguito, la Commissione accetta i conti e versa il contributo dell'UE dovuto solo se è in grado di concludere che i conti sono completi, esatti e veritieri, tenendo conto del giudizio formulato dall'autorità di audit.

**16** Nell'[RDC per il periodo 2014-2020](#) vengono anche introdotte una ritenuta del 10 % su tutti i pagamenti intermedi<sup>18</sup> e la possibilità di attuare rettifiche finanziarie nette<sup>19</sup>. La ritenuta è finalizzata a fornire una riserva contro eventuali spese irregolari non individuate dal sistema di controllo dello Stato membro (e pertanto rimborsate). La possibilità di attuare rettifiche finanziarie nette consentirebbe alla Commissione di revocare fondi a uno Stato membro a causa della mancata rettifica di carenze individuate nei rispettivi sistemi di gestione e di controllo.

---

<sup>17</sup> Articolo 127, paragrafo 5, dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#) e articolo 63, paragrafo 7, del [regolamento finanziario](#).

<sup>18</sup> Articolo 130 dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#).

<sup>19</sup> Articolo 145, paragrafo 7, dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#).

## **La Commissione garantisce la regolarità della spesa nelle sue relazioni annuali di attività**

**17** La responsabilità per la spesa per la coesione spetta a due direzioni generali (DG) della Commissione: Politica regionale e urbana (DG REGIO) e Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL). Nelle rispettive relazioni annuali di attività (RAA) le suddette DG riferiscono in merito all'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo dei programmi (compreso il funzionamento di tali sistemi, le debolezze individuate nel lavoro svolto dalle autorità degli Stati membri e le azioni correttive necessarie), l'accettabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. Dal luglio 2021, il lavoro di audit e valutazione della Commissione relativo alla spesa per la coesione è stato coordinato e svolto da una direzione congiunta dell'Audit per la coesione.

**18** Nelle RAA, la Commissione utilizza i tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit per ogni programma, le risultanze del proprio lavoro (verifiche documentali, se necessario integrate da missioni di accertamento dei fatti, audit della conformità basati sul rischio e audit tematici) nonché altre informazioni disponibili, quali le risultanze degli audit espletati dalla Corte nel contesto del lavoro svolto ai fini della dichiarazione di affidabilità. La Commissione utilizza queste informazioni per calcolare e comunicare un indicatore chiave di performance (ICP) relativo alla regolarità delle spese a titolo dei rispettivi fondi (cfr. paragrafo **38**). L'ICP è aggregato e presentato nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report, AMPR*) della Commissione, quale indicatore di regolarità per la spesa per la coesione dell'esercizio finanziario nel suo complesso.

## **Dal 2017 l'approccio di audit della Corte ha tenuto conto delle modifiche avvenute nel quadro normativo per il periodo 2014-2020**

**19** Ai sensi del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il mandato della Corte è quello di controllare la legittimità e la regolarità di tutte le entrate percepite e le spese sostenute. In quanto tale, la Corte costituisce un auditor esterno indipendente dell'UE e non rientra nel sistema di controllo interno per i fondi della politica di coesione, né è soggetta al relativo approccio di audit unico. Nel contesto del lavoro relativo alla dichiarazione di affidabilità, la Corte valuta se la Commissione abbia provveduto all'esecuzione del bilancio dell'UE conformemente alle norme applicabili.

**20** Dal 2017, la popolazione sottoposta ad audit per la coesione è stata costituita dalla spesa compresa nei conti presentati nei pacchetti di affidabilità e accettati dalla Commissione per l'esercizio contabile in questione. Pertanto, gli audit della Corte esaminano principalmente le operazioni per le quali gli Stati membri hanno completato il ciclo di controllo per l'esercizio contabile pertinente e per le quali si suppone che abbiano attuato tutte le misure pertinenti per rettificare gli errori da essi stessi individuati<sup>20</sup> nell'ambito delle loro procedure di controllo. Ciò significa che tutti gli errori rilevati dagli audit della Corte si aggiungono a quelli riscontrati attraverso i controlli interni in atto. Tuttavia, il ciclo di controllo della Commissione avviene in parallelo, per cui non è completato per tutte le operazioni al momento della selezione del campione da parte degli auditor della Corte (cfr. paragrafo **69** e *allegato II*).

**21** Inoltre, l'approccio di audit adottato dalla Corte implica una valutazione delle diverse fasi di controllo per i pacchetti di affidabilità che rientrano nel campione. Ciò permette alla Corte di individuare ambiti nei quali i sistemi di gestione e di controllo per specifici programmi o il lavoro di supervisione della Commissione devono essere ulteriormente migliorati, specie quando gli auditor della Corte rilevano "ulteriori errori", ossia errori che vanno ad aggiungersi a quelli rilevati e rettificati dalle autorità di audit (e, per definizione, dalle autorità di gestione) in precedenti controlli o audit.

---

<sup>20</sup> Allegato 1.1., punti 18 e 19, della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).  
Costituiscono un'eccezione le operazioni correlate ai contributi a strumenti finanziari e gli anticipi su aiuti di Stato.

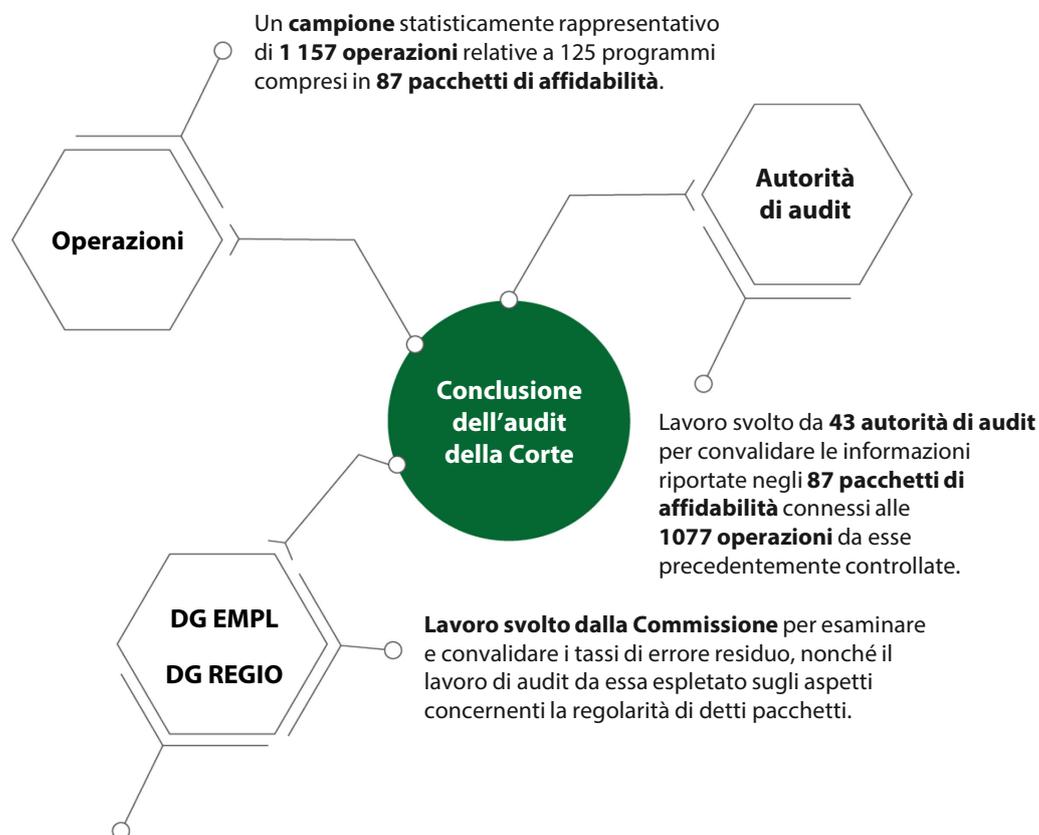
## Estensione e approccio

**22** La presente analisi fornisce una panoramica pluriennale della valutazione effettuata dalla Corte sulla legittimità e regolarità della spesa per la coesione per il periodo 2014-2020. La Corte fornisce qui una sintesi delle risultanze degli audit precedentemente comunicate e delle constatazioni relative ai sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri, individua le cause di fondo degli errori e riferisce in merito alla precedente valutazione delle misure in atto, affinché la Commissione possa prevenire o individuare e rettificare gli errori per ridurre il livello di errore. Ove possibile, vengono anche fornite informazioni specifiche per paese. Infine, la Corte individua alcune sfide in termini di audit legate alla chiusura del periodo 2014-2020 e alla legittimità e regolarità della spesa per la coesione per il periodo 2021-2027.

**23** La presente analisi è incentrata sulle risultanze degli audit per gli esercizi finanziari dal 2017 al 2022 (cfr. [allegato III](#)). Ciò permette alla Corte di analizzare tutte le spese del 2014-2020 che erano state sostenute, dichiarate e rimborsate e che erano passate attraverso il ciclo di controllo a fine 2022. L'esercizio finanziario 2017 è stato il primo in cui la Commissione ha accettato spese relative all'esercizio contabile che va dal 1° luglio 2015 al 30 giugno 2016 dichiarate dagli Stati membri per i programmi per il periodo 2014-2020 (cfr. [allegato II](#)). I pagamenti versati tra il 2014 e il 2016 (diversi dagli anticipi) si riferivano principalmente al periodo 2007-2013.

**24** Tra il 2017 e il 2022 la Corte ha sottoposto a esame 1 157 operazioni effettuate da tutti e 27 gli Stati membri più il Regno Unito (cfr. [allegato III](#)). Ha inoltre esaminato il lavoro svolto dalle autorità di audit degli Stati membri per tali operazioni (cfr. anche [figura 2](#)).

**Figura 2 – Lavoro di audit espletato dalla Corte nel periodo 2014-2020 (fino al 2022)**



Informazioni sulla regolarità fornite nelle **relazioni annuali di attività** e nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione.

**Nota**

\* Le cifre si riferiscono alle operazioni sottoposte ad audit per il periodo 2014-2020 tra il 2017 e il 2022.

\*\* Il campione statisticamente rappresentativo di 1 157 operazioni era costituito da 1 077 operazioni per le quali la spesa era stata verificata dalle autorità di audit, nove operazioni che non rientravano nel campione delle autorità di audit e 71 operazioni relative a strumenti finanziari.

Fonte: Corte dei conti europea.

**25** A seguito del metodo di campionamento utilizzato dalla Corte, il lavoro svolto in ciascuno Stato membro per l'intero periodo (ossia il numero di operazioni esaminate) è proporzionato all'importo speso. Per gli Stati membri che rappresentano oltre il 76 % della spesa totale per la coesione (Polonia, Italia, Spagna, Portogallo, Ungheria, Cechia, Romania, Grecia e Germania), i campioni di audit aggregati della Corte erano sufficientemente ampi per fornire informazioni e approfondimenti a livello di Stato membro.

**26** La Corte non ha espletato un apposito audit del sistema di rettifiche finanziarie; pertanto, il presente esame non affronta tale aspetto in dettaglio. La Corte prevede di avviare un audit per appurare se la Commissione e gli Stati membri operino efficacemente in merito all'utilizzo delle rettifiche finanziarie nel settore della coesione, al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE e provvedere alla regolarità della spesa per la coesione.

**27** La presente analisi attinge alle relazioni annuali, alle relazioni speciali pertinenti e ai pareri della Corte (cfr. *allegato V*), nonché alle relazioni della Commissione, comprese l'AMPR e le RAA della DG EMPL e della DG REGIO. Tiene anche conto di altri documenti e studi della Commissione. Per fornire un confronto con il periodo precedente, la Corte si è avvalsa delle risultanze della rassegna pluriennale sulla regolarità della spesa in regime di gestione concorrente per il periodo 2007-2013<sup>21</sup>, pubblicata nel 2014.

**28** La presente non è una relazione di audit, bensì un'analisi condotta sulla base del precedente lavoro di audit svolto dalla Corte in questo ambito e di informazioni di dominio pubblico. Espone gli insegnamenti tratti dall'applicazione del modello di affidabilità per la spesa per la coesione nel periodo 2014-2020. L'obiettivo è contribuire a un ulteriore rafforzamento del suddetto modello per la chiusura del periodo trascorso e per il periodo 2021-2027 iniziato di recente. Inoltre, essa è proiettata alla preparazione della proposta legislativa per la politica di coesione nel periodo successivo al 2027. Le risultanze della presente analisi potrebbero altresì confluire nella riflessione della Corte sul futuro dell'approccio da adottare e sulla misura in cui la Corte fa affidamento sul lavoro di altri auditor.

---

<sup>21</sup> Rassegna della spesa dell'UE per agricoltura e coesione 2007-2013.

## Qual è stata la valutazione complessiva della Corte sulla regolarità nella spesa per la coesione?

**29** La finalità del regime di affidabilità per la politica di coesione è far sì che, per ciascun programma (o gruppo di programmi), le spese dichiarate dagli Stati membri e verificate dalla Commissione siano esenti da errori rilevanti. La normativa fissa una soglia di rilevanza al 2 %<sup>22</sup>, che è anche il livello utilizzato dalla Corte nella dichiarazione di affidabilità per formulare un giudizio sulla legittimità e la regolarità del bilancio dell'UE<sup>23</sup>. La sezione seguente fornisce una panoramica di quanto la Corte ha riscontrato e segnalato circa la legittimità e regolarità della spesa per la coesione e del regime di affidabilità nel periodo esaminato.

### Il livello di errore nella spesa per la coesione nel 2014-2020 è stato più basso rispetto al 2007-2013, pur restando rilevante

**30** Combinando le risultanze annuali per il periodo compreso tra il 2017 e il 2022, la Corte stima che il livello di errore per tali anni nella spesa a titolo del QFP 2014-2020 si aggiri intorno al 4,8 %. Si tratta di 1,2 punti percentuali in meno rispetto a una fase analoga dell'attuazione del QFP 2007-2013 (che riguardava il periodo dal 2009 al 2013), allorché la Corte stimava che l'errore pluriennale fosse pari al 6,0 % dei fondi spesi<sup>24</sup>.

**31** Se, da un lato, le risultanze ottenute dalla Corte sono mutate di anno in anno, dall'altro, tra il 2017 e il 2022, l'errore stimato dalla Corte si è attestato al di sopra della soglia del 2 %, e significativamente al di sopra nella maggior parte degli anni, raggiungendo un picco del 6,7 % nel 2022. Lo stesso dicasi per il periodo 2007-2013 (cfr. [figura 3](#)).

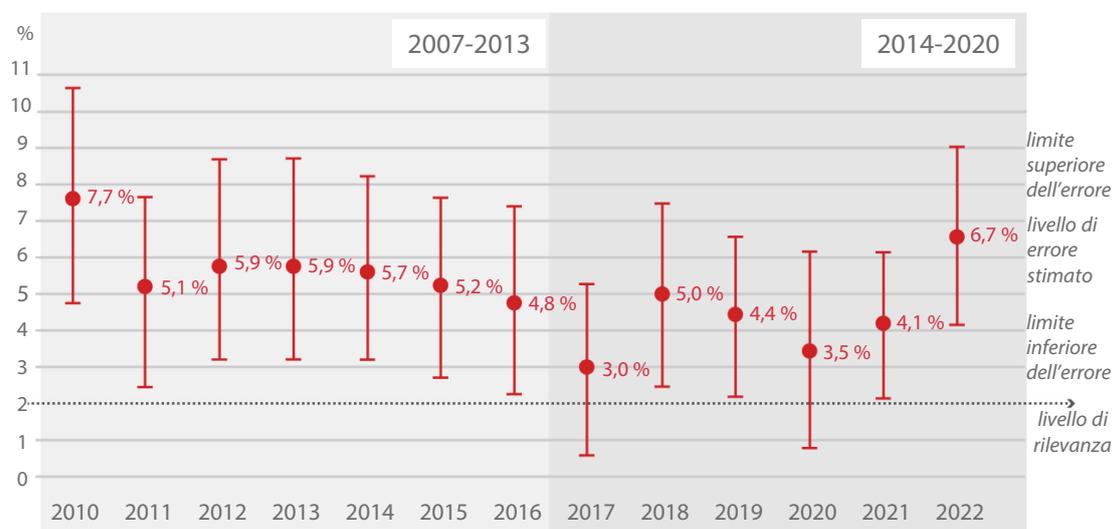
---

<sup>22</sup> Articolo 28, paragrafo 11, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione; punto 5.1.5 dell'allegato 5 del volume III dell'AMPR 2022, [metodologia della Corte](#).

<sup>23</sup> Allegato 1.1, punto 35, della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>24</sup> Paragrafo 23 della [Rassegna della spesa dell'UE per agricoltura e coesione 2007-2013](#).

**Figura 3 – Livelli di errore stimati dalla Corte per la spesa per la coesione, periodo 2010-2022**



Fonte: Corte dei conti europea.

**32** Da quanto constatato dalla Corte nel lavoro per la dichiarazione di affidabilità, emerge che i pagamenti eseguiti a titolo di rimborso presentano un rischio di errore superiore a quelli basati su diritti acquisiti (come la gran parte della politica agricola comune)<sup>25</sup>. Nel complesso, un'operazione su quattro di quelle incluse nei campioni della Corte tra il 2017 e il 2022 era inficiata da una qualche violazione delle disposizioni normative, sebbene quasi tutte le operazioni in questione fossero state già esaminate dalle autorità di audit. Per circa il 60 % di esse (171 errori, ossia il 15 % del campione totale), la Corte ha classificato tali errori come errori quantificabili. Per circa un quarto delle operazioni in cui gli auditor della Corte hanno rilevato tali "ulteriori errori", ossia errori che si aggiungono a quelli individuati e rettificati dalle autorità di audit, essi hanno inciso in modo significativo (vale a dire che hanno inciso su oltre l'80 % delle spese dichiarate per l'operazione in questione).

<sup>25</sup> Cfr. paragrafo 1.18 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

**33** Il periodo di ammissibilità per la spesa per il 2014-2020 è terminato il 31 dicembre 2023. Durante la pandemia di COVID-19, agli Stati membri è stata concessa una notevole flessibilità per riprogrammare i fondi (e includere un finanziamento aggiuntivo tramite REACT-EU)<sup>26</sup>. Nella [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#) la Corte ha già osservato l'aumentato rischio che i controlli e le verifiche da parte delle autorità di gestione e di audit fossero meno efficaci durante il periodo della pandemia di COVID-19, sottolineando che ciò accresceva potenzialmente il rischio della mancata individuazione o rettifica di irregolarità e errori<sup>27</sup>.

### **La maggioranza delle autorità di audit ha comunicato livelli di errore al di sotto della soglia di rilevanza nel periodo tra il 2017 e il 2022**

**34** Le autorità di audit possono formulare un giudizio di audit senza rilievi in merito alla legittimità e alla regolarità delle spese iscritte nei conti solo se il tasso di errore residuo incluso nella relazione annuale di controllo (cfr. anche paragrafo [14](#)) è inferiore alla soglia di rilevanza del 2 % definita nel regolamento delegato della Commissione che integra l'RDC<sup>28</sup>.

**35** Nel periodo 2014-2020, la maggior parte delle autorità di audit non ha documentato alcun errore rilevante nella spesa per la coesione nelle rispettive relazioni annuali di controllo. Tra il 2017 e il 2022, la Corte ha individuato solo 33 casi (per 25 su oltre 400 programmi) nei quali l'autorità di audit competente aveva segnalato un tasso di errore residuo superiore al 2 % prima di qualsiasi aggiustamento da parte della Commissione<sup>29</sup>. Un'ampia percentuale di tali casi (14 dei 25 programmi) si è verificata nel 2020 (ossia in relazione all'esercizio contabile 2018-2019).

---

<sup>26</sup> Paragrafo 6.17 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>27</sup> Paragrafo 2.32 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#).

<sup>28</sup> Articolo 28, paragrafo 11, del [regolamento delegato \(UE\) n. 480/2014 della Commissione](#).

<sup>29</sup> Sulla base degli allegati alle rispettive RAA della DG EMPL e della DG REGIO per il periodo compreso tra il 2017 e il 2022.

**36** Anno dopo anno, tuttavia, gli audit della Corte hanno messo in luce che molte autorità di audit non rilevano un numero consistente di errori nelle operazioni da loro controllate. Alcuni di tali errori possono essere individuati in un secondo momento dalla Commissione, il che comporta una serie di aggiustamenti, mentre altri vengono rilevati dalla Corte (se il pacchetto di affidabilità rientra nel campione selezionato da quest'ultima). È in ragione di tali ulteriori errori che la Corte conclude che la spesa per la coesione, nel suo insieme, è inficiata da un livello rilevante di errore.

**37** Infine, sebbene gli anticipi sugli strumenti finanziari non costituiscano spese sostenute, l'RDC<sup>30</sup> contempla un'eccezione che consente alle autorità di audit di includere tali anticipi nella popolazione sottoposta ad audit se versati nell'anno contabile e, pertanto, di tenerne conto nel calcolo del tasso di errore residuo. Tali pagamenti anticipati sono solitamente a basso rischio e di valore relativamente elevato. Pertanto, se i conti includono sia le spese sostenute che i pagamenti anticipati, è probabile che i tassi di errore residuo calcolati dalle autorità di audit sottostimino il livello di errore per le spese effettivamente sostenute.

### **Dal 2018, il “tasso massimo” della Commissione indica un livello di errore rilevante nella spesa per la coesione**

**38** La Commissione calcola un indicatore chiave di performance (ICP) relativo alla regolarità della spesa a titolo di ciascun fondo, che viene poi indicato nella RAA (cfr. paragrafo 18). Detto ICP è aggregato come media ponderata dei singoli tassi di errore residuo, se necessario aggiustato sulla base delle risultanze dell'esame e degli audit espletati dalla Commissione. Dal 2018, la Commissione comunica altresì un “tasso massimo” per tenere conto di ulteriori rischi che possono sussistere nella spesa in questione<sup>31</sup>. L'ICP è calcolato al netto dell'incidenza degli anticipi a strumenti finanziari (cfr. paragrafo 37).

**39** Dopo aver apportato aggiustamenti ai tassi comunicati dalle autorità di audit, la Commissione ha stimato che il tasso massimo per la spesa per la coesione era superiore alla soglia di rilevanza del 2 % in ciascuno dei cinque anni dal 2018 e, di conseguenza, anche per l'insieme del periodo esaminato.

---

<sup>30</sup> Articolo 41, paragrafo 1, dell'RDC per il periodo 2014-2020.

<sup>31</sup> Note 12 e 52 della RAA 2018 della DG REGIO e nota 38 della RAA 2018 della DG EMPL.

**40** Al contempo, l'ICP calcolato e comunicato dalla Commissione era di poco inferiore alla soglia di rilevanza in quattro dei cinque anni. Tuttavia, la Corte ritiene che la metodologia della Commissione consenta solo la stima di un tasso di errore minimo, il che significa che è probabile che un determinato numero di errori non venga rilevato né rettificato (cfr. paragrafi [65-68](#))<sup>32</sup>.

**41** Dal 2019, la Commissione ha migliorato la propria metodologia per la stima dei tassi massimi tenendo conto del rischio di errori presenti al di fuori del campione di operazioni nei programmi sottoposti ad audit nel corso dell'anno in esame (dalla Commissione o dalla Corte). I tassi massimi possono anche prevedere una "integrazione" ai programmi non sottoposti ad audit, sulla base dei tassi di errore indicati dalla stessa autorità di audit per altri programmi, oppure un tasso forfettario qualora l'autorità di audit non sia stata ancora sottoposta ad audit<sup>33</sup>.

**42** Nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, la Corte ha osservato la persistenza di due debolezze: la Commissione non aveva applicato tali integrazioni nel caso dei programmi sottoposti ad audit in precedenti esercizi contabili e, in taluni casi, il livello delle integrazioni potrebbe non essere sufficiente a tenere conto di tutti gli errori non rilevati dalla Commissione mediante i suoi audit di conformità. Dette debolezze incidono inoltre sul rischio alla chiusura calcolato dalla Commissione, poiché quest'ultima potrebbe non applicare le necessarie rettifiche in tutti i casi per portare il tasso di errore residuo al di sotto della soglia di rilevanza<sup>34</sup>.

## **Le stime di errore elaborate dalla Commissione e dalle autorità di audit sono incentrate sulle rettifiche finanziarie**

**43** I tassi comunicati nelle RAA e nell'AMPR della Commissione rappresentano irregolarità che comportano rettifiche finanziarie basate sulle disposizioni normative applicabili (cfr. anche paragrafo [14](#)).

---

<sup>32</sup> Paragrafi 58-61 della [relazione speciale 26/2021](#).

<sup>33</sup> Nota 65 della RAA 2022 della DG REGIO; nota 71 della RAA 2022 della DG EMPL; paragrafo 6.66 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>34</sup> Cfr. paragrafo 5.62 della [relazione annuale sull'esercizio 2021](#) e paragrafo 6.70 della [relazione annuale sull'esercizio 2022](#).

**44** Affinché le autorità degli Stati membri e la Commissione possano imporre rettifiche finanziarie, un errore deve costituire un'irregolarità ai sensi dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#), vale a dire una violazione delle norme "derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico"<sup>35</sup>. Non tutti gli errori riscontrati dalla Corte rientrano in tale categoria. In linea con il mandato conferito alla Corte ai sensi del trattato, quest'ultima deve segnalare gli errori correlati a qualsiasi violazione delle norme applicabili; la Corte ritiene che un'operazione sia inficiata da un errore ogniqualvolta una delle condizioni del pagamento della relativa spesa non è stata soddisfatta appieno.

**45** Per tre anni di riferimento (2018, 2020 e 2022) nel periodo 2017-2022, la Commissione ha espresso il proprio disaccordo in merito ad alcuni degli ulteriori errori segnalati dalla Corte o alla quantificazione delle constatazioni formulate da quest'ultima. Tuttavia, anche dopo aver escluso tali errori contestati, le stime di errore della Corte per i tre anni in esame continuano ad essere sia al di sopra della soglia di rilevanza del 2 % sia al di sopra dei tassi comunicati dalla Commissione. Se si analizzano i singoli pacchetti di affidabilità, gli errori contestati avrebbero un'incidenza solo su tre dei 13 pacchetti interessati per i quali la Corte riteneva che l'errore residuo fosse superiore al 2 %.

**46** Altre differenze metodologiche sulla modalità di quantificazione degli errori (ad esempio, in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici<sup>36</sup>) non contribuiscono in misura significativa alle differenze nei tassi di errore segnalati.

---

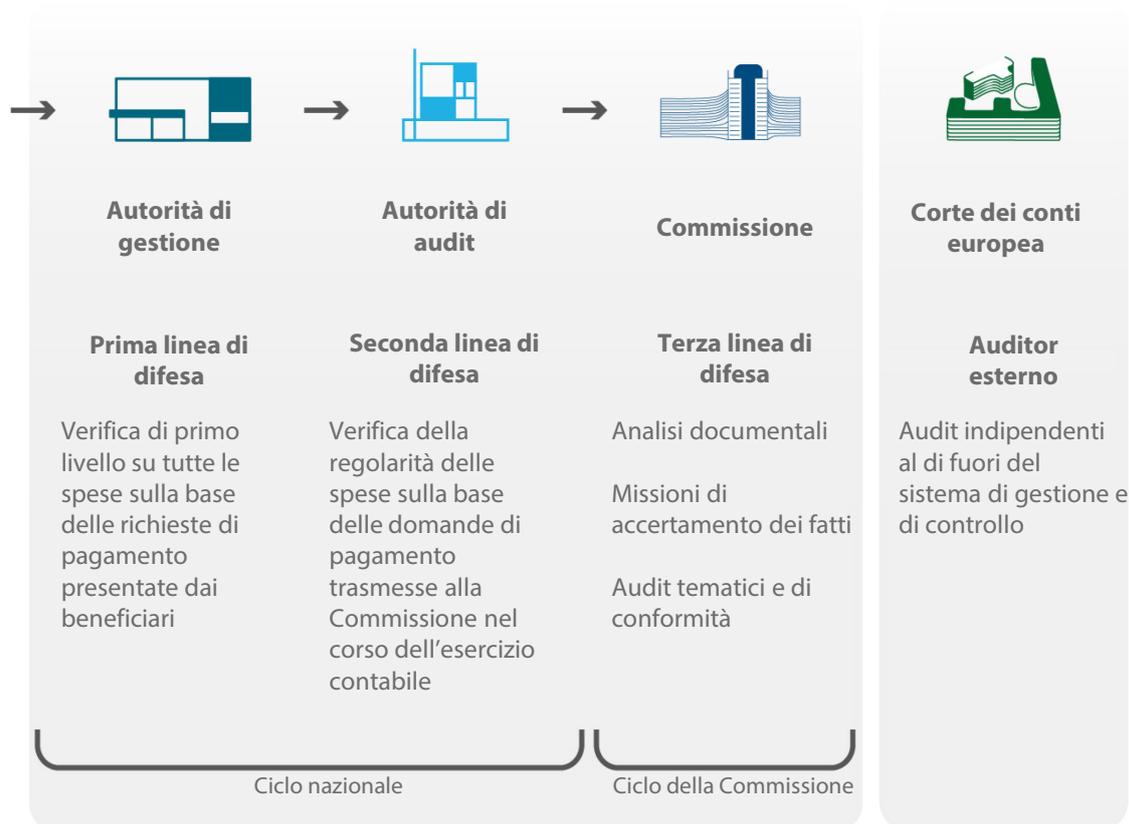
<sup>35</sup> Articolo 2, paragrafo 36, dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#).

<sup>36</sup> Allegato 1.1, paragrafo 27, della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

## Cosa ha constatato la Corte riguardo all'affidabilità del lavoro dei principali attori del sistema di controllo per la politica di coesione?

**47** Vi sono tre linee di difesa per prevenire, individuare e rettificare spese irregolari nella politica di coesione, come illustrato nella *figura 4*. Le attività di audit combinate della Corte in relazione alla regolarità e ai sistemi di supervisione e di controllo della Commissione e degli Stati membri riguardanti il periodo 2014-2020 hanno compreso valutazioni del lavoro svolto a tutti e tre i livelli.

**Figura 4 – Sistema di controllo per la spesa per la coesione**



Fonte: Corte dei conti europea.

## **I controlli di primo livello da parte delle autorità di gestione non sono sufficientemente efficaci per assicurare la regolarità della spesa per la coesione**

**48** Le autorità di gestione, “prima linea di difesa”, dovrebbero provvedere affinché solo i progetti ammissibili vengano ammessi al finanziamento. Di conseguenza, i controlli al primo livello svolti dalle autorità di gestione svolgono un ruolo fondamentale nell’assicurare la regolarità della spesa per la coesione. In particolare, dette autorità devono verificare che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti e che la spesa dichiarata dai beneficiari sia stata effettivamente sostenuta e sia conforme alla normativa applicabile, ai requisiti relativi al programma e alle condizioni di finanziamento. Per la spesa del periodo 2014-2020, tali controlli sono richiesti per ciascuna domanda di rimborso presentata dai beneficiari. Eventuali irregolarità individuate devono quindi essere rettificate prima che la spesa in questione sia dichiarata alla Commissione.

**49** Le risultanze degli audit espletati dalla Corte negli ultimi sei anni<sup>37</sup>, nonché il numero e l’incidenza finanziaria degli errori segnalati dalle autorità di audit (cfr. *allegato IV*) e dalla Commissione dimostrano che le autorità di gestione non operano ancora in modo sufficientemente efficace nell’attenuare l’elevato rischio di errore intrinseco nel settore della coesione. Di fatto, un’ampia percentuale di tali errori avrebbe potuto e dovuto essere individuata e rettificata dalla suddetta “prima linea di difesa”, se quest’ultima avesse operato efficacemente.

## **Le autorità di audit costituiscono una seconda linea di difesa essenziale, ma non sono sempre pienamente efficaci nell’individuare spese irregolari**

**50** Le autorità di audit costituiscono una “seconda linea di difesa” essenziale nella spesa per la coesione. Devono essere indipendenti dalle autorità di gestione e rispettare gli specifici requisiti normativi e principi a cui sono soggette. Il loro compito consiste nel garantire lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del sistema di gestione e di controllo di un programma, nonché su un campione rappresentativo di operazioni, sulla base delle spese dichiarate<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Paragrafo 6.42 della [relazione annuale sull’esercizio finanziario 2022](#).

<sup>38</sup> Articolo 127, paragrafo 1, dell’[RDC per il periodo 2014-2020](#).

**Tenendo conto degli ulteriori errori riscontrati dalla Corte, circa la metà dei pacchetti di affidabilità controllati dalla Corte presenta un tasso di errore residuo superiore al 2 %**

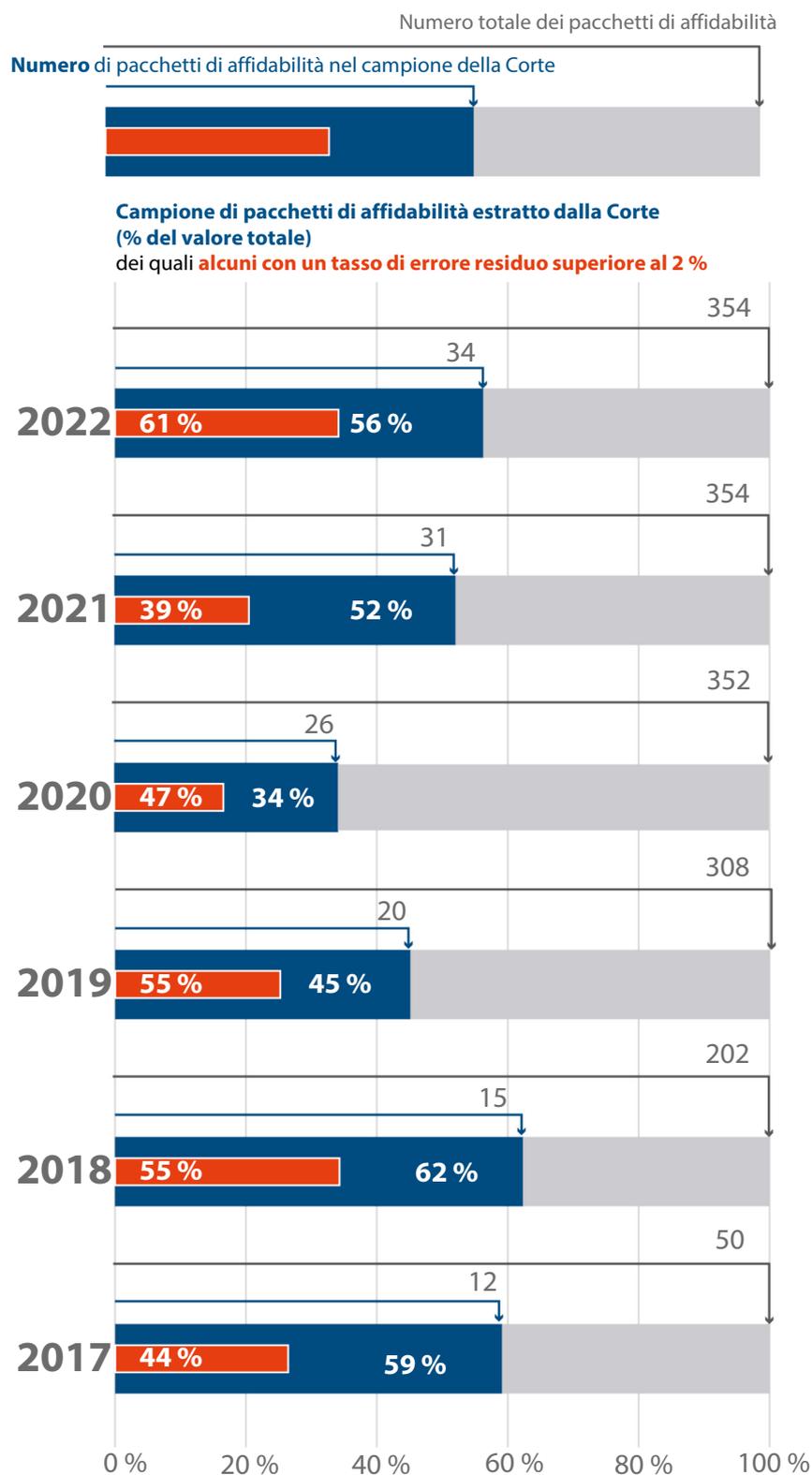
**51** Nel complesso, dal 2017 al 2022, sono stati individuati errori in 51 degli 87 pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit almeno una volta; si tratta di errori che non erano stati rilevati dai controlli espletati dalle autorità di audit. In 43 di questi casi, tali ulteriori errori hanno determinato l'aumento dei tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit ad un livello superiore alla soglia del 2 %.

**52** Questi 43 pacchetti di affidabilità rappresentavano una percentuale considerevole della spesa certificata alla Commissione. Tra il 2017 e il 2022, la quota delle spese rientrate nei campioni esaminati dalla Corte e di cui tenevano conto tali pacchetti di affidabilità non è scesa al di sotto del 39 %, raggiungendo un picco del 61 % nel 2022. Nel loro insieme, detti pacchetti di affidabilità hanno rappresentato all'incirca il 45 % della spesa certificata alla Commissione nei pacchetti di affidabilità contenuti nel campione della Corte (cfr. [figura 5](#))<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Paragrafo 6.47 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

**Figura 5 – Pacchetti di affidabilità con un tasso di errore residuo superiore alla soglia di rilevanza (2017-2022)**



*Nota:* l'analisi della Corte tiene anche conto della valutazione della Commissione relativa ai pacchetti di affidabilità che rientrano nel campione esaminato.

*Fonte:* Corte dei conti europea.

**53** Inoltre, vi è una discrepanza tra i tassi indicati nella relazione annuale di controllo ed il tasso ricalcolato dagli auditor della Corte per tener conto degli ulteriori errori da essi rilevati. In 42 dei 138 pacchetti presenti nel campione esaminato (vale a dire circa un terzo dei casi), la differenza tra la stima formulata dalle autorità di audit e la stima elaborata dalla Corte era superiore a 2 punti percentuali. In più della metà di suddetti 42 casi, la differenza risultava superiore a 5 punti percentuali.

### **Nessun “margine di sicurezza” per ulteriori errori nei casi in cui le autorità di audit comunicano un tasso di errore residuo del 2 %**

**54** Sulla base delle constatazioni formulate dalle autorità di audit, le autorità di gestione e di certificazione applicano rettifiche finanziarie che implicano un ritiro delle spese connesse ai progetti interessati prima di trasmettere i conti annuali alla Commissione. Oltre alle rettifiche applicate per le specifiche irregolarità individuate, dette autorità applicano rettifiche aggiuntive nei casi in cui le autorità di audit segnalano un tasso di errore residuo superiore alla soglia di rilevanza del 2 % per un dato programma.

**55** Poiché il legislatore tollera un livello di errore massimo del 2 % nella spesa a titolo del bilancio dell'UE, le autorità di gestione e di certificazione applicano solo rettifiche sufficienti a soddisfare il valore-obiettivo del 2 %. Per circa il 17 % dei pacchetti di affidabilità con tassi di errore residuo superiore al 2 % a seguito del ricalcolo effettuato dalla Corte o dalla Commissione, i tassi di errore residuo precedentemente comunicati erano esattamente del 2 %. Ciò non lascia alcun “margine di sicurezza” per ulteriori errori rilevati da audit successivi alla presentazione dei conti e significa che sono necessarie ulteriori rettifiche finanziarie estrapolate.

### **Le debolezze nel lavoro svolto dalle autorità di audit riducono la misura in cui la Commissione può fare affidamento su di esso**

**56** Nel corso degli anni, la Corte ha riscontrato debolezze di varia natura e gravità nel lavoro svolto da 40 delle 43 autorità di audit esaminate, il che a sua volta ha inciso su oltre la metà delle operazioni sottoposte ad audit. Inoltre, la maggior parte degli ulteriori errori rilevati dagli auditor della Corte avrebbe potuto e dovuto essere individuata dalle autorità di audit allorché queste hanno controllato le medesime operazioni (cfr. paragrafo 20). Ciò riduce la misura in cui la Commissione può fare affidamento sulle risultanze del lavoro di dette autorità.

**57** Tra il 2017 e il 2022, la Corte ha individuato e segnalato carenze in termini di estensione e di qualità del lavoro svolto dalle autorità di audit in relazione a 124 dei 171 ulteriori errori. In particolare, tali carenze riguardavano:

- o la pianificazione e la preparazione del lavoro di audit;
- o la qualità del lavoro di audit in quanto tale;
- o la documentazione del lavoro di audit.

#### **Pianificazione e preparazione dell'audit**

**58** Le operazioni di campionamento costituiscono un aspetto essenziale della pianificazione dell'audit. Le autorità di audit devono controllare campioni statistici rappresentativi delle operazioni e mantenere una pista di controllo adeguata, al fine di dimostrare che i campioni sono stati estratti in maniera indipendente, oggettiva e imparziale. Tuttavia, per sette delle 43 autorità di audit esaminate tra il 2017 e il 2022 in una o più occasioni, la Corte ha riscontrato problemi relativi alla modalità di selezione dei campioni, individuando lacune nelle piste di controllo per il campionamento.

**59** Le liste di controllo di audit costituiscono un ulteriore elemento fondamentale della pianificazione e della preparazione dell'audit, perché riflettono i requisiti minimi per i controlli da eseguire e per le procedure comuni che gli auditor devono seguire. Nel corso degli audit da essa espletati, la Corte ha osservato che le liste di controllo di audit differivano in misura significativa in termini di livello di dettaglio tra le varie autorità di audit, sebbene la Commissione avesse condiviso le proprie liste di controllo con le autorità di audit all'inizio del periodo di riferimento per contribuire a una loro standardizzazione. Persino all'avvicinarsi della fine del periodo 2014-2020, la Corte continua a individuare liste di controllo che non contengono domande specifiche su frode, conflitto di interessi, doppio finanziamento o aiuti di Stato, nonostante le autorità di audit siano tenute a controllare tali aspetti.

**60** Nel complesso, la Corte ha individuato errori quantificabili aggiuntivi nel 21 % delle operazioni per le quali sono state altresì riscontrate debolezze nella pianificazione dell'audit.

## Qualità del lavoro di audit

**61** Inoltre, per circa il 27 % delle operazioni, la Corte ha rilevato debolezze nella qualità o nella completezza del lavoro di audit in quanto tale. Tali debolezze riguardavano spesso i controlli operati sulla selezione dei progetti e sui criteri di ammissibilità. In particolare, la Corte ha osservato che talune autorità di audit non avevano avvalorato sistematicamente le informazioni fornite dai beneficiari confrontandole con documenti giustificativi (cfr. esempi riportati nel [riquadro 2](#)).

### Riquadro 2

#### Per valutare l'ammissibilità, le autorità di audit fanno affidamento su autodichiarazioni presentate dai beneficiari o dai partecipanti

Quando verificano il rispetto dei criteri di ammissibilità e di altri requisiti quali la capacità tecnica degli offerenti, lo status di PMI dei richiedenti, lo status di "NEET" (ossia non avere un lavoro né seguire un percorso scolastico o formativo), la composizione delle famiglie, il rispetto della soglia "de minimis" per gli aiuti di Stato, l'assenza di doppi finanziamenti o l'assenza di conflitto di interessi, le autorità di audit tendono a fare eccessivo affidamento sulle autodichiarazioni dei beneficiari.

Una serie di ulteriori errori è ascrivibile al fatto che alcune autorità di audit non sempre verificano gli elementi probatori né documentano tali controlli per confermare l'attendibilità delle informazioni dichiarate dai beneficiari o dai partecipanti.

## Documentazione del lavoro di audit

**62** Infine, i principi professionali di audit<sup>40</sup> e le norme sugli audit relativi alla spesa per la coesione<sup>41</sup> prevedono che il lavoro di audit sia correttamente documentato, in modo da consentire a un auditor esperto che non presenta legami preesistenti con l'attività in questione di comprendere il lavoro di audit svolto, le conclusioni risultanti e la modalità con cui si è giunti a queste ultime. Tuttavia, per circa un terzo delle operazioni, la documentazione archiviata nei fascicoli delle autorità di audit non era sufficiente, a causa della scarsa documentazione fornita dagli auditor stessi o per via di procedure di esame insufficienti da parte dell'autorità di audit.

<sup>40</sup> Nello specifico, principio internazionale di audit 230.

<sup>41</sup> Articolo 127, paragrafo 3, dell'RDC per il periodo 2014-2020.

**63** A seguito delle carenze individuate dagli audit della Corte per il 2017 e il 2018 in relazione alla documentazione fornita dalle autorità di audit, queste ultime e la Commissione hanno costituito un gruppo di lavoro per affrontare la questione. Nel dicembre 2019, il gruppo di lavoro ha pubblicato un documento di riflessione in cui si stabilisce la modalità con cui gli auditor dovrebbero documentare il loro lavoro e si definiscono i documenti giustificativi che essi dovrebbero conservare nei fascicoli di audit. Non si tratta di un manuale esaustivo e il suo utilizzo non è obbligatorio. Rappresenta tuttavia un primo passo volto a migliorare la modalità con cui le autorità di audit svolgono e documentano il proprio lavoro

**64** Le risultanze degli audit espletati dalla Corte negli ultimi sei anni dimostrano che le debolezze riscontrate nel lavoro di numerose autorità di audit limitano la misura in cui può farsi affidamento sul detto lavoro<sup>42</sup>. Se, da un lato, le autorità di audit svolgono un ruolo fondamentale nel regime di affidabilità, dall'altro il loro lavoro necessita di una serie di miglioramenti per far sì che le operazioni siano conformi al quadro normativo. La responsabilità complessiva per l'esecuzione del bilancio dell'UE è però della Commissione. La responsabilità complessiva per l'esecuzione del bilancio non riguarda solo la legittimità e regolarità della spesa, ma anche il rispetto dei principi di sana gestione finanziaria<sup>43</sup>.

## **La Commissione verifica i conti annuali, ma i controlli che effettua per individuare ulteriori errori presentano limitazioni**

### **Le analisi documentali non sono concepite per individuare ulteriori spese non ammissibili**

**65** Quando effettua i controlli ai fini dell'accettazione dei conti (cfr. anche paragrafo 15), la Commissione verifica la coerenza delle informazioni sulla regolarità comunicate dalle autorità di audit per confermare l'attendibilità dei tassi di errore residuo, principalmente effettuando analisi documentali. A tal fine, la Commissione analizza le informazioni fornite in ciascun pacchetto di affidabilità, avvalendosi di liste di controllo standardizzate, ma tenendo anche conto di altre informazioni di audit.

---

<sup>42</sup> Sulla base del paragrafo III della sintesi della [relazione speciale 26/2021](#).

<sup>43</sup> Articolo 317 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#).

**66** L'analisi documentale può essere integrata da missioni di accertamento dei fatti, che talvolta comprendono una riesecuzione limitata degli audit sulle operazioni espletati dalle autorità di audit, per contribuire a valutare l'attendibilità del lavoro da queste svolto. Esse contribuiscono, secondo la Commissione, a individuare rischi per gli audit della conformità. Tuttavia, le analisi documentali non sono concepite per individuare ulteriori errori. Ciò limita il loro valore aggiunto ai fini della conferma della regolarità delle operazioni e della validità dei tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit<sup>44</sup>.

### **Gli audit di conformità della Commissione hanno un chiaro valore aggiunto, ma sono in numero limitato**

**67** Gli audit di conformità espletati dalla Commissione costituiscono l'elemento più efficace nel lavoro da essa svolto in relazione ai pacchetti di affidabilità. L'obiettivo principale di tali audit è ottenere la ragionevole certezza che gli Stati membri, prima di trasmettere i conti annuali alla Commissione, abbiano individuato, rettificato e segnalato tutte le gravi carenze sistemiche (e gli errori). Essi mirano altresì a verificare l'attendibilità dei giudizi di audit espressi dalle autorità di audit e dei tassi di errore residuo comunicati. Tali audit sono incentrati sull'esame del lavoro svolto dalle autorità di audit e sulla riesecuzione dei controlli su un campione di operazioni. Ciò potrebbe implicare una nuova valutazione dei tassi di errore residuo e l'avvio di rettifiche finanziarie aggiuntive, se del caso. Tuttavia, la Commissione effettua un numero limitato di audit di conformità (in media, 40 ogni anno).

---

<sup>44</sup> Paragrafo VII della sintesi e paragrafi 26 e 29-30 della [relazione speciale 26/2021](#).

**68** Gli audit di conformità espletati dalla Commissione seguono solitamente un approccio basato sul rischio. A tal fine, la Commissione effettua una valutazione annuale dei rischi, successivamente alle verifiche documentali su tutti i programmi, per selezionare le autorità di audit e i programmi a rischio più alto da sottoporre ai propri audit di conformità. Tra il 2017 e il 2022, la Commissione ha espletato 162 audit di questo tipo. Attraverso tale lavoro, essa individua un numero considerevole di irregolarità non riscontrate mediante le precedenti analisi documentali o le attività svolte dalle autorità degli Stati membri. Per 118 di 162 audit di questo tipo (il 73 %), la Commissione ha rilevato che l'autorità di audit aveva sottostimato il tasso di errore residuo. In 67 casi (il 41 %), la Commissione ha ricalcolato il tasso di errore residuo, che è risultato superiore al 2 %. Gli audit di conformità espletati dalla Commissione sfociano nella formulazione di conclusioni analoghe alle constatazioni elaborate dalla Corte.

**69** Tramite gli audit effettuati, la Corte ha riscontrato due carenze principali relative agli audit di conformità della Commissione:

- o in primo luogo, nel quadro del regime di affidabilità definito nell'RDC, sono necessari almeno due anni dal termine del periodo contabile pertinente prima che la Commissione possa trarre conclusioni in merito all'attendibilità dei tassi di errore residuo calcolati dalle autorità di audit per un determinato esercizio contabile<sup>45</sup>;
- o in secondo luogo, le stime dell'errore residuo formulate dalla Commissione e comunicate nelle RAA e nell'AMPR hanno solo un carattere provvisorio, in quanto la Commissione può attingere alle proprie analisi documentali per chiedere alle autorità di audit di svolgere ulteriori verifiche sulle carenze da essa individuate, oppure perché le constatazioni di errore scaturite dagli audit della Commissione potrebbero ancora essere modificate a seguito di procedure di conferma delle constatazioni preliminari con le autorità degli Stati membri. Di conseguenza, le conclusioni presentate nelle relazioni finali di audit non sono definitive e sono soggette a ulteriori modifiche una volta completato l'intero ciclo di audit (cfr. anche paragrafi [130-133](#)).

---

<sup>45</sup> Paragrafo 6.54 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2017](#).

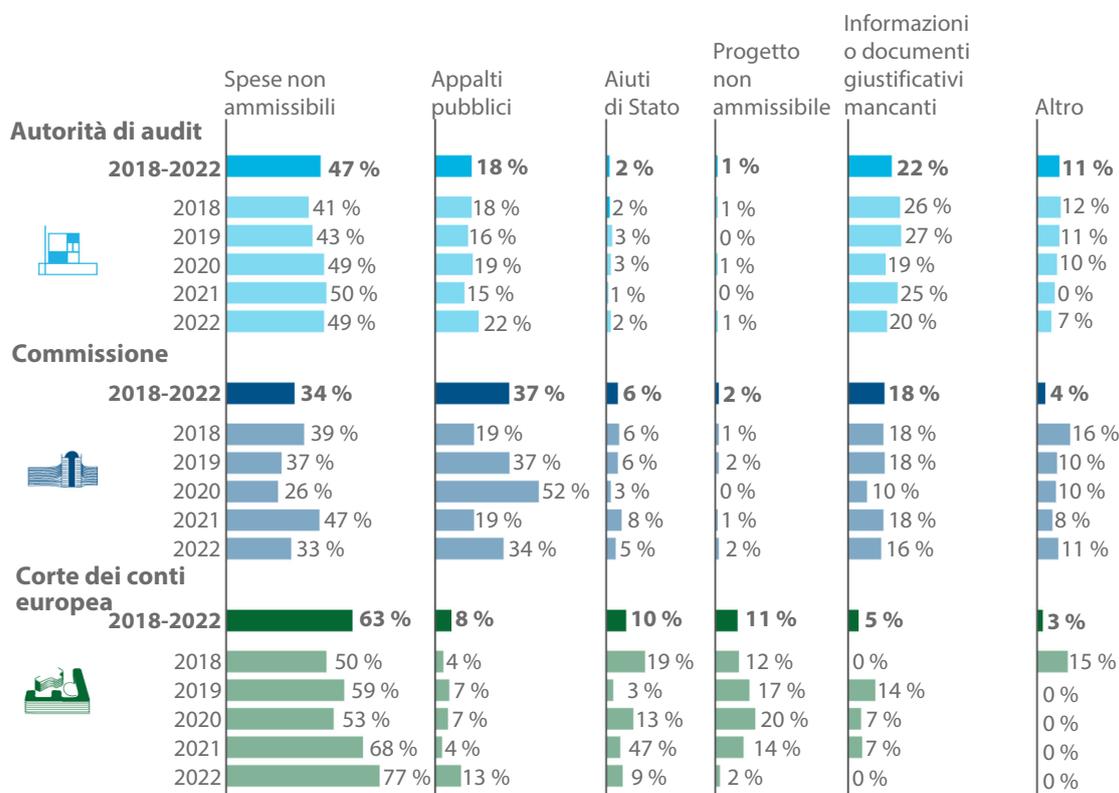
## Quali sono i tipi di errore e dove si verificano?

**70** Nel 2018, le autorità di audit hanno iniziato a comunicare gli errori in base a una tipologia comune concordata dalla Commissione e dagli Stati membri. Tale approccio fornisce una base migliore per analizzare gli errori individuati dai diversi attori nel sistema di gestione e di controllo. Anche la Corte applica una tipologia di errore analoga per gli errori che rilevati nel corso delle proprie attività di audit. Nella presente sezione si fornisce un'analisi, adottando una prospettiva pluriennale, sul modo in cui i tipi di ulteriori errori individuati dalla Corte sono paragonabili agli ulteriori errori più frequentemente riscontrati dalla Commissione e segnalati dalle autorità di audit. La Corte ha inoltre ricercato modelli geografici.

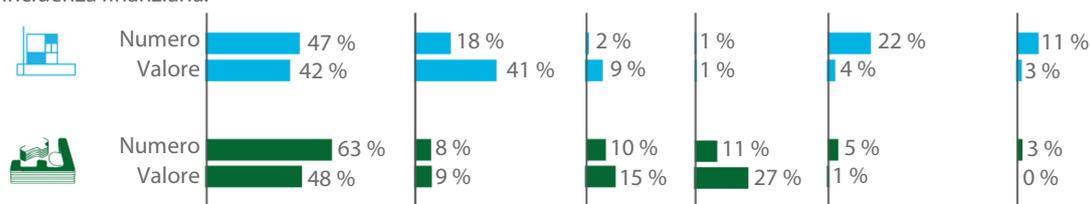
### Talune categorie di errore sono più frequenti nella spesa per la coesione rispetto ad altre tipologie di spesa

**71** Durante il periodo 2014-2020, le spese non ammissibili e i progetti non ammissibili costituivano il tipo più diffuso di errore e hanno avuto la più alta incidenza sul livello di errore stimato della Corte; seguiva poi il mancato rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato e delle norme nazionali e dell'UE disciplinanti gli appalti pubblici. Nella *figura 6* viene illustrata la distribuzione del numero di errori per categoria di errore. Vengono altresì mostrate le categorie di errore che hanno avuto la più alta incidenza sul tasso di errore, operando una distinzione tra le irregolarità riscontrate dalle autorità di audit e gli ulteriori errori, rilevati dalla Commissione e dalla Corte, che non erano stati precedentemente individuati dalle autorità di audit.

**Figura 6 – Percentuale dei diversi tipi di errore riscontrati dalle autorità di audit, dalla Commissione e dalla Corte, 2018-2022 (cifre annuali e media quinquennale)**



La distribuzione degli errori rilevati non è necessariamente proporzionata alla distribuzione della relativa incidenza finanziaria.



(\*) Non sono disponibili dati sull'incidenza finanziaria degli errori rilevati dalla Commissione.

Fonte: Corte dei conti europea.

**Le spese non ammissibili rappresentano la maggior parte degli errori, sia in termini di quantità che di incidenza finanziaria**

**72** Le spese non ammissibili costituiscono il tipo più significativo di errore riscontrato da tutti gli auditor tra il 2018 e il 2022, sia a livello numerico che in termini di incidenza finanziaria. Esse riguardano un'ampia gamma di casi di mancato rispetto delle disposizioni dell'RDC o dello specifico regolamento disciplinante il Fondo e/o di norme nazionali in materia di ammissibilità. Stabilire le norme di ammissibilità, tuttavia,

spetta in primo luogo agli Stati membri. La categoria delle spese non ammissibili comprende una serie di irregolarità quali: costi non relativi ai progetti o spese non sostenute o pagate dai beneficiari, partecipanti non ammissibili, sovradichiarazione dei costi del personale e inserimento dell'IVA recuperabile nelle dichiarazioni di spesa. Comprende inoltre i costi non ammissibili relativi agli strumenti finanziari, nonché le irregolarità nell'utilizzo di opzioni semplificate in materia di costi.

**73** Il numero di errori relativi alle spese non ammissibili individuati dalle autorità di audit era relativamente stabile da un anno all'altro (costantemente tra il 40 % e il 50 %), ma la relativa incidenza finanziaria presentava oscillazioni. La Commissione ha riscontrato un livello più basso di spese non ammissibili: circa un terzo degli errori rilevati a seguito degli audit di conformità rientra in tale categoria.

**74** Le spese non ammissibili costituivano altresì il tipo più frequente di ulteriore errore individuato dagli audit della Corte, nonché quello con la più alta incidenza finanziaria. Pressoché due terzi degli errori riscontrati dalla Corte si riferiva a spese non ammissibili, sebbene i campioni esaminati riguardassero principalmente spese precedentemente controllate dalle autorità degli Stati membri e sebbene le stesse autorità di audit abbiano riscontrato un elevato numero di tali errori. Nella [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#), la Corte ha raccomandato alla Commissione di adottare misure di mitigazione per gli errori ricorrenti, al fine di ridurre le spese irregolari e il loro impatto.

**75** Un tipico esempio di ulteriori errori individuati dalla Corte in relazione alle spese non ammissibili nel periodo 2014-2020 riguarda le misure a sostegno dei giovani ai quali viene attribuito lo status di "NEET" (che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo): i partecipanti ai progetti non soddisfacevano i criteri di ammissibilità (cfr. [riquadro 3](#)).

### Riquadro 3

#### Ulteriore errore individuato in relazione a partecipanti non ammissibili nei progetti nell'ambito dell'IOG

Durante il periodo 2014-2020, in numerosi Stati membri la Corte ha riscontrato ulteriori errori in relazione all'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG). La maggior parte di tali errori avrebbe potuto essere rilevata attraverso migliori controlli sui documenti giustificativi richiesti per attestare il soddisfacimento del criterio di ammissibilità di base (status di NEET).

Un'operazione IOG in Spagna sovvenzionava contratti di lavoro per giovani ricercatori universitari che soddisfacevano i requisiti relativi alla condizione di NEET ed erano registrati nel sistema "Garanzia per i giovani" nazionale. Al momento della presentazione della domanda, otto dei 30 candidati le cui domande sono state controllate dagli auditor della Corte erano impiegati presso un'altra università o seguivano studi di livello post-laurea presso l'università che assumeva<sup>46</sup>; in altre parole, non soddisfacevano i criteri per la condizione di "NEET" e la relativa spesa non era ammissibile.

In Francia, per due progetti dell'IOG, la condizione di NEET dei partecipanti è stata accertata unicamente sulla base di autodichiarazioni; le autorità di audit non ne hanno verificato l'attendibilità, neppure a campione. Da controlli aggiuntivi eseguiti per accertare lo status dei partecipanti nel campione esaminato dalla Corte è emerso che un quarto dei medesimi era in realtà occupato, e dunque non ammissibile al sostegno dell'UE<sup>47</sup>.

Tali constatazioni hanno condotto la Corte a formulare, nelle relazioni annuali sugli esercizi finanziari 2021 e 2022, una serie di raccomandazioni sulla verifica delle condizioni di ammissibilità<sup>48</sup>.

### Gli errori in materia di appalti pubblici sono individuati dalle autorità di audit più frequentemente rispetto al periodo 2007-2013

**76** Nel periodo 2007-2013, il mancato rispetto delle norme nazionali e dell'UE in materia di appalti pubblici costituiva la maggiore causa univoca di errori nel settore della coesione. All'epoca, tale categoria costituiva quasi la metà del tasso di errore stimato<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> Riquadro 5.5 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#).

<sup>47</sup> Riquadro 5.2 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#).

**77** Durante il periodo 2014-2020, nel quadro del piano d'azione in materia di appalti pubblici, la Commissione ha attuato diverse misure volte a potenziare la capacità amministrativa degli Stati membri e a migliorare la conformità delle procedure di appalto pubblico nell'ambito della politica di coesione. Tale piano, elaborato nel 2013 e da allora aggiornato diverse volte<sup>50</sup>, contemplava una serie di azioni sulla prevenzione di irregolarità, ma anche sull'aggiornamento delle liste di controllo di audit<sup>51</sup>.

**78** Detto piano di azione ha contribuito ad accrescere il grado di rilevamento di errori relativi ad appalti pubblici da parte delle autorità degli Stati membri. Tra il 2018 e il 2022, le autorità di audit hanno segnalato che circa il 18 % degli errori quantificabili da esse individuati si riferiva a violazioni delle norme in materia di appalti pubblici; tali avevano un'incidenza finanziaria di circa il 41 %. Stando a quanto riferito dalle autorità di audit, in quel periodo la percentuale maggiore di violazioni nell'ambito degli appalti pubblici era relativa ad Italia e Ungheria. Nelle operazioni sottoposte ad audit dalla Corte in detto periodo, le autorità di audit avevano individuato e rettificato 80 errori relativi agli appalti pubblici prima dell'espletamento degli audit della Corte. La Corte ha osservato 33 ulteriori problematiche legate agli appalti, che non erano state individuate dalle autorità di audit, quantificandone 11.

**79** Per il periodo oggetto della presente analisi (2017-2022), la Corte ha formulato una stima del livello di errore; la percentuale di detta stima imputabile a ulteriori errori dovuti a violazioni delle norme in materia di appalti pubblici era del 9 %, rispetto al 45 % per il periodo 2007-2013. Se si tiene conto dell'elevata quota di tali irregolarità segnalate dalle autorità di audit tra il 2018 e il 2022 (rappresentanti il 41 % dell'incidenza finanziaria complessiva, cfr. [figura 6](#)), ciò dimostra che la spesa per la coesione è tuttora inficiata da errori relativi ad appalti. Tuttavia, dagli audit svolti dalla Corte è emerso un miglioramento nella capacità delle autorità di audit di rilevare questo tipo di irregolarità rispetto al periodo 2007-2013. In una recente relazione la Corte ha fornito un'analisi più dettagliata dello stato degli appalti pubblici<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Raccomandazione 5.3 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#); raccomandazione 6.5 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>49</sup> Paragrafo 30 della ["Rassegna della spesa dell'UE per agricoltura e coesione 2007-2013"](#).

<sup>50</sup> Risposta della Commissione al paragrafo 6.26 della [relazione annuale della Corte sull'esercizio 2018](#).

<sup>51</sup> [Piano d'azione sugli appalti pubblici](#).

<sup>52</sup> [Relazione speciale 28/2023](#).

**Gli errori relativi a progetti non ammissibili e ad aiuti di Stato sono numericamente esigui, ma costituiscono una percentuale significativa del livello di errore stimato dalla Corte**

**80** I progetti non ammissibili sono solitamente poco numerosi, ma producono un'incidenza finanziaria significativa, dato che rendono non ammissibile l'intero importo della spesa certificata. Una situazione analoga vale per le violazioni delle norme in materia di aiuti di Stato, in quanto il mancato rispetto di queste ultime spesso rende i beneficiari non ammissibili a ricevere i finanziamenti.

**81** Per entrambe le tipologie di errore, le risultanze dell'audit espletato dalla Corte indicano che le autorità di audit non operano con sufficiente efficacia per rilevare il mancato rispetto della normativa. Analogamente, come illustrato dalla [figura 6](#), neanche la Commissione riesce a rilevare tutti gli errori di questo tipo quando esamina il lavoro svolto dalle autorità di audit. Solo il 3 % degli errori segnalati dalle autorità di audit e l'8 % di quelli segnalati dalla Commissione si riferiscono a dette categorie di errore.

**82** Al contrario, circa un quinto degli ulteriori errori quantificati dalla Corte riguarda progetti non ammissibili o violazioni delle norme in materia di aiuti di Stato. L'incidenza finanziaria combinata rappresenta il 42 % della stima dell'errore calcolata dalla Corte. Gli ulteriori errori relativi a violazioni delle norme in materia di aiuti di Stato hanno raggiunto un picco nel 2018, a causa di una grave debolezza sistemica rilevata dalla Corte e dalla Commissione in Portogallo, dove le norme nazionali non erano coerenti con le norme dell'UE riguardanti gli aiuti di Stato (cfr. [riquadro 4](#)).

## Riquadro 4

### **Mancata coerenza tra le norme nazionali e le norme dell'UE in materia di aiuti di Stato per quanto riguarda gli effetti di incentivazione**

Le norme dell'UE in materia di aiuti di Stato si basano sul presupposto che gli aiuti di Stato dovrebbero essere concessi unicamente per sovvenzionare attività che, in assenza di tali aiuti, non sarebbero attuate. Questo "effetto di incentivazione" è automaticamente scontato per regimi rientranti nel quadro del [regolamento generale di esenzione per categoria](#) se l'avvio dei lavori è successivo alla data di presentazione della domanda di finanziamento.

Nel 2018 la Corte ha individuato in Portogallo tre progetti a titolo del FESR che non presentavano un effetto di incentivazione. La Corte ha inoltre osservato che le norme nazionali di tale paese non erano in linea con le norme dell'UE per quanto concerne gli effetti di incentivazione. Prima dell'espletamento dell'audit della Corte, la Commissione aveva individuato diverse operazioni inficiate dal medesimo errore e aveva chiesto all'autorità di gestione responsabile del programma in questione di escludere tali operazioni dai conti. Sebbene lo Stato membro avesse modificato le proprie norme nazionali per allinearsi a quelle dell'UE ed evitare ulteriori irregolarità in futuro, né le autorità dello Stato membro né la Commissione hanno adottato misure correttive sufficienti ad eliminare tali errori o compensarne la potenziale incidenza mediante una rettifica finanziaria della spesa già certificata per l'esercizio contabile 2016-2017.

Nel 2019 la Corte ha riscontrato un problema analogo. All'epoca, la Commissione ha chiesto alle autorità portoghesi di individuare tutte le operazioni inficiate per i due esercizi contabili successivi, nonché di apportare le necessarie rettifiche, in modo da escludere le spese irregolari dai conti. Le conseguenti rettifiche sono ammontate complessivamente a oltre 174 milioni di euro<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Paragrafi 6.30-6.32 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018](#); paragrafo 5.27 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#) e nota 95 della RAA 2020 della DG REGIO.

## **La maggior parte degli Stati membri destinatari del grosso dei fondi per la coesione presenta livelli rilevanti di errore, ma diverge nella modalità di attuazione del regime di affidabilità**

**83** Come emerge dall'analisi pluriennale effettuata, la Corte individua continuamente errori nelle operazioni controllate che non sono stati rilevati a livello di Stato membro. La Corte ha esaminato le proprie risultanze di audit, ma anche quelle delle autorità di audit e della Commissione, al fine di ottenere ulteriori informazioni sulla regolarità della spesa per la coesione negli Stati membri che ricevono il grosso dei finanziamenti, nonché di stabilire con quale grado di efficacia essi attuano il regime di affidabilità.

### **Le risultanze ottenute dalla Corte tra il 2017 e il 2022 indicano un livello rilevante di errore nella maggior parte degli Stati membri che ricevono il grosso dei fondi di coesione**

**84** Nove Stati membri rappresentano il 76 % della spesa per la politica di coesione: Polonia, Italia, Spagna, Portogallo, Ungheria, Cechia, Romania, Grecia, Germania. Detti Stati membri rappresentano il 91 % del livello di errore stimato dalla Corte. Inoltre, la grande maggioranza (90 %) di tutti gli errori ad alto impatto (ossia quelli quantificati a un livello compreso tra l'80 % e il 100 % del valore dell'operazione controllata) è stata individuata in tali paesi.

**85** Durante il periodo 2007-2013, ciascuno dei principali Stati membri destinatari presentava un livello rilevante di errore. Ciò era vero anche per l'insieme dei rimanenti 18 Stati membri<sup>54</sup>. Per il periodo 2014-2020, le risultanze degli audit espletati dalla Corte, sulla base degli ulteriori errori rilevati, indicano che il livello di errore per i maggiori destinatari era rilevante, ad eccezione della Polonia. Nel caso della Polonia, un grande programma rappresentava oltre un terzo dell'intera spesa per la coesione del paese. Il livello di errore indicativo era al di sotto della soglia di rilevanza, mentre i restanti programmi polacchi, nel loro insieme, presentavano un livello di errore rilevante.

---

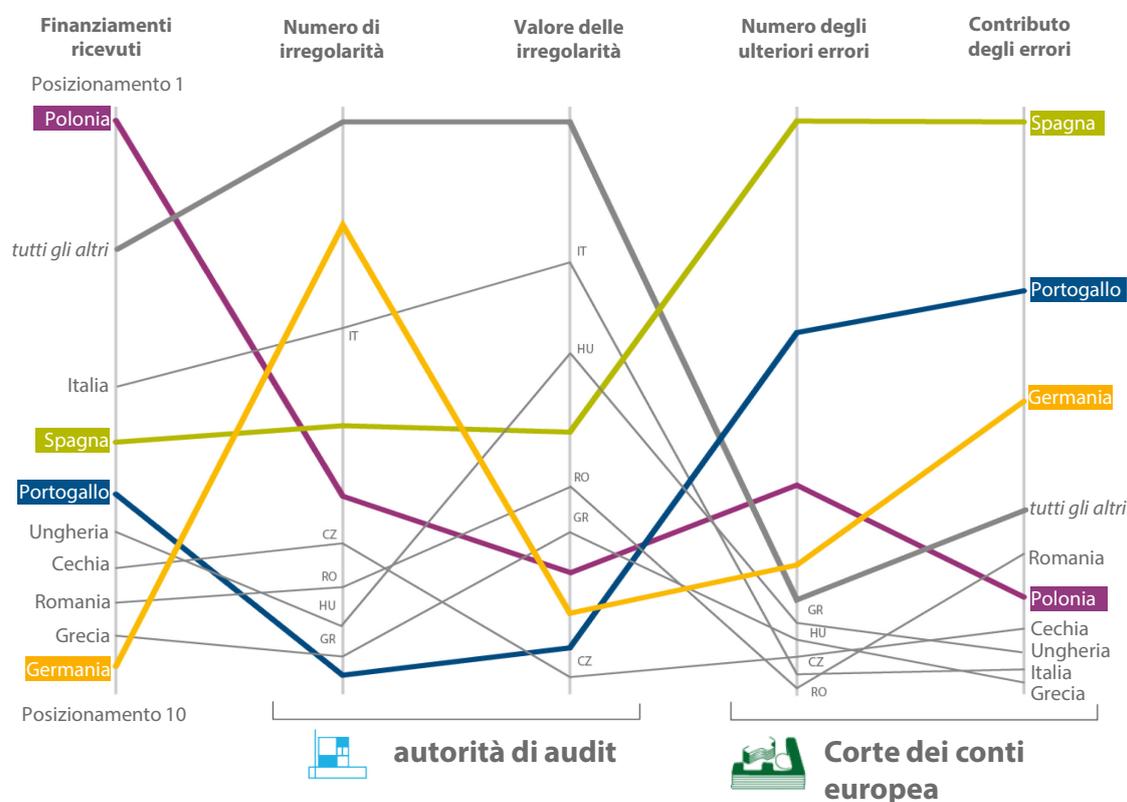
<sup>54</sup> Paragrafo 43 della "Rassegna della spesa dell'UE per agricoltura e coesione 2007-2013".

## L'efficacia con cui gli Stati membri individuano le spese irregolari varia da Stato a Stato

**86** Come illustrato nella *figura 7*, le constatazioni della Corte riguardanti specifici Stati membri differiscono da quelle presentate dalle rispettive autorità di audit per quanto concerne la frequenza e il valore delle irregolarità. Poiché le constatazioni formulate dalla Corte si riferiscono solo agli ulteriori errori (vale a dire a quelli non precedentemente individuati dalle autorità degli Stati membri), ne consegue che taluni Stati membri sono più efficaci di altri nel prevenire e rilevare errori.

**87** Ad esempio, le irregolarità segnalate dall'autorità di audit della Polonia, il principale destinatario della spesa per la coesione, erano esigue in termini di numero e di valore. La Corte ha riscontrato un numero relativamente elevato di ulteriori errori, seppure di modico valore. Pertanto, il loro contributo al tasso di errore calcolato dalla Corte era relativamente basso. A titolo comparativo, le autorità di audit tedesche hanno segnalato un elevato numero di irregolarità, anch'esse di modesto valore. Tuttavia, la Corte ha rilevato un piccolo numero di ulteriori errori con un tasso di errore medio elevato. Ciò spiega il motivo per cui la Germania si è attestata al terzo posto tra gli Stati che più hanno contribuito al tasso di errore calcolato dalla Corte. In considerazione di ciò, la Corte conclude che non tutte le autorità di audit operano con la medesima efficacia in termini di rilevamento di irregolarità di valore elevato.

**Figura 7 – Panoramica degli Stati membri in termini di irregolarità individuate e segnalate dalle autorità di audit e degli ulteriori errori riscontrati dalla Corte (2017-2022)**



*Nota:* (1) la panoramica riguarda le irregolarità e gli errori analizzati nei paragrafi 71-82; (2) gli Stati membri sono elencati a seconda del loro posizionamento in relazione ai diversi aspetti esaminati (lo Stato membro che presenta il più alto grado nella classifica è posizionato in cima). Il posizionamento degli Stati membri nel quadro di ciascuna rubrica si basa sulla percentuale che essi rappresentano in ciascun caso; (3) gli Stati membri che sono specificatamente menzionati nei relativi paragrafi sono messi in evidenza nella figura.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base di propri dati e di quanto rendicontato dalle autorità di audit alla Commissione.

**88** In modo simile alla Germania, anche Spagna e Portogallo rappresentavano una percentuale degli errori rilevati dalla Corte sproporzionata rispetto ai fondi ricevuti. Per i due ultimi paesi menzionati, la Corte ha osservato un numero elevato di ulteriori errori di un determinato tipo. Tra il 2017 e il 2022, ad esempio, la maggior parte degli errori constatati dalla Corte in relazione agli aiuti di Stato è avvenuta in Portogallo, a causa della specifica problematica esposta nel riquadro 4. Frattanto, nel corso del medesimo periodo, la Corte ha individuato un numero maggiore di progetti non ammissibili in Spagna rispetto ad altri Stati membri (cfr. esempio nel riquadro 5).

**89** La Corte ha inoltre rilevato specifiche debolezze nel lavoro delle autorità di audit di questi paesi (cfr. paragrafo 57). Su tale base, la Corte ritiene che proprio i suddetti tre Stati membri debbano rafforzare la capacità di rilevamento delle rispettive autorità di audit, con il sostegno della Commissione.

## Riquadro 5

### Registrazione retroattiva di NEET nel sistema “Garanzia per i giovani”

La Corte ha sottoposto ad audit numerose operazioni finanziate nel quadro dell’IOG in Spagna nel 2021. Quattro di dette operazioni riguardavano sgravi sugli oneri sociali a carico dei datori di lavoro per contratti interinali conclusi con NEET.

Ai sensi della normativa nazionale in materia di IOG e del programma che riguarda tali operazioni, i partecipanti NEET devono essere registrati nel sistema “Garanzia per i giovani” nazionale. Detta registrazione fa sì che i NEET abbiano accesso a una serie di misure di assistenza (come orientamento personalizzato e progettazione individuale dell’azione, compresi regimi di sostegno individuali ad hoc), ma serve anche per verificare il rispetto, da parte loro, dei requisiti di NEET.

Tre delle quattro operazioni controllate, concernenti sgravi degli oneri sociali, sono state registrate retroattivamente nel sistema nazionale, in alcuni casi persino dopo anni dall’applicazione dello sgravio. L’ente nazionale responsabile della gestione di detti sgravi, che era sia l’organismo intermedio che il beneficiario delle operazioni, ha proceduto alla registrazione senza disporre di alcuna previa informazione sui partecipanti NEET.

Questa registrazione retroattiva ha reso impossibile confermare che i partecipanti erano ammissibili in quanto persone che non seguivano un percorso scolastico o formativo. A causa dell’assenza di verifiche di questo tipo, prima che la Corte espletasse il proprio audit la Commissione aveva già applicato una rettifica finanziaria del 25 %. La Corte ritiene che la registrazione retroattiva dei partecipanti renda le tre operazioni sottoposte ad audit non ammissibili al finanziamento dell’UE. Ciò perché tale approccio, oltre a rendere impossibile verificare se i partecipanti seguissero un percorso scolastico o formativo, fa sì che la registrazione nel sistema nazionale non risulti conforme alle altre condizioni della “Garanzia per i giovani” e dell’IOG. Cosa ancora più importante, tale procedura fa sì che i NEET siano privati di tutti i benefici aggiuntivi disponibili nell’ambito di questi due regimi<sup>55</sup>.

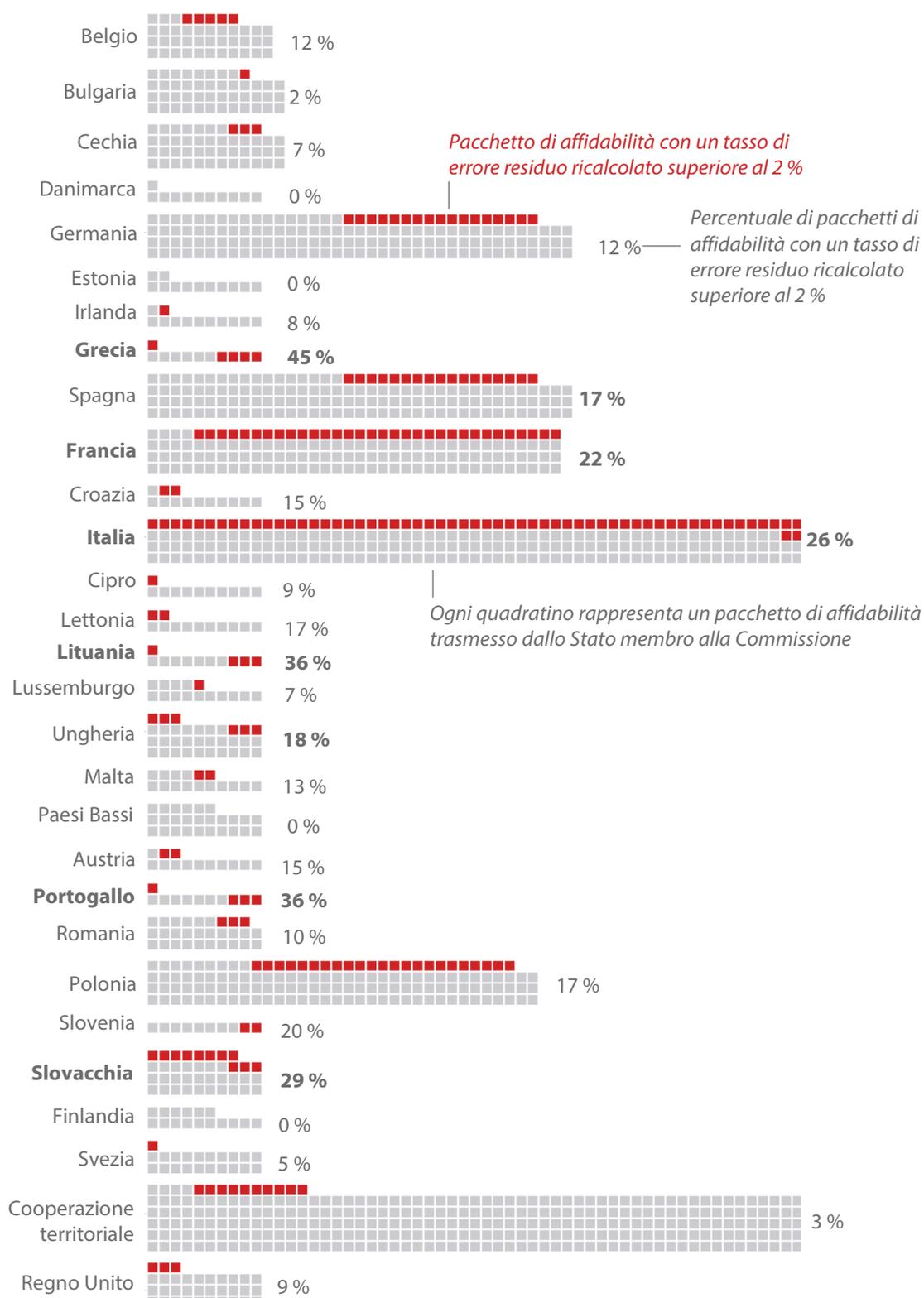
<sup>55</sup> Riquadro 5.5 della [relazione annuale sull’esercizio finanziario 2021](#).

**Per determinati Stati membri, la Commissione ricalcola il tasso di errore residuo come superiore alla soglia di rilevanza del 2 % con maggiore frequenza rispetto ad altri**

**90** La Corte ha altresì esaminato la valutazione operata dalla Commissione sui pacchetti di affidabilità per tutti gli Stati membri. Gli auditor della Corte hanno raccolto informazioni sui tassi di errore residuo confermati (ricalcolati), pubblicati nelle rispettive RAA della DG EMPL e della DG REGIO, per ciascun pacchetto di affidabilità ogni anno nel periodo tra il 2017 e il 2022.

**91** Dall'analisi della Corte emerge che la Commissione ha ricalcolato i tassi di errore residuo come superiori alla soglia di rilevanza del 2 % con una frequenza particolarmente elevata per taluni Stati membri: ciò si è verificato nel caso di Grecia (il 45 % dei pacchetti di affidabilità), Francia (22 %), Italia (26 %), Lituania (36 %), Portogallo (36 %) e Slovacchia (29 %) (cfr. *figura 8*).

**Figura 8 – Valutazione dei tassi di errore residuo da parte della Commissione per Stato membro (2017-2022)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle RAA della DG EMPL e della DG REGIO nel periodo 2017-2022.

**92** L'alta percentuale di pacchetti con tassi di errore residuo superiore al 2 %, a seguito del ricalcolo della Commissione, denota che quest'ultima individua problematiche connesse alla regolarità per una serie di pacchetti di affidabilità. Ciò indica altresì che vi sono differenze tra gli Stati membri in merito al grado di efficacia con cui attuano il regime di affidabilità. Nel caso della Grecia e del Portogallo, tuttavia, l'alta percentuale di pacchetti per i quali il ricalcolo ha determinato un tasso superiore al 2 % è dovuta anche al fatto che tutti i programmi sono raggruppati in un unico pacchetto di affidabilità.

**93** Per cinque dei nove Stati membri che ricevevano il 76 % dei fondi per la coesione (Spagna, Grecia, Ungheria, Portogallo e Romania), i tassi di errore residuo erano stati ricalcolati almeno una volta, nel periodo tra il 2017 e il 2022, come superiori al 2 % per oltre la metà dei rispettivi pacchetti di affidabilità inclusi nel campione della Corte. Riguardo ai restanti quattro Stati membri che avevano ricevuto la maggior parte dei finanziamenti, sulla base della nuova valutazione operata della Corte, i tassi di errore sono stati ricalcolati come superiori al 2 % per almeno il 25 % dei pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit.

## Quali sono state le cause di fondo degli errori a livello nazionale?

**94** Gli ulteriori errori quantificabili (171) rilevati nel corso degli audit espletati dalla Corte sono errori che non erano stati precedentemente individuati o rettificati a livello dei sistemi di controllo degli Stati membri. La Corte ha analizzato i dati di cui dispone su questi errori, al fine di stabilire come e perché si verificano e chi li causa nello Stato membro. Gli errori verificatisi in ciascuna fase avrebbero potuto essere individuati e rettificati dal successivo livello di controllo negli Stati membri.

**95** Sulla base di detta analisi, e tenendo conto del precedente lavoro svolto dalla Commissione<sup>56</sup>, la Corte ha individuato tre cause di fondo degli errori, ossia problemi inerenti:

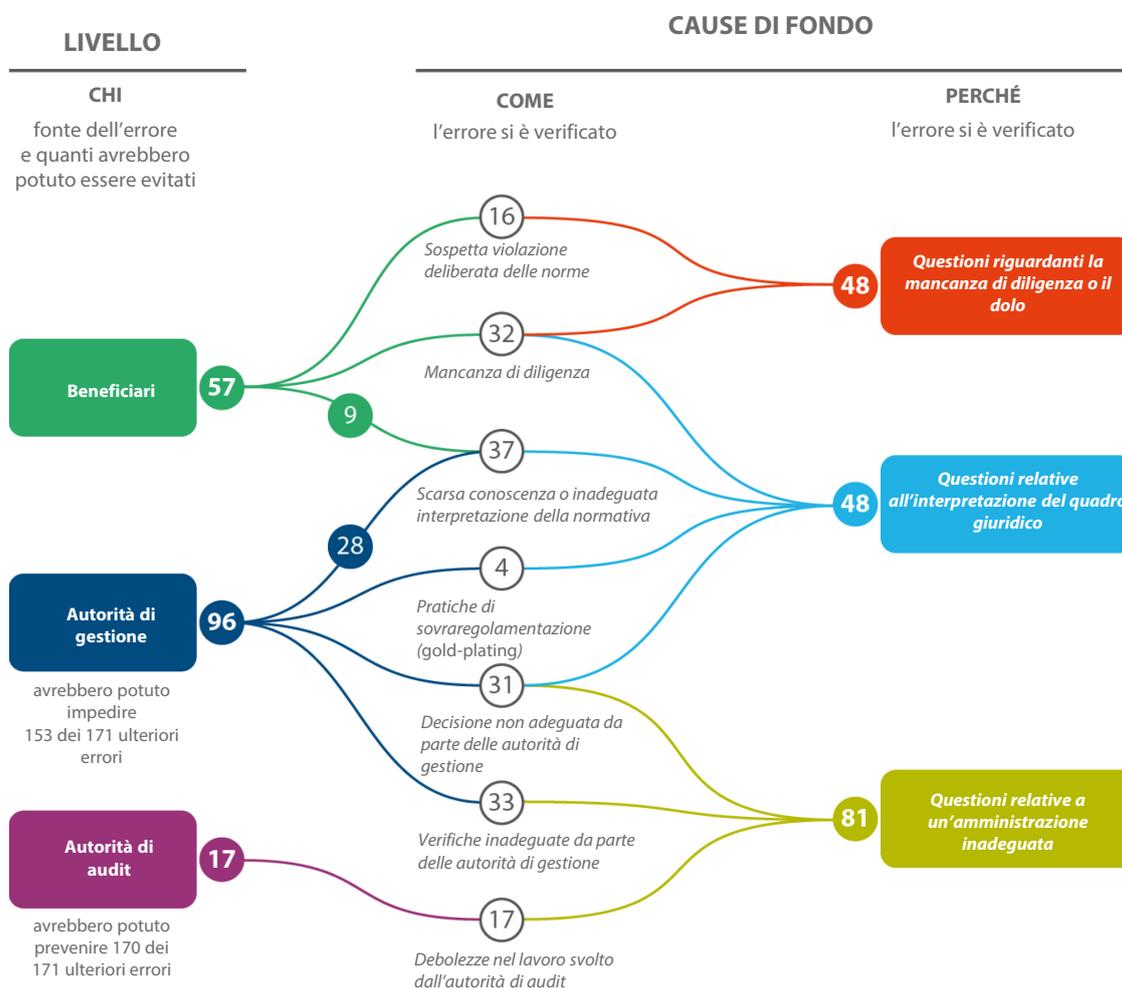
- o l'amministrazione non adeguata da parte degli Stati membri;
- o la mancanza di diligenza o la (presunta) violazione intenzionale di norme a livello dei beneficiari;
- o l'interpretazione del quadro normativo.

**96** Nella *figura 9* è indicato il livello al quale si verificano gli errori, chi ne è la causa e in che modo e perché si verificano. Le autorità di audit avrebbero potuto prevenire 170 degli ulteriori errori riscontrati dalla Corte.

---

<sup>56</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, "Cause di fondo degli errori e misure intraprese al riguardo (articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario)", COM(2017) 124 final; studio elaborato per conto del Parlamento europeo, "Single audit approach – Root causes of the weaknesses in the work of the member states' managing and audit authorities", IPOL\_STU(2022)732267.

**Figura 9 – Panoramica delle cause di fondo degli ulteriori errori rilevati dalla Corte e del livello al quale tali errori si sono verificati (2017-2022)**



*Nota:* classificazione basata sulla principale caratteristica dell'errore. Per uno dei 171 ulteriori errori rilevati, la Corte ritiene che la responsabilità sia principalmente attribuibile alla Commissione.

*Fonte:* Corte dei conti europea.

## Le problematiche inerenti all'amministrazione operata dagli Stati membri hanno costituito quasi la metà degli ulteriori errori

**97** Ai fini della presente analisi, una buona amministrazione significa provvedere affinché le operazioni siano pianificate, selezionate, attuate e controllate in maniera adeguata, per far sì che vengano dichiarate e certificate alla Commissione solo spese legittime e regolari. Le debolezze in tale categoria possono consistere in un processo decisionale inadeguato o in verifiche lacunose da parte delle autorità di gestione, nonché in debolezze nel lavoro svolto dalle autorità di audit.

## **Più di un terzo degli ulteriori errori individuati dalla Corte avrebbe potuto essere prevenuto da parte delle autorità di gestione**

**98** All'incirca il 37 % degli ulteriori errori rilevati dagli auditor della Corte per il periodo 2014-2020 possono essere imputati ad azioni o omissioni da parte delle autorità di gestione o degli organismi a cui queste ultime delegano l'esecuzione di determinati compiti. Questa causa di fondo può spesso manifestarsi sotto forma di decisioni inadeguate adottate da dette autorità all'atto dell'approvazione delle operazioni (18 %).

**99** Le autorità di gestione avrebbero potuto rilevare il 19 % degli errori riscontrati dalla Corte. Tali errori si sono verificati a seguito di controlli di primo livello inadeguati (o, per specifici ambiti, persino inesistenti) in fase di attuazione del progetto. Tale categoria comprende casi quali l'approvazione della spesa nonostante il mancato conseguimento degli obiettivi del progetto, la non conformità dell'erogazione del sostegno finanziario alle condizioni definite nei documenti di approvazione del progetto, l'assenza di verifiche di ammissibilità relative ai partecipanti o il rimborso di spese non sostenute dai beneficiari.

**100** Negli audit eseguiti dalla Corte viene regolarmente individuata una carenza di controlli adeguati da parte delle autorità di gestione quando queste ultime verificano le spese ammissibili e i criteri di ammissibilità. La Corte ritiene che ciò sia uno dei più significativi fattori di rischio nella spesa per la coesione. Per il periodo 2021-2027, l'RDC prevede l'adozione di un approccio basato sul rischio ai controlli di primo livello effettuati dalle autorità di gestione. La Commissione si attende un impatto positivo dal concentrarsi su spese ad alto rischio. La Corte ritiene, tuttavia, che tale cambiamento accresca il rischio per la regolarità delle spese, poiché le domande di pagamento di alcuni beneficiari potrebbero non esser soggette ad alcuna verifica da parte delle autorità di gestione.

## **Le autorità di audit hanno effettuato valutazioni inadeguate in taluni casi**

**101** Le carenze nella pianificazione e nella preparazione dell'audit, nonché nella qualità della documentazione del lavoro di audit, limitano l'attendibilità di tale lavoro (paragrafi [56-62](#)). Talvolta tali carenze possono incidere sulla valutazione da parte delle autorità di audit di errori precedentemente riscontrati dalle stesse.

**102** Diciassette degli ulteriori errori (10 %) rilevati dalla Corte tra il 2017 e il 2022 erano imputabili a un lavoro insufficiente o a una valutazione inadeguata da parte delle autorità di audit. Tali casi riguardavano principalmente la mancata comunicazione di errori e/o una quantificazione carente.

### **La mancata diligenza o il presunto mancato rispetto intenzionale delle norme da parte dei beneficiari hanno rappresentato più di un quarto degli errori rilevati dalla Corte**

**103** La Corte ha altresì riscontrato casi di ulteriori errori in cui le norme erano piuttosto chiare, ma il beneficiario non si è adoperato in misura sufficiente per rispettarle. È in questa categoria che rientrano 32 dei 171 ulteriori errori (19 %) segnalati e quantificati dalla Corte tra il 2017 e il 2022. Tra di essi si annoverano, ad esempio, casi in cui i beneficiari hanno dichiarato un'attrezzatura che è stata impiegata per scopi non previsti.

**104** Nel caso di errori derivanti da atti o omissioni intenzionali da parte dei beneficiari, in generale la Corte sospetta una frode. La Corte, in qualità di auditor esterno dell'UE, non ha il mandato per indagare sui casi di presunta frode perpetrata a scapito degli interessi finanziari dell'Unione e le sue procedure di audit non sono finalizzate a individuare casi di frode. I sospetti scaturenti dal proprio lavoro di audit vengono trasmessi dalla Corte all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) o alla Procura europea (EPPO)<sup>57</sup>.

**105** Tra il 2017 e il 2022, sulle 1 157 operazioni esaminate, la Corte ha riscontrato 16 casi di mancato rispetto intenzionale delle norme. Tale dato equivale al 9 % dei 171 ulteriori errori individuati dalla Corte.

---

<sup>57</sup> Paragrafi 1.44, 1.46 e 1.47 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

**106** La relazione annuale 2022 della Commissione sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE e sulla lotta contro la frode fornisce un tasso di rilevamento delle frodi per ciascun settore d'intervento, sulla base dei dati comunicati dalle autorità degli Stati membri<sup>58</sup>. Si perviene a tale tasso calcolando gli importi irregolari correlati a casi di frode in percentuale dei pagamenti totali. Il tasso comunicato per la spesa per la coesione nel periodo 2014-2020 è appena inferiore allo 0,5 %. In suddetta relazione si conferma inoltre che gli Stati membri hanno contrassegnato come presunta frode un'irregolarità su 11 tra quelle segnalate nel sistema di gestione delle irregolarità (IMS) nel medesimo periodo, vale a dire il 9 %.

**107** La Corte ha osservato in precedenza che le autorità di gestione dichiarano le frodi in misura inferiore alla realtà e che ciò incide sull'affidabilità dei tassi di individuazione delle frodi pubblicati nelle relazioni sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE. La Corte ha altresì osservato che, sebbene vi siano stati miglioramenti nel modo in cui le autorità di gestione individuano i rischi di frode e concepiscono misure preventive, esse devono rafforzare ulteriormente l'individuazione delle frodi, la risposta alle stesse ed il coordinamento<sup>59</sup>. Tale situazione si è protratta nel 2022: le autorità degli Stati membri non hanno segnalato casi di presunta frode come richiesto e non hanno ovviato in misura sufficiente al rischio di frode. Inoltre, la Corte ha constatato che circa il 35 % delle liste di controllo delle autorità di audit non trattavano ancora esplicitamente il rischio di frode<sup>60</sup> né documentavano in che modo le autorità avessero ovviato a detto rischio nel corso degli audit da esse espletati.

## **Alle differenze nell'interpretazione degli obblighi giuridici era imputabile un ulteriore quarto degli errori riscontrati dalla Corte**

**108** I beneficiari e le autorità pubbliche devono ottemperare a molti insiemi di norme, quali le disposizioni generali definite nell'RDC, le disposizioni specifiche per fondo, gli atti delegati e di esecuzione, le norme orizzontali dell'UE (ad esempio, in materia di appalti pubblici o di aiuti di Stato) e le norme nazionali relative all'ammissibilità<sup>61</sup>. Inoltre, le disposizioni subiscono solitamente modifiche tra i vari cicli di programmazione. Dall'esperienza di audit della Corte è emerso che

---

<sup>58</sup> Cfr. figura 6 della [relazione](#).

<sup>59</sup> Paragrafi 80 e 89 della [relazione speciale 06/2019](#).

<sup>60</sup> Cfr. paragrafi 6.56 e 6.58 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>61</sup> Articolo 65, paragrafo 1, dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#).

l'applicazione di un regime altamente regolamentato a migliaia di beneficiari e autorità pubbliche nei 27 Stati membri comporta un inconveniente: le differenze in termini di interpretazione sono inevitabili, anche tra le autorità di gestione e di audit. Talvolta, ciò sfocia persino in uno stato di incertezza giuridica che potrebbe impedire alle autorità pubbliche di attuare i programmi come previsto<sup>62</sup>.

**109** Dall'analisi della Corte è emerso che norme poco chiare o i problemi legati alla loro interpretazione costituivano una causa di fondo all'incirca del 24 % di tutti gli ulteriori errori (37 casi). In alcuni di tali casi, i beneficiari hanno dichiarato spese irregolari a causa di un'interpretazione non adeguata delle norme. Tale categoria di errori comprende altresì casi in cui le norme definite nelle leggi nazionali non soddisfano tutti gli obblighi contemplati nella rispettiva normativa dell'UE, nonché gli errori dovuti al mancato rispetto delle norme nazionali che costituiscono una sovraregolamentazione ("*gold-plating*"), ossia sono più rigorose rispetto alla legislazione dell'UE.

**110** La maggior parte dei 37 casi si è verificata perché le stesse autorità di gestione hanno interpretato le norme in modo errato. Un esempio di una tale fattispecie è illustrato nel [riquadro 6](#).

---

<sup>62</sup> Cfr. ad esempio il paragrafo 44 del documento di riflessione della Corte intitolato "Semplificazione dell'attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020".

## Riquadro 6

### Ulteriori errori rilevati dalla Corte derivanti dall'interpretazione errata delle norme da parte delle autorità di gestione

Nel 2019, la Corte ha riscontrato in Italia due progetti, originariamente finanziati da risorse nazionali, che erano stati materialmente portati a termine prima che venissero approvati ai fini del finanziamento dell'UE; essi non erano pertanto ammissibili. Le autorità dello Stato membro avevano interpretato erroneamente il "completamento materiale", pensando che si riferisse alla chiusura finanziaria o amministrativa di un progetto. In realtà, si riferisce al completamento dei lavori o delle attività necessarie per le realizzazioni del progetto, il che in genere avviene prima della chiusura finanziaria e amministrativa<sup>63</sup>.

Pertanto, la Corte ha raccomandato alla Commissione di chiarire cosa si intende per operazioni "portate materialmente a termine" e/o "completamente attuate". Tuttavia, la Commissione non ha ancora comunicato tali chiarimenti a tutti gli Stati membri<sup>64</sup>, ma solo a quelli più direttamente coinvolti. La Commissione ha anche proposto di modificare la propria "tipologia di errori" per il periodo 2021-2027, per affrontare detti errori nell'ambito di una categoria distinta.

### L'assetto organizzativo negli Stati membri ha un impatto sulla loro capacità di prevenire e individuare errori

**111** In base alle stime della Commissione, nel 2014-2020 gli Stati membri hanno istituito circa 1 400 autorità diverse incaricate di gestire e controllare i programmi della politica di coesione, tra cui 116 autorità di audit, 300 autorità di certificazione e autorità di gestione e oltre 900 organismi intermedi<sup>65</sup>. Nella valutazione ex post condotta sulla politica di coesione del 2007-2013, la Commissione commentava che più sono le autorità per ogni programma, più vi sono rischi di interpretazioni divergenti delle norme ai diversi livelli<sup>66</sup>.

<sup>63</sup> Cfr. paragrafi 5.19 e 5.20 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#).

<sup>64</sup> Allegato 6.2 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>65</sup> Paragrafo 55 del documento di riflessione intitolato "Semplificazione dell'attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020".

<sup>66</sup> Paragrafo 57 del documento di riflessione intitolato "Semplificazione dell'attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020".

**112** Dall'analisi della Corte è emerso che vi è una correlazione tra il numero di programmi in un dato Stato membro e i livelli di errore individuati dalle autorità di audit (ossia elementi che indicano una serie di debolezze nel lavoro svolto dalle autorità di gestione). La Corte ha altresì osservato una correlazione inversa con la dimensione dei programmi: il numero di errori avvenuti è maggiore per i programmi più piccoli.

**113** Ciò suggerisce che gli Stati membri dotati di amministrazioni decentralizzate e con un'attuazione dei programmi regionalizzata (ad esempio, Belgio, Germania, Francia, Spagna e Italia) potrebbero trovarsi di fronte a sfide maggiori in termini di attuazione efficace dei programmi della politica di coesione.

**114** L'RDC per il periodo 2021-2027 contempla una semplificazione della struttura amministrativa dei programmi: ad esempio, le autorità di certificazione sono sostituite da una funzione contabile e vengono introdotte "modalità proporzionate migliorate" per programmi che implicano verifiche ridotte da parte delle autorità degli Stati membri nonché da parte della Commissione. Come è stato evidenziato in precedenza dalla Corte, non vi sono elementi comprovanti che i potenziali vantaggi di detta semplificazione compenseranno il rischio che comporta la limitazione della portata dei controlli<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Paragrafi 113-115 del [parere 06/2018](#) della Corte.

## In che modo la Commissione ha prevenuto e rettificato gli errori?

**115** Nella presente sezione vengono analizzate le misure esistenti e la modalità con cui la Commissione se ne avvale per ridurre il livello di errore nella spesa per la coesione. Si esamina, in primo luogo, in che modo poter evitare errori nelle dichiarazioni e come essi possono essere rettificati se non sono stati individuati dalle autorità degli Stati membri.

### La semplificazione del quadro normativo per la politica di coesione non ha finora conseguito i risultati desiderati

**116** Malgrado diverse iniziative volte alla semplificazione, nel corso del tempo il quadro normativo per la politica di coesione si è persino ampliato. Tra i periodi 2007-2013 e 2014-2020, il numero di pagine di disposizioni normative e orientamenti è più che raddoppiato<sup>68</sup>.

**117** Per il periodo 2021-2027, la Commissione ha deciso non pubblicare più documenti di orientamento scritti aggiuntivi per le autorità di audit e di gestione e di mantenere quelli esistenti solo se appropriato; si propone inoltre di ridurre il numero di atti giuridici di diritto derivato. La Corte fa presente che ciò comporta il rischio di accrescere l'incertezza giuridica per le autorità di gestione e i beneficiari e, in ultima analisi, potrebbe persino far aumentare il rischio di errori<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Paragrafo 45 del [documento di riflessione intitolato "Semplificazione dell'attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020"](#).

<sup>69</sup> Paragrafo 101 del [parere 06/2018](#).

## Le operazioni per le quali si fa ricorso a opzioni semplificate in materia di costi sono meno soggette a errori, ma non sono utilizzate diffusamente

**118** Le opzioni semplificate in materia di costi (SCO) mirano a conseguire numerosi vantaggi: la riduzione dell'onere amministrativo, il potenziamento della flessibilità e dell'adattabilità, il miglioramento della trasparenza e della verificabilità mediante audit e la facilitazione di un'attuazione tempestiva dei progetti, come previsto nell'articolo 67 dell'RDC.

**119** Le SCO rappresentano la misura di semplificazione a cui si ricorre con maggiore frequenza. Le autorità di gestione ne hanno consentito l'utilizzo in circa l'80 % dei programmi passati in rassegna dalla Commissione nel 2017<sup>70</sup>. Tuttavia, ciò non implica necessariamente che se ne sia fatto un effettivo uso nei suddetti programmi.

**120** Dagli audit espletati dalla Corte in relazione alle operazioni per cui si è fatto ricorso alle SCO è risultato che dette operazioni sono meno soggette a errore; si tratta inoltre di un'importante misura di semplificazione, sebbene le SCO non siano sempre attuate come dovrebbero. L'approccio della Corte in merito all'audit delle SCO tiene conto dei relativi vantaggi previsti in termini di razionalizzazione dell'onere amministrativo e della possibilità di rendere più agile l'attuazione dei progetti. Tuttavia, qualora si renda necessario verificare l'esistenza di un'attività dichiarata, la Corte potrebbe ricercare elementi probatori relativi ai costi effettivamente sostenuti e pagati.

**121** Tra il 2017 e il 2022, la Corte ha riscontrato che una operazione su 24 in cui si era fatto ricorso alle SCO era inficiata da errore; per le operazioni basate sul rimborso dei costi effettivi, si trattava di una su cinque. Gli errori più frequenti relativi alle SCO riguardano le debolezze nella loro concezione (cfr. esempio riportato nel  [riquadro 7](#)).

---

<sup>70</sup> Studio della Commissione europea, "Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF", pag. 61; cfr. anche paragrafo 74 del documento di riflessione della Corte intitolato "Semplificazione dell'attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020".

## Riquadro 7

### Costi non ammissibili a causa del calcolo inadeguato dei costi indiretti

In Cechia, l'autorità di gestione di un programma nel quadro del Fondo sociale europeo/Fondo europeo di sviluppo regionale ha pubblicato un invito a presentare progetti complementare approvato a titolo del programma Orizzonte 2020.

In base alle norme di Orizzonte 2020, i costi di ammortamento possono essere presi in considerazione nella base di calcolo dei costi indiretti, che sono rimborsabili a un tasso forfettario del 25 % dei costi diretti ammissibili.

Tuttavia, l'autorità di gestione ha recepito erroneamente le norme di Orizzonte 2020 nella legislazione nazionale. Di conseguenza, i beneficiari potevano dichiarare i costi di investimento come costi diretti nonché un ipotetico ammortamento dello stesso investimento nella base di calcolo dei costi indiretti. Ciò si è tradotto in una sovradichiarazione sistematica per tutti i progetti interessati dalle stesse norme nazionali<sup>71</sup>.

**122** Malgrado gli sforzi profusi dalla Commissione volti a promuovere il ricorso alle SCO, vi è stata una diffusione limitata nel periodo 2014-2020 per tutti i fondi considerati nel loro complesso. Ciò vale anche nei casi in cui il ricorso alle SCO potrebbe essere appropriato<sup>72</sup>, quali determinati tipi di operazioni a titolo del Fondo europeo di sviluppo regionale/Fondo di coesione. Ciò è stato dovuto principalmente all'incertezza giuridica e all'onere amministrativo aggiuntivo che comporta il fatto di utilizzarle parallelamente ai tradizionali sistemi nazionali e regionali basati sul rimborso dei costi effettivi<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Riquadro 6.3 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

<sup>72</sup> Paragrafi I e III della sintesi della [relazione speciale 06/2021](#).

<sup>73</sup> Paragrafo 75 del [documento di riflessione intitolato "Semplificazione dell'attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020"](#), sulla base dello studio della Commissione europea del 2017 intitolato *"Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF"*.

## La ritenuta sui pagamenti intermedi è potenzialmente efficace, ma è compromessa dal fatto che il saldo annuale dovuto è svincolato prima dell'effettuazione dei controlli sulla regolarità

**123** La Commissione trattiene il 10 % degli importi pagati agli Stati membri in un dato esercizio contabile (cfr. paragrafo 16). Tale ritenuta è volta a tutelare il bilancio dell'UE e ad attenuare il rischio intrinseco che gli Stati membri dichiarino una spesa inficiata da errore. Il suddetto importo dovrebbe essere svincolato al momento dell'accettazione dei conti annuali da parte della Commissione.

**124** Tuttavia, l'accettazione dei conti non dipende dal livello di errore segnalato dalle autorità di audit. A norma dell'RDC, la Commissione è tenuta ad analizzare le questioni di legittimità e regolarità solo in una fase successiva, dopo aver accettato i conti<sup>74</sup>. Pertanto, la Commissione può svincolare il 10 % inizialmente trattenuto, malgrado il rischio che a seguito dei successivi controlli di legittimità e regolarità possa essere rilevato un tasso di errore rilevante (ossia un tasso di errore residuo superiore al 2 %) nella spesa indicata nei conti.

**125** La Commissione può interrompere o sospendere il pagamento del saldo dovuto per l'esercizio contabile (nonché lo svincolo dell'importo trattenuto sui pagamenti intermedi) se vi sono elementi comprovanti gravi irregolarità al momento in cui i conti sono stati accettati. La finalità di questi strumenti è impedire spese irregolari nel futuro<sup>75</sup>. Come precedentemente osservato dalla Corte, ciò si traduce in un rinvio dei pagamenti a carico del bilancio dell'UE, esercitando così ulteriori pressioni sugli Stati membri affinché adottino le misure correttive necessarie a rimediare a carenze<sup>76</sup> nell'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo. Non è possibile fare ricorso a interruzioni e sospensioni laddove il calcolo della Commissione del saldo annuale evidenzia che determinati Stati membri devono ripagare somme di denaro anziché ricevere un pagamento aggiuntivo, come si è verificato nel caso della maggior parte dei programmi tra il 2017 e il 2022. Questo approccio è in linea con l'RDC, ma non tutela il bilancio dell'UE fino a quando la valutazione della regolarità viene completata<sup>77</sup>.

---

<sup>74</sup> Articolo 139, paragrafo 5, dell'RDC per il periodo 2014-2020.

<sup>75</sup> Articoli 83 e 143 dell'RDC per il periodo 2014-2020.

<sup>76</sup> Riquadro 20 dell'analisi 01/2023.

<sup>77</sup> Paragrafo 21 della relazione speciale 26/2021.

**126** La situazione giuridica è cambiata per il periodo 2021-2027. I conti che presentano un tasso di errore residuo comunicato superiore alla soglia di rilevanza del 2 % non sono ammissibili e non possono essere trasmessi alla Commissione<sup>78</sup>. Al tempo stesso, la trattenuta è stata ridotta al 5 % e continuerà a essere svincolata prima che la Commissione abbia completato i controlli sulla regolarità<sup>79</sup>. Questo tasso ridotto potrebbe essere sufficiente per la politica di coesione nel complesso, ma non per tutti i programmi. Secondo l'esperienza maturata dalla Corte, la conclusione della Commissione sulla regolarità delle spese in diversi casi fa aumentare il tasso di errore residuo fino a oltre il 5 %, specie se si tiene conto degli ulteriori errori rilevati dalla Corte<sup>80</sup>.

### **Le rettifiche finanziarie operate finora non hanno comportato una perdita diretta di finanziamenti per gli Stati membri in questione**

**127** La Commissione può richiedere rettifiche finanziarie in caso di gravi carenze nei sistemi di gestione e di controllo di uno Stato membro che abbiano determinato errori sistemici. Può anche chiedere di operare tali rettifiche per singole irregolarità. Tali rettifiche possono essere il risultato degli audit svolti dalla Commissione stessa, del suo lavoro per dare seguito agli audit della Corte, delle indagini dell'OLAF o degli audit o controlli nazionali, ove siano state attuate rettifiche insufficienti. Inoltre, rientra nei poteri della Commissione dare seguito alle irregolarità segnalate dalle autorità degli Stati membri e provvedere affinché i relativi problemi vengano affrontati e gli errori vengano rettificati, per far sì che le rettifiche abbiano un effetto deterrente sulle irregolarità. Tale seguito è necessario per rettificare gli errori che non sono stati precedentemente individuati dalle autorità degli Stati membri, compresi gli ulteriori errori riscontrati dalla Corte.

---

<sup>78</sup> Articolo 98, paragrafo 5, dell'[RDC per il periodo 2021-2027](#).

<sup>79</sup> Paragrafo 22 della [relazione speciale 26/2021](#).

<sup>80</sup> Cfr. allegato 7 delle RAA della DG EMPL e della DG REGIO nel periodo 2017-2022.

## Il completamento di una procedura di rettifica finanziaria nei confronti di uno Stato membro può richiedere fino a 20 mesi

**128** La Corte ha esaminato le azioni intraprese dalla Commissione per dare seguito alle singole constatazioni formulate dalla Corte tra il 2017 e il 2021, anni per i quali un'azione di follow-up era stata già lanciata al tempo dell'analisi svolta da quest'ultima. Gli auditor della Corte si sono concentrati principalmente sugli errori quantificabili.

**129** La Commissione ha accettato le constatazioni della Corte relative a 119 dei 124 ulteriori errori quantificati tra il 2017 e il 2021. Come viene illustrato nella [figura 10](#), in merito a suddetti 119 errori, la Corte ritiene che vi siano elementi attestanti che la Commissione:

- o abbia applicato o preveda di applicare rettifiche per 66 errori aventi un'incidenza finanziaria (circa il 55 %), in linea con la sua interpretazione degli errori (cfr. paragrafo [44](#));
- o ritenesse di non disporre di una solida base giuridica per attuare rettifiche finanziarie oppure non ravvisasse la necessità di operare in tal senso, tenendo anche conto delle informazioni aggiuntive fornite dagli Stati membri, in 32 casi (circa il 27 %);
- o non avesse ancora deciso se attuare rettifiche finanziarie o attendesse ulteriori informazioni da parte dello Stato membro interessato riguardo ai restanti 21 errori (compresi 16 casi dal 2021).

**Figure 10 – Status del seguito dato dalla Commissione alle constatazioni della Corte**



Fonte: Corte dei conti europea.

**130** Secondo le procedure normative della Commissione, dare seguito agli errori e applicare rettifiche finanziarie comprende un'ulteriore procedura di contraddittorio con lo Stato membro in questione. Ciò si aggiunge a tutte le fasi formali che costituiscono parte integrante del processo di audit della Corte. Di conseguenza, le azioni correttive non sono intraprese immediatamente.

**131** Dall'analisi della Corte è emerso che, per un terzo degli ulteriori errori da essa quantificati tra il 2017 e il 2021, il seguito dato dalla Commissione era ancora in corso. Per suddetti casi, il tempo medio trascorso dal termine dell'audit della Corte era pari a 31 mesi (ossia oltre 2,5 anni).

**132** Per i casi che erano stati chiusi al momento in cui è stata effettuata l'analisi della Corte, il tempo medio intercorrente tra la fine dell'audit e la conclusione del seguito dato dalla Commissione variava tra gli 11 mesi, per i casi in cui quest'ultima aveva deciso di non attuare rettifiche finanziarie, e i 20 mesi, per i casi che necessitavano di rettifiche. A partire dalla creazione della direzione congiunta dell'Audit nel luglio 2021, la durata media è diminuita, arrivando a circa sette mesi per i casi che non necessitano di rettifiche.

**133** La situazione è simile per gli audit espletati dalla stessa Commissione: possono trascorrere parecchi anni prima che la Commissione possa confermare che le rettifiche proposte sono state attuate come necessario<sup>81</sup>.

### **Stando alla rendicontazione della Commissione, i controlli a livello dell'UE hanno determinato una serie di rettifiche finanziarie aggiuntive del valore di 620 milioni a fine 2022**

**134** Per il periodo 2014-2020, le autorità di gestione e quelle di certificazione attuano il grosso delle rettifiche finanziarie e deduzioni. Anche in questo caso si tiene conto di quanto constatato dalle rispettive autorità di audit (cfr. paragrafo 55). Nelle RAA, la Commissione indica l'importo che gli Stati membri ritirano, temporaneamente o definitivamente, nei conti<sup>82</sup>. I fondi ritirati possono essere reintrodotti o riutilizzati mediante altre spese ammissibili nell'ambito del medesimo programma<sup>83</sup>. Dopo aver accettato i conti, la Commissione può richiedere ulteriori rettifiche finanziarie per

---

<sup>81</sup> Paragrafi 81-82 della [relazione speciale 26/2021](#).

<sup>82</sup> Cfr. allegato 7H delle RAA 2021 della DG EMPL e della DG REGIO.

<sup>83</sup> Articoli 137, paragrafo 2, e 143, paragrafo 3, dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#).

singole irregolarità; inoltre, può applicare rettifiche estrapolate nel caso in cui i tassi di errore residuo siano ricalcolati come superiori al 2 %. Può inoltre ovviare alle debolezze sistemiche da cui sono inficiati diversi programmi, applicando rettifiche a tutti i programmi in questione. Tali rettifiche sono il risultato degli audit espletati dalla stessa Commissione o delle azioni di follow-up da essa intraprese in relazione alle spese certificate e si aggiungono agli importi ritirati dai conti annuali dalle autorità di gestione e di certificazione a seguito degli audit e delle verifiche effettuate da queste ultime.

**135** Stando alle RAA della DG EMPL e della DG REGIO, a fine 2022 la Commissione aveva chiesto agli Stati membri di attuare un importo pari a 620 milioni di euro in tali ulteriori rettifiche finanziarie dall'inizio del periodo 2014-2020, sulla base di audit e controlli effettuati dagli organismi dell'UE. La gran parte (88 %) delle suddette rettifiche scaturiva dagli audit espletati dalla stessa Commissione<sup>84</sup>. Tale importo comprende anche rettifiche per un importo pari a 291 milioni di euro attuate come seguito dato ai tassi di errore residuo ricalcolati di precedenti esercizi contabili. Anche per queste rettifiche finanziarie, l'RDC consente agli Stati membri di sostituire gli importi rettificati con altre spese regolari.

---

<sup>84</sup> Cfr. pag. 148 dell'allegato alla RAA 2022 della DG EMPL e pag. 130 dell'allegato alla RAA della DG REGIO.

## Finora, non vi è stata nessuna rettifica finanziaria netta per il periodo 2014-2020

**136** Infine, per il periodo 2014-2020 la Commissione potrebbe applicare rettifiche nette nei casi in cui dagli audit espletati dall'UE emergano gravi carenze nel sistema di gestione e di controllo successivamente alla trasmissione dei conti e che non erano state individuate, segnalate e rettificate dagli Stati membri<sup>85</sup>. Le rettifiche finanziarie nette costituiscono l'unico tipo di rettifica che comporta una perdita diretta e immediata del finanziamento per lo Stato membro in questione. Tuttavia, nel quadro dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#), occorre ottemperare a diversi obblighi giuridici in modo cumulativo affinché possano essere attuate rettifiche finanziarie nette. Secondo la RAA 2022 della DG EMPL, le condizioni per l'attuazione di rettifiche finanziarie nette sembravano essere soddisfatte in un caso per il quale la Commissione prevedeva di avviare una procedura nel 2023<sup>86</sup>. Tuttavia, al momento della presente analisi, non era stata imposta alcuna rettifica finanziaria netta. La possibilità di imporre rettifiche finanziarie nette sarà mantenuta nel periodo 2021-2027, ma resta da vedere in che modo si farà nella pratica ricorso ad esse rispetto al periodo 2014-2020.

---

<sup>85</sup> Articolo 145, paragrafo 7, dell'[RDC per il periodo 2014-2020](#).

<sup>86</sup> RAA 2022 della DG EMPL, pag. 62; cfr. anche paragrafo 6.72 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

## Che cosa avverrà in seguito?

**137** L'ultimo esercizio contabile del periodo 2014-2020 va fino al 30 giugno 2024. Ciò significa che le autorità degli Stati membri richiederanno pagamenti alla Commissione e svolgeranno i controlli e gli audit sulla spesa oltre la data di ammissibilità finale del 31 dicembre 2023, prima di trasmettere i documenti di chiusura entro il 15 febbraio 2025<sup>87</sup>. Ai sensi del regolamento STEP, per i programmi è consentito optare di prorogare di un anno, vale a dire fino al 15 febbraio 2026, il termine ultimo per la trasmissione delle domande di pagamento finali e dei documenti di chiusura. La Corte ha esaminato alcuni fattori che potrebbero influire sul periodo che precede la chiusura finale dei programmi da parte della Commissione.

### **Un avvio ritardato dei programmi per il periodo 2014-2020, nonché finanziamenti aggiuntivi, hanno aumentato la pressione cui sono sottoposti taluni Stati membri per assorbire i fondi**

**138** Ogni ritardo nell'adozione della normativa e dei programmi implica un avvio ritardato dell'attuazione, il che produce un effetto a catena sui pagamenti a titolo del bilancio dell'UE. Nel periodo 2007-2013, la Commissione ha adottato il 95 % dei programmi prima della fine del 2007, mentre nel periodo 2014-2020 solo il 56 % dei programmi era stato adottato prima del 31 dicembre 2014<sup>88</sup>, e gli ultimi 31 programmi non sono stati adottati fino a dicembre 2015, quasi due anni dopo l'inizio del periodo. Di conseguenza, vi è meno tempo a disposizione per spendere i fondi dell'UE resi disponibili nel periodo 2014-2020.

**139** Come è stato osservato dalla Corte in relazioni precedenti, la pressione ad assorbire i finanziamenti dell'UE disponibili aumenta verso la fine del periodo di ammissibilità<sup>89</sup>. Inoltre, entro la fine del periodo di ammissibilità, gli Stati membri devono anche spendere i fondi aggiuntivi forniti ai programmi di coesione a titolo di REACT-EU nel 2020 e nel 2021 (cfr. paragrafo **05**).

---

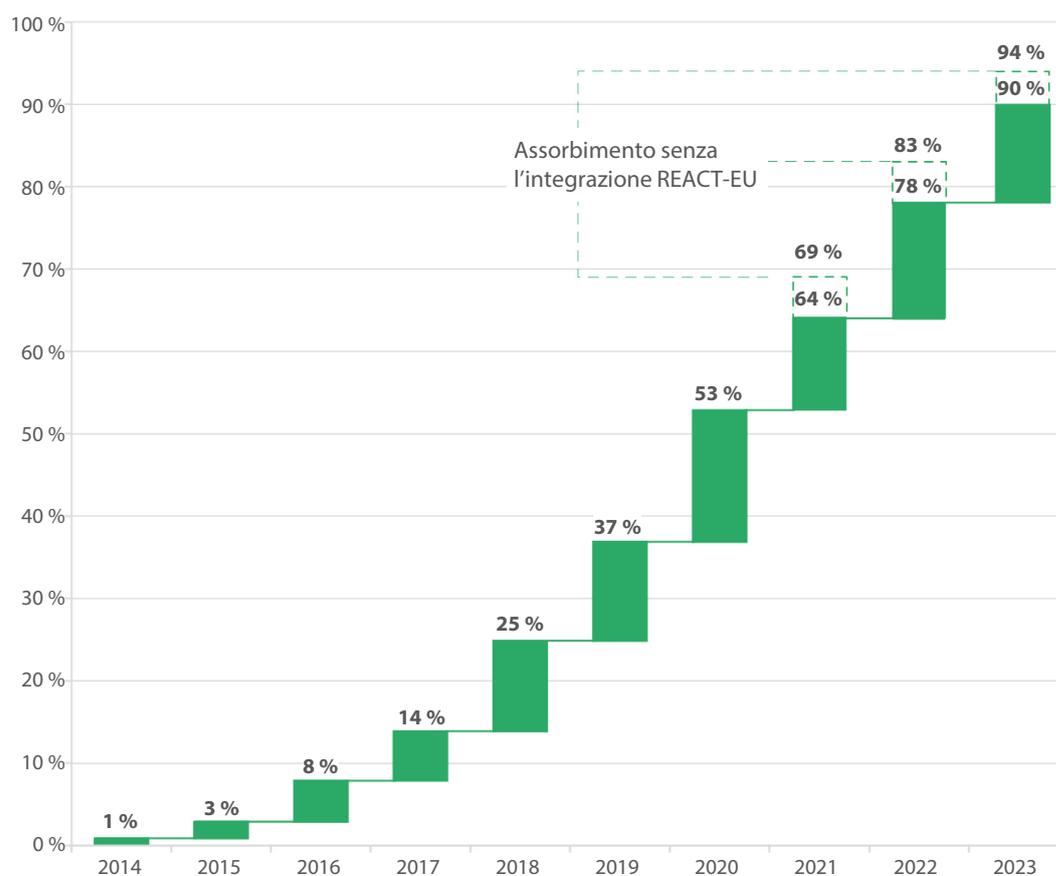
<sup>87</sup> Articoli 138 e 141 dell'RDC per il periodo 2014-2020.

<sup>88</sup> Riquadro 2 della [relazione speciale 17/2018](#).

<sup>89</sup> Paragrafi 20 e 34-39 dell'[Analisi rapida di casi sugli impegni non ancora liquidati nel bilancio dell'UE](#); paragrafi 20-21 e 83 della [relazione speciale 17/2018](#).

**140** Nell'ultimo anno del periodo di ammissibilità, l'assorbimento del finanziamento per la coesione per il periodo 2014-2020 ha recuperato terreno, raggiungendo il tasso richiesto. A fine 2023, le spese che valevano all'incirca il 94 % di tutte le dotazioni erano state dichiarate dagli Stati membri e pagate dalla Commissione. Tale tasso scende al 90 % se si includono le dotazioni a titolo di REACT-EU (cfr. [figura 11](#)).

**Figura 11 – Tassi di assorbimento relativi alla politica di coesione, a fine 2023**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti sulla piattaforma [cohesiondata.europa.eu](https://cohesiondata.europa.eu)

**141** La flessibilità offerta per ovviare alla pandemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus/Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus) ha notevolmente contribuito ad aumentare l'assorbimento dei fondi nel corso degli esercizi contabili 2020-2021 e 2021-2022. Le modifiche normative hanno ampliato la gamma dei costi ammissibili, includendovi spese connesse alla COVID-19, e hanno permesso un finanziamento del 100 % con fondi UE. Quest'ultima possibilità ha avuto un effetto significativo sull'assorbimento. Al giugno 2021, per 178 programmi di 17 Stati membri e del Regno Unito (compresi i programmi nell'ambito della cooperazione territoriale europea) si era optato per la possibilità del finanziamento del 100 % da parte dell'UE.

**142** Tuttavia, l'eliminazione dell'obbligo di cofinanziamento nazionale o privato dei programmi è contraria a un principio consolidato: il cofinanziamento nazionale o privato obbligatorio assicura l'impegno e la titolarità degli Stati membri (o dei beneficiari), nonché l'efficienza degli investimenti sostenuti dall'UE<sup>90</sup>.

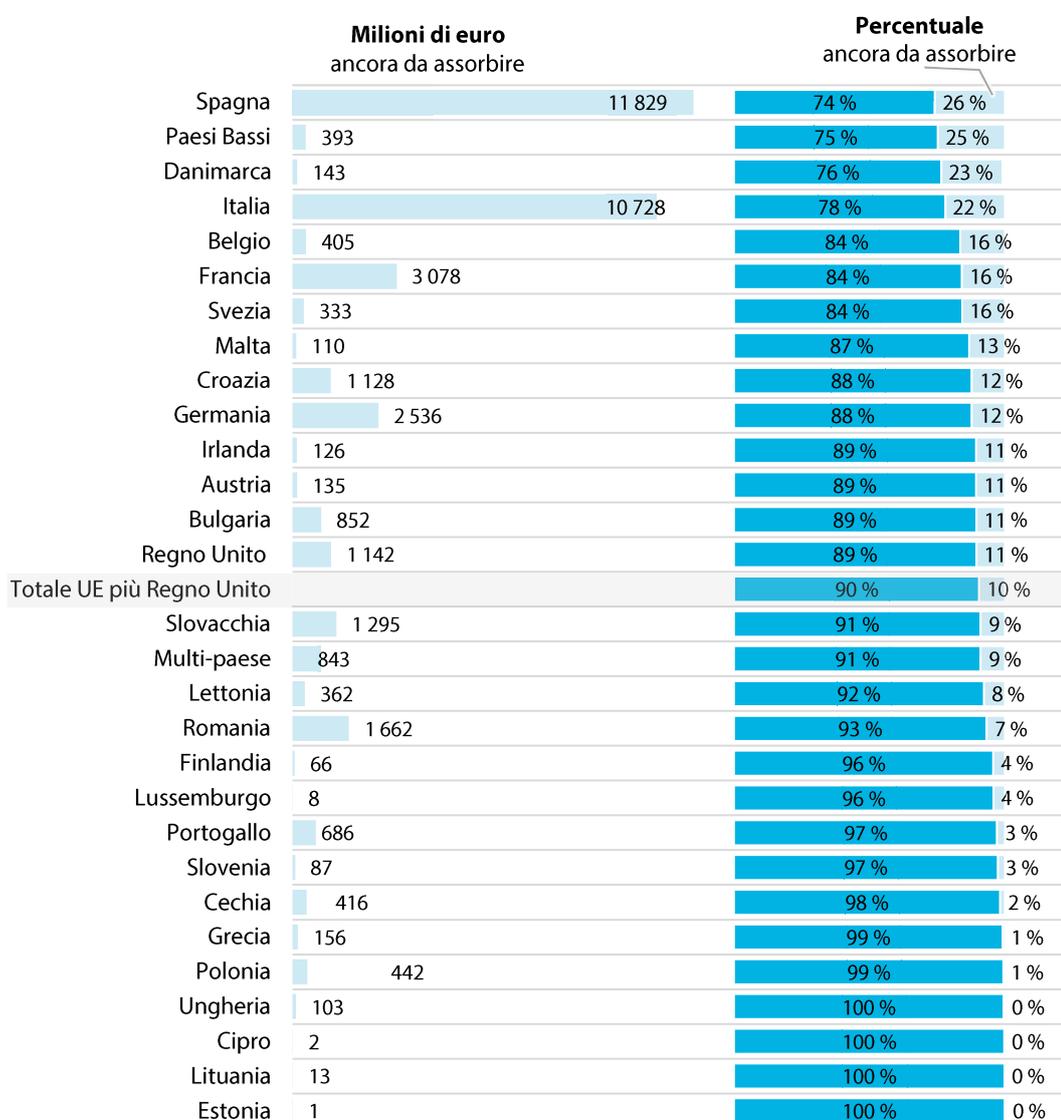
**143** A fine 2023, i tassi di assorbimento variavano notevolmente tra Stati membri<sup>91</sup>: dal 74 % in Spagna al 100 % in Ungheria, Cipro, Lituania ed Estonia (cfr. *figura 12*).

---

<sup>90</sup> Paragrafo 71 dell'analisi 01/2023 e considerando 86 dell'RDC per il periodo 2021-2027.

<sup>91</sup> Paragrafo 2.16 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021; paragrafi 27 e 28 della relazione speciale 17/2018 e piattaforma di dati aperti sulla politica di coesione (*Cohesion Open Data Platform*).

**Figura 12 – Livelli di assorbimento degli Stati membri a fine 2023**



*Nota:* gli importi “che restano da assorbire” (evidenziati in celeste) sono pagamenti che gli Stati membri possono ancora richiedere alla Commissione. L’eventuale assorbimento dei suddetti importi non rappresenta necessariamente un progresso in termini di attuazione del progetto nello Stato membro in questione.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti sulla piattaforma [cohesiondata.europa.eu](https://cohesiondata.europa.eu).

**144** Tutte le restanti spese per i programmi relativi al periodo 2014-2020, compresi eventuali importi dichiarati per sostituire le spese ritirate o per le quali erano state applicate rettifiche finanziarie, devono ancora essere sottoposte al ciclo di controllo integrale prima di essere rimborsate da parte della Commissione. A seguito dell'entrata in vigore del regolamento STEP, gli Stati membri hanno l'opzione di eseguire tali controlli entro la prima metà del 2025, ossia un anno più tardi rispetto alla fine dell'ultimo esercizio contabile del periodo, nella prima metà del 2024. Ciò concede più tempo alle autorità dello Stato membro per effettuare tutte le necessarie verifiche amministrative.

**145** Al tempo stesso, il periodo di ammissibilità di un altro strumento temporaneo, il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), coincide con gli ultimi anni della spesa per la coesione 2014-2020. Tale situazione esercita un'ulteriore pressione sulla capacità dell'amministrazione statale di taluni Stati membri di assicurare che la spesa sia regolare e in linea con i principi di una sana gestione finanziaria.

### **Secondo la normativa, quando si procede all'accettazione definitiva non si è tenuti a confermare la regolarità della spesa per l'insieme del periodo**

**146** La chiusura dei programmi del periodo 2014-2020 sarà basata su documenti relativi all'ultimo esercizio contabile e alla relazione di attuazione finale, che include alcune sezioni specifiche sull'ultima fase dell'attuazione del programma. Le norme sull'esame e sull'accettazione dei conti per l'ultimo esercizio contabile sono analoghe a quelle che si applicano per gli altri esercizi contabili.

**147** La Commissione considera ciò una semplificazione della procedura<sup>92</sup>. Tuttavia, prima della chiusura, le autorità responsabili dei programmi dovranno ancora procedere alla valutazione finale dell'ammissibilità dei costi dichiarati per talune operazioni, in particolare gli investimenti effettuati da strumenti finanziari, la liquidazione degli anticipi sugli aiuti di Stato, la valutazione finale delle operazioni generatrici di entrate e il trattamento riservato alle operazioni non funzionanti<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> Orientamenti della Commissione sulla chiusura dei programmi operativi (2022/C 474/01), pag. 1.

<sup>93</sup> Paragrafo 6.75 della [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#).

**148** Come avviene per tutti gli altri esercizi contabili, la Commissione deve pubblicare una decisione di accettazione annuale in merito alla regolarità della spesa. Tuttavia, ai sensi dell’RDC non è richiesta una tale decisione per l’insieme del periodo. Non vi è alcun obbligo giuridico esplicito che stabilisca che le autorità di audit debbano fornire una garanzia per tutte le spese durante il periodo<sup>94</sup>. La Commissione può sollevare questioni relative alla legittimità e alla regolarità delle operazioni alla base delle spese nei conti accettati anche dopo il pagamento del saldo finale e della chiusura di un programma. Le norme non stabiliscono alcun termine ultimo per il completamento delle valutazioni della legittimità e regolarità dei programmi per il periodo 2014-2020. Di conseguenza, non si sa quando il periodo 2014-2020 potrà essere considerato completato<sup>95</sup> e tutte le rimanenti problematiche di legittimità e regolarità potranno essere considerate risolte.

---

<sup>94</sup> Paragrafo 121 della [relazione speciale 36/2016](#).

<sup>95</sup> Paragrafo 78 della [relazione speciale 36/2016](#).

## Osservazioni conclusive

**149** La panoramica fornita dalla Corte relativa alle constatazioni formulate in precedenti relazioni e le informazioni pubblicate dalla Commissione in merito al periodo della spesa 2014-2020 mettono in luce che il regime di affidabilità per la politica di coesione, se da un lato ha contribuito a ridurre il livello di errore complessivo dal 2007, dall'altro non è stato efficace nel portare tale tasso al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % fissata dalla normativa. Vi è quindi la necessità che tanto le autorità degli Stati membri quanto la Commissione migliorino ulteriormente le modalità con cui attuano tale regime.

**150** Non tutti i sistemi di gestione e di controllo nazionali o regionali sono sufficientemente efficaci nel prevenire e nell'individuare irregolarità nelle spese dichiarate dai beneficiari. Vi sono inoltre debolezze nei controlli eseguiti dalla Commissione che impediscono alla stessa di individuare gli errori non rilevati dalle autorità degli Stati membri. Gli audit di conformità della Commissione, sebbene efficaci, sono stati espletati in numero limitato. In tale contesto, la Corte ritiene che sia necessario fare di più per rafforzare la modalità con cui il regime di affidabilità relativo alla spesa per la coesione per il periodo 2021-2027 viene attuato e, in particolare, guidato dalla Commissione, dato che quest'ultima detiene la responsabilità finale per l'esecuzione del bilancio dell'UE.

**151** Le modifiche normative alla concezione del regime di affidabilità per il periodo 2014-2020 non hanno prodotto il risultato atteso, ossia far diminuire il livello di errore al di sotto della soglia di rilevanza: il tasso di errore stimato dalla Corte per ciascun esercizio tra il 2017 e il 2022 è stato superiore al 2 % per le spese dichiarate per l'intero periodo 2014-2020. Analogamente alla Corte, la Commissione conclude che il tasso di errore nella spesa per la coesione è rilevante, sebbene il calcolo da questa effettuato dia un risultato inferiore, perché vengono quantificate solo le irregolarità per le quali la Commissione ritiene che possano essere applicate rettifiche finanziarie.

**152** I controlli di primo livello eseguiti dalle autorità di gestione devono riguardare tutte le spese, prima che queste vengano dichiarate alla Commissione. Tuttavia, le risultanze degli audit espletati dalla Corte e dalle autorità di audit, nonché le risultanze dei controlli svolti della stessa Commissione, dimostrano che i controlli eseguiti dalle autorità di gestione non sono ancora sufficientemente efficaci per attenuare l'elevato rischio di errore intrinseco nella spesa per la coesione. Di fatto, un numero considerevole di ulteriori errori rilevati dalla Corte avrebbe potuto e dovuto essere

individuato e rettificato da suddetta “prima linea di difesa”. La Corte ritiene pertanto che le carenze nei controlli di primo livello costituiscano uno dei fattori di rischio più significativi per la regolarità della spesa per la coesione; è quindi necessario che la Commissione e gli Stati membri prestino maggiore attenzione all’efficacia dei controlli eseguiti dalle autorità di gestione.

**153** Le autorità di audit costituiscono una “seconda linea di difesa” essenziale. Ciononostante, e sebbene esse rilevino numerose irregolarità nelle dichiarazioni di spesa allestite dalle autorità di gestione, la Corte ha riscontrato debolezze nel lavoro svolto da un numero considerevole di autorità di audit, il che riduce la misura in cui la Commissione può fare affidamento sui controlli eseguiti da queste ultime. Alcuni errori non vengono individuati a causa di carenze nella pianificazione e nella preparazione del lavoro di audit, nonché nella qualità del lavoro stesso e della relativa documentazione. Nel corso degli anni, la Corte ha riscontrato debolezze nel lavoro svolto da 40 delle 43 autorità di audit analizzate; dette debolezze hanno inciso su oltre la metà delle operazioni controllate dalla Corte. Dato il ruolo fondamentale che le autorità di audit svolgono nell’ambito del regime di affidabilità, la Corte ha raccomandato loro di operare diversi miglioramenti, per far sì che le risultanze dei loro audit riflettano integralmente il quadro normativo applicabile.

**154** Infine, la Commissione potrebbe ottenere un maggiore impatto aumentando il numero di audit della conformità che espleta, poiché questi ultimi sono più efficaci delle verifiche documentali nell’individuare le irregolarità, ma sono attualmente poco numerosi.

**155** La Corte ha altresì appurato quali tipi di errori sono stati riscontrati più frequentemente in tale settore di spesa, che è prevalentemente costituito di pagamenti eseguiti a titolo di rimborso. Il tipo più frequente di ulteriore errore rilevato dagli auditor della Corte era costituito da spese non ammissibili. Gli errori di questo tipo, nonché gli errori relativi a progetti non ammissibili, sono stati quelli che più hanno contribuito al livello di errore stimato dalla Corte tra il 2017 e il 2022; in seconda posizione vi era il mancato rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato e delle norme nazionali e dell’UE in materia di appalti pubblici. A partire dal periodo 2007-2013, le autorità di audit hanno potenziato la loro capacità di individuare errori nell’ambito degli appalti pubblici, ma i progetti non ammissibili e gli errori relativi agli aiuti di Stato sono stati individuati con minore frequenza.

**156** Le risultanze dell'audit della Corte indicano un livello di errore superiore alla soglia di rilevanza nella maggioranza degli Stati membri che ricevono la maggior parte dei fondi per la coesione. Determinati tipi di errore sono risultati più comuni in taluni Stati membri. Questo fatto sottolinea il ruolo svolto dalla Commissione nel continuare ad affrontare attivamente questioni specifiche per paese.

**157** L'analisi della Corte, incentrata sulle cause di fondo degli ulteriori errori da essa rilevati, fa emergere che oltre un terzo di tali errori avrebbe potuto essere prevenuto mediante un migliore processo decisionale o verifiche più efficienti da parte delle autorità di gestione. Oltre un quarto dei suddetti errori è imputabile a una mancanza di diligenza o al presunto mancato rispetto intenzionale delle norme da parte dei beneficiari, mentre un altro quarto di ulteriori errori rilevati è riconducibile a problematiche di interpretazione del quadro normativo. La principale sfida per la Commissione è come fornire orientamenti più espliciti per chiarire aspetti per i quali la base giuridica non è sufficientemente chiara, ma anche per evitare una sovraregolamentazione ("*gold-plating*").

**158** Per quanto concerne le misure di cui la Commissione può avvalersi per prevenire o individuare gli errori, la Corte osserva che la semplificazione del quadro normativo non ha prodotto tutti i risultati desiderati. Durante il periodo 2014-2020, le opzioni semplificate in materia di costi hanno rappresentato la misura di semplificazione a cui si è fatto ricorso con maggiore frequenza. Le risultanze degli audit della Corte confermano che le operazioni per le quali si è fatto ricorso a opzioni semplificate in materia di costi sono meno soggette a errori, ma non sono utilizzate diffusamente.

**159** La ritenuta del 10 % su ciascun pagamento intermedio fino all'accettazione dei conti annuali potrebbe rappresentare una salvaguardia efficace. La Commissione, tuttavia, analizza le questioni di legittimità e regolarità solo dopo aver svincolato l'importo trattenuto. Per il periodo 2021-2027, la percentuale trattenuta è stata ridotta al 5 %, ma i conti con un tasso di errore residuo comunicato superiore alla soglia di rilevanza non sono ammissibili.

**160** La Commissione si avvale di rettifiche finanziarie per tutelare gli interessi finanziari dell'UE nei casi in cui ritiene che vi siano gravi carenze nel sistema di gestione e di controllo di un programma. Nel complesso, la Commissione riferisce di aver applicato ulteriori rettifiche per circa 620 milioni di euro, principalmente in relazione agli audit da essa espletati. Finora, tuttavia, la Commissione non ha mai imposto rettifiche finanziarie nette che comporterebbero una perdita diretta del finanziamento per lo Stato membro in questione.

**161** Malgrado il sistema di accettazione annuale dei conti, l'esecuzione dei fondi della politica di coesione del 2014-2020 contempla tuttora diversi elementi di natura pluriennale che dovranno essere presi in considerazione durante le procedure di chiusura e a seguito del pagamento del saldo finale, alla luce di considerazioni attinenti alla legittimità e la regolarità. Ciononostante, dato che le norme non prevedono alcun termine ultimo per la chiusura definitiva, non è possibile prevedere quanto tempo sarà necessario per concludere tutti i programmi.

**162** La pressione ad assorbire i finanziamenti dell'UE disponibili aumenta verso la fine di ciascun periodo di ammissibilità. Dal 2020, l'assorbimento dei finanziamenti per la coesione ha recuperato il terreno perduto, raggiungendo il tasso richiesto, dopo tassi di assorbimento particolarmente bassi negli anni iniziali del periodo 2014-2020. Ciò è accreditabile in larga misura alla flessibilità concessa per affrontare la pandemia di COVID-19 (cfr. paragrafo **142**), e in particolare alla possibilità di un finanziamento dell'UE al 100 %. Tuttavia, l'eliminazione dell'obbligo di cofinanziamento nazionale, regionale o privato dei programmi è contrario ad un principio consolidato applicabile alle finanze dell'UE: il cofinanziamento pubblico (e privato) nazionale o regionale è stato considerato una garanzia essenziale per assicurare l'impiego economico, efficiente ed efficace dei fondi dell'UE, e la titolarità degli investimenti pubblici è stata reputata un fattore pertinente per la riduzione dei rischi per una spesa sana e regolare. Pertanto, tali misure di flessibilità dovrebbero rimanere un'eccezione temporanea.

La presente analisi è stata adottata dalla Sezione II, presieduta da Annemie Turtelboom, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 29 maggio 2024.

*Per la Corte dei conti europea*

Tony Murphy  
*Presidente*

# Allegati

## Allegato I – Panoramica dei ruoli e delle responsabilità delle autorità degli Stati membri e della Commissione



### AUTORITÀ DI GESTIONE (O ORGANISMI INTERMEDI)

Incaricata della gestione e dell'attuazione dei programmi.

Responsabile per la selezione di singoli progetti e beneficiari all'interno di tali programmi sulla base di criteri concordati in precedenza.

Svolge "verifiche di gestione" (ossia controlli di primo livello) delle operazioni finanziarie e delle spese dichiarate prima della certificazione; controlla che i prodotti cofinanziati siano stati erogati, che le spese dichiarate dai beneficiari siano state pagate e che siano conformi alla normativa applicabile, verifica il programma operativo e le condizioni per il sostegno dell'operazione in questione.

Per il pacchetto di affidabilità redige:

- *la dichiarazione di gestione*
- *la sintesi annuale dei controlli e delle verifiche*



### AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE

Prima che vengano trasmesse le domande di pagamento intermedio, certifica che esse provengono da sistemi di contabilità affidabili, sono basate su documenti giustificativi verificabili e sono state oggetto di verifiche da parte dell'autorità di gestione.

Per il pacchetto di affidabilità redige:

- *conti certificati*



### AUTORITÀ DI AUDIT

Espleta audit sul corretto funzionamento del sistema di gestione e di controllo dei programmi.

Svolge audit delle operazioni sulle spese inserite nei conti annuali per i programmi, sulla base delle spese dichiarate alla Commissione durante l'esercizio contabile.

Per il pacchetto di affidabilità redige:

- *la relazione annuale di controllo*
- *il giudizio di audit*



### COMMISSIONE

Espleta controlli amministrativi, verifiche documentali e audit della conformità (dopo aver accettato i conti) per giungere a una conclusione in merito ai tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit e convalidarli.

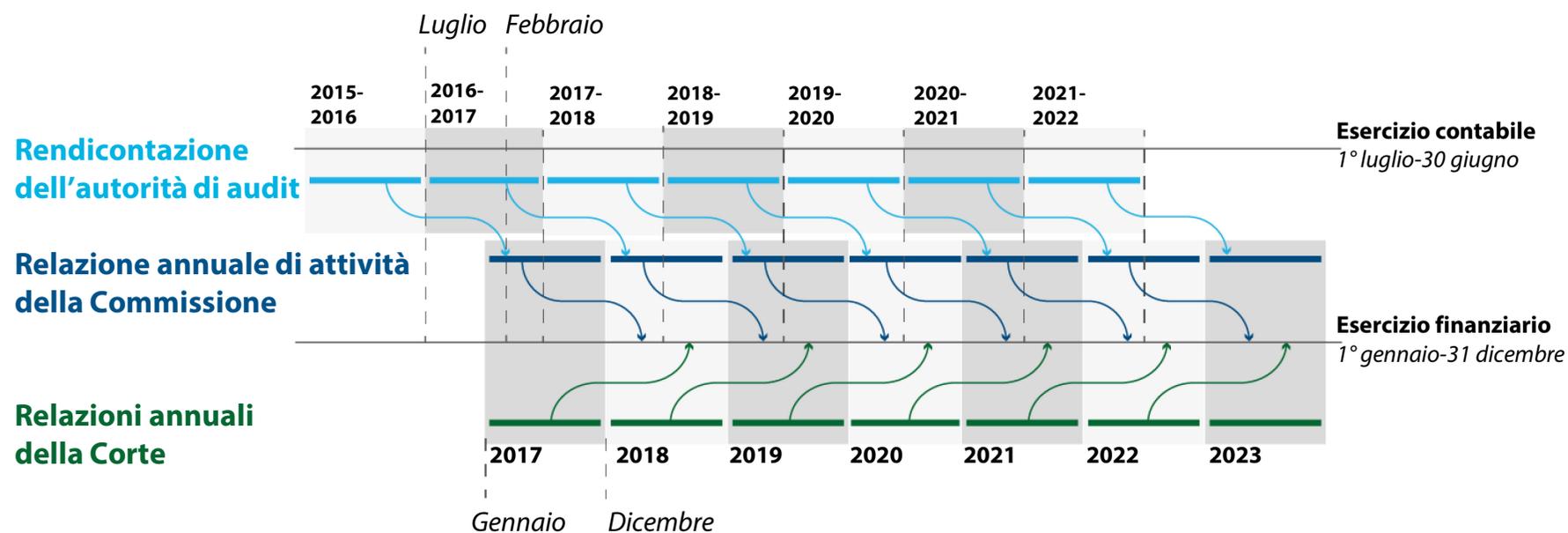
Può anche espletare audit sulla regolarità per esaminare il lavoro delle autorità di audit. Se da tali audit emergono irregolarità o gravi carenze, la Commissione può quindi imporre ulteriori rettifiche finanziarie (persino nette).

Aggrega e pubblica risultati nelle relazioni annuali di attività (RAA) e nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione.

*Fonte:*

Corte dei conti europea, sulla base degli articoli 125-127 dell'[RDC 2014-2020](#).

## Allegato II – Calendario degli esercizi finanziari e dei termini ultimi di rendicontazione



Fonte: Corte dei conti europea.

## Allegato III – Panoramica del campione della Corte per Stato membro (2017-2022)

Stato membro	Contributo dell'UE previsto (milioni di euro)	Contributo dell'UE pagato (milioni di euro)	Numero di pacchetti di affidabilità controllati	Numero di operazioni controllate	Numero di operazioni inficiate da debolezze nel lavoro delle autorità di audit	Numero di errori quantificabili rilevati	Tipologia di errori quantificabili (solo per i 10 maggiori destinatari)
PL	79 271	71 497	28	237	103	29 (12%)	
IT	48 773	30 741	10	79	42	6 (8%)	
ES	45 601	28 683	11	101	53	31 (31%)	
RO	24 568	18 214	5	41	17	6 (15%)	
PT	23 234	20 847	6	94	85	31 (33%)	
CZ	22 703	19 139	8	59	30	9 (15%)	
HU	22 624	19 974	8	82	24	11 (13%)	
DE	20 724	15 177	8	60	41	13 (22%)	
FR	19 383	12 867	6	35	27	3 (9%)	
EL	18 548	16 939	6	82	30	14 (17%)	
SK	14 405	10 352	4	28	27	4	A B C D E F
UK	10 988	8 025	4	32	29	2	A: spese non ammissibili
TC	9 407	7 395	4	15	11	3	B: errori in materia di appalti pubblici
HR	9 161	5 735	4	30	9		C: errori in materia di aiuti di Stato
BG	8 102	6 010	4	29	1		D: progetti non ammissibili
LT	7 111	6 355	3	23	8	1	E: documenti giustificativi mancanti
LV	4 690	3 580	4	29	7	2	F: altri errori
EE	3 715	3 390	2	25	17		
SI	3 366	2 839	3	22	2	1	
BE	2 459	1 735	1	7	5		
SE	2 117	1 442	1	8	8	1	
NL	1 586	937	1	4	2	1	
FI	1 504	1 265	1	5	5		
AT	1 274	1 073	1	5	5		
IE	1 188	1 054	1	5	5	1	
CY	882	787	1	8	1	1	
MT	834	579	1	4	4		
DK	634	401	1	4	4		
LU	187	147	1	4	4	1	
<b>Totale</b>	<b>409 040</b>	<b>317 180</b>	<b>138</b>	<b>1 157</b>	<b>606</b>	<b>171</b>	

Fonte: Corte dei conti europea.

## Allegato IV – Panoramica della rendicontazione delle autorità di audit in merito alle irregolarità tra il 2018 e il 2022

Stato membro	Numero di pacchetti di affidabilità presentati tra il 2017 e il 2022	Importo delle irregolarità segnalate (milioni di euro)	Numero di irregolarità segnalate
Polonia	134	41,9	789
Italia	228	197	3 389
Spagna	149	78,3	1 568
Romania	29	77,1	710
Portogallo	11	23,2	268
Cechia	46	20,7	719
Ungheria	33	193,8	676
Germania	145	30,7	6 194
Francia	144	92,3	2 171
Grecia	11	56,5	581
Slovacchia	38	59,1	630
Regno Unito	33	52,9	599
Cooperazione territoriale	299	11,6	2 872
Croazia	13	16,2	191
Bulgaria	45	10,6	274
Lituania	11	22,1	106
Lettonia	12	5,6	244
Estonia	12	1,7	40
Slovenia	10	3,4	153
Belgio	41	6,5	773
Svezia	21	0,3	118
Paesi Bassi	26	0,3	105
Finlandia	16	0,1	50
Austria	13	16,2	212
Irlanda	12	5	69
Cipro	11	0,5	23
Malta	16	0,1	12
Danimarca	11	0,7	117
Lussemburgo	15	n.d.	n.d.
<b>Totale</b>	<b>1 585</b>	<b>1 024,5</b>	<b>23 653</b>

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della rendicontazione delle autorità di audit alla Commissione.

## Allegato V – Pertinenti relazioni della Corte

### Relazioni speciali

Relazione speciale 16/2013, “Valutazione della situazione per quanto attiene all’“audit unico” (*single audit*) e all’utilizzo, da parte della Commissione, del lavoro svolto dalle autorità di audit nazionali nel settore della coesione”

Relazione speciale 10/2015, “Occorre intensificare gli sforzi per risolvere i problemi degli appalti pubblici nell’ambito della spesa dell’UE nel settore della coesione”

Relazione speciale 19/2016, “L’esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari: insegnamenti utili del periodo di programmazione 2007-2013”

Relazione speciale 24/2016, “Sono necessari maggiori sforzi per accrescere la consapevolezza riguardo alle norme sugli aiuti di Stato nella politica di coesione e per assicurarne il rispetto”

Relazione speciale 36/2016, “Una valutazione delle modalità di chiusura dei programmi di coesione e di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013”

Relazione speciale 04/2017, “Tutela del bilancio dell’UE dalle spese irregolari: durante il periodo 2007-2013 la Commissione ha fatto ricorso sempre più frequentemente a misure preventive e rettifiche finanziarie nel settore della coesione”

Relazione speciale 17/2018, “La Commissione e gli Stati membri, con le azioni degli ultimi anni dei programmi del 2007-2013, hanno affrontato il problema del basso tasso di assorbimento dei fondi, senza però prestare sufficiente attenzione ai risultati”

Relazione speciale 06/2019, “Lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione: le autorità di gestione devono potenziare le attività di individuazione, risposta e coordinamento”

Relazione speciale 07/2020, “Attuazione della politica di coesione: i costi sono comparativamente bassi, ma non vi sono informazioni sufficienti per valutare le economie risultanti dalla semplificazione”

Relazione speciale 06/2021, “Strumenti finanziari nella politica di coesione alla chiusura del periodo 2007-2013: il lavoro di verifica ha prodotto buoni risultati nel complesso, ma persistono alcuni errori”

Relazione speciale 24/2021, “Il finanziamento basato sulla performance nella politica di coesione: gli obiettivi perseguiti sono ambiziosi, ma il suo utilizzo nel periodo 2014-2020 ha continuato ad incontrare ostacoli”

Relazione speciale 26/2021, “Regolarità della spesa nella politica di coesione dell’UE: la Commissione comunica annualmente un livello di errore stimato minimo che non è definitivo”

Relazione speciale 02/2023, “Rispondere alla COVID-19 adattando le norme sulla politica di coesione – I fondi sono stati usati con più flessibilità, ma occorre riflettere sulla politica di coesione quale strumento di risposta alle crisi”

Relazione speciale 06/2023, “Conflitto di interessi nella spesa dell’UE per la coesione e l’agricoltura – Esiste un quadro giuridico, ma vi sono lacune nelle misure di trasparenza e individuazione”

Relazione speciale 28/2023, “Appalti pubblici nell’UE – Meno concorrenza per i contratti di lavori, beni e servizi aggiudicati nel periodo 2011-2021”

### **Documenti di riflessione e analisi**

“Rassegna della spesa dell’UE per agricoltura e coesione 2007-2013”

Documento di riflessione, “Semplificazione dell’attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020”

Documento di riflessione, “Assicurare la performance nel settore della coesione”

Analisi rapida di casi, “Impegni non ancora liquidati nel bilancio dell’UE – un approfondimento”

Analisi 01/2023, “I finanziamenti dell’UE a titolo della politica di coesione e del dispositivo per la ripresa e la resilienza: un’analisi comparativa”

### **Pareri**

Parere 02/2004 sul modello di audit unico (“*single audit*”) (e proposta concernente un quadro di controllo interno comunitario)

Parere 07/2011 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006

[Parere 06/2018](#) sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti

## Abbreviazioni e acronimi

**AMPR:** relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual management and performance report*)

**DAS:** dichiarazione di affidabilità

**DG EMPL:** direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione della Commissione europea

**DG REGIO:** direzione generale della Politica regionale e urbana della Commissione europea

**FC:** Fondo di coesione

**FEAD:** Fondo di aiuti europei agli indigenti

**FESR:** Fondo europeo di sviluppo regionale

**FSE:** Fondo sociale europeo

**ICP:** indicatore chiave di performance

**IOG:** iniziativa a favore dell'occupazione giovanile

**IVA:** imposta sul valore aggiunto

**NEET:** che non ha un lavoro, né segue un percorso scolastico o formativo

**OLAF:** Ufficio europeo per la lotta antifrode

**QFP:** quadro finanziario pluriennale

**RAA:** relazione annuale di attività

**RDC:** regolamento recante disposizioni comuni

**REACT-EU:** assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa

**RRF:** dispositivo per la ripresa e la resilienza

**SCO:** opzione semplificata in materia di costi

**STEP:** piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa

## Glossario

**Aiuti di Stato:** sostegno pubblico diretto o indiretto a un'impresa od organizzazione, che la pone in condizione di vantaggio rispetto ai suoi concorrenti.

**Appalto pubblico:** acquisto di beni, lavori o servizi da parte di un ente pubblico o di un'altra autorità.

**Assorbimento:** ricezione, da parte di uno Stato membro, del finanziamento dell'UE, una volta soddisfatte le condizioni di pagamento.

**Audit di conformità:** valutazione da parte della Commissione dell'attendibilità del lavoro svolto dalle autorità di audit per un determinato esercizio contabile.

**Audit tematico:** audit della Commissione che riguarda specificamente programmi e settori di spesa ad alto rischio che non rientrano o non rientrano in misura sufficiente nei controlli operati dalle autorità di audit.

**Autorità di audit:** entità nazionale indipendente preposta all'audit dei sistemi e delle operazioni/degli interventi afferenti un programma di spesa dell'UE.

**Autorità di certificazione:** organismo incaricato da uno Stato membro di certificare l'esattezza e la conformità delle dichiarazioni di spesa e delle domande di pagamento.

**Autorità di gestione:** autorità (pubblica o privata) nazionale, regionale o locale designata da uno Stato membro per gestire un programma finanziato dall'UE.

**Beneficiario:** persona fisica o giuridica che riceve una sovvenzione o un prestito dal bilancio dell'UE per la realizzazione di un progetto o di un programma.

**Campionamento per unità monetaria:** metodo di campionamento statistico in cui la probabilità che una determinata operazione sia selezionata è proporzionale al valore di quest'ultima.

**Campionamento statistico rappresentativo:** applicazione di tecniche statistiche per ottenere un campione che riflette le caratteristiche della popolazione da cui è estratto.

**Cooperazione territoriale europea:** quadro di riferimento per la cooperazione interregionale, transfrontaliera e transnazionale, che guida gli scambi strategici e l'attuazione delle azioni congiunte.

**Dichiarazione di affidabilità:** dichiarazione pubblicata nella relazione annuale della Corte dei conti europea, in cui quest'ultima esprime il proprio giudizio di audit

sull'affidabilità dei conti dell'UE e sulla regolarità delle operazioni che ne sono alla base.

**Dispositivo per la ripresa e la resilienza:** dispositivo di sostegno finanziario dell'UE volto a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19 e a stimolare la ripresa, nonché a rispondere alle sfide di un futuro più verde e digitale.

**Errore quantificabile:** classificazione usata dalla Corte nelle comunicazioni sulle risultanze delle verifiche delle operazioni quando l'importo di un'operazione inficiata da errore viene misurato.

**Errore:** risultato di un calcolo inesatto o di una irregolarità dovuta al mancato rispetto di disposizioni normative o contrattuali.

**Fondi della politica di coesione:** nel contesto della presente analisi, i quattro fondi dell'UE che sostengono la coesione economica, sociale e territoriale nell'UE nel periodo 2021-2027: il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo plus, il Fondo di coesione e il Fondo di aiuti europei agli indigenti.

**Fondo di aiuti europei agli indigenti:** fondo dell'UE a sostegno delle azioni degli Stati membri per fornire alimenti e assistenza materiale di altra natura ai più poveri.

**Fondo di coesione:** fondo dell'UE per la riduzione delle disparità economiche e sociali nell'UE attraverso il finanziamento di investimenti a favore dell'ambiente e delle infrastrutture di trasporto negli Stati membri il cui reddito nazionale lordo per abitante è inferiore al 90 % della media dell'UE.

**Fondo europeo di sviluppo regionale:** fondo dell'UE che rafforza la coesione economica e sociale nell'Unione europea finanziando investimenti per ridurre gli squilibri tra le regioni.

**Fondo sociale europeo:** fondo dell'UE finalizzato alla creazione di opportunità di istruzione e occupazione, nonché al miglioramento delle condizioni delle persone a rischio di povertà. È stato sostituito dal Fondo sociale europeo Plus.

**Frode presunta:** irregolarità che determina l'avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a determinarne l'eventuale natura fraudolenta.

**Frode:** qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti; la mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico; l'indebito impiego di fondi dell'UE.

**Gestione concorrente:** modalità di esecuzione della spesa a valere sul bilancio dell'UE in cui la Commissione, a differenza di quanto avviene nella gestione diretta, delega l'esecuzione agli Stati membri, pur mantenendo la responsabilità finale.

**Indicatore chiave di performance:** misura quantificabile che mostra la performance rispetto agli obiettivi fondamentali.

**Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile:** programma dell'UE volto a sostenere i giovani che non lavorano né frequentano corsi di studio o di formazione in regioni che presentano un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25 %.

**Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus:** pacchetto di misure che consente un uso flessibile dei Fondi strutturali e d'investimento europei in risposta alla pandemia di COVID-19.

**Irregolarità:** violazione delle norme dell'UE (o delle norme nazionali applicabili) oppure degli obblighi contrattuali.

**NEET:** persona che non ha un lavoro né segue un percorso scolastico o formativo.

**Operazione:** progetto, contratto o azione che forma parte di un programma operativo e contribuisce ai suoi obiettivi.

**Opzione semplificata in materia di costi:** approccio utilizzato per stabilire l'ammontare di una sovvenzione avvalendosi di metodi quali costi unitari standard, finanziamenti a tasso forfettario o somme forfettarie, anziché considerare i costi effettivi sostenuti dal beneficiario. La sua finalità è ridurre gli oneri amministrativi.

**Organismo intermedio:** organismo pubblico o privato che gestisce i fondi dell'UE sotto la responsabilità o per conto di un'autorità di gestione.

**Periodo di programmazione:** periodo per il quale è definito e attuato un programma operativo o di spesa dell'UE.

**Politica di coesione:** politica dell'UE che mira a ridurre le disparità economiche e sociali tra le regioni e gli Stati membri promuovendo la creazione di posti di lavoro, la competitività delle imprese, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e la cooperazione transfrontaliera e interregionale.

**Principi di revisione riconosciuti a livello internazionale:** insieme di norme professionali emanate da vari organismi normativi, che stabiliscono le responsabilità degli auditor.

**Programma operativo:** quadro di riferimento per l'attuazione delle operazioni finanziate dall'UE in linea con le priorità e gli obiettivi stabiliti nell'accordo di partenariato tra la Commissione e i singoli Stati membri.

**Quadro finanziario pluriennale:** piano di spesa dell'UE che fissa priorità (in base agli obiettivi strategici) e massimali di spesa, in genere per sette anni. Ponendo un limite a ciascuna categoria di spesa, costituisce la struttura entro la quale sono fissati i bilanci annuali dell'UE. La presente analisi riguarda il periodo 2014-2020.

**REACT-EU:** programma dell'UE che fornisce finanziamenti aggiuntivi ai programmi della politica di coesione esistenti per sostenere la ripresa dopo la crisi di COVID-19, promuovendo al contempo una trasformazione verde e digitale.

**Regolamento finanziario:** principale insieme di norme che disciplinano le modalità di compilazione e utilizzo del bilancio dell'UE, nonché i procedimenti associati, come il controllo interno, la rendicontazione, l'audit e il discarico.

**Regolamento recante disposizioni comuni:** regolamento che stabilisce le norme applicabili a tutti i Fondi strutturali e d'investimento europei.

**Relazione annuale di attività:** relazione stilata da ciascuna direzione generale della Commissione e istituzione od organismo dell'UE, in cui vengono illustrati la performance rispetto agli obiettivi prefissati e le modalità con le quali sono state impiegate le risorse umane e finanziarie a disposizione.

**Relazione annuale sulla gestione e il rendimento:** relazione stilata ogni anno dalla Commissione sulla propria gestione del bilancio dell'UE e sui risultati conseguiti, contenente una sintesi delle relazioni annuali di attività delle proprie direzioni generali e delle agenzie esecutive.

**Rettifica finanziaria netta:** rettifica finanziaria operata dalla Commissione, in base alla quale lo Stato membro deve ripagare le spese irregolari al bilancio dell'UE, il che implica che l'importo viene detratto in modo permanente dall'assegnazione del finanziamento dell'UE.

**Rettifica finanziaria:** misura per tutelare il bilancio da spese irregolari o fraudolente attraverso il ritiro o il recupero di fondi per compensare pagamenti effettuati per errore a favore di progetti o programmi sostenuti dall'UE.

**Rischio alla chiusura:** la stima calcolata dalla Commissione relativa alla quota della spesa di un programma che resterà irregolare alla chiusura a seguito di tutti i controlli e tutte le rettifiche ex post.

**Ritiro:** rettifica finanziaria in base alla quale, qualora sia individuata un'irregolarità, lo Stato membro detrae immediatamente la spesa inficiata dal programma in questione e sostituisce l'operazione con un'altra.

**Sana gestione finanziaria:** gestione delle risorse conforme ai principi di economia, efficienza ed efficacia.

**Sistema di gestione delle irregolarità:** applicazione usata dagli Stati membri per notificare all'OLAF le irregolarità, tra cui le frodi presunte.

**Soglia di rilevanza:** livello oltre il quale si considera che gli errori riscontrati in una popolazione controllata o in un insieme di rendiconti finanziari ne compromettano l'esattezza e l'attendibilità.

**Sovvenzione:** sostegno al bilancio dell'UE per i costi sostenuti da un beneficiario per un progetto o programma ammissibile, solitamente a fondo perduto.

**Strumento finanziario:** sostegno finanziario, a valere sul bilancio dell'UE, sotto forma di investimenti azionari o quasi-azionari, prestiti o garanzie, o altri strumenti di condivisione del rischio.

**Tasso di assorbimento:** assorbimento della dotazione di un determinato Stato membro, espresso in percentuale.

**Tasso di errore residuo:** percentuale di una popolazione che resta irregolare una volta che si è tenuto conto dell'effetto di tutte le procedure di controllo, dei recuperi e delle rettifiche.

## Équipe della Corte dei conti europea

La presente analisi è stata adottata dalla Sezione II – presieduta da Annemie Turtelboom, Membro della Corte – specializzata nei settori di spesa riguardanti gli investimenti a favore della coesione, della crescita e dell'inclusione. L'audit è stato diretto da Helga Berger, Membro della Corte, coadiuvata da: Silvia Janik, Capo di Gabinetto, e Franz Ebermann, Attaché di Gabinetto; Valeria Rota, prima manager; Orsolya Szarka, capoincarico; Zsuzsanna Csák, Dana Christina Mohamed e Janka Nagy-Babos, auditor. Michael Pyper ha fornito assistenza linguistica. Agnese Balode ha fornito supporto grafico.



*Da sinistra a destra:* Michael Pyper, Janka Nagy-Babos, Dana Christina Mohamed, Orsolya Szarka, Silvia Janik, Helga Berger, Zsuzsanna Csák, Valeria Rota e Franz Ebermann.

# DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2024

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che, in linea generale, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che sia citata la fonte in maniera appropriata e siano indicate le eventuali modifiche. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini (ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte) o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

## Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

PDF	ISBN 978-92-849-2382-3	ISSN 2811-8235	doi:10.2865/472819	QJ-AN-24-003-IT-N
-----	------------------------	----------------	--------------------	-------------------

La politica di coesione ha rappresentato più di un terzo del bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020. Il regime di affidabilità per Coesione ha contribuito a ridurre il livello di errore complessivo dal 2007, ma non è stato efficace nel portare tale tasso al di sotto della soglia di rilevanza. Dalle risultanze degli audit espletati dalla Corte emergono costantemente livelli di errore superiori al 2 %, sia su base annua sia in una prospettiva pluriennale. Ciò dimostra che per tutti i principali attori vi sono margini per migliorare il modo in cui attuano il regime di affidabilità.

La presente analisi fornisce una panoramica pluriennale delle risultanze degli audit della Corte, una valutazione del regime di affidabilità e informazioni specifiche per paese. La Corte indica inoltre le cause di fondo degli errori e le misure in atto affinché la Commissione europea impedisca e rettifichi gli errori.

**CORTE DEI CONTI EUROPEA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/contact](https://eca.europa.eu/it/contact)

Sito Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors



**CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA**