

CURTEA DE CONTURI



În temeiul dispozițiilor articolului 287 alineatele (1) și (4) din TFUE, ale articolului 148 alineatul (1) și ale articolului 162 alineatul (1) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului, precum și ale articolelor 139 și 156 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea fond european de dezvoltare

Curtea de Conturi a Uniunii Europene, în ședința sa din 4 septembrie 2014, a adoptat

**RAPOARTELE ANUALE
privind exercițiul financiar 2013.**

Rapoartele, însoțite de răspunsurile instituțiilor la observațiile Curții, au fost transmise autorităților responsabile de acordarea descărcării de gestiune, precum și celorlalte instituții.

Membrii Curții de Conturi sunt:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (președinte), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS.

RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA EXECUȚIA BUGETULUI

CUPRINS

	<i>Pagina</i>
Introducere generală	7
Capitolul 1 — Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia	9
Capitolul 2 — Veniturile	53
Capitolul 3 — Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	77
Capitolul 4 — Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	105
Capitolul 5 — Politica regională, transporturi și energie	137
Capitolul 6 — Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	173
Capitolul 7 — Relații externe, ajutor și extindere	199
Capitolul 8 — Cercetare și alte politici interne	215
Capitolul 9 — Cheltuielile administrative și cheltuielile conexe	235
Capitolul 10 — Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE	253

INTRODUCERE GENERALĂ

0.1. Curtea de Conturi Europeană este instituția creată prin tratat cu scopul de a efectua auditul finanțelor Uniunii Europene (UE). În calitate de auditor extern al Uniunii Europene, Curtea joacă rolul de gardian independent al intereselor financiare ale cetățenilor Uniunii și contribuie la îmbunătățirea gestiunii financiare a UE. Mai multe informații cu privire la Curte sunt disponibile în raportul său anual de activitate. Acest raport este disponibil pe site-ul Curții (www.eca.europa.eu), alături de rapoartele speciale ale instituției privind programele de cheltuieli și veniturile UE și de avizele sale referitoare la acte legislative noi sau modificate.

0.2. Prezentul document este cel de al 37-lea raport anual al Curții cu privire la execuția bugetului UE și se referă la exercițiul financiar 2013. Pentru fondurile europene de dezvoltare, se publică un raport anual separat.

0.3. Bugetul general al Uniunii Europene se decide anual de către Consiliu și Parlamentul European. Raportul anual al Curții, alături de rapoartele speciale ale acesteia, furnizează o bază pentru procedura de descărcare de gestiune, prin care Parlamentul European examinează dacă Comisia și-a îndeplinit în mod satisfăcător responsabilitățile în materie de execuție a bugetului. Curtea transmite raportul său anual parlamentelor naționale, simultan cu transmiterea acestuia către Parlamentul European și către Consiliu.

0.4. Partea centrală a raportului anual o constituie declarația de asigurare a Curții („DAS”) cu privire la fiabilitatea conturilor consolidate ale Uniunii Europene și la legalitatea și regularitatea operațiunilor („regularitatea operațiunilor” ca termen generic în raport). Raportul începe cu prezentarea declarației de asigurare, restul raportului tratând, în cea mai mare parte, activitățile de audit subiacente acestei declarații.

0.5. Raportul este structurat după cum urmează:

- capitolul 1 conține declarația de asigurare, la care se adaugă o sinteză a rezultatelor auditului Curții cu privire la fiabilitatea conturilor și la regularitatea operațiunilor, o examinare a raportului de sinteză și a rapoartelor anuale de activitate și o prezentare sintetică a gestiunii bugetare și financiare. Anexa 1.3 la capitolul 1 furnizează informații extrase din conturile consolidate aferente exercițiului 2013. Informații financiare mai detaliate cu privire la exercițiul 2013 sunt disponibile în conturile consolidate

publicate și în raportul financiar elaborat de Comisia Europeană, aceste două documente putând fi consultate la adresa:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_en.cfm

- capitolele 2-9 prezintă constatările de audit în mod detaliat, sub forma unor „aprecieri specifice” privind veniturile și cheltuielile UE. Capitolul 2 se referă la partea de venituri a bugetului UE; capitolele 3-9 tratează șapte grupuri de domenii de politici, domenii corespunzând celor în cadrul cărora sunt autorizate și înregistrate cheltuielile de la bugetul UE. Aceste grupuri de domenii de politici corespund în linii mari rubricilor utilizate în cadrul financiar 2007-2013, care prezintă planurile generale multianuale de cheltuieli ale UE;
- capitolul 10 analizează performanța și ia în discuție normele bugetare ale UE și accentul pus de acestea pe performanță; în cadrul acestui capitol, Curtea își prezintă observațiile cu privire la anumite aspecte ale rapoartelor în materie de performanță elaborate de Comisie, inclusiv cu privire la rapoartele adresate Parlamentului European și Consiliului, la al patrulea raport de evaluare și la rapoartele anuale de activitate întocmite de directorii generali din cadrul Comisiei. De asemenea, în acest capitol sunt descrise unele dintre temele majore abordate de rapoartele speciale din 2013 ale Curții care au fost consacrate auditului performanței.

0.6. Aprecierile specifice se bazează în principal pe rezultatele testelor efectuate de Curte cu scopul de a verifica regularitatea operațiunilor, precum și pe evaluarea eficacității principalelor sisteme de supraveghere și de control utilizate pentru veniturile sau pentru cheltuielile în cauză.

0.7. Răspunsurile Comisiei sau, după caz, ale altor instituții și organe ale UE la observațiile Curții figurează în prezentul document. Atunci când își formulează constatările și concluziile, Curtea ia în considerare răspunsurile relevante prezentate de entitatea auditată, însă este responsabilitatea Curții, în calitate sa de auditor extern, de a-și face cunoscute constatările de audit, de a formula concluzii pe baza acestor constatări și de a furniza astfel o evaluare independentă și imparțială a fiabilității conturilor și a regularității operațiunilor.

CAPITOLUL 1

Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Declarația de asigurare a Curții prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent	I-XII
Introducere	1.1-1.8
Constatările de audit privind exercițiul financiar 2013	1.9-1.40
Fiabilitatea conturilor	1.9-1.15
Prezentare generală a rezultatelor auditului privind regularitatea operațiunilor	1.16-1.24
Examinarea raportului de sinteză și a rapoartelor anuale de activitate	1.25-1.40
Gestiunea bugetară și financiară	1.41-1.50
Bugetele rectificative au mărit în mod semnificativ volumul plăților pe care Comisia a fost autorizată să le efectueze	1.42
Nivelurile globale ale cheltuielilor au fost aproape de valoarea maximă permisă de cadrul bugetar	1.43
În pofida nivelului ridicat al plăților, obligațiile viitoare de plată au continuat să crească	1.44-1.45
În mai multe domenii de cheltuieli, intervalul de timp cuprins între asumarea inițială a angajamentului și acceptarea cheltuielilor continuă să fie lung	1.46-1.47
Un volum semnificativ de fonduri au fost trase din buget, dar nu au fost plătite încă beneficiarilor finali	1.48
Întârzieri în înregistrarea veniturilor bugetare	1.49
Necesitatea realizării unor previziuni pe termen lung ale fluxurilor de numerar	1.50
Anexa 1.1 – Abordarea și metodologia auditului	
Anexa 1.2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate cu privire la fiabilitatea conturilor exercițiilor anterioare	
Anexa 1.3 – Extrase din conturile consolidate aferente exercițiului 2013	

DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII PREZENTATĂ PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI CONSILIULUI – RAPORTUL AUDITORULUI INDEPENDENT

- I. În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Curtea a auditat:
- (a) conturile consolidate ale Uniunii Europene, aprobate de Comisie la 30 iulie 2014, care cuprind situațiile financiare consolidate ⁽¹⁾ și rapoartele agregate privind execuția bugetară ⁽²⁾ pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2013; și
 - (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi.

Responsabilitatea conducerii

II. În conformitate cu articolele 310-325 din TFUE și cu Regulamentul financiar, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea conturilor consolidate ale Uniunii Europene pe baza standardelor de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Această responsabilitate include conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea și pentru prezentarea unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie rezultate din acte de fraudă, fie rezultate din erori. Conducerea are, în egală măsură, responsabilitatea de a se asigura că activitățile, operațiunile financiare și informațiile reflectate în situațiile financiare sunt conforme cu dispozițiile care le reglementează. Responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Uniunii Europene aparține Comisiei (articolul 317 din TFUE).

Responsabilitatea auditorului

III. Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI. Aceste standarde impun Curții să planifice și să efectueze auditul astfel încât să obțină o asigurare rezonabilă referitor la prezența sau la absența unor denaturări semnificative în cadrul conturilor consolidate ale Uniunii Europene și la conformitatea operațiunilor subiacente cu legile și reglementările în vigoare.

IV. Auditul implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile prezentate în conturile consolidate și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Procedurile de audit sunt alese pe baza raționamentului auditorului, care include evaluarea riscului ca în cadrul conturilor consolidate să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele din legislația Uniunii Europene, fie că aceste denaturări sau neconformități rezultă din acte de fraudă, fie că rezultă din erori. Atunci când se evaluează aceste riscuri, este analizat controlul intern referitor la întocmirea și la prezentarea fidelă a conturilor consolidate și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind însă acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele, și nu de a exprima o opinie cu privire la eficacitatea controlului intern. Auditul include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor consolidate.

V. În ceea ce privește veniturile, examinarea efectuată de Curte cu privire la resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată și pe venitul național brut a avut drept punct de plecare agregatele macroeconomice relevante pe baza cărora acestea sunt calculate și a evaluat sistemele Comisiei de prelucrare a acestor agregate până la primirea contribuțiilor din partea statelor membre și înregistrarea acestora în conturile consolidate. În ceea ce privește resursele proprii tradiționale, Curtea examinează conturile autorităților vamale și analizează fluxul taxelor până la momentul încasării sumelor de către Comisie și până la momentul înregistrării lor în conturi.

⁽¹⁾ Situațiile financiare consolidate cuprind bilanțul, situația performanței financiare, situația fluxurilor de numerar, situația modificărilor în structura activelor nete, precum și o sinteză a principalelor politici contabile, alături de o serie de alte note explicative (inclusiv raportarea pe segmente).

⁽²⁾ Rapoartele agregate privind execuția bugetară cuprind rapoartele agregate (propriu-zise) privind execuția bugetară, precum și note explicative.

VI. În ceea ce privește cheltuielile, Curtea examinează operațiunile de plăți atunci când cheltuielile au fost suportate, înregistrate și acceptate. Examinarea acoperă toate categoriile de plăți (inclusiv plățile efectuate în vederea achiziționării de active), cu excepția plăților în avans la momentul la care sunt efectuate. Plățile în avans sunt examinate în momentul în care beneficiarul fondurilor furnizează justificarea pentru utilizarea lor corespunzătoare, iar instituția sau organismul acceptă această justificare prin închiderea și validarea plății în avans, indiferent dacă acest lucru are loc în același exercițiu sau ulterior.

VII. Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniilor sale.

Fiabilitatea conturilor

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VIII. În opinia Curții, conturile consolidate ale Uniunii Europene aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2013 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii la 31 decembrie 2013, precum și rezultatele operațiunilor acesteia, fluxurile sale de numerar și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile bazate pe standardele de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor

Veniturile

Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor

IX. În opinia Curții, operațiunile de venituri subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2013 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Angajamentele

Opinia privind legalitatea și regularitatea angajamentelor subiacente conturilor

X. În opinia Curții, angajamentele subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2013 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Plățile

Argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

XI. Toate grupurile de politici care acoperă cheltuieli operaționale sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Potrivit estimării Curții, rata de eroare cea mai probabilă pentru plățile contabilizate cu titlu de cheltuieli, subiacente conturilor, este de 4,7 %. Sistemele de supraveghere și de control examinate erau parțial eficace în asigurarea legalității și regularității plăților subiacente conturilor.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

XII. În opinia Curții, având în vedere importanța aspectelor descrise la punctul care prezintă argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor, plățile subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2013 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

4 septembrie 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană

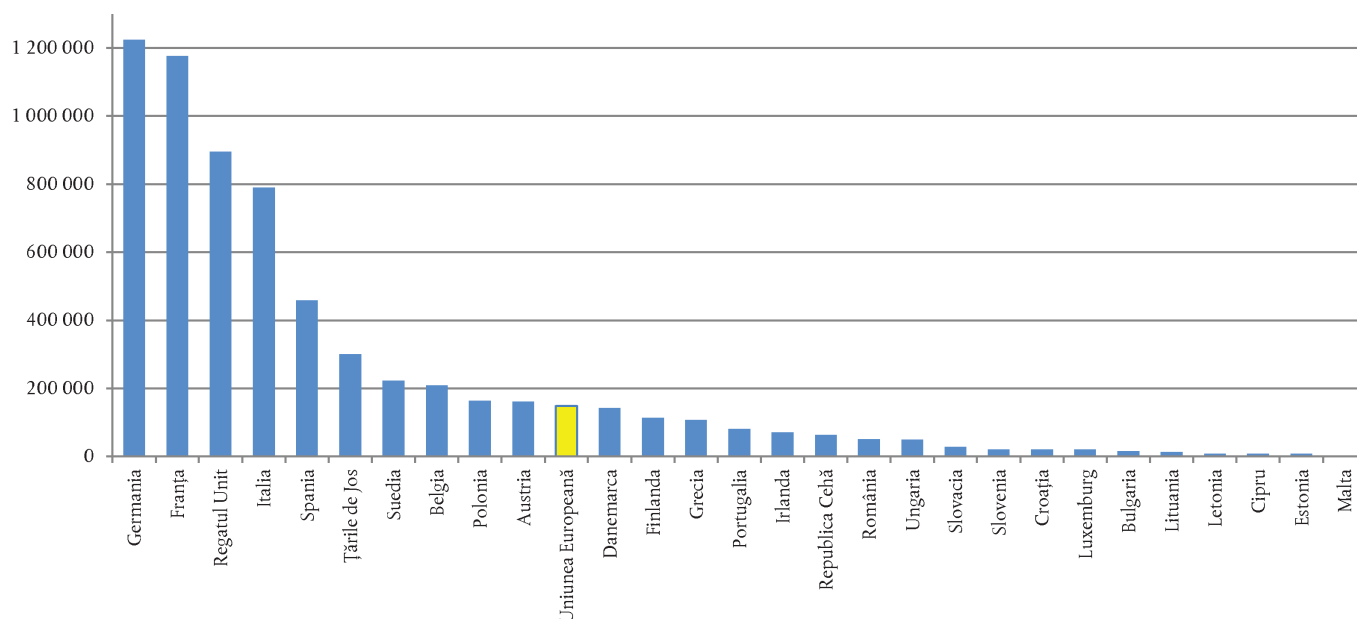
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1.1. Bugetul Uniunii Europene (UE) constituie instrumentul prin care sunt finanțate obiectivele politicilor UE. Cheltuielile pe care le efectuează Uniunea se ridică la aproximativ 1 % din venitul național brut al UE (aproximativ 290 de euro pentru fiecare cetățean european în 2013). Ele reprezintă aproximativ 2 % din totalul cheltuielilor publice efectuate de statele membre ale UE. În **graficul 1.1** se realizează o comparație între bugetul total al UE executat în 2013 și cheltuielile publice ⁽³⁾ efectuate de statele membre ale UE în 2013.

Graficul 1.1. – Totalul cheltuielilor administrațiilor publice efectuate în 2013 de statele membre ale Uniunii Europene și cheltuielile UE în 2013 (în milioane de euro)



Sursa: Uniunea Europeană: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013 – rezultatul execuției bugetului UE – Tabelul 1.1. Plăți (a se vedea tabelul 5 din **anexa 1.3**).

Statele membre: Eurostat – Statistici privind finanțele publice – Veniturile și cheltuielile administrațiilor publice și agregate principale – Totalul cheltuielilor administrațiilor publice pe 2013

(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database).

⁽³⁾ Definite ca fiind „totalul cheltuielilor administrațiilor publice”: principala definiție statistică utilizată de Eurostat (Sistemul european de conturi 1995, punctul 8.99).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.2. Cheltuielile UE sunt dominate de două tipuri de cheltuieli:

- (a) programe pe bază de drepturi la plată, în cazul cărora plata se efectuează dacă sunt îndeplinite anumite condiții [sunt incluse în această categorie ajutoarele directe pentru fermieri (capitolul 3) și sprijinul bugetar direct (capitolul 7)]; și
- (b) sistemele de rambursare, în cazul cărora UE rambursează cheltuielile eligibile aferente activităților eligibile [sunt incluse în această categorie dezvoltarea rurală și regională (capitolele 4 și 5), programele de formare (capitolul 6), proiectele din domeniul dezvoltării (capitolul 7) și proiectele de cercetare (capitolul 8)].

1.3. Misiunea Curții de Conturi Europene presupune:

- aprecierea măsurii în care bugetul UE este utilizat în conformitate cu legile și reglementările aplicabile;
- exprimarea unei opinii cu privire la fiabilitatea conturilor Uniunii Europene;
- raportarea cu privire la examinarea economiei, eficienței și eficacității cheltuielilor UE; și
- prezentarea unor avize cu privire la propunerile legislative care au un impact asupra gestiunii resurselor.

Primele două dintre aceste responsabilități sunt îndeplinite prin publicarea declarației de asigurare⁽⁴⁾ (a se vedea punctul 1.5).

1.4. În acest capitol al raportului anual, Curtea:

- descrie contextul în care se furnizează declarația de asigurare și prezintă sintetic constatările de audit și concluziile subiacente acestei declarații;
- furnizează informații privind gestiunea bugetului UE;
- explică modul în care își desfășoară auditul privind fiabilitatea conturilor și auditul privind regularitatea operațiunilor (a se vedea **anexa 1.1**); și
- prezintă acțiunile întreprinse de Comisie în urma observațiilor și a recomandărilor pe care le-a formulat în rapoartele anuale anterioare cu privire la fiabilitatea conturilor (a se vedea **anexa 1.2**).

⁽⁴⁾ A se vedea articolul 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.5. Curtea de Conturi furnizează Parlamentului European și Consiliului o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la regularitatea operațiunilor subiacente. În completarea acestei declarații, ea prezintă aprecieri specifice pentru fiecare domeniu major de activități ale Uniunii Europene. Aceste aprecieri specifice nu constituie opinii de audit, ci prezintă anumite aspecte importante specifice diferitelor grupuri de politici. Concluzia fiecăreia dintre aceste aprecieri specifice se fundamentează pe ansamblul probelor de audit colectate la nivelul grupului de politici.

1.6. Obiectivul activităților de audit referitoare la fiabilitatea conturilor Uniunii Europene este de a se obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a stabili în ce măsură au fost înregistrate în mod corespunzător veniturile, cheltuielile, activele și pasivele, precum și în ce măsură conturile consolidate (a se vedea extrasele din **anexa 1.3**) prezintă în mod corespunzător situația financiară la 31 decembrie 2013, precum și veniturile, cheltuielile, fluxurile de numerar și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată (a se vedea punctele 1.9-1.11).

1.7. Obiectivul activităților de audit referitoare la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor consolidate aferente exercițiului 2013 este de a se obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a stabili în ce măsură aceste operațiuni sunt conforme cu reglementările sau cu prevederile contractuale aplicabile și în ce măsură sumele aferente au fost calculate corect (a se vedea punctele 1.16-1.24 pentru o trecere în revistă a rezultatelor și capitolele 2-9 pentru informații mai detaliate).

1.8. Obiectivul examinării rapoartelor anuale de activitate ale serviciilor Comisiei, precum și a raportului de sinteză aferent este de a se evalua măsura în care aceste documente furnizează o evaluare corectă a calității gestiunii financiare și de a contribui astfel la conturarea unei opinii privind fiabilitatea conturilor și privind regularitatea veniturilor și a cheltuielilor [a se vedea punctele 1.25-1.40 și observațiile conexe din cadrul secțiunii intitulate „Examinarea sistemelor de control selectate” din cuprinsul capitolelor 2-9 ⁽⁵⁾].

⁽⁵⁾ Capitolul 10 analizează rapoartele anuale de activitate din perspectiva eficienței, a eficacității și a economiei în cheltuirea fondurilor UE.

CONSTATĂRILE DE AUDIT PRIVIND EXERCITIUL FINANCIAR 2013**Fiabilitatea conturilor**

1.9. Observațiile Curții se referă la conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercitiul financiar 2013, întocmite de contabilul Comisiei, aprobate de Comisie în conformitate cu prevederile Regulamentului financiar⁽⁶⁾ și primite de Curte, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile/luările de poziție ale acestuia, la 31 iulie 2014. Conturile consolidate cuprind:

- (a) situațiile financiare consolidate, care includ bilanțul (prezintă activele și pasivele la sfârșitul exercitiului), situația performanței financiare (în care sunt recunoscute veniturile și cheltuielile aferente exercitiului), situația fluxurilor de numerar (indică modul în care modificările produse în conturi afectează numerarul și echivalentele de numerar), situația modificărilor în structura activelor nete, precum și notele la aceste situații financiare;
- (b) rapoartele agregate privind execuția bugetară, care tratează veniturile și cheltuielile aferente exercitiului respectiv, precum și notele la aceste rapoarte.

1.10. În contextul auditului privind situațiile financiare aferente exercitiului 2013, Curtea a apelat la serviciile unui actuar independent pentru a examina calculul beneficiilor angajaților acoperite de sistemul de pensii al funcționarilor europeni și informațiile prezentate în legătură cu aceste beneficii. Această examinare vine să confirme concluzia generală a Curții cu privire la conturile consolidate aferente exercitiului 2013. Totuși, evaluarea realizată de actuar semnalează necesitatea de a se aduce îmbunătățiri de către Comisie la nivelul fiabilității datelor-sursă și de a se asigura că aceasta dispune de resursele tehnice adecvate necesare pentru evaluarea acestui element de pasiv.

1.11. În urma auditului Curții cu privire la conturile consolidate aferente exercitiului 2013, s-a constatat că acestea nu conțin denaturări semnificative (a se vedea, de asemenea, **anexa 1.2**).

1.10. *Comisia ia act de evaluarea pozitivă și va continua să își îmbunătățească metodele în acest domeniu.*

⁽⁶⁾ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 298, 26.10.2012, p. 1) prevede transmiterea conturilor finale înainte de data de 31 iulie a următorului exercitiu financiar (a se vedea articolul 148).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Noi provocări în ceea ce privește prezentarea unor informații financiare fiabile

1.12. Evoluțiile în curs înregistrate în gestiunea financiară a UE includ utilizarea tot mai frecventă a corecțiilor financiare nete și a instrumentelor financiare. Acest lucru înseamnă că Comisia se va confrunta cu provocări din ce în ce mai mari în ceea ce privește prezentarea unor informații financiare fiabile. În rândul acestor provocări se pot enumera:

- (a) reflectarea în cadrul conturilor a utilizării pe scară largă a corecțiilor financiare nete în domeniul coeziunii, acestea trebuind să fie diferențiate de alte mecanisme corective, și furnizarea unor informații cu privire la impactul diferit pe care îl pot avea diversele mecanisme corective în comunicarea sa anuală cu privire la protecția bugetului UE ⁽⁷⁾ (a se vedea punctul 1.13);
- (b) introducerea unor proceduri noi pentru înregistrarea în cadrul sistemelor contabile convenționale a funcționării tuturor mecanismelor corective prezentate în nota 6 și obținerea unei confirmări din partea organismelor vizate cu privire la momentul aplicării acestor mecanisme, la cauza aplicării lor și la natura lor (a se vedea punctul 1.14);
- (c) finalizarea procesului de înregistrare și de evaluare a instrumentelor financiare și a instrumentelor de inginerie financiară în conformitate cu standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public [așa cum se prevede la articolul 140 alineatul (11) din Regulamentul financiar], în special prin intermediul unor proceduri fiabile de identificare și de înregistrare a deprecierii;
- (d) obținerea de informații privind disponibilitățile bănești păstrate în așteptarea primei utilizări (a se vedea punctul 1.48); și

1.12. Corecțiile financiare nete utilizate din 1976 în cadrul politicii agricole comune vor fi de asemenea aplicate sistematic în cadrul politicii de coeziune pentru perioada de programare 2014-2020.

- (a) Sumele rezultând din utilizarea extinsă a corecțiilor financiare nete în domeniul coeziunii se vor reflecta în conturi prin aplicarea unor proceduri contabile comune.

Ca răspuns la solicitarea Parlamentului European, Comisia va include un capitol privind corecțiile financiare nete în comunicarea sa anuală privind protecția bugetului UE.

- (b) Comisia va revizui procedurile existente luând în considerare noile cerințe de raportare, însă consideră că operațiunile legate de înlocuirea proiectelor/cheltuielilor ineligibile cu altele eligibile de către statele membre trebuie înregistrate în primul rând în sistemele contabile naționale. În ceea ce privește noul cadru de reglementare privind corecțiile financiare nete, a se vedea răspunsul la punctul 1.12 litera (a).
 - (c) Comisia utilizează un proces de raportare pentru instrumentele financiare bazat pe norma contabilă nr. 11 a UE, care este în conformitate cu IPSAS. Comisia a elaborat orientări privind conturile fiduciare, precum și cerințe detaliate de raportare la sfârșitul exercițiului pentru acordurile-cadru financiare și administrative cu BEI și FEL.
- Comisia analizează în prezent situația pentru instrumentele financiare anterioare anului 2014.
- Comisia subliniază că articolul 140 din Regulamentul financiar se aplică numai instrumentelor financiare din cadrul gestionării directe și indirecte. Instrumentele de inginerie financiară din cadrul gestiunii partajate sunt acoperite de Regulamentul privind dispozițiile comune și sunt contabilizate ca avansuri pentru statele membre în conformitate cu normele contabile ale UE.
- (d) Comisia va examina împreună cu statele membre modalitățile de a îmbunătăți în continuare informațiile, conform sugestiilor Curții, fără a pierde din vedere aspectele legate de raportul costuri-beneficii.

⁽⁷⁾ Raportul privind protecția bugetului UE, care trebuie prezentat, în conformitate cu articolul 150 alineatul (4) din Regulamentul financiar (UE, Euratom) nr. 966/2012, autorităților bugetare în luna septembrie [pentru 2012: COM(2013) 682 final/2].

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (e) garantarea faptului că toate serviciile Comisiei închid și validează plățile în avans numai pe baza cheltuielilor suportate pentru care există informații justificative fiabile furnizate de beneficiari (a se vedea punctul 7.25 recomandarea 1 din capitolul 7).

Furnizarea unor informații de mai bună calitate privind mecanismele corective

1.13. În nota 6 la conturile consolidate ale UE figurează cifre sintetizate referitoare la corecțiile financiare. Aceste cifre sunt prezentate în mod mai detaliat în comunicarea anuală a Comisiei privind protecția bugetului UE. Actualmente, nici nota 6, nici comunicarea anuală a Comisiei nu prezintă impactul diferit pe care îl pot avea diferitele tipuri de ajustări corective:

- (a) — respingerea cheltuielilor declarate de statele membre înainte de acceptarea lor de către Comisie; **sau**
 - ajustări realizate în cadrul cheltuielilor acceptate după rambursarea lor de către Comisie;
- (b) — ajustări la nivelul proiectelor; **sau**
 - corecții exclusiv la nivelul programului;
- (c) — corecții care reduc pachetul financiar pus la dispoziția statului membru în cauză (corecții financiare nete); **sau**
 - acorduri care permit înlocuirea cheltuielilor neconforme cu reglementările cu noi declarații.

1.14. Informațiile prezentate în nota 6 se axează pe rolul de supraveghere al Comisiei și cuprind atât cifre calculate pe exerciții financiare, cât și cifre cumulative⁽⁸⁾. Cu toate acestea, mecanismele care sunt prezentate sintetic în această notă:

- (a) implică actori multipli din cadrul autorităților naționale și al serviciilor Comisiei;
- (b) necesită mai mulți ani până sunt finalizate (în special în cazul cheltuielilor din domeniul coeziunii, pentru care aproximativ patru cincimi din corecțiile efectuate în cursul anilor 2007-2013 se referă la programe operaționale aferente unor perioade de programare anterioare; a se vedea **graficul 1.2**), și
- (c) pentru domeniul coeziunii, sunt, în mare parte, înregistrate în afara sistemului contabil al Comisiei.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (e) Normele contabile existente și orientările deja comunicate direcțiilor generale clarifică modalitățile corecte de tratare care trebuie urmate pentru închideri și validări.

DG ELARG va institui o nouă procedură, în conformitate cu reglementările aplicabile.

1.13. Comisia va examina posibilitatea de a prezenta aceste informații, având în vedere costurile și beneficiile unei astfel de abordări.

- (c) A se vedea răspunsul la punctul 1.12 litera (a).

1.14.

- (a) Aceasta este natura/modul de organizare al sistemului de gestionare partajată.
- (b) A se vedea răspunsul la punctul 1.18.

- (c) Comisia subliniază că informațiile sunt în parte înregistrate în afara sistemului contabil al Comisiei, în conformitate cu temeiul juridic relevant și cu faptul că operațiunile respective sunt operațiuni ale statului membru, nu ale Comisiei.

A se vedea răspunsul la punctul 1.12 litera (b).

⁽⁸⁾ În cadrul notei 6, Comisia prezintă informații cumulative care se referă la mai multe exerciții financiare, spre deosebire de alte note la conturile consolidate care se concentrează pe informații relevante pentru exercițiul financiar dat și, în scopuri comparative, pe informații relevante pentru exercițiul precedent.

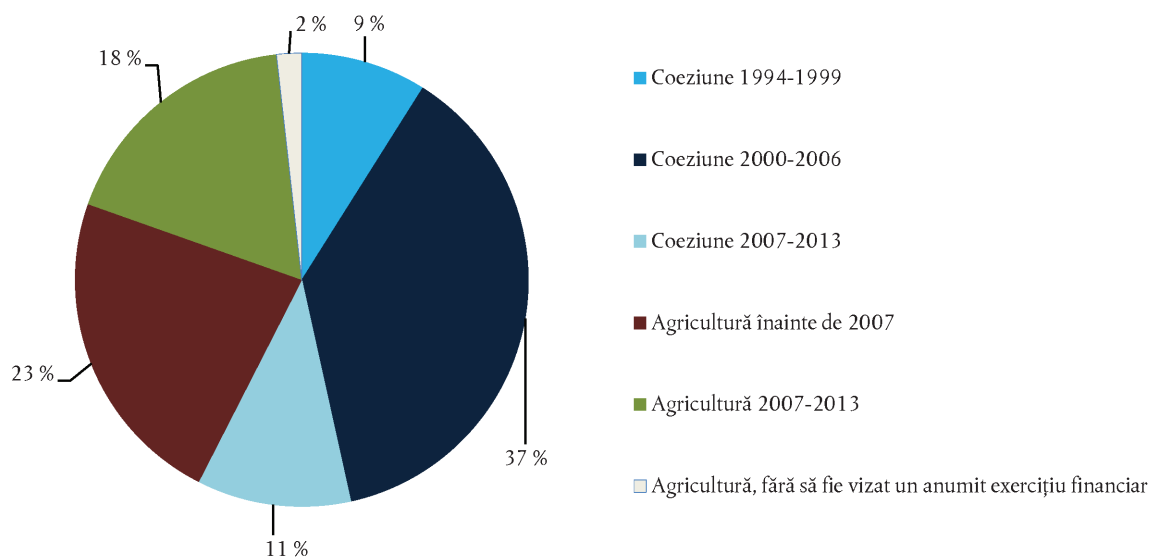
OBSERVAȚIILE CURȚII

1.15. Prin urmare, este important să fie instituite de Comisie proceduri solide pentru a obține confirmarea statelor membre referitor la momentul aplicării acestor măsuri corective, la cauza aplicării lor și la cuantumul aferent, astfel încât aceste proceduri să ofere o mai mare asigurare privind exactitatea cifrelor prezentate în conturi și în comunicarea anuală privind protecția bugetului UE.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.15. *Comisia va analiza împreună cu statele membre modul în care sistemele de informații existente pot fi îmbunătățite în continuare pentru a ține seama de sugestiile Curții.*

Graficul 1.2. – Corecțiile financiare aplicate în domeniile agriculturii și coeziunii și raportate de către Comisie în cursul anilor 2007-2013, pe perioade de programare



OBSERVAȚIILE CURȚII

Prezentare generală a rezultatelor auditului privind regularitatea operațiunilor

1.16. Curtea prezintă rezultatele auditului său privind veniturile în cadrul capitolului 2 și rezultatele auditului privind cheltuielile în capitolele 3-9 (a se vedea **tabelul 1.1**).

Tabelul 1.1. – Operațiuni care au făcut obiectul auditului pentru capitolele 3-9 din raportul anual

(în milioane de euro)

Capitol din raportul anual		Plăți efectuate în 2013	Operațiuni care au făcut obiectul auditului în 2013
		(A)	(B)
Capitolul 3	Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	45 004	45 016
Capitolul 4	Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	14 780	15 581
Capitolul 5	Politica regională, transporturi și energie	45 084	45 477
Capitolul 6	Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	14 017	16 200
Capitolul 7	Relații externe, ajutor și extindere	6 180	6 019
Capitolul 8	Cercetare și alte politici interne	13 156	10 431
Capitolul 9	Cheltuielile administrative și cheltuielile conexe ⁽¹⁾	10 248	10 600
Total		148 469	149 324

„Operațiunile care au făcut obiectul auditului în 2013” (B) sunt constituite din „Plățile efectuate în 2013” (A), din care s-au scăzut plățile în avans efectuate în 2013 (în valoare totală de 16 763 de milioane de euro), dar la care s-au adăugat plățile în avans care au fost validate și închise în 2013 (pentru o valoare totală de 15 842 de milioane de euro), precum și plățile efectuate din instrumentele de inginerie financiară către beneficiarii finali (1 776 de milioane de euro).

⁽¹⁾ Acest capitol acoperă, de asemenea, o serie de cheltuieli care sunt clasificate ca operaționale în cadrul bugetului, dar care sunt totuși de natură administrativă – precum cheltuielile cu clădirile și cele cu salariile din cadrul direcțiilor generale cu responsabilități operaționale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.17. Potrivit rezultatelor auditului desfășurat cu privire la exercițiul 2013, veniturile aferente exercițiului (149 504 milioane de euro) și operațiunile din cadrul grupului de politici Cheltuielile administrative și cheltuielile conexe (10 600 de milioane de euro) nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare, iar sistemele aferente de supraveghere și de control examinate erau eficace (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 2.27 și 9.18). Toate grupurile de politici conținând cheltuieli operaționale au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 3.44, 4.35, 5.61, 5.62, 6.39, 6.40, 7.22, 7.23, 8.33 și 8.34). Angajamentele nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.17. Comisia înțelege că rata de eroare raportată de Curte reprezintă o estimare anuală care ține seama de corecțiile pentru cheltuielile proiectelor sau rambursările afectate de erori detectate și înregistrate înainte de auditul Curții.

Comisia subliniază că este obligată să respecte Regulamentul financiar care prevede, la articolul 32 litera (e), că sistemul său de control intern ar trebui să asigure, printre altele, „buna gestionare a riscurilor legate de legalitatea și regularitatea tranzacțiilor aferente, avându-se în vedere caracterul multianual al programelor, precum și natura plăților”.

Comisia va continua să își exercite rolul de supraveghere, în special prin aplicarea corecțiilor financiare și a recuperărilor la un nivel corespunzător nivelului neregulilor și deficiențelor identificate. Având în vedere cadrul juridic pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii, complexitatea procedurilor aferente și numărul nivelurilor de control implicate care caracterizează mai multe domenii, erorile sunt corectate abia după mai mulți ani de la producerea lor.

În plus, Regulamentul financiar [articolul 80 alineatul (4)] prevede utilizarea unor corecții forfetare sau extrapolate, în conformitate cu normele sectoriale, în cazul în care cheltuielile nejustificate nu pot fi identificate în mod precis, situație care apare frecvent. Comisia a acționat în limita competențelor sale și în deplină conformitate cu reglementările existente, în vederea protejării bugetului UE. În conformitate cu abordarea Curții în materie de audit, ajustările sunt efectuate în măsura în care s-a stabilit o legătură cu operațiunile individuale.

Comisia consideră că rata de eroare reprezentativă anuală a Curții ar trebui analizată în contextul caracterului multianual al intervențiilor UE (a se vedea, de asemenea, punctele 3.7, 3.44 prima liniuă, 4.6, 4.36 prima liniuă, 5.20, 5.21, 6.13).

Comisia este de acord cu evaluarea Curții cu privire la erorile constatate, în afara numărului limitat de excepții descrise la punctele: 3.6 litera (b), 3.7, 3.13, 4.5 litera (b), 4.7, 4.15, 6.13.

Tabelul 1.2. – Sinteza rezultatelor auditului privind regularitatea operațiunilor desfășurate cu privire la exercițiul 2013

Capitol din raportul anual	Operațiuni care au făcut obiectul auditului (în milioane de euro)	Rata de eroare cea mai probabilă (MLE) 2013 (%)	Intervalul de încredere		Rata de eroare cea mai probabilă (MLE) 2012 (%)
			Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	
Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Politica regională, transporturi și energie	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	16 200	3,1	1,5	4,7	3,2
Relații externe, ajutor și extindere	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Cercetare și alte politici interne	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Cheltuielile administrative și cheltuielile conexe	10 600	1,0	0,0	2,3	0
Total	149 324	4,7	3,5	5,9	4,8
Venituri	149 504 ⁽¹⁾	0	0	0	0

⁽¹⁾ Auditul a presupus examinarea, la nivelul Comisiei, a unui eșantion de ordine de recuperare, care acoperă toate tipurile de venituri (a se vedea punctul 2.4).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.18. Curtea concluzionează că, per ansamblu, plățile⁽⁹⁾ au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele de supraveghere și de control examinate erau, în general, parțial eficace (a se vedea **tabelul 1.2**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.18. Comisia recunoaște că sistemele examinate sunt parțial eficace, astfel cum arată rata de eroare estimată de Curte la nivelul destinatarilor finali. Ca o consecință a activării sistemelor sale de supraveghere și de control, în 2013 Comisia a efectuat corecții financiare, corecții financiare nete și recuperări în valoare de 3 334 milioane EUR (sumă provizorie), echivalând cu un procent de 2,4 % în raport cu plățile efectuate (a se vedea tabelul 1.1). Pentru o defalcare a cifrelor în funcție de domeniile de politică, a se vedea mai jos:

- Capitolul 3 – Agricultură – Susținerea pieței și sprijin direct: 637 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări (1,4 % din plățile efectuate);
- Capitolul 4 – Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate: 476 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări (3,2 % din plățile efectuate);
- Capitolul 5 – Politica regională, energie și transporturi: 1 029 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări efectuate (2,3 % din plățile efectuate);
- Capitolul 6 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale: 898 de milioane EUR (6,4 % din totalul plăților efectuate);
- Capitolul 7 – Relații externe, ajutor și extindere: 93 de milioane EUR (1,5 % din totalul plăților efectuate);
- Capitolul 8 – Cercetare și alte politici interne: 197 de milioane EUR (1,5 % din totalul plăților efectuate); și
- Capitolul 9 – Cheltuieli administrative: 3 milioane EUR (0 % din plățile efectuate).

Acest lucru nu înseamnă că toate recuperările, corecțiile financiare și corecțiile financiare nete efectuate în anul T pot fi deduse din erorile corespunzătoare anului T, însă implică faptul că, atunci când se evaluează eficacitatea sistemului global de control intern în ceea ce privește protecția bugetului UE pe o bază multianuală, trebuie să se ia în considerare atât ratele de eroare, cât și recuperările/corecțiile financiare/corecțiile financiare nete (a se vedea răspunsul la punctul 1.17).

Analiza rezultatelor auditului

1.19. Rezultatele privind exercițiul 2013 indică un nivel de eroare semnificativ în majoritatea secțiunilor bugetului, care este apropiat de cel estimat pentru 2012. Rata de eroare globală estimată pentru exercițiul 2013 este de 4,7 %, ceea ce reprezintă o scădere cu 0,1 puncte procentuale. Unul dintre factorii care au jucat un rol important în exercițiul 2013 este impactul sporit al măsurilor corective puse în aplicare de statele membre și de Comisie. Dacă nu s-ar fi aplicat astfel de măsuri corective în cazul operațiunilor care au fost incluse în eșantionul Curții, nivelul de eroare estimat global ar fi fost mai ridicat cu 1,6 puncte procentuale.

1.19. A se vedea răspunsurile la punctele 1.17 și 1.18.

⁽⁹⁾ Plățile sunt examinate de Curte atunci când cheltuielile au fost suportate, înregistrate și acceptate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.20. Aceste rezultate relativ stabile au fost obținute în cursul unui exercițiu în care cheltuielile din domeniul cel mai expus la erori (coeziunea) au cunoscut o creștere simțitoare.

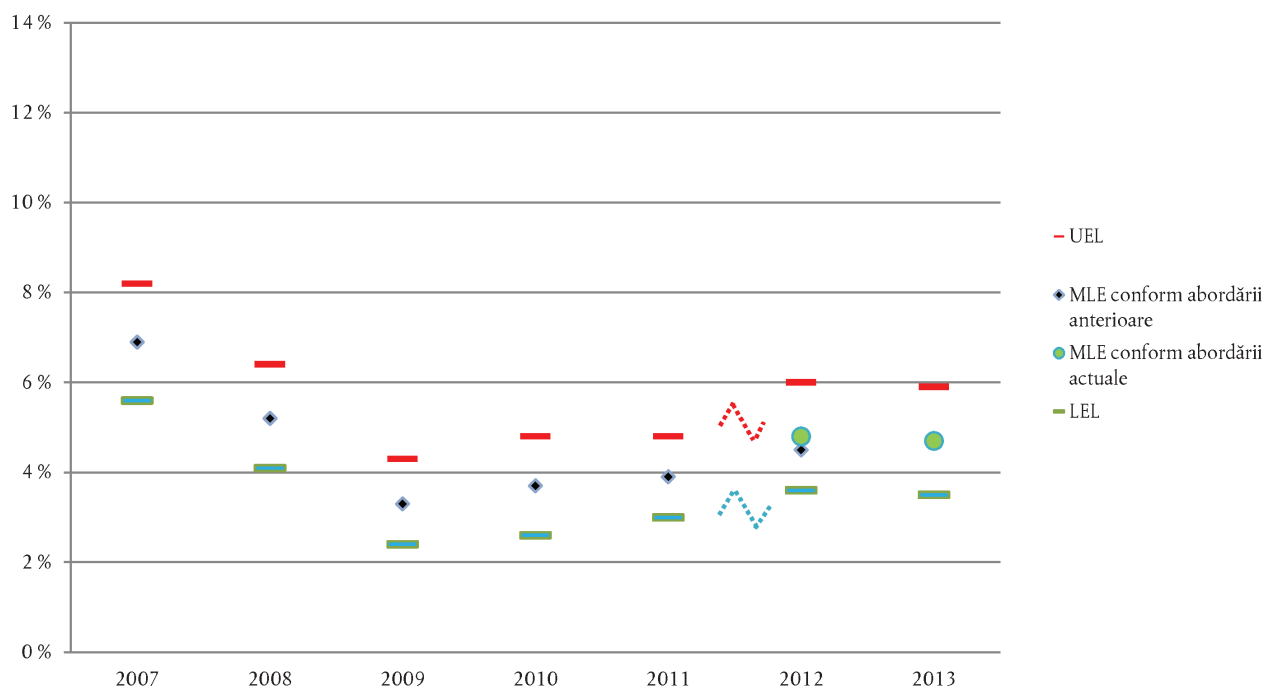
1.21. Alți factori care au exercitat un impact asupra nivelului de eroare estimat pentru exercițiul 2013 sunt:

- diminuarea incidenței erorilor la nivelul achizițiilor publice (cu toate că acestea continuă să reprezinte o cincime din nivelul de eroare estimat, a se vedea punctul 1.22 și **graficul 1.4**);
- sistemul de ecocondiționalitate, care, ca urmare a unui număr ridicat de erori (mai mult de un sfert din fermierii vizitați care făceau obiectul cerințelor în materie de ecocondiționalitate nu au respectat una sau mai multe dintre aceste cerințe) și a unui grad mai larg de acoperire al auditului acestui sistem, a contribuit la rata de eroare globală cu 0,2 puncte procentuale (în 2012: 0,1 puncte procentuale).

1.21.

Respectarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate nu constituie un criteriu de eligibilitate pentru plățile efectuate în cadrul PAC și, prin urmare, controalele efectuate cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. A se vedea răspunsurile la punctele: 3.6 litera (b), 3.7, 3.13, 4.5 litera (b), 4.7 și 4.15.

Graficul 1.3. – Rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte (perioada 2007-2013) ⁽¹⁾

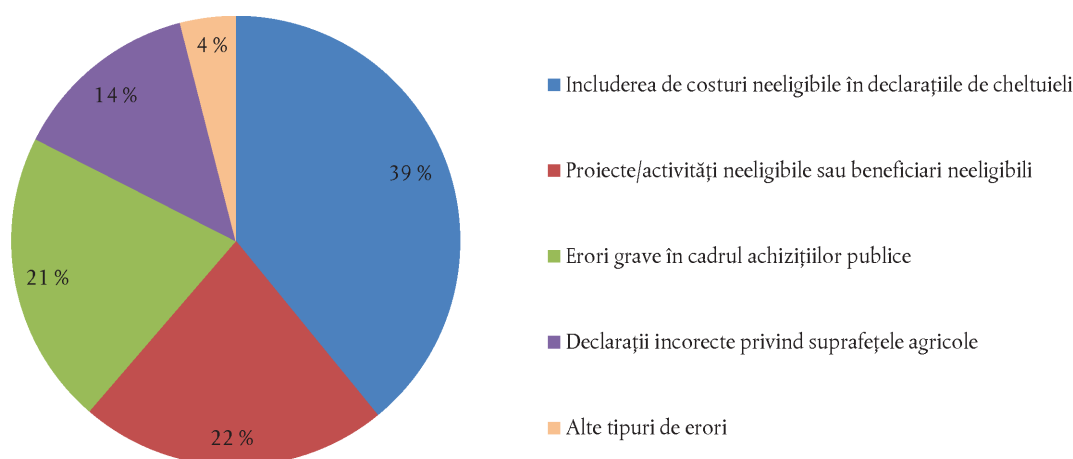


⁽¹⁾ Cele două rezultate indicate pentru exercițiul 2012 reprezintă rata de eroare cea mai probabilă (most likely error – MLE) estimată de Curte pentru 2012 (4,8 %, a se vedea **tabelul 1.2** din Raportul anual pe 2012) și o estimare a ratei de eroare celei mai probabile care s-ar fi obținut în cazul în care Curtea ar fi ajuns la aceleași constatări pentru un eșantion care ar fi fost extras în conformitate cu procedura aplicată în exercițiile anterioare (4,5 %, a se vedea punctele 1.14 și 1.15 din Raportul anual pe 2012). Limita superioară și cea inferioară a ratei de eroare (upper error limit – UEL și lower error limit – LEL) pentru exercițiul 2012 se bazează pe abordarea în materie de eșantionare aplicabilă începând cu acel exercițiu.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.22. Erorile privind eligibilitatea care afectează categoria cheltuielilor bazate pe rambursarea costurilor predomină în rândul erorilor detectate de Curte pentru exercițiul 2013. Includerea de costuri neeligibile în declarațiile de cheltuieli a contribuit cu 1,8 puncte procentuale la nivelul de eroare global (în 2012: 1,0), categoria proiectelor/activităților neeligibile și a beneficiarilor neeligibili a contribuit cu încă 1,1 puncte procentuale (în 2012: 1,1) la acest nivel global, iar încălcările grave ale normelor în materie de achiziții publice (legate, în cea mai mare parte a lor, de cheltuielile care se bazează pe rambursarea costurilor, dar afectând, de asemenea, o parte din cheltuielile administrative) au contribuit cu încă 1,0 puncte procentuale (în 2012: 1,4). Principala sursă de eroare la nivelul cheltuielilor care se bazează pe drepturi la plată a fost declararea incorectă de către fermieri, această sursă de eroare contribuind cu 0,6 puncte procentuale (în 2012: 0,8) la nivelul de eroare global (a se vedea **graficul 1.4**).

Graficul 1.4. – Contribuția la eroarea globală estimată, pe tipuri de eroare

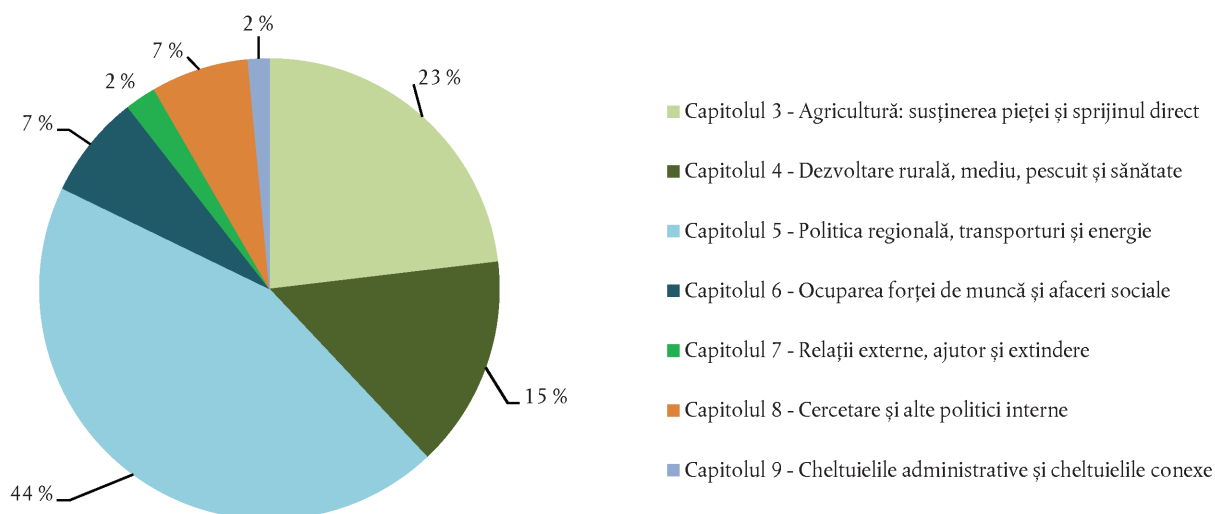


1.23. Repartizarea pe capitole a ratei de eroare globale estimate arată că grupului de politici Politica regională, transporturi și energie (capitolul 5) îi corespund aproximativ două cincimi din rata de eroare globală estimată, grupului de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct (capitolul 3) îi corespunde aproximativ un sfert, iar grupului de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate (capitolul 4) îi corespunde aproximativ o șeptime din această rată (a se vedea **graficul 1.5**). Nu există modificări semnificative în această repartizare față de exercițiul 2012.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.22. Comisia a identificat, de asemenea, probleme similare în cursul auditurilor pe care le-a efectuat. Comisia a depus eforturi considerabile în ultima perioadă pentru a descoperi cauza principală a problemelor și a aplica măsuri corective acolo unde este necesar.

Graficul 1.5. – Contribuția la eroarea globală estimată, pe capitole din raportul anual



OBSERVAȚIILE CURȚII

1.24. Potrivit calculelor Curții, rata de eroare estimată considerată în ansamblu pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate este de 5,2 % (în 2012: 5,3 %), în timp ce rata de eroare pentru toate celelalte forme de cheltuieli operaționale⁽¹⁰⁾ este de 3,7 % (în 2012: 4,3 %). Rata de eroare estimată pentru cheltuielile administrative este de 1 % în 2013 (în 2012: 0 %).

⁽¹⁰⁾ Constituite, în principal, din cheltuielile acoperite de capitolele 7 și 8 și, de asemenea, din anumite părți ale cheltuielilor discutate în capitolele 4, 5 și 6. Nivelul de eroare extrapolat pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate se bazează pe examinarea a 699 de operațiuni (extrase dintr-o populație de 119,6 miliarde de euro), în timp ce extrapolarea pentru alte forme de cheltuieli operaționale se bazează pe examinarea a 342 de operațiuni (extrase dintr-o populație de 19 miliarde de euro).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Examinarea raportului de sinteză și a rapoartelor anuale de activitate*Rapoartele anuale de activitate***Directorii generali raportează anual cu privire la regularitate...**

1.25. Comisia solicită directorilor generali⁽¹¹⁾ să furnizeze, în cadrul rapoartelor lor anuale de activitate⁽¹²⁾, declarații de asigurare privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente (raportarea cu privire la performanță care este realizată în cadrul rapoartelor anuale de activitate este discutată la capitolul 10). Atunci când nu sunt în măsură să ofere asigurare cu privire la un segment semnificativ al cheltuielilor, directorii generali formulează o rezervă. Aceștia ar trebui să își însoțească asigurarea de rezerve:

- (a) atunci când a survenit un eveniment cu implicații grave pentru reputația Comisiei; sau
- (b) atunci când impactul nivelului estimat de eroare rămâne semnificativ și după scăderea corecțiilor financiare și a recuperărilor care au fost deja efectuate.

1.26. În 2013, Secretariatul General și DG Buget și-au actualizat orientările⁽¹³⁾ privind elaborarea rapoartelor anuale de activitate și prezentarea informațiilor în cadrul acestora, precum și privind baza pentru formularea rezervelor. Rapoartele anuale de activitate vizează acum să transmită un mesaj coerent, prezentat pe trei niveluri de informații: 1. o sinteză; 2. descrierea realizărilor, a gestiunii și a evaluărilor; și 3. anexe detaliate. Un element nou în cadrul orientărilor prevede ca directorii generali să identifice domeniile în care nivelul de eroare este constant ridicat. Această instrucțiune a fost adoptată, printre altele, ca răspuns la cerința din Regulamentul financiar care impune Comisiei să adopte sau să propună măsuri adecvate în cazul în care nivelul de eroare este constant ridicat⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Termenul de „director general” este utilizat în prezentul raport pentru a desemna toate persoanele care semnează declarații. Declarațiile sunt semnate de secretarul general al Comisiei, de 36 de directori generali, de opt directori și de patru șefi de serviciu, precum și de directorul general administrativ al Serviciului European de Acțiune Externă.

⁽¹²⁾ Rapoartele anuale de activitate ale diverselor servicii ale Comisiei sunt disponibile pe site-ul web al acesteia: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽¹³⁾ Instrucțiunile permanente privind rapoartele anuale de activitate pe 2013 [SEC(2013) 584].

⁽¹⁴⁾ Articolul 32 alineatul (5) din Regulamentul financiar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

... și au emis un număr mai mic de rezerve, în contextul scăderii nivelurilor plăților în cadrul anumitor programe care prezintă risc mai ridicat

1.27. Directorii generali au exprimat, în total, 17 rezerve cuantificate în 2013, în comparație cu 23 în 2012 (a se vedea **tabelul 1.3**). Cel mai important factor care a determinat diminuarea numărului rezervelor a fost reducerea nivelului plăților efectuate în cadrul celui de Al șaselea program-cadru (PC6) și în cadrul programelor operaționale aferente politicii de coeziune din perioada de programare 2000-2006 ⁽¹⁵⁾ (pentru care s-au exprimat cinci rezerve cuantificate ⁽¹⁶⁾ în 2012, însă niciuna în 2013). Există în continuare declarații de cheltuieli aferente acestor programe ⁽¹⁷⁾ care vor trebui să fie închise și validate de direcțiile generale competente.

1.28. Ținând seama de observațiile formulate de Curtea de Conturi ⁽¹⁸⁾ și de Serviciul de Audit Intern, directorul general al DG Agricultură și Dezvoltare Rurală a introdus două noi rezerve. Rezervele suplimentare și cuantificarea ajustată a rezervelor care au fost prelungite în cadrul raportului anual de activitate al DG Agricultură și Dezvoltare Rurală oferă o imagine mai realistă a acestui domeniu de politici în comparație cu exercițiul trecut. Curtea atrage totuși atenția asupra limitărilor pe care le prezintă abordarea urmată de direcția generală (a se vedea punctele 3.39-3.43).

1.28. DG AGRI a adoptat o abordare pe mai multe niveluri pentru consolidarea asigurării, recunoscând că oricare nivel de asigurare luat separat ar putea să nu fie suficient. Din acest motiv, Comisia a integrat toate informațiile disponibile pentru a face cea mai solidă estimare a ratei de eroare reziduală și a determina cazurile în care este necesar să se formuleze rezerve.

⁽¹⁵⁾ Programele operaționale aferente Fondului european de dezvoltare regională (FEDR), Fondului de coeziune și Fondului social european (FSE).

⁽¹⁶⁾ Directorul general al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune și cel al DG Afaceri Maritime și Pescuit, precum și șeful serviciului Instrumente de Politică Externă nu au prelungit o rezervă emisă în 2012 asupra unor cheltuieli care au fost efectuate în 2012, în cuantum de 58,5 milioane de euro, 2,4 milioane de euro și, respectiv, 25,9 milioane de euro.

⁽¹⁷⁾ Riscurile legate de închiderea programelor operaționale aferente perioadei de programare 2000-2006 fac în prezent obiectul a două rezerve necuantificate (legate de reputația Comisiei), care au fost emise de directorul general al DG Politică Regională și Urbană și de cel al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune. Două alte rezerve necuantificate au fost emise de directorul general al DG Politici Climatice (pentru Schema UE de comercializare a certificatelor de emisii) și de cel al DG Resurse Umane și Securitate (pentru o posibilă fraudă la o școală europeană).

⁽¹⁸⁾ A se vedea punctele 4.38 și 4.44 (recomandarea 3) din Raportul anual pe 2012 al Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Totuși, rapoartele anuale de activitate sunt încă în evoluție, ceea ce îngreunează comparația între diferitele exerciții financiare

1.29. Modificările care au fost introduse în 2013 la nivelul prezentării au ca implicație faptul că rapoartele anuale de activitate furnizează nu una, ci mai multe estimări ale „sumei expuse riscului” (concept în sine complex, a se vedea punctele 1.31 și 1.32). Rata de eroare pe care se bazează acest calcul se situează însă la limita inferioară a intervalului estimat de Curte. Deși ratele riscului existent în domeniul-cheie al politicii de coeziune sunt raportate sub forma unui interval de rezultate posibile⁽¹⁹⁾, sinteza pune în evidență o cifră mai scăzută⁽²⁰⁾ (a se vedea punctul 3.42 din capitolul 3, punctele 5.46, 5.47, 5.51, 5.52 și 5.57 din capitolul 5 și punctele 6.34-6.38 din capitolul 6).

1.30. Două direcții generale⁽²¹⁾ au făcut obiectul unei „examinări limitate”, iar alte trei au făcut obiectul unei examinări în scopul urmăririi acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare⁽²²⁾, examinări care au fost efectuate de către Serviciul de Audit Intern al Comisiei. În urma examinării limitate a ratei de eroare reziduală pentru DG Politică Regională și Urbană, s-a constatat că sistemul de verificare și corectare a ratelor de eroare ale statelor membre era relativ bine conceput, dar că existau totuși incertitudini și deficiențe semnificative la nivelul cifrelor. În ceea ce privește DG Agricultură și Dezvoltare Rurală, Serviciul de Audit Intern a constatat că, în comparație cu exercițiul 2012, directorul general dispune de o bază mai solidă pentru furnizarea asigurării. Cu toate acestea, este în continuare necesar să se aducă îmbunătățiri mecanismelor de colectare, prelucrare și raportare a informațiilor.

1.29. Comisia a luat măsuri în vederea armonizării și simplificării structurii rapoartelor anuale de activitate, pentru a îmbunătăți claritatea și consecvența.

Comisia consideră că estimările sale sunt, în general, conforme cu cele ale Curții. În plus, estimarea ratei de eroare reziduale pentru capitolul 3 este apropiată mai curând de valoarea mediană decât de cifra mai scăzută a intervalului de încredere.

1.30. Continuă acțiunile deja inițiate în 2012 de DG AGRI în scopul de a automatiza colectarea și prelucrarea datelor, realizând astfel îmbunătățirile suplimentare recomandate de IAS.

⁽¹⁹⁾ În raportul anual de activitate al DG Politică Regională și Urbană (DG REGIO) (p. 6), se precizează că rata medie estimată a riscului aferent plăților efectuate în 2013 din FEDR și Fondul de coeziune se situează între 2,8 % și 5,3 %, iar în raportul anual de activitate al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL) (p. 44), se raportează o rată medie a erorii aferente FSE care se situează între 2,6 % și 3,5 % pentru programele operaționale aferente perioadei de programare 2007-2013.

⁽²⁰⁾ Indicatorul-cheie de performanță 5 este de 1,2 % pentru DG Politică Regională și Urbană (DG REGIO) și de 1,1 % pentru DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL).

⁽²¹⁾ Direcția Generală Politică Regională și Urbană (DG REGIO) și Direcția Generală Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie (DG CNECT).

⁽²²⁾ Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (DG DEVCO) și Direcția Generală Cercetare și Inovare (DG RTD).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Pentru acest exercițiu, Comisia prezintă două calcule ale „sumei expuse riscului”

1.31. **Tabelul 1.3** prezintă două valori ale „sumei expuse riscului” preluate din rapoartele anuale de activitate. Valoarea mai mare, în quantum total de 4 179 de milioane de euro ⁽²³⁾, este suma care este menționată în secțiunea 4.1 din raportul de sinteză (a se vedea punctul 1.35). Prezentarea acestei cifre reprezintă un progres în comparație cu anul 2012 (a se vedea punctul 1.36). Valoarea mai mică (2 437 de milioane de euro) este constituită de cuantificarea rezervelor exprimate de directorii generali în rapoartele anuale de activitate.

1.32. În opinia Curții, este posibil ca unele rapoarte anuale de activitate să subestimeze „suma expusă riscului”. Prin urmare, este posibil ca aprecierea Comisiei cu privire la diferitele domenii de cheltuieli și identificarea domeniilor în care nivelul de eroare este constant ridicat să nu fie suficient de solide (a se vedea punctul 1.29).

1.31. Comisia observă că raportul de sinteză cuprinde o definiție a „sumei expuse riscului”, un tabel de rezerve cuantificate și o estimare a sumelor expuse riscului pentru cheltuielile care nu fac obiectul unor rezerve.

Deși abordarea „clasică” (bazată pe sumele expuse riscului din activitățile care fac obiectul unor rezerve) a rămas principala metodă de estimare a sumelor expuse riscului, direcțiile generale care își desfășoară activitatea în cadrul gestiunii partajate au prezentat în rapoartele lor anuale de activitate și metoda alternativă (scenariul maxim), cu includerea domeniilor având o rată de eroare relativ scăzută și care nu fac obiectul unor rezerve.

1.32. În opinia Comisiei, evaluarea sa privind diferitele domenii de cheltuieli și identificarea domeniilor în care nivelul de eroare este constant ridicat sunt suficient de solide, ca urmare a aplicării unor măsuri de remediere a deficiențelor identificate în trecut.

⁽²³⁾ „Suma expusă riscului” indicată în anexa 1 la raportul de sinteză (în quantum de 3 807 milioane de euro), la care se adaugă 372 de milioane de euro reprezentând cheltuieli care nu fac obiectul niciunei rezerve (secțiunea 4.1 din raportul de sinteză).

Tabelul 1.3. – Rezervele cuantificate în rapoartele anuale de activitate ale Comisiei

(în milioane de euro)

Capitol	DG/Serviciu ⁽¹⁾	Justificarea rezervei	Totalul plăților pentru activități relevante în 2013	Suma totală expusă riscului	Totalul plăților care au făcut obiectul unei rezerve, efectuate către entități pentru activități relevante în 2013	Suma expusă riscului (rezerve)
3	AGRI	Deficiențe în ceea ce privește legalitatea și regularitatea plăților aferente intervențiilor pe piețele agricole în nouă state membre.	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Deficiențe în ceea ce privește legalitatea și regularitatea plăților directe efectuate către fermieri în șase state membre.	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	Planurile de acțiune elaborate de 31 de agenții de plăți din 19 state membre nu au încercat să soluționeze toate deficiențele care au fost identificate în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor.	13 151,8	673,90	9 591,5	598,8
		Deficiențe în ceea ce privește evaluarea caracterului rezonabil al costurilor în cazul măsurilor de investiții într-un stat candidat.	47,6	2,60	26,0	2,60
	MARE	Cazuri în care raportul de audit de la nivel național a evidențiat rate de eroare mai mari de 2 % din cheltuielile declarate (patru state membre), precum și cazuri în care raportul respectiv nu era fiabil sau nu exista (două state membre).	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	Rezervă exprimată cu privire la rata de eroare reziduală legată de exactitatea declarațiilor de cheltuieli depuse de statele membre în cadrul programelor de eradicare și de monitorizare a bolilor la animale din domeniul de politici privind alimentele și hrana pentru animale (programe anuale).	229,1	4,5	229,1	4,5

⁽¹⁾ Pentru lista completă a direcțiilor generale (DG)/serviciilor din cadrul Comisiei, vă rugăm să consultați site-ul: <http://publications.europa.eu/code/ro/ro-390600.htm>

(în milioane de euro)

Capitol	DG/Serviciu ⁽¹⁾	Justificarea rezervei	Totalul plăților pentru activități relevante în 2013	Suma totală expusă riscului	Totalul plăților care au făcut obiectul unei rezerve, efectuate către entități pentru activități relevante în 2013	Suma expusă riscului (rezerve)
5	REGIO	Deficiențe grave la nivelul sistemelor de gestiune și de control instituite pentru 73 de programe operaționale aferente Fondului european de dezvoltare regională/Fondului de coeziune pentru perioada de programare 2007-2013 din 15 state membre și pentru două programe aferente Instrumentului de asistență pentru preaderare.	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2
6	EMPL	Deficiențe semnificative în sistemele de gestiune și de control instituite pentru 36 de programe operaționale aferente Fondului social european (2007-2013) din 11 state membre.	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2
7	DEVCO ⁽²⁾	Frecvență semnificativă a erorilor în cadrul operațiunilor subiacente (cifră globală pentru direcția generală).	6 730,8	225,5	225,5	225,5
8	RTD CNECT ENTR ENER MOVE	Erori în declarațiile de cheltuieli depuse pentru granturile acordate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru (PC7).	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8
			403,2	1,2	403,2	1,2
			143,7	5,3	143,7	5,3
			65,3	0,8	65,3	0,8
	REA	Erori în declarațiile de cheltuieli depuse pentru granturile acordate în cadrul PC7 pentru domeniile spațiului și securității.	250,8	6,3	250,8	6,3
		Erori în declarațiile de cheltuieli depuse pentru granturile acordate în cadrul PC7 întreprinderilor mici și mijlocii.	230,4	27,1	230,4	27,1
	EACEA	Erori în cadrul plăților de granturi efectuate în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții (2007-2013).	124,4	3,7	124,4	3,7
Totalul aferent cuantificării rezervelor			129 149,0	3 795,3	50 547,6	2 436,6
	HOME	Sumă expusă riscului pentru programul „Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii”.		11,7		
Totalul „sume expuse riscului” prezentate în anexa 1 la raportul de sinteză			129 149,0	3 807,0	50 547,6	2 436,6

⁽¹⁾ Pentru lista completă a direcțiilor generale (DG)/serviciilor din cadrul Comisiei, vă rugăm să consultați site-ul: <http://publications.europa.eu/code/ro/ro-390600.htm>

⁽²⁾ Cifrele indicate pentru Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (DG DEVCO) includ, în cazul coloanelor respective, sumele de 2 963,0 milioane de euro și, respectiv, de 99,3 milioane de euro aferente fondurilor europene de dezvoltare (FED).

Sursa: Rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale, serviciilor și agențiilor executive și raportul de sinteză.

Raportul de sinteză

Raportul de sinteză este un instrument care permite să se răspundă pentru actul de gestiune atât pe plan intern, cât și în fața părților terțe

1.33. Raportul de sinteză ⁽²⁴⁾ a fost adoptat de către Comisie la 11 iunie 2014. Acesta a fost conceput inițial ca un element al mecanismelor interne de răspundere pentru actul de gestiune instituite de Comisie, dar el este transmis și Parlamentului European și Consiliului și este făcut public ⁽²⁵⁾ (răspundere pentru actul de gestiune în fața părților terțe).

1.34. Așa cum s-a atras atenția în Raportul anual pe 2012 ⁽²⁶⁾, raportul de sinteză nu face obiectul auditului Curții. Finalizarea acestui raport are loc în conformitate cu calendarul stabilit în Regulamentul financiar, dar prea târziu pentru a mai putea aduce o contribuție utilă la activitățile Curții. Comentariile prezentate în continuare se referă la observațiile Curții care au fost formulate în Raportul anual pe 2012 și la raportul cost-eficacitate al procedurilor de control.

În acest raport, Comisia admite că cheltuielile sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare...

1.35. Raportul de sinteză privind exercițiul 2013 oferă o descriere și o imagine de ansamblu a sumelor expuse riscului (comparabilă cu **tabelul 1.3**). În raport, se menționează că, în comparație cu 2012, acoperirea financiară a rezervelor formulate de către directorii generali a crescut. Suma totală expusă riscului (a se vedea punctele 1.29-1.32) corespunde unui procent de 2,8 % ⁽²⁷⁾ din toate cheltuielile efectuate (atât de la bugetul UE, cât și de la Fondul european de dezvoltare). Comisia admite, așadar, că cheltuielile sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. În cazul anumitor domenii de cheltuieli esențiale, Comisia își bazează evaluarea pe estimări realizate de directorii generali care sunt mai scăzute decât nivelul de eroare estimat de Curte. În opinia Curții, diferențele în nivelul de eroare detectată constituie principala cauză care explică discrepanțele dintre cifrele pe care le prezintă Curtea pentru nivelul estimat de eroare și „suma expusă riscului” care este indicată de Comisie.

1.35. În general, Comisia completează suma anuală expusă riscului prin rata de eroare reziduală multianuală care ține seama de corecțiile financiare și de recuperări.

Comisia consideră că rata de eroare reziduală multianuală reflectă în mod corect măsura în care bugetul UE continuă să fie afectat de cheltuielile neconforme cu legislația, după activarea sistemelor de supraveghere și control.

⁽²⁴⁾ Titlul complet al documentului este „Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2013”, folosit aici cu denumirea prescurtată de „raport de sinteză”.

⁽²⁵⁾ Sinteza se publică pe site-ul web al Comisiei: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_en.pdf, însoțită de anexa la aceasta http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf

⁽²⁶⁾ Punctul 1.45 din Raportul anual pe 2012 al Curții.

⁽²⁷⁾ Secțiunea 4.1 din raportul de sinteză, p. 14.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

... și încearcă să explice conceptul de „sumă expusă riscului”, așa cum este el înțeles de Comisie

1.36. Raportul de sinteză este însoțit de o anexă de o pagină, în care este prezentat calculul sumei expuse riscului. În această anexă, se explică faptul că „suma expusă riscului” reprezintă valoarea corespunzând acelei părți din operațiuni care este estimată a nu fi pe deplin conformă cu prevederile reglementare și contractuale aplicabile, după ce au fost aplicate toate controalele (măsurile corective) destinate să reducă riscurile existente pentru conformitate. Ar fi util pentru cititorii externi dacă s-ar oferi informații privind natura și impactul financiar al acestor „măsuri corective”. Curtea va lua în considerare posibilitatea de a examina, în cadrul activităților sale viitoare de audit, și calculul sumei expuse riscului, ținând seama de activitatea Serviciului de Audit Intern al Comisiei.

Raportul de sinteză analizează, pentru prima dată, raportul cost-eficacitate al procedurilor de control

1.37. Raportul cost-eficacitate al sistemelor de control este examinat în cadrul secțiunii 3.4 a raportului de sinteză. Abordarea acestui aspect răspunde unei noi cerințe apărute ca urmare a revizuirii din 2012 a Regulamentului financiar. Analiza care este prezentată în corpul raportului este una provizorie⁽²⁸⁾, fiind preconizate actualizări suplimentare ale metodologiei, însă rezumatul conține o serie de concluzii ferme. În ceea ce privește gestiunea directă, concluzia Comisiei este următoarea: „controalele mai detaliate sunt costisitoare și [...] ar trebui să fie efectuate controale suplimentare numai în cazul în care se poate demonstra că beneficiile potențiale sunt mai mari decât costurile pentru Comisie și pentru beneficiari”. În ceea ce privește gestiunea partajată, Comisia concluzionează că „autoritățile din statele membre ar trebui să utilizeze la maximum toate instrumentele disponibile pentru a preveni erorile”.

1.38. Raportul nu cuprinde informații privind costurile care să vină în sprijinul concluziilor pe care le prezintă în ceea ce privește gestiunea directă (referitor la care se afirmă că „controalele mai detaliate sunt costisitoare”) și în ceea ce privește gestiunea partajată (referitor la care statelor membre li se recomandă „utilizarea la maximum a tuturor instrumentelor disponibile”). Raportul de sinteză nu abordează problema programelor care prezintă un nivel de eroare constant ridicat (a se vedea punctul 1.26).

1.36. Comisia va furniza informații privind natura și impactul financiar al acestor măsuri corective în comunicarea sa actualizată privind protecția bugetului UE.

1.37. În conformitate cu noul Regulament financiar, numărul și amploarea controalelor trebuie adaptate la nivelul de risc, ținând seama de raportul cost-eficacitate. Scopul principal al evaluării raportului cost-eficacitate pentru controale este de a sprijini procesul decizional al conducerii în ceea ce privește conceperea sistemelor de control și alocarea aferentă a resurselor. Acest lucru este valabil și pentru controalele efectuate de statele membre în legătură cu fondurile UE. În 2013, direcțiilor generale din cadrul Comisiei li s-a cerut să revizuiască strategiile și sistemele de control, pentru a se asigura că acestea sunt eficiente din punctul de vedere al costurilor și proporționale cu riscurile. Această revizuire poate determina schimbări structurale majore ale proceselor de gestiune financiară. Comisia se angajează să pună în aplicare în mod eficace noile cerințe.

⁽²⁸⁾ La secțiunea 3.4 din raportul de sinteză (p. 12), se precizează următoarele: „sunt necesare eforturi suplimentare pentru a utiliza mai bine aceste informații, cu scopul de a modula intensitatea și frecvența controalelor în funcție de riscuri. Diferențe semnificative sunt vizibile în ceea ce privește elaborarea indicatorilor privind eficacitatea controalelor”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Evaluare globală

1.39. Curtea așteaptă cu interes viitoare îmbunătățiri ale raportului de sinteză în anii următori. În special, Comisia ar trebui să analizeze posibilitatea de a clarifica calculul sumei expuse riscului și de a explica impactul estimat pe care îl au mecanismele corective asupra acestei cifre. Clarificarea acestor aspecte va contribui la formularea unor concluzii de către Comisie cu privire la domeniile care se confruntă cu un nivel constant ridicat de eroare și care necesită o reexaminare mai aprofundată (a se vedea punctul 1.26).

1.40. O parte dintre domeniile identificate de Curte în 2012 ca necesitând îmbunătățiri continuă să prezinte relevanță. Prezentarea raportului de sinteză în conformitate cu calendarul stabilit la articolul 66 din Regulamentul financiar înseamnă că acest raport este prea tardiv pentru a exercita un impact semnificativ asupra concluziilor Curții. În plus, deși raportul prezintă acum informații mai clare privind impactul semnificativ al neregularităților, acesta nu conține o declarație explicită⁽²⁹⁾ de tipul celor formulate în alte domenii și nici nu există o obligație în sensul includerii unei astfel de declarații.

1.39. Comisia va examina modul în care raportul de sinteză poate fi îmbunătățit în continuare, în special în ceea ce privește sumele anuale expuse riscului și impactul estimat al mecanismului corectiv asupra ratelor de eroare reziduală multianuale. Detaliile pot fi deja consultate în rapoartele anuale de activitate.

Comisia intenționează să utilizeze aceste informații în contextul articolului 32 alineatul (5) din Regulamentul financiar, care îi cere să adopte sau să propună măsuri adecvate în cazul în care nivelul de eroare este constant ridicat.

1.40. Comisia consideră că raportul de sinteză depășește în mod semnificativ cerințele din Regulamentul financiar, care, la articolul 66, prevede următoarele: „Comisia înaintează Parlamentului European și Consiliului, până la data de 15 iunie a fiecărui an, un rezumat al rapoartelor anuale de activitate pentru exercițiul anterior.” Raportul de sinteză este rezumatul rapoartelor anuale de activitate și reprezintă documentul prin care Colegiul își asumă responsabilitatea politică în temeiul articolului 317 din TFUE. Acesta cuprinde o analiză a rezervelor formulate și a motivelor care stau la baza acestora și oferă serviciilor instrucțiuni cu privire la modalitățile de remediere a deficiențelor rămase.

Comisia consideră că, prin combinarea rapoartelor anuale de activitate și a raportului de sinteză, se îndeplinesc obiectivele de responsabilitate internă și externă definite de Curte. Rapoartele anuale de activitate sunt finalizate în timp util pentru a putea fi luate în considerare de Curte și conțin o declarație explicită comparabilă cu cea din alte domenii.

GESTIUNEA BUGETARĂ ȘI FINANCIARĂ

1.41 Printre caracteristicile cele mai importante ale gestiunii bugetare și financiare ale UE în 2013, se pot număra:

- (a) o creștere semnificativă a volumului plăților pe care Comisia a fost autorizată să le efectueze;
- (b) niveluri globale ale cheltuielilor care au fost aproape de valoarea maximă permisă de cadrul juridic privind bugetul;
- (c) creșterea continuă a obligațiilor viitoare de plată;

⁽²⁹⁾ De exemplu, declarația conducerii care trebuie pusă la dispoziție de organisme desemnate din statele membre [articolul 59 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul financiar] și declarația privind guvernanta corporativă prevăzută la articolul 46a din A patra directivă 78/660/CEE a Consiliului din 25 iulie 1978 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind conturile anuale ale anumitor forme de societăți comerciale (JO L 222, 14.8.1978, p. 11).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) un interval de timp care continuă să fie lung între asumarea inițială a angajamentului și acceptarea cheltuielilor, în mai multe domenii de cheltuieli;
- (e) existența unui volum semnificativ de fonduri care sunt trase din buget, dar care nu au fost plătite încă beneficiarilor finali;
- (f) întârzieri în înregistrarea cu titlu de venituri bugetare a fondurilor restituite.

Bugetele rectificative au mărit în mod semnificativ volumul plăților pe care Comisia a fost autorizată să le efectueze

1.42. Bugetul inițial pentru 2013 a stabilit un prag maxim pentru plăți, fixat la 132,8 miliarde de euro. În cursul exercițiului, au fost aprobate nouă bugete rectificative. În special, bugetele rectificative 2 și 8 ⁽³⁰⁾ au adăugat 11,2 miliarde de euro la cheltuielile autorizate pentru exercițiul respectiv. În total, bugetele rectificative și ajustările operate în urma reportărilor au determinat creșterea creditelor pentru plăți în bugetul anual până la 145,5 miliarde de euro ⁽³¹⁾ (cu 6,3 % mai mult decât în 2012). Bugetul suplimentar pentru politica de coeziune (de 9,2 miliarde de euro, rubrica 1b) a reprezentat o creștere de 17 % în raport cu exercițiul precedent.

Nivelurile globale ale cheltuielilor au fost aproape de valoarea maximă permisă de cadrul bugetar

1.43. Cadrul financiar multianual a stabilit un nivel maxim de 153,3 miliarde de euro pentru angajamentele care puteau fi înscrise în buget pentru 2013 și un nivel maxim de 144,6 miliarde de euro pentru plăți ⁽³²⁾. Bugetul definitiv a stabilit o limită apropiată de pragul maxim permis de cadrul financiar (99,3 % din pragul maxim fixat pentru angajamente și 99,9 % din pragul maxim fixat pentru plăți). Rezultatele finale, atât pentru angajamente, cât și pentru plăți, au fost, la rândul lor, apropiate de limitele prevăzute în bugetul anual – și, deci, de cele prevăzute în cadrul financiar –, plățile atingând un nivel de 98,8 % din plafonul fixat în cadrul financiar.

⁽³⁰⁾ Bugetul rectificativ nr. 2 (JO L 327, 6.12.2013, p. 1) și Bugetul rectificativ nr. 8 (JO L 49, 19.2.2014, p. 13).

⁽³¹⁾ Conturile consolidate ale UE, tabelul 3.1, coloanele 7 și 8 și sumele reportate, în cuantum de 1 miliard de euro, din coloana 9.

⁽³²⁾ Aceste valori includ 0,8 miliarde de euro pentru angajamente și 0,3 miliarde de euro pentru credite de plată aferente unui număr de patru fonduri care nu intră sub incidența plafonului din cadrul financiar multianual (Rezerva pentru ajutoare de urgență, Fondul de solidaritate al Uniunii Europene, Instrumentul de flexibilitate și Fondul european de ajustare la globalizare).

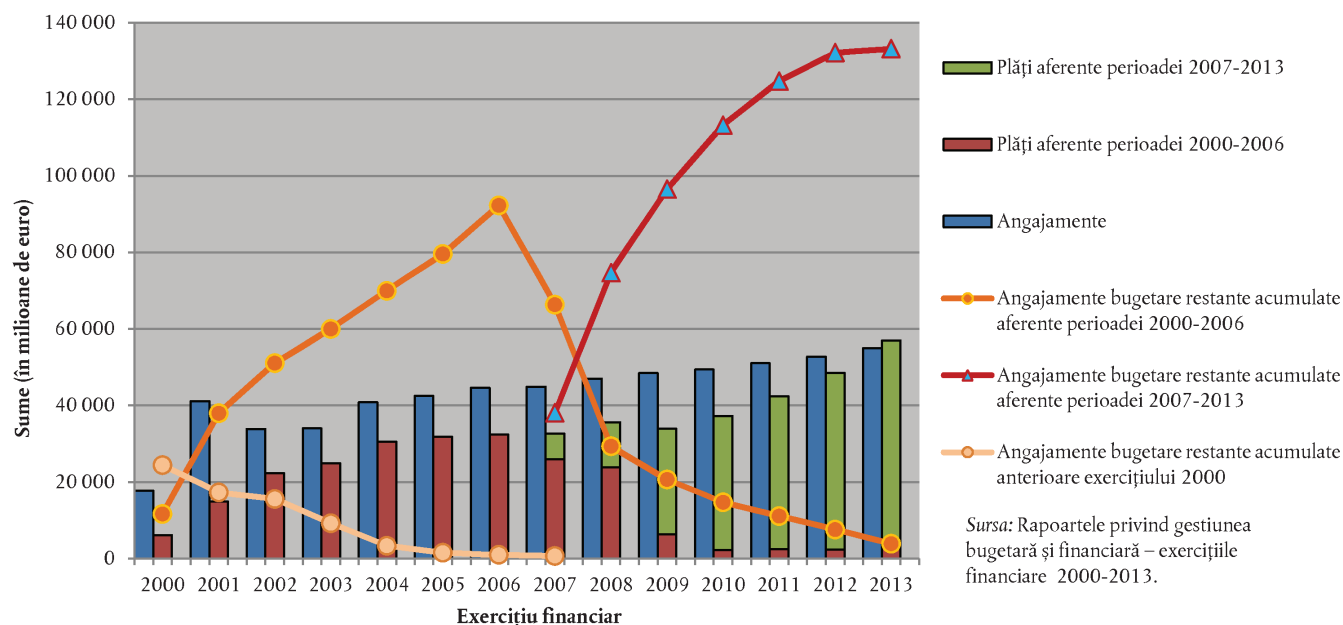
OBSERVAȚIILE CURȚII

În pofida nivelului ridicat al plăților, obligațiile viitoare de plată au continuat să crească

1.44. Rezultatul bugetar al exercițiului a fost pozitiv, întrucât veniturile (în principal, resurse proprii primite de la statele membre) au depășit plățile cu 1,0 miliarde de euro în 2013 (așa cum s-a întâmplat și în 2012). Acest excedent bugetar va contrabalansa resursele proprii care urmează să fie solicitate din partea statelor membre în 2014. În schimb, rezultatul economic (determinat pe baza principiilor contabilității de angajamente) este negativ, reflectând o creștere cu 5,4 miliarde de euro a datoriilor nete (a se vedea tabelele 1 și 6 din **anexa 1.3**). Factorul principal care a determinat această situație a fost creșterea înregistrată la nivelul cheltuielilor angajate și la nivelul provizioanelor.

1.45. Considerând în ansamblu angajamentele restante și datoriile neachitate încă, suma care urmează a fi finanțată din bugetele viitoare a crescut de la 313 miliarde de euro la 31 decembrie 2012 la 322 de miliarde de euro la 31 decembrie 2013. Dintre cele 322 de miliarde de euro, 222 de miliarde de euro reprezintă angajamente bugetare restante, iar 99 de miliarde de euro ⁽³³⁾ corespund datoriilor care figurează în bilanț și care nu sunt acoperite de angajamente restante. Angajamentele restante aferente politicii de coeziune (rubrica 1b) reprezintă 61,6 % din total (a se vedea **graficul 1.6**).

Graficul 1.6. – Evoluția angajamentelor restante acumulate aferente domeniului coeziunii



⁽³³⁾ Cu excepția notabilă a împrumuturilor acordate, majoritatea datoriilor din bilanțul contabil se vor transforma în final în cereri de plată care vor trebui onorate de la buget. Din datoriile în valoare de 143 de miliarde de euro care nu reprezintă credite primite, doar 44 de miliarde de euro sunt deja acoperite de angajamente.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În mai multe domenii de cheltuieli, intervalul de timp cuprins între asumarea inițială a angajamentului și acceptarea cheltuielilor continuă să fie lung

1.46. Intervalul de timp care se scurge până la momentul în care un angajament dă naștere unei plăți este, în medie, de peste doi ani. Lichidarea unui angajament printr-o plată nu înseamnă neapărat încheierea procesului de înregistrare a cheltuielilor aferente. Comisia înregistrează cheltuielile finale prin închiderea și validarea prefinanțării. Aceasta poate fi întreprinsă doar atunci când activitățile în cauză au fost efectuate, au fost raportate Comisiei și au fost acceptate de aceasta. **Tabelul 1.4** indică nivelul plăților de prefinanțare a căror utilizare finală dată de către beneficiari nu a fost încă acceptată și validată de Comisie. Valoarea brută a prefinanțării s-a ridicat la 79,4 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2013.

1.46. *Serviciile Comisiei trebuie să închidă și să valideze prefinanțările numai pe baza cheltuielilor suportate și în sprijinul cărora destinatarii furnizează informații fiabile, validate și acceptate [a se vedea punctul 1.12 litera (e)].*

Tabelul 1.4. – Prezentare defalcată a angajamentelor bugetare restante și a prefinanțărilor Comisiei

(în milioane de euro)

Angajamente bugetare restante ⁽¹⁾											
Rubrică		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Ani de angajamente ⁽²⁾ ⁽³⁾
1	Creștere durabilă ⁽³⁾	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3
2	Resurse naturale	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7
3	Cetățenie, libertate, securitate și justiție	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1
4	UE ca actor mondial	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5
5	Administrație	—	—	—	—	—	1	3	339	343	0,0
	Total	5 538	814	1 827	5 280	14 920	35 214	68 017	90 245	221 855 ⁽⁴⁾	2,2
Prefinanțări ⁽⁵⁾											
Rubrică		< 2007 ⁽⁶⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Ani de plăți ⁽⁷⁾
1	Creștere durabilă ⁽³⁾	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8
2	Resurse naturale	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1
3	Cetățenie, libertate, securitate și justiție	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4
4	UE ca actor mondial	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5
5	Administrație	—	—	—	—	—	—	1	5	6	0,0
	Total (valoarea brută a prefinanțărilor)	2 798	10 903	14 854	13 379	4 935	7 049	10 903	14 534	79 355	0,6

Notă: La compararea acestor cifre cu cele aferente exercițiului 2012, trebuie să se țină cont de majorarea bugetului, care determină reducerea numărului anilor de plăți indicat în ultima coloană.

⁽¹⁾ Sursa: Tabelul 3.5 din Conturile anuale ale Comisiei Europene pentru 2013.

⁽²⁾ Sursa: Raportul privind gestiunea bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2013 – secțiunea A.6.3.

⁽³⁾ Rubrica 1 „Creștere durabilă” este formată din rubrica 1a „Competitivitate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă” și rubrica 1b „Coeziune pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă”.

⁽⁴⁾ Angajamentele bugetare restante nu cuprind suma de 557 de milioane de euro de la alte instituții.

⁽⁵⁾ Prefinanțările acordate de alte instituții și agenții se ridică la 257 de milioane de euro.

⁽⁶⁾ O parte din prefinanțările plătite înainte de 2007 au fost alocate rubricii corespunzătoare din cadrul financiar în funcție de direcția generală responsabilă, întrucât informațiile privind linia bugetară nu erau disponibile în sistemul informațional al Comisiei.

⁽⁷⁾ Prefinanțările plătite până la 31.12.2013 împărțite la plățile efectuate din creditele aferente exercițiului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.47. Din **tabelul 1.4** reiese că durata medie cea mai lungă dintre momentul contractării angajamentului și cel al acceptării cheltuielilor s-a înregistrat pentru rubrica 4 (UE ca actor mondial), unde, pentru o operațiune standard, procesul cuprins între momentul contractării angajamentului și momentul la care Comisia înregistrează cheltuielile finale are durează patru ani.

Un volum semnificativ de fonduri au fost trase din buget, dar nu au fost plătite încă beneficiarilor finali

1.48. Conform celui mai recent raport al Comisiei⁽³⁴⁾ privind instrumentele de inginerie financiară cofinanțate de fondurile structurale (datând din septembrie 2013), care descrie situația de la sfârșitul anului 2012, numai 37 % din sumele care au fost transferate către instrumentele de inginerie financiară au fost apoi plătite beneficiarilor finali. Până la sfârșitul anului 2012, UE contribuise cu 8,4 miliarde de euro la aceste fonduri. Având în vedere presiunea exercitată asupra bugetului disponibil pentru plăți și prevederile Regulamentului financiar de la articolul 140 alineatul (7), conform cărora soldurile excesive ar trebui evitate în cazul instrumentelor financiare, Comisia ar trebui să analizeze cu un ochi critic fluxul de plăți către aceste instrumente. De asemenea, sumele deținute în conturi fiduciare ar trebui să fie menținute la cel mai scăzut nivel care este compatibil cu necesarul de flux de numerar preconizat pentru exercițiul următor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.48. Comisia este conștientă de limitele cadrului legislativ aplicabil în cursul CFM 2007-2013: în conformitate cu articolul 78 alineatul (6) din regulamentul general aplicabil politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013 [Regulamentul (CE) nr. 1083/2006], statele membre pot solicita imediat Comisiei plata a 100 % din sumele pe care le-au plătit instrumentelor financiare din perioada 2007-2013. Ca și în cazul tuturor celorlalte cereri de plată, Comisia trebuie să le achite în termen de două luni, sub rezerva disponibilității fondurilor (articolul 87).

Comisia subliniază că a luat măsuri pentru a remedia soldurile excesive. Acestea includ efectuarea de audituri și evaluări suplimentare, precum și furnizarea de îndrumări detaliate și structuri de asistență. În plus, actualul cadru legislativ a fost consolidat în mod semnificativ, atât pentru gestiunea directă și cea indirectă [articolul 140 alineatul (7) din Regulamentul financiar], cât și pentru gestiunea partajată [articolul 41 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013], în scopul de a evita problema imobilizării fondurilor (parking of funds).

În special, articolul 41 prevede faptul că în perioada 2014-2020 statele membre pot include în cererile de plată transmise Comisiei numai plăți pentru instrumente de inginerie financiară eşalonate în mai multe tranșe procentuale (de maximum 25 % și depinzând de valoarea plății efective). Experiența din perioada anterioară, astfel cum observă Curtea, a fost inclusă în mod corespunzător în noul regulament.

Comisia a indicat deja, în cadrul diferitelor rapoarte către Parlament și Consiliu, rata scăzută de implementare la începutul perioadei de programare. Cu toate acestea, Comisia nu se concentrează exclusiv pe absorbția fondurilor, ci și pe obținerea rezultatelor prin investițiile cofinanțate. Prin urmare, aceasta ar putea accepta o absorbție mai scăzută atunci când este asigurată calitatea investițiilor.

Comisia observă, de asemenea, că la sfârșitul lui 2012 rata medie a plăților pentru instrumentele de inginerie financiară era de 40 %. Această medie reflectă faptul că majoritatea instrumentelor de inginerie financiară au fost instituite în 2009 sau ulterior. Între 2011 și 2012, numărul instrumentelor financiare a crescut cu 60 %, iar valoarea contribuției programelor la instrumentele de inginerie financiară a crescut cu 14 %. Aceasta confirmă faptul că în 2012 a fost instituit un număr semnificativ de instrumente de inginerie financiară, având un impact asupra ratelor medii ale plăților (a se vedea răspunsul la punctul 5.35).

⁽³⁴⁾ Referința documentului: COCOF_13-0093-00-EN.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Întârzieri în înregistrarea veniturilor bugetare

1.49. Până la 31 decembrie 2013, sumele restituite⁽³⁵⁾ în legătură cu împrumuturile acordate și operațiunile cu capital de risc derulate în cadrul MEDA⁽³⁶⁾, în valoare de 259 de milioane de euro, fuseseră acumulate într-un cont fiduciar la BEI și au fost menținute în acesta, în loc să fie tratate ca venituri bugetare. Inițial, aceste restituiri de fonduri erau transferate în mod regulat Comisiei de către BEI. Cu toate acestea, la solicitarea Comisiei⁽³⁷⁾, transferul la bugetul UE al sumelor restituite a fost suspendat în 2008. Drept rezultat, sumele care au fost restituite după această dată nu au mai fost returnate la bugetul UE cu titlu de venituri.

Necesitatea realizării unor previziuni pe termen lung ale fluxurilor de numerar

1.50. Creșterea continuă a sumelor care vor trebui să fie finanțate din bugetele viitoare (a se vedea punctul 1.45), în ciuda intensificării nivelului plăților în 2013, constituie un alt argument care vine în sprijinul opiniei exprimate de Curte în Raportul său anual pe 2012. Conform acestei opinii, Comisia ar trebui să elaboreze și să publice anual previziuni pe termen lung ale fluxurilor de numerar⁽³⁸⁾. Aceste previziuni ar trebui să ajute factorii interesați să evalueze cerințele viitoare în materie de plăți și prioritățile bugetare. De asemenea, ele ar trebui să permită Comisiei să ia deciziile necesare pentru a se asigura că plățile esențiale pot fi efectuate din bugetele anuale aprobate.

1.49. S-au produs întârzieri din cauza unei discuții în curs cu privire la cea mai bună modalitate de a reutiliza fondurile respective. Această situație a fost soluționată prin Decizia nr. 466/2014/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de acordare a unei garanții a UE Băncii Europene de Investiții pentru pierderile rezultate din operațiuni de finanțare care sprijină proiecte de investiții în afara Uniunii (JO L 135, 8.5.2014, p. 1), care prevede următoarele:

- 110 milioane EUR vor fi utilizate pentru consolidarea Fondului de garanție ECFIN (pentru BEI). Situația în momentul de față este că BEI i s-a cerut să returneze aceste fonduri Comisiei;
- BEI a plătit deja soldul restituirilor (151 de milioane EUR), care a fost returnat bugetului general.

1.50. Comisia acceptă recomandarea și va prezenta aceste estimări în Raportul contabilului Comisiei [articolul 150 alineatul (4) din Regulamentul financiar] din septembrie 2014 către autoritatea care acordă descărcarea de gestiune. Cu toate acestea, Comisia dorește să menționeze că deține deja informații detaliate cu privire la necesitățile sale bugetare pe termen lung, care sunt utilizate în contextul procesului de întocmire a bugetului și al monitorizării CFM.

⁽³⁵⁾ Plata dobânzilor și rambursarea împrumuturilor, dividendele și rambursările de capital.

⁽³⁶⁾ Principalul instrument de cooperare economică și financiară în cadrul Parteneriatului euro-mediteraneean.

⁽³⁷⁾ Pe baza unei propuneri legislative de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1638/2006, care nu a fost adoptată.

⁽³⁸⁾ A se vedea punctele 1.58 și 1.59 din Raportul anual pe 2012 al Curții.

ANEXA 1.1.

ABORDAREA ȘI METODOLOGIA AUDITULUI

1. Abordarea de audit a Curții este prezentată în Manualul de audit financiar și audit de conformitate. Acest manual este disponibil pe pagina de internet a Curții. Pentru a planifica activitatea de audit și pentru a determina amplitudinea testelor de fond, Curtea recurge la un model de asigurare de audit. Acesta comportă o evaluare a riscului de producere a unor erori în cadrul operațiunilor (riscul inerent), precum și o evaluare a riscului ca sistemele de control să nu reușească să prevină producerea unor astfel de erori sau să nu reușească să le detecteze și să le corecteze (riscul de control).

PARTEA 1 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește fiabilitatea conturilor

2. Pentru a evalua în ce măsură conturile consolidate, care sunt constituite din situațiile financiare consolidate și din rapoartele agregate privind execuția bugetară, prezintă în mod adecvat, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii Europene la sfârșitul exercițiului, rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar ale acesteia, precum și modificările în structura activelor nete aferente exercițiului încheiat, auditul presupune următoarele:

- (a) o evaluare a mediului de control contabil;
- (b) verificarea funcționării principalelor proceduri contabile și a procesului de închidere a exercițiului;
- (c) verificări analitice (coerența și verosimilitatea) ale principalelor date contabile;
- (d) analize și reconcilierii ale conturilor și/sau ale soldurilor;
- (e) teste de fond efectuate cu privire la angajamente, plăți și posturi specifice din bilanț, pe baza unor eșantioane reprezentative; și
- (f) în măsura posibilului și în conformitate cu standardele internaționale de audit, utilizarea activității altor auditori. Acest lucru este valabil, în special, în ceea ce privește auditul cu privire la activitățile de împrumut și de creditare gestionate de Comisie, la Fondul de garantare pentru acțiuni externe și la Fondul BUFI pentru amenzile încasate provizoriu, pentru care sunt disponibile certificate de audit extern.

PARTEA 2 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește regularitatea operațiunilor

3. Auditul regularității operațiunilor subiacente conturilor presupune:

- (a) teste directe efectuate pe operațiuni (a se vedea **tabelul 1.1** și **tabelul 1.2**), cu scopul de a stabili dacă acestea sunt în conformitate cu normele și reglementările aplicabile; și
- (b) examinarea sistemelor de control selectate. În completarea acestor acțiuni, se recurge, de asemenea, la probele furnizate în urma activităților desfășurate de alți auditori (acolo unde este cazul) și la o analiză a informațiilor și a asigurărilor furnizate de Comisie.

Cum testează Curtea operațiunile?

4. Testele directe pe operațiuni pentru fiecare apreciere specifică (capitolele 2-9) se efectuează pe baza unui eșantion reprezentativ de încasări (în cazul veniturilor) și de operațiuni din cadrul grupului de politici în cauză ⁽¹⁾. În urma acestor teste, se obține o estimare a gradului de neregularitate a operațiunilor din cadrul populației în cauză.

5. Testele efectuate pe operațiuni presupun examinarea fiecărei operațiuni selectate pentru a determina dacă cererea de plată sau plata au fost efectuate în scopurile aprobate de buget și prevăzute în legislația aplicabilă, dacă au fost corect calculate și dacă sunt conforme cu normele și reglementările aplicabile. Aceasta presupune urmărirea parcursului operațiunii de la nivelul conturilor bugetare până la nivelul beneficiarului final (de exemplu, un fermier, un organizator de cursuri de formare, un promotor al unui proiect derulat în cadrul asistenței pentru dezvoltare), verificându-se respectarea condițiilor aplicabile la fiecare nivel. În cazul în care o operațiune (indiferent la ce nivel) este calculată incorect sau nu este conformă cu o cerință normativă sau cu prevederile contractuale, se consideră că operațiunea respectivă conține o eroare.

⁽¹⁾ În plus față de acesta, se mai extrage un eșantion reprezentativ orizontal de angajamente, care face obiectul unor teste privind conformitatea cu normele și reglementările aplicabile.

6. În ceea ce privește veniturile, auditul desfășurat de Curte cu privire la resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) și pe venitul național brut (VNB) ia drept punct de plecare agregatele macroeconomice relevante pe baza cărora acestea sunt calculate și examinează apoi sistemele de control ale Comisiei pentru prelucrarea acestor agregate până la primirea contribuțiilor din partea statelor membre și înregistrarea acestora în conturile consolidate. În ceea ce privește resursele proprii tradiționale, Curtea examinează conturile autorităților vamale și fluxul taxelor până la momentul încasării sumelor de către Comisie și până la momentul înregistrării lor în conturi.

7. În ceea ce privește cheltuielile, Curtea examinează plățile atunci când cheltuielile au fost suportate, înregistrate și acceptate („plăți contabilizate cu titlu de cheltuieli”). Examinarea acoperă toate categoriile de plăți (inclusiv plățile efectuate în vederea achiziționării de active), cu excepția plăților în avans la momentul la care sunt efectuate. Plățile în avans sunt examinate în momentul în care beneficiarul final al fondurilor UE (de exemplu, un fermier, un institut de cercetare, o societate care furnizează lucrări sau servicii contractate prin achiziție publică) furnizează justificarea pentru utilizarea corespunzătoare a sumelor, iar Comisia (ori o altă instituție sau un alt organism care gestionează fonduri ale UE) acceptă că utilizarea finală a fondurilor este justificată, prin închiderea și validarea plății în avans.

8. Eșantionul de audit al Curții a fost astfel constituit pentru a furniza o estimare cu privire la nivelul de eroare existent în ansamblul populației auditate. Curtea nu examinează operațiunile din fiecare stat membru, din fiecare țară beneficiară și/sau din fiecare regiune beneficiară în fiecare an. Exemplele din raportul anual sunt furnizate cu titlu ilustrativ, arătând tipurile de erori identificate cel mai des. Faptul că în exemple sunt nominalizate anumite state membre, țări și/sau regiuni beneficiare nu înseamnă că respectivele cazuri nu pot apărea și în altă parte. Exemplele ilustrative prezentate în acest raport nu pot constitui o bază pentru formularea unor concluzii cu privire la statele membre, țările și/sau regiunile beneficiare în cauză ⁽¹⁾.

Cum evaluează și prezintă Curtea rezultatele testelor efectuate pe operațiuni?

9. Cauzele care determină producerea **erorilor** în cadrul operațiunilor sunt diverse. Erorile pot lua un număr de forme diferite, în funcție de norma sau de obligația contractuală nerespectată și de natura acestei nerespectări. Diferitele operațiuni pot fi afectate de eroare parțial sau în totalitate. Erorile detectate și corectate anterior controalelor efectuate de Curte și independent de acestea sunt excluse din calculul nivelului de eroare și din determinarea frecvenței erorilor, întrucât ele constituie o dovadă că sistemele de control funcționează în mod eficace. Curtea analizează dacă erorile identificate sunt cuantificabile sau necuantificabile, ținând seama de gradul în care este posibil să se măsoare proporția afectată de eroare din suma auditată.

10. Numeroase erori se produc la punerea în aplicare a legislației privind achizițiile publice. Pentru a garanta principiile de bază ale concurenței prevăzute în legislația UE, este necesar, printre altele, să se îndeplinească cerința privind publicitatea procedurilor care implică sume semnificative și să se evalueze ofertele în raport cu criterii anume definite, iar contractele nu pot fi divizate artificial pentru a se obține valori mai mici decât pragurile stabilite pentru organizarea procedurilor de atribuire.

11. În scopul auditului, Curtea atribuie diferite valori nerespectării uneia sau a alteia dintre cerințele prevăzute de legislația în materie de achiziții publice. Curtea:

(a) cuantifică (sau, dacă este cazul, extrapolează) impactul încălcărilor grave ale normelor în materie de achiziții publice ⁽²⁾, considerându-le ca fiind eroare cuantificabilă 100 % atunci când afectează valoarea integrală a plății aferente contractului ⁽³⁾;

(b) nu cuantifică erorile mai puțin grave care nu afectează rezultatul procedurii de atribuire (erori necuantificabile) ⁽⁴⁾.

12. Modul în care Curtea cuantifică aceste abateri poate fi diferit de abordarea utilizată de Comisie sau de statele membre atunci când iau decizii cu privire la acțiunile care ar trebui întreprinse ca urmare a aplicării incorecte a normelor de achiziții publice.

⁽¹⁾ Scopul auditului este de a formula o concluzie validă cu privire la cheltuielile și veniturile UE în ansamblul lor. Pentru a se putea realiza o comparație validă și semnificativă din punct de vedere statistic între statele membre, țările beneficiare și/sau regiuni, ar fi necesar să se extragă un eșantion mult mai mare de operațiuni din fiecare din statele membre, țările beneficiare și/sau regiuni decât este în mod realist posibil.

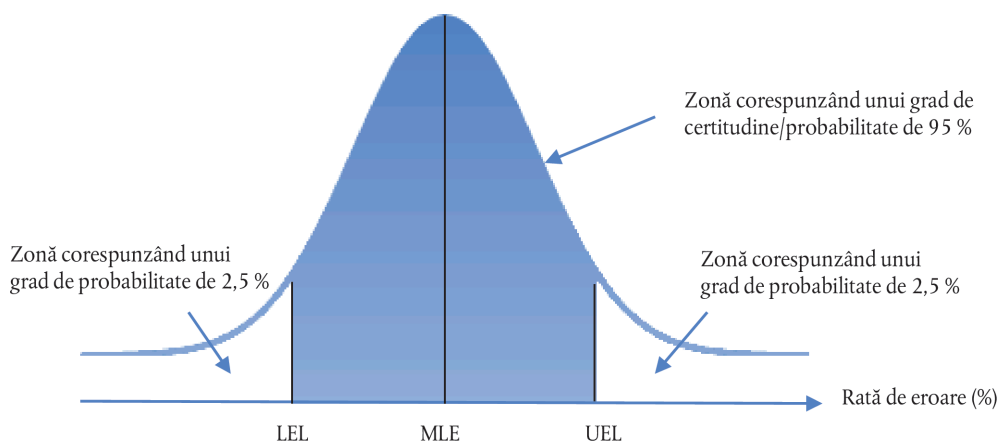
⁽²⁾ Curtea consideră că erorile sunt grave atunci când acestea contracarează obiectivele normelor în materie de achiziții publice: concurența loială și atribuirea contractului ofertantului celui mai calificat. Există două sisteme principale de atribuire a contractelor: oferta cu prețul cel mai scăzut și oferta cea mai avantajoasă.

⁽³⁾ Exemple de eroare cuantificabilă: concurență limitată sau inexistentă (cu excepția cazurilor în care acest lucru este permis în mod explicit de cadrul juridic) în cazul contractului principal sau al unui contract suplimentar; evaluarea incorectă a ofertelor, cu impact asupra rezultatului procedurii de atribuire; modificarea substanțială a obiectului contractului; divizarea artificială a contractului în mai multe contracte pentru a reduce valoarea proiectelor la sume mai mici decât pragurile de la care trebuie să se aplice normele privind achizițiile publice.

⁽⁴⁾ Exemple de eroare necuantificabilă: evaluarea incorectă a ofertelor fără ca acest lucru să aibă un impact asupra rezultatului procedurii de atribuire, deficiențe de ordin formal în cadrul procedurii de achiziții sau al caietului de sarcini, nerespectarea unor aspecte de ordin formal ale cerințelor privind transparența.

Rata de eroare estimată (rata de eroare cea mai probabilă)

13. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează **rata de eroare cea mai probabilă** (*most likely error – MLE*) pentru fiecare apreciere specifică și pentru cheltuielile bugetului în ansamblu. Procentajul aferent MLE reprezintă o estimare statistică a procentului probabil de eroare care afectează populația (încălări cuantificabile ale normelor și ale reglementărilor aplicabile, ale prevederilor contractuale și ale condițiilor de acordare a finanțărilor) ⁽¹⁾. De asemenea, Curtea estimează limita inferioară a ratei de eroare (*lower error limit – LEL*) și limita superioară a ratei de eroare (*upper error limit – UEL*) (a se vedea ilustrația prezentată în continuare).



14. Procentajul zonei colorate de sub curbă indică gradul de probabilitate ca rata de eroare care afectează populația să fie situată între LEL și UEL.

15. Atunci când își planifică activitățile de audit, Curtea urmărește să inițieze proceduri care să îi permită să compare rata de eroare estimată care afectează populația cu un **prag de semnificație**, stabilit în faza planificării, de 2 %. Curtea evaluează rezultatele de audit în funcție de acest prag de semnificație și ține cont, atunci când își formulează opinia de audit, de natura și de contextul erorilor, precum și de sumele corespunzătoare acestora.

Frecvența erorilor

16. Curtea indică frecvența cu care se produc erorile, precizând care este proporția din eșantion care este afectată de erori cuantificabile sau necuantificabile.

Cum examinează Curtea sistemele de control și cum raportează rezultatele?

17. Comisia și alte instituții sau organisme ale UE, precum și autoritățile statelor membre, țările și/sau regiunile beneficiare instituie sisteme de control în vederea gestionării riscurilor la care este expus bugetul, inclusiv regularitatea operațiunilor. Examinarea sistemelor de control este deosebit de utilă pentru identificarea recomandărilor în vederea unor îmbunătățiri.

18. Pentru fiecare grup de politici, inclusiv veniturile, funcționează mai multe sisteme diferite. În fiecare an, Curtea selectează un eșantion de sisteme în vederea evaluării. Rezultatele evaluărilor sistemelor de supraveghere și de control sunt prezentate sub forma unui tabel care figurează în anexele x.2 care însoțesc capitolele 2-9. Sistemele examinate sunt clasificate ca fiind *eficace* în reducerea riscului de eroare la nivelul operațiunilor, *parțial eficace* (atunci când există un număr de deficiențe care afectează eficacitatea operațională) sau *ineficace* (atunci când deficiențele sunt generalizate și, prin urmare, subminează în totalitate eficacitatea operațională).

⁽¹⁾
$$MLE = \frac{1}{\sum ASI} * \sum \left(ASI_i * \frac{\text{cuanumul erorii}_i}{\text{cuanumul auditat}_i} \right), \text{ unde ASI reprezintă intervalul mediu de eșantionare (average sampling interval), iar } i$$
 reprezintă numărul operațiunilor din eșantion.

Cum ajunge Curtea la opiniile pe care le exprimă în declarația de asigurare?

19. Curtea își formulează opinia cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor consolidate ale Uniunii Europene, care este prezentată în declarația de asigurare, bazându-se pe toate activitățile sale de audit, așa cum sunt descrise în capitolele 2-9 din prezentul raport, precum și pe o evaluare a caracterului generalizat al erorii. Pe baza activităților pe care le-a efectuat, Curtea poate evalua în ce măsură deține asigurarea că erorile din cadrul populației depășesc sau nu pragul de semnificație. Suma totală a cheltuielilor aferente exercițiului 2013 este afectată de o rată de eroare de 4,7 %, conform celei mai bune estimări realizate de Curte. Curtea are în proporție de peste 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației auditate este semnificativă. Rata de eroare estimată variază în funcție de diversele domenii de politici, după cum se arată în capitolele 3-9. Conform evaluării Curții, nivelul de eroare este generalizat, atingând majoritatea domeniilor de cheltuieli. Curtea exprimă o opinie globală privind regularitatea angajamentelor bazându-se pe un eșantion orizontal suplimentar.

Fraudă

20. În cazul în care are motive să suspecteze activități frauduloase, Curtea informează în acest sens OLAF, oficiul antifraudă al Uniunii, care are responsabilitatea de a efectua investigații în consecință. Curtea semnalează către OLAF mai multe cazuri pe an.

PARTEA 3 – Legătura dintre opinia de audit privind fiabilitatea conturilor și opiniile de audit privind regularitatea operațiunilor

21. În temeiul dispozițiilor articolului 287 TFUE, Curtea a formulat:

- (a) o opinie de audit privind conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar încheiat; și
- (b) opinii de audit privind regularitatea veniturilor, a plăților și a angajamentelor subiacente acestor conturi.

22. Curtea formulează aceste opinii de audit și desfășoară auditurile conexe în conformitate cu standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI.

23. Aceste standarde prevăd și situația în care auditorii emit opinii de audit cu privire la fiabilitatea conturilor și cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi, specificând că o opinie modificată referitoare la regularitatea operațiunilor nu antrenează automat o opinie modificată referitoare la fiabilitatea conturilor. În situațiile financiare cu privire la care Curtea exprimă o opinie, în special la nota 6, se recunoaște existența unei probleme semnificative legate de încălcările normelor care reglementează cheltuielile imputate bugetului UE. În consecință, Curtea a decis că existența unui nivel semnificativ de eroare care afectează regularitatea nu constituie în sine un motiv care să justifice modificarea opiniei sale separate privind fiabilitatea conturilor.

ANEXA 1.2.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA OBSERVAȚIILOR FORMULATE CU PRIVIRE LA FIABILITATEA CONTURILOR EXERCITIILOR ANTERIOARE

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare În cazul prefinanțărilor, al obligațiilor de plată și al procedurilor aferente de separare a exercițiilor financiare, Curtea a identificat, începând cu exercițiul financiar 2007, erori de natură contabilă cu un impact financiar care nu era semnificativ per ansamblu, dar cu o frecvență ridicată. Aceste constatări evidențiază că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri la nivelul anumitor direcții generale. În ceea ce privește contabilizarea prefinanțărilor, Curtea a constatat că mai multe direcții generale au continuat să înregistreze estimări în conturi chiar și atunci când aveau o bază adecvată pentru validarea și închiderea prefinanțărilor corespundente. În unele cazuri, întârzierile care afectau contabilizarea cheltuielilor suportate aveau legătură cu pierderea de informații pe parcursul pistei de audit. Curtea a considerat că era nevoie de îmbunătățiri semnificative la nivelul procedurilor din anumite direcții generale. Comisia a inclus instrumente de inginerie financiară pentru prima dată în conturile pentru 2010 și plăți în avans din cadrul altor scheme de sprijin pentru prima dată în conturile pentru 2011. În ambele cazuri, soldurile rămase sunt estimate pe baza ipotezei conform căreia fondurile sunt utilizate în mod uniform pe parcursul perioadei de funcționare. Comisia ar trebui să reexamineze periodic această ipoteză.	1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare Curtea a constatat cazuri în care au fost înregistrate în conturi estimări (deși, în unele cazuri, era deja disponibilă o bază adecvată pentru validarea și închiderea prefinanțărilor corespundente). Curtea a constatat, de asemenea, că, în mai multe direcții generale, procedurile de separare a exercițiilor financiare trebuie să fie îmbunătățite, armonizate și automatizate. Soldurile rămase continuă să fie estimate pe baza ipotezei conform căreia fondurile sunt utilizate în mod uniform pe parcursul perioadei de funcționare.	1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare Normele contabile existente și orientările deja comunicate direcțiilor generale clarifică modalitățile corecte de tratare care trebuie urmate pentru închideri și validări. Direcția generală relevantă va institui o nouă procedură în conformitate cu reglementările aplicabile. Comisia dorește să sublinieze că este normal și de înțeles ca întotdeauna să existe posibilități de îmbunătățire, acesta fiind un proces continuu. Cu toate acestea, Comisia subliniază, de asemenea, că prefinanțările și facturile au fost corect contabilizate în ultimii șapte ani. Se preconizează îmbunătățiri pentru perioada 2014-2020, pe baza cerințelor juridice aplicabile în prezent.
2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare Contabilul a ameliorat modul în care sunt prezentate informațiile referitoare la recuperări și la corecții financiare în nota 6 la situațiile financiare. Nota 6 este prezentată acum într-un mod mai concentrat și mai puțin dispersat, dar conține, de asemenea, informații care nu sunt de natură financiară. Acestea ar trebui să figureze mai degrabă în raportul privind protecția bugetului UE care trebuie prezentat, în conformitate cu articolul 150 alineatul (4) din Regulamentul financiar (UE, Euratom) nr. 966/2012, autorităților bugetare în luna septembrie a fiecărui an.	2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare S-au realizat progrese suplimentare în ceea ce privește modul în care sunt prezentate informațiile în nota 6, însă aceasta continuă să conțină informații care nu sunt extrase din sistemul contabil. Noile provocări în ceea ce privește prezentarea unor informații financiare fiabile sunt discutate la punctele 1.1.2-1.1.4.	2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare Comisia va examina împreună cu statele membre modalitățile de a îmbunătăți în continuare informațiile, conform sugestiilor Curții, fără a pierde din vedere aspectele legate de raportul costuri-beneficii.

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
3. Transferul activelor Galileo	3. Transferul activelor Galileo	3. Transferul activelor Galileo
În Raportul său anual pe 2010 și în rapoartele anuale ulterioare, Curtea a atras atenția asupra rezervelor exprimate de directorul general responsabil, în cadrul rapoartelor sale anuale de activitate, cu privire la fiabilitatea raportării financiare realizate de Agenția Spațială Europeană.	În raportul său anual de activitate pentru 2013, directorul general responsabil și-a retras rezerva referitoare la fiabilitatea raportării financiare realizate de Agenția Spațială Europeană.	

ANEXA 1.3.
EXTRASE DIN CONTURILE CONSOLIDATE AFERENTE EXERCITIULUI 2013 ⁽¹⁾

Tabelul 1 – Bilanțul contabil (*)

	<i>(în milioane de euro)</i>	
	31.12.2013	31.12.2012
Active imobilizate		
Imobilizări necorporale	237	188
Imobilizări corporale	6 104	5 978
Investiții contabilizate prin metoda punerii în echivalență	349	392
Active financiare	59 844	62 311
Creanțe și sume recuperabile	498	564
Prefinanțare	38 072	44 505
	105 104	113 938
Active circulante		
Stocuri	128	138
Active financiare	5 571	1 981
Creanțe și sume recuperabile	13 182	14 039
Prefinanțare	21 367	13 238
Numerar și echivalente de numerar	9 510	10 674
	49 758	40 070
Active totale	154 862	154 008
Pasive imobilizate		
Pensii și alte beneficii ale angajaților	(46 818)	(42 503)
Provizioane	(1 323)	(1 258)
Datorii financiare	(54 153)	(57 232)
Alte pasive	(2 216)	(2 527)
	(104 510)	(103 520)
Pasive curente		
Provizioane	(545)	(806)
Datorii financiare	(3 065)	(15)
Obligații de plată	(92 594)	(90 083)
	(96 204)	(90 904)
Pasive totale	(200 714)	(194 424)
Active nete	(45 852)	(40 416)
Rezerve	4 073	4 061
Sume care urmează a fi solicitate de la statele membre (**)	(49 925)	(44 477)
Active nete	(45 852)	(40 416)

(*) Formatul de prezentare a bilanșului este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

(**) La 20 noiembrie 2013, Parlamentul European a adoptat un buget care prevede plata datoriilor pe termen scurt ale UE din resursele proprii care urmează să fie colectate de către statele membre sau solicitate acestora în 2014. În plus, conform articolului 83 din Statutul funcționarilor (Regulamentul nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968, cu modificările ulterioare), statele membre garantează în mod colectiv finanțarea sistemului de pensii.

⁽¹⁾ Se recomandă consultarea textului integral al conturilor consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2013, care includ atât situațiile financiare consolidate și notele explicative aferente, cât și rapoartele agregate privind execuția bugetară și notele explicative aferente.

Tabelul 2 – Situația performanței financiare (*)

	(în milioane de euro)	
	2013	2012
Venituri din exploatare		
Resurse proprii și contribuții primite	141 241	130 919
Alte venituri din exploatare	8 414	6 826
	149 655	137 745
Cheltuieli de funcționare		
Cheltuielile administrative	(9 269)	(9 320)
Cheltuieli de funcționare	(138 571)	(124 633)
	(147 840)	(133 953)
Excedent din activități de exploatare	1 815	3 792
Venituri financiare	2 038	2 157
Cheltuieli financiare	(2 045)	(1 942)
Variația datoriei privind pensiile și alte beneficii ale angajaților	(5 565)	(8 846)
Cota de deficit net a întreprinderilor comune și a entităților asociate	(608)	(490)
	(4 365)	(5 329)
Rezultatul economic al exercițiului		

(*) Formatul de prezentare a situației performanței financiare este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 3 – Situația fluxurilor de numerar (*)

	(în milioane de euro)	
	2013	2012
Rezultatul economic al exercițiului	(4 365)	(5 329)
Activități de exploatare		
Amortizare	48	39
Depreciere	401	405
(Creșterea)/scăderea împrumuturilor	20	(16 062)
(Creșterea)/scăderea creanțelor și a sumelor recuperabile	923	(4 837)
(Creșterea)/scăderea prefinanțării	(1 695)	(2 013)
(Creșterea)/scăderea stocurilor	10	(44)
Creșterea/(scăderea) provizioanelor	(196)	299
Creșterea/(scăderea) datoriilor financiare	(29)	16 017
Creșterea/scăderea altor pasive	(311)	468
Creșterea/(scăderea) obligațiilor de plată	2 511	(1 390)
Excedentul bugetar din exercițiul precedent preluat ca venit non-numerar	(1 023)	(1 497)
Alte variații de non-numerar	(50)	260
Creșterea/(scăderea) datoriei privind pensiile și beneficiile angajaților	4 315	7 668
Activități de investiție		
(Creșterea)/scăderea imobilizărilor necorporale și corporale	(624)	(1 390)
(Creșterea)/scăderea investițiilor contabilizate prin metoda punerii în echivalență	43	(18)
(Creșterea)/scăderea activelor financiare disponibile pentru vânzare	(1 142)	(837)
Fluxuri nete de numerar	(1 164)	(8 261)
Creșterea/(scăderea) netă a numerarului și a echivalentelor de numerar	(1 164)	(8 261)
Numerar și echivalente de numerar la începutul exercițiului	10 674	18 935
Numerar și echivalente de numerar la sfârșitul exercițiului	9 510	10 674

(*) Formatul de prezentare a situației fluxurilor de numerar este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 4 – Situația modificărilor în structura activelor nete (*)

(în milioane de euro)

	Rezerve (A)		Sume care urmează a fi solicitate statelor membre (B)		Active nete = (A) +(B)
	Rezerva de valoare justă	Alte rezerve	Excedent/ (deficit) cumulat	Rezultatul economic al exercițiului	
Sold la 31 decembrie 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
Variația rezervei Fondului de garantare	—	168	(168)	—	0
Modificări ale valorii juste	258	—	—	—	258
Altele	—	21	(19)	—	2
Alocarea rezultatului economic al exercițiului 2011	—	6	(1 795)	1 789	0
Rezultatul bugetar pe 2011 creditat statelor membre	—	—	(1 497)	—	(1 497)
Rezultatul economic al exercițiului	—	—	—	(5 329)	(5 329)
Sold la 31 decembrie 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)
Variația rezervei Fondului de garantare	—	46	(46)	—	0
Modificări ale valorii juste	(51)	—	—	—	(51)
Altele	—	12	(9)	—	3
Alocarea rezultatului economic al exercițiului 2012	—	5	(5 334)	5 329	0
Rezultatul bugetar pe 2012 creditat statelor membre	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Rezultatul economic al exercițiului	—	—	—	(4 365)	(4 365)
Sold la 31 decembrie 2013	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)

(*) Formatul de prezentare a situației modificărilor în structura activelor nete este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 5 – Rezultatul execuției bugetului UE (*)

(în milioane de euro)

Uniunea Europeană	2013	2012
Venituri aferente exercițiului financiar	149 504	139 541
Plăți aferente creditelor anului în curs	(147 567)	(137 738)
Credite de plată reportate în anul N+1	(1 329)	(936)
Anularea creditelor de plată nefolosite reportate din anul N-1	437	92
Diferențe de schimb valutar ale exercițiului	(42)	60
Rezultatul bugetar (**)	1 002	1 019

(*) Formatul de prezentare a rezultatului execuției bugetului UE este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

(**) Din care rezultatul AELS se ridică la un total de (4) milioane de euro în 2013 și la (4) milioane de euro în 2012.

Tabelul 6 – Reconcilierea rezultatului economic cu rezultatul bugetar (*)

(în milioane de euro)

	2013	2012
Rezultatul economic al exercițiului	(4 365)	(5 329)
Venituri		
Creanțe constatate în cursul exercițiului curent, dar necolectate încă	(2 071)	(2 000)
Creanțe constatate în cursul exercițiilor precedente și colectate în exercițiul curent	3 357	4 582
Venituri angajate (nete)	(134)	(38)
Cheltuieli		
Cheltuieli înregistrate în avans (nete)	3 216	(1 544)
Cheltuieli aferente exercițiului precedent și plătite în exercițiul curent	(1 123)	(2 695)
Efect net al prefinanțării	(902)	820
Credite de plată reportate în exercițiul următor	(1 528)	(4 666)
Plăți efectuate din reportări și anulări ale creditelor de plată nefolosite	1 538	4 768
Variații ale provizioanelor	4 136	7 805
Altele	(1 028)	(670)
Rezultatul economic al agențiilor și al CECO	(93)	(15)
Rezultatul bugetar al exercițiului	1 002	1 019

(*) Formatul de prezentare a reconcilierii rezultatului economic cu rezultatul bugetar este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

CAPITOLUL 2

Veniturile

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	2.1-2.4
Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor	2.2-2.3
Sfera și abordarea auditului	2.4
Regularitatea operațiunilor	2.5
Examinarea sistemelor de control selectate	2.6-2.26
Resurse proprii bazate pe VNB	2.7-2.12
Resurse proprii tradiționale	2.13-2.19
Resurse proprii bazate pe TVA	2.20-2.22
Amenzi și penalități	2.23-2.24
Alte aspecte generale legate de venituri	2.25
Rapoartele anuale de activitate	2.26
Concluzie și recomandări	2.27-2.29
Concluzia privind exercițiul 2013	2.27
Recomandări	2.28-2.29
 Anexa 2.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru domeniul bugetar al veniturilor	
Anexa 2.2 – Rezultatele examinării sistemelor pentru domeniul bugetar al veniturilor	
Anexa 2.3 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la venituri	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

2.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică privind veniturile, care sunt constituite din resurse proprii și din „alte venituri”. Principalele informații cu privire la veniturile aferente exercițiului 2013 sunt prezentate în **tabelul 2.1**.

Tabelul 2.1 – Venituri – Informații de bază pentru exercițiul 2013

Tip de venituri	Descriere	Venituri în 2013 (milioane de euro)
Resurse proprii bazate pe VNB	Resurse bazate pe VNB (venitul național brut) din exercițiul financiar curent	110 032
Resurse proprii tradiționale	Taxe vamale și cotizații pentru zahăr	15 366
Resurse proprii bazate pe TVA	Resurse bazate pe TVA (taxa pe valoarea adăugată) din exercițiul financiar curent	14 542
Corecția dezechilibrelor bugetare	Corecția în favoarea Regatului Unit	166
Reducerea contribuțiilor bazate pe VNB	Acordată Țărilor de Jos și Suediei	-6
TOTAL RESURSE PROPRII		140 100
Contribuții și restituiri în cadrul acordurilor și al programelor Uniunii/comunitare		3 897
Penalități de întârziere și amenzi		2 973
Venituri provenite de la persoane care lucrează în cadrul instituțiilor Uniunii și în cadrul altor organisme ale acesteia		1 199
Excedente, solduri și ajustări		698
Venituri din funcționarea administrativă a instituțiilor		611
Venituri diverse		24
Operațiuni de împrumut și de credit		2
TOTAL ALTE VENITURI		9 404
TOTAL VENITURI AFERENTE EXERCIȚIULUI		149 504

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor

2.2. Cea mai mare parte a veniturilor provin din resursele proprii (93,7 % din venituri) ⁽¹⁾, care se împart în trei categorii:

- Resursele proprii bazate pe venitul național brut (VNB) rezultă din aplicarea unei rate uniforme venitului național brut al statelor membre (110 032 de milioane de euro, reprezentând 73,6 % din venituri). Calculul contribuțiilor statelor membre se bazează pe date VNB previzionate ⁽²⁾. Datele pot face obiectul revizuirii ⁽³⁾ timp de patru ani, după care se prescriu ⁽⁴⁾. După contabilizarea tuturor celorlalte surse de venituri, resursele proprii bazate pe VNB sunt utilizate în scopul echilibrării bugetului UE ⁽⁵⁾. Principalele riscuri pentru regularitate constau în faptul că statisticile subiacente pot să nu fie compilate în conformitate cu normele Uniunii Europene sau să nu fie prelucrate de către Comisie în conformitate cu aceste norme.
- Resursele proprii tradiționale constau în taxele vamale percepute pentru importuri și în taxa pe producția de zahăr. Aceste resurse sunt constatate și colectate de statele membre. Trei sferturi din sumele aferente acestor resurse sunt vărsate la bugetul Uniunii (15 366 de milioane de euro, reprezentând 10,3 % din venituri), celălalt sfert fiind reținut pentru a acoperi cheltuielile de colectare. Principalele riscuri la care sunt expuse resursele proprii tradiționale sunt legate de exhaustivitatea, exactitatea și disponibilitatea în timp util a taxelor puse la dispoziția Uniunii.

⁽¹⁾ Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 163, 23.6.2007, p. 17) și Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436/CE, Euratom privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 130, 31.5.2000, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 105/2009 (JO L 36, 5.2.2009, p. 1).

⁽²⁾ Aceste date sunt convenite între Comisie și statele membre în cadrul reuniunii Comitetului consultativ pentru resurse proprii.

⁽³⁾ Datele revizuite se iau în considerare pentru calculul soldurilor și al ajustărilor aferente VNB-ului statelor membre din exercițiile anterioare, aceste solduri și ajustări reprezentând, de asemenea, o contribuție la bugetul anual constituit din venituri. Aceste revizuii pot fi pozitive sau negative în diversele state membre. Pentru 2013, cuantumul net aferent soldurilor și ajustărilor VNB-ului s-a ridicat la 162 de milioane de euro, reprezentând 0,1 % din venituri (ajustările pozitive s-au ridicat la 1 177 de milioane de euro, reprezentând 0,8 % din venituri, în timp ce ajustările negative s-au ridicat la 1 015 milioane de euro, reprezentând 0,7 % din venituri).

⁽⁴⁾ Cu excepția cazului în care se stabilesc rezerve (a se vedea punctul 2.7).

⁽⁵⁾ Orice subevaluare (sau supraevaluare) a VNB-ului pentru un stat membru dat – deși nu afectează resursele proprii bazate pe VNB în ansamblu – are ca efect, până la corectarea datelor VNB, creșterea (sau descreșterea) contribuțiilor celorlalte state membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- Resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) rezultă din aplicarea unei rate uniforme bazelor virtual armonizate de calcul al TVA-ului de la nivelul statelor membre ⁽⁶⁾ (14 542 de milioane de euro, reprezentând 9,7 % din venituri). Principalele riscuri privesc exhaustivitatea și exactitatea informațiilor furnizate de statele membre, exactitatea calculelor realizate de Comisie cu privire la contribuțiile datorate și promptitudinea cu care sunt efectuate plățile de către statele membre.

2.3. În ceea ce privește „alte venituri”, printre principalele riscuri la adresa acestora se numără modul în care Comisia gestionează amenziile și erorile care pot surveni în calculul contribuțiilor care sunt vărsate în cadrul acordurilor Uniunii/Comunității.

Sfera și abordarea auditului

2.4. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul veniturilor, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea, la nivelul Comisiei, a unui eșantion de 55 de ordine de recuperare ⁽⁷⁾, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de ordine de recuperare din cadrul domeniului bugetar al veniturilor.
- (b) în cadrul evaluării sistemelor de control, s-au examinat:
 - (i) sistemele instituite de Comisie în vederea asigurării caracterului adecvat al datelor VNB ale statelor membre pentru determinarea resurselor proprii, precum și sistemele Comisiei pentru calculul și colectarea contribuțiilor la resursele proprii bazate pe VNB ⁽⁸⁾;
 - (ii) sistemele aferente resurselor proprii tradiționale de la nivelul Comisiei, inclusiv monitorizarea de către aceasta a auditurilor postvămuire efectuate de statele membre;
 - (iii) sistemele contabile aferente resurselor proprii tradiționale de la nivelul a trei state membre selectate (Germania, Țările de Jos și România) ⁽⁹⁾, precum și sistemele acestora referitoare la auditurile postvămuire;

⁽⁶⁾ Patru state membre (Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia) beneficiază de o cotă redusă a contribuției pentru perioada 2007-2013.

⁽⁷⁾ Ordinul de recuperare este procedura prin care ordonatorul de credite înregistrează un drept al Comisiei, în vederea încasării sumei datorate.

⁽⁸⁾ Evaluarea a avut drept punct de plecare datele VNB previzionate care au fost convenite. Curtea nu poate formula o apreciere referitor la calitatea datelor convenite între Comisie și statele membre.

⁽⁹⁾ Auditul efectuat de Curte nu poate acoperi importurile nedecarate sau pe cele sustrate de la supravegherea vamală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (iv) sistemele instituite de Comisie în vederea asigurării calculului corect și a colectării adecvate a resurselor proprii bazate pe TVA ⁽¹⁰⁾;
- (v) gestionarea de către Comisie a amenzilor și a penalităților;
- (vi) Raportul anual de activitate pe 2013 al Direcției Generale Buget (DG Buget) și Raportul anual de activitate pe 2013 al Eurostat.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

2.5. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 2.1**. Din cele 55 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, niciuna nu era afectată de eroare.

- Auditul efectuat de Curte nu a identificat nicio eroare în ceea ce privește calcularea de către Comisie a contribuțiilor statelor membre pe baza datelor VNB și a TVA-ului și nici în ceea ce privește plata acestor contribuții.
- Curtea a constatat că, per ansamblu, ordinele de recuperare stabilite de Comisie reflectă situațiile contabile referitoare la resursele proprii tradiționale transmise de către statele membre.
- Auditul efectuat de Curte nu a identificat nicio eroare în ceea ce privește calculul sau plata operațiunilor aferente categoriei reprezentate de „alte venituri”.

EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELEC-TATE

2.6. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 2.2**.

Resurse proprii bazate pe VNB

2.7. Rezervele ⁽¹¹⁾ reprezintă o modalitate care permite aducerea de corecții, după termenul limită de patru ani stabilit prin reglementări, elementelor îndoielnice care apar în datele VNB transmise de statele membre. Astfel, utilizarea rezervelor face parte din procesul de control intern. Comisia și statele membre ar trebui să depună eforturi pentru a identifica soluții în ceea ce privește elementele îndoielnice în termene cât mai scurte.

⁽¹⁰⁾ Auditul Curții a avut drept punct de plecare bazele armonizate de calcul al TVA-ului stabilite de statele membre și nu a inclus testarea directă a statisticilor și a datelor furnizate de statele membre.

⁽¹¹⁾ Rezervele pot fi generale sau specifice. Rezervele generale acoperă toate elementele datelor VNB compilate. Rezervele specifice vizează elemente separate din VNB (PNB până în 2001, ulterior VNB).

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.8. La sfârșitul anului 2013, erau exprimate 114 rezerve specifice (a se vedea **tabelul 2.2**). În cursul anului 2013, au fost introduse 21 de rezerve specifice⁽¹²⁾ și au fost retrase 12 rezerve specifice. Există în continuare o rezervă specifică privind PNB-ul rămasă nesoluționată, care se referă la perioada 1995-2001. Efectul financiar al rezervelor privind VNB și PNB care au fost retrase în 2013 a fost calculat de Curte⁽¹³⁾ ca reprezentând o scădere netă cu 583,5 milioane de euro a contribuțiilor din partea statelor membre în cauză⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ 19 dintre cele 21 de rezerve au fost introduse după ce a fost finalizat ciclul de verificare pentru Bulgaria și România. O rezervă a fost exprimată pentru Austria în urma unei vizite de dialog desfășurate în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive, iar o altă rezervă a fost formulată pentru Regatul Unit pe baza aspectelor identificate în Raportul special nr. 11/2013 al Curții intitulat „Ameliorarea calității datelor privind venitul național brut (VNB): o abordare mai structurată și mai bine direcționată ar îmbunătăți eficacitatea verificării realizate de Comisie”.

⁽¹³⁾ Curtea a determinat efectul financiar al retragerii rezervelor, luând în considerare toate modificările aduse bazei de calcul a VNB-ului ca urmare a impactului rezervelor retrase în 2013 care se referă la exerciții pentru care intervenise deja termenul de prescriere.

⁽¹⁴⁾ Această sumă reprezintă soldul în urma unei creșteri de 0,4 milioane de euro și a unei diminuări de 583,9 milioane de euro.

Tabelul 2.2 – Rezervele specifice privind VNB-ul/PNB-ul statelor membre, la 31 decembrie 2013 ⁽¹⁾

Stat membru	Rezerve nesoluționate la 31.12.2012	Rezerve formulate în 2013	Rezerve retrase în 2013	Rezerve nesoluționate la 31.12.2013	Cel mai îndepărtat exercițiu căruia i se aplică rezervele
Belgia	3	0	0	3	2002
Bulgaria	—	8	0	8	2007
Republica Cehă	2	0	0	2	2004
Danemarca	1	0	0	1	2002
Germania	2	0	0	2	2002
Estonia	2	0	0	2	2004
Irlanda	1	0	1	0	—
Grecia	9	0	0	9	1995
Spania	3	0	0	3	2002
Franța	2	0	0	2	2002
Italia	3	0	0	3	2002
Cipru	5	0	0	5	2004
Letonia	10	0	0	10	2004
Lituania	2	0	0	2	2004
Luxemburg	2	0	1	1	2002
Ungaria	10	0	0	10	2004
Malta	8	0	1	7	2004
Țările de Jos	4	0	4	0	—
Austria	1	1	1	1	2009
Polonia	11	0	0	11	2004
Portugalia	3	0	0	3	2002
România	—	11	0	11	2007
Slovenia	3	0	1	2	2004
Slovacia	2	0	0	2	2004
Finlanda	1	0	0	1	2002
Suedia	4	0	0	4	2002
Regatul Unit	11	1	3	9	2002
TOTAL	105	21	12	114	

⁽¹⁾ Rezervele specifice transversale nu sunt incluse în tabel.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.9. Pe lângă rezervele specifice privind VNB-ul, Comisia a formulat, de asemenea, rezerve specifice transversale. Aceste rezerve sunt definite de Comisie ca fiind puncte care sunt notificate tuturor statelor membre pentru a permite Comisiei să efectueze o comparație a procesului subiacent de compilare a datelor. În 2013, au fost exprimate două noi rezerve transversale⁽¹⁵⁾ (ridicând la opt numărul total al rezervelor transversale pendinte). Pentru cele șase rezerve transversale care erau deja introduse, Comisia a demarat procesul de retragere [în cazul a trei dintre acestea, procesul a dus la retragerea lor în anumite state membre⁽¹⁶⁾].

2.10. Singura rezervă generală care era pendinte la sfârșitul anului 2013 era cea referitoare la datele VNB ale Greciei aferente exercițiilor 2008 și 2009. Rezerva referitoare la exercițiul 2008 a fost introdusă în 2012 deoarece datele aferente exercițiului respectiv se bazuau pe estimări preliminare. Ea nu a putut fi retrasă în 2013, întrucât Grecia nu a furnizat Comisiei nicio informație nouă. Rezerva a trebuit să fie extinsă la exercițiul 2009 pentru a se evita prescrierea acesteia (a se vedea punctul 2.2 prima liniuță), deoarece datele aferente exercițiului respectiv erau și ele bazate pe estimări preliminare.

2.11. Comisia urmărește îndeaproape situația problemelor existente în legătură cu compilarea conturilor naționale ale Greciei, inclusiv prin efectuarea unor vizite periodice. Curtea salută formularea de către Comisie a unor rezerve generale cu privire la datele VNB ale Greciei, măsură care protejează interesele financiare ale UE. Totuși, utilizarea prelungită a rezervelor generale poate conduce la incertitudine bugetară.

2.12. În 2013, cu ocazia reuniunilor Comitetului VNB, a fost abordată problema economiei neobservate. Comisia a admis faptul că nivelul de armonizare a datelor nu îndeplinește standardele obișnuite aplicabile statisticilor europene. Curtea a mai atras anterior atenția asupra acestei probleme și a formulat o recomandare în acest sens în Raportul său special nr. 11/2013.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.9. Au continuat să fie soluționate rezervele transversale. Procesul se accelerează în 2014, încă 25 de astfel de rezerve fiind ridicate numai în primul trimestru.

2.10. Este prevăzut un plan de acțiune pe termen scurt pentru îmbunătățirea conturilor naționale anuale elene pe baza unui proiect de asistență început de curând.

2.11. O singură rezervă de ordin general este în vigoare în prezent.

2.12. S-a acordat o mare atenție exhaustivității în cursul procesului de verificare a PNB/VNB încă din faza inițială și va continua să fie așa.

Statele membre nu sunt obligate să efectueze estimări separate ale elementelor individuale din economia neobservată atât timp cât este asigurată exhaustivitatea globală a VNB totale utilizate în scopul determinării resurselor proprii.

⁽¹⁵⁾ „Înregistrarea taxei de înmatriculare a autovehiculelor” și „calculul consumului intermediar pentru chiriile reale și chiriile imputate în estimarea producției de servicii locative”, ambele bazate pe aspectele identificate în Raportul special nr. 11/2013 al Curții de Conturi.

⁽¹⁶⁾ Rezerva transversală III (tratarea entităților cu o prezență fizică inexistentă sau neglijabilă) a fost retrasă în cazul a 19 țări, rezerva transversală IV (tratarea programelor de prime de casare a autovehiculelor uzate) a fost retrasă în cazul a 17 țări, iar rezerva transversală V (tratarea locuințelor cooperative) a fost retrasă în cazul a 11 țări.

Resurse proprii tradiționale

2.13. Autoritățile vamale pot, după acordarea liberului de vamă și pentru a se convinge de acuratețea datelor cuprinse în declarație, să verifice documentele comerciale și datele referitoare la operațiunile de import⁽¹⁷⁾. Aceste verificări, printre care se numără și auditurile postvămuire⁽¹⁸⁾, sunt cunoscute sub numele de controale postvămuire. Ele ar trebui să fie efectuate în urma unei analize a riscurilor, pe baza unor criterii stabilite la nivel național, comunitar și, dacă este cazul, la nivel internațional⁽¹⁹⁾.

2.14. În urma auditului Curții, s-a constatat că sfera, calitatea și rezultatele auditurilor postvămuire variau considerabil în rândul celor trei state membre vizitate⁽²⁰⁾. Au fost detectate următoarele deficiențe în ceea ce privește identificarea, selecția și inspecția importatorilor după vămuirea mărfurilor în vederea punerii lor în liberă circulație:

- (a) în ceea ce privește identificarea și selecția importatorilor:
- (i) nu există standarde cu forță juridică obligatorie aplicabile la nivelul de ansamblu al UE pentru analiza riscurilor care se efectuează în vederea auditurilor postvămuire;
 - (ii) metodologiile statelor membre pentru selecția importatorilor în vederea inspecțiilor nu sunt armonizate;
 - (iii) nu există o bază de date a importurilor la nivelul de ansamblu al UE care să conțină informații care să poată fi utilizate pentru identificarea și selecția importatorilor în vederea efectuării de audituri postvămuire⁽²¹⁾.

2.14. Comisia va da curs constatărilor Curții. În cazul în care au fost identificate deficiențe, aceasta va solicita statelor membre să ia măsuri de remediere.

(a)

- (i) Deși schimbul de informații în materie de riscuri este o cerință juridică, criteriile de risc astfel cum sunt definite în ultima versiune a Ghidului privind auditul în domeniul vamal (martie 2014) nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic. Comisia furnizează statelor membre informații privind riscurile sub forma unor notificări privind asistența reciprocă și privind formularul de informare asupra riscurilor (RIF), astfel încât aceste informații să poată fi utilizate de statele membre pentru elaborarea analizei riscurilor. Comisia examinează utilizarea acestor informații de către statele membre în cadrul inspecțiilor sale din 2014.
- (ii) Noul Ghid privind auditul în domeniul vamal (sprijinit de programul respectiv în domeniul vamal) prevede o abordare comună armonizată pentru efectuarea auditurilor postvămuire.
- (iii) Comisia gestionează o bază de date privind importurile în statele membre (Surveillance II), în care numele importatorilor nu sunt furnizate. Surveillance III ar trebui să furnizeze mai multe informații, permițând identificarea importatorilor, dar nu va fi operațională în întregime decât începând din 2018.

⁽¹⁷⁾ Articolul 78 din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO L 302, 19.10.1992, p. 1).

⁽¹⁸⁾ „Auditul postvămuire este o metodă de control al operatorilor economici care constă în examinarea evidențelor contabile, a înscrisurilor și a sistemelor acestora.” Sursa: Ghidul privind auditul în domeniul vamal.

⁽¹⁹⁾ Articolul 13 alineatul (2) din Codul vamal comunitar.

⁽²⁰⁾ Abordarea cea mai structurată din punctul de vedere al analizei riscurilor, al aplicării acestora și al executării auditurilor postvămuire a fost identificată în Germania, în comparație cu Țările de Jos și România.

⁽²¹⁾ Din motive legate de siguranță și de securitate, Comisia gestionează o bază de date a importurilor efectuate în statele membre, dar, întrucât această bază de date nu conține numele importatorilor, datele existente în ea nu prezintă nicio utilitate pentru auditurile postvămuire.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Aceste trei aspecte limitează eficacitatea identificării și a selecției importatorilor în vederea efectuării de audituri postvămuire. Este posibil ca importatorii care prezintă riscurile cele mai ridicate să nu fie selectați și ca anumiți importatori să nu fie niciodată inspectați. De exemplu, în cazul importatorilor care realizează vămuirea mărfurilor importate în mai multe state membre, chiar dacă valoarea totală a acestor importuri ar fi semnificativă, ei nu ar fi niciodată selectați în vederea efectuării unei inspecții dacă valorile aferente importurilor introduse în fiecare stat membru în parte ar fi considerate nesemnificative de către autoritățile vamale naționale;

(b) în ceea ce privește inspecția importatorilor:

(i) nu s-a adoptat nicio măsură legislativă prin care să se definească standarde minime la nivel european pentru auditurile postvămuire, lăsând la latitudinea statelor membre să își constituie propriul cadru normativ⁽²²⁾. Deși Comisia a elaborat un ghid privind auditul în domeniul vamal⁽²³⁾, fără caracter obligatoriu, acesta nu era utilizat de statele membre vizitate, metodologia de audit aplicată în acestea fiind diferită de la un stat la altul. Comisia nu a mai realizat activități de monitorizare în acest domeniu în ultimii ani;

(ii) în cazul în care mărfurile sunt vămuite într-un stat membru (A) diferit de cel în care este stabilit importatorul (B), efectuarea auditurilor postvămuire, precum și orice proceduri ulterioare de recuperare – care trebuie să fie inițiate de statul membru (A) – sunt mai anevoioase din cauza faptului că importatorul intră sub jurisdicția altui stat membru (B) (a se vedea exemplul din caseta 2.1). Deși această problemă a fost recunoscută de către Comitetul Codului vamal în 2000, nu s-a luat nicio măsură cu privire la această chestiune;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

(b)

(i) *Comisia verifică diferite aspecte ale controlului vamal, inclusiv cele ale auditurilor post-vămuire, în cadrul inspecțiilor sale anuale în statele membre.*

Comisia a distribuit Ghidul privind auditul în domeniul vamal tuturor autorităților vamale ale statelor membre în scopul de a se ajunge la o abordare complet armonizată a auditului în ceea ce privește controalele vamale și de a se promova controalele de audit recunoscute în cadrul UE. Comisia regretă faptul că ghidul nu a fost utilizat în statele membre vizitate de Curte și va solicita tuturor statelor membre să utilizeze în mod efectiv noul Ghid privind auditul în domeniul vamal.

(ii) *Deși buna practică în materie de audit ar sugera ca statele membre să comunice între ele, în special în situația în care o mare cantitate de mărfuri a fost importată de către o societate într-un stat membru diferit de cel în care se află sediul acesteia, în dreptul vamal al UE nu există nicio obligație juridică în temeiul căreia statul membru de import ar trebui să ia această măsură. Cu toate acestea, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 515/97 al Consiliului, fiecare stat membru poate să utilizeze instrumentul de asistență reciprocă pentru a solicita asistență din partea autorității vamale a unui alt stat membru. Noul ghid privind auditul face referire la această opțiune.*

⁽²²⁾ Pentru aplicarea articolelor 13 și 78 din Codul vamal comunitar.
⁽²³⁾ Ghidul este rezultatul colaborării dintre statele membre și Comisie în grupul de proiect privind sistemele de audit postvămuire din cadrul programului de acțiune Vamă 2007. Cu toate acestea, statele membre nu au obligația de a aplica acest ghid.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 2.1 – Rezultate slabe în ceea ce privește recuperarea în cazul în care importatorul este stabilit într-un stat membru diferit de cel în care sunt vămuite mărfurile în vederea punerii lor în liberă circulație

Ca urmare a unei notificări adresate de OLAF, autoritatea vamală neerlandeză a identificat importuri declarate în Rotterdam (Țările de Jos) de articole textile cu o valoare extrem de scăzută provenite din China.

Drept consecință, autoritatea vamală neerlandeză a efectuat inspecții cu privire la aceste importuri la punctele de lucru ale declaranților din Țările de Jos. Aceste inspecții au condus la somații de recuperare în valoare totală de aproximativ 50 de milioane de euro. Majoritatea acestor somații de recuperare au fost adresate unor societăți care își au sediul în alte state membre.

Rata de recuperare atinsă a fost foarte scăzută: mai mult de 45 de milioane de euro figurau în continuare ca nerecuperate în contabilitatea B la data auditului, iar autoritatea vamală neerlandeză era de părere că era puțin probabil să se poată recupera creanțele restante.

Într-unul dintre aceste cazuri, autoritatea vamală neerlandeză a constatat că mărfurile au fost descărcate în Hamburg (Germania) și apoi transportate la Rotterdam (Țările de Jos). În Rotterdam, mărfurile au fost vămuite în vederea punerii lor în liberă circulație și, ulterior, au fost transportate cu vehicule rutiere către destinația finală din Polonia. În cazul în speță, având în vedere că nu există niciun argument de ordin economic sau logistic care să justifice aceste rute de transport, se pare că importatorii au ales să realizeze vămuirea într-un alt stat membru pentru a reduce probabilitatea de a face obiectul unor controale și pentru a complica eventualele proceduri de recuperare care ar fi putut fi demarate.

- (iii) Curtea a constatat că, atunci când efectuau audituri postvămuire cu privire la un importator dat, două dintre statele membre vizitate (Țările de Jos și România) nu examinau și importurile pe care același importator le efectua într-un alt stat membru. În Germania, inspectorii merg mai departe și verifică dacă mărfurile au fost plasate sub un regim vamal într-un alt stat membru, iar, în cazul în care descoperă discrepanțe, le notifică celorlalte state membre vizate⁽²⁴⁾ (a se vedea caseta 2.2);

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 2.1 – Rezultate slabe în ceea ce privește recuperarea în cazul în care importatorul este stabilit într-un stat membru diferit de cel în care sunt vămuite mărfurile în vederea punerii lor în liberă circulație

Comisia va monitoriza acest aspect împreună cu autoritățile vamale neerlandeze.. Comisia monitorizează în mod sistematic măsurile adoptate de statele membre pentru recuperarea sumelor de peste 50 000 EUR care au fost eliminate din bilanțul contabilității B și care îi sunt raportate în conformitate cu legislația relevantă. În cazul în care nerecuperarea este imputabilă statului membru, Comisia va solicita acestuia să pună la dispoziție suma respectivă.

- (iii) Comisia va da curs constatărilor Curții. În cazul în care au fost identificate deficiențe, aceasta va solicita statelor membre să ia măsuri de remediere.

⁽²⁴⁾ În baza sistemului de asistență reciprocă [Regulamentul (CE) nr. 515/97 al Consiliului din 13 martie 1997 privind asistența reciprocă între autoritățile administrative ale statelor membre și cooperarea dintre acestea și Comisie în vederea asigurării aplicării corespunzătoare a legislației din domeniile vamal și agricol (JO L 82, 22.3.1997, p. 1)].

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 2.2 – Schimbul de informații cu privire la discrepanțele constatate la un importator într-un stat membru care afectau și alte state membre

Autoritatea vamală germană a detectat o eroare de clasificare tarifară care se aplica și importurilor a căror vămuire a fost efectuată în alte două state membre (Franța și Regatul Unit). Autoritatea vamală germană a informat statele membre respective în legătură cu aceste discrepanțe. Cu toate acestea, până în luna mai 2014, respectiv 15 luni mai târziu, autoritățile germane nu primiseră niciun feedback de la cele două state membre în cauză cu privire la eventualele acțiuni de recuperare inițiate.

(iv) gradul de execuție a planurilor de audit pentru 2012 era redus în România și în Țările de Jos.

2.15. Fiecare stat membru transmite Comisiei o situație lunară a taxelor constatate (contabilitatea „A”) și o situație trimestrială a acelor taxe constatate care nu sunt incluse în contabilitatea „A” (contabilitatea „B”) ⁽²⁵⁾.

2.16. Auditurile efectuate de Curte în cele trei state membre au pus în evidență existența unor deficiențe în gestionarea contabilității B. De exemplu, sumele considerate a fi nerecuperabile ⁽²⁶⁾ au fost subestimate ⁽²⁷⁾ sau au fost detectate întârzieri mari la nivelul procedurilor de impunere și de urmărire a punerii în aplicare.

2.17. În plus, Curtea a identificat deficiențe și la nivelul gestionării contabilității A în Țările de Jos, ca urmare a faptului că sunt în continuare necesare intervenții manuale pentru întocmirea situațiilor contabile aferente contabilității A, ceea ce antrenează un risc de eroare ⁽²⁸⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 2.2 – Schimbul de informații cu privire la discrepanțele constatate la un importator într-un stat membru care afectau și alte state membre

Comisia examinează împreună cu statele membre toate punctele menționate în rapoartele sale de inspecție și cele evidențiate de Curte și, în cazul în care se constată deficiențe, solicită statelor membre să ia măsurile de remediere adecvate.

2.17. Comisia va examina această chestiune împreună cu autoritățile neerlandeze, în cursul monitorizării sale periodice a chestiunilor ridicate de Curte.

⁽²⁵⁾ În cazul în care taxele sau cotizațiile rămân neplătite și nu a fost constituită nicio garanție sau în cazul în care acestea sunt acoperite de garanții, dar fac obiectul unor contestații, statele membre pot suspenda punerea la dispoziție a acestor resurse, înregistrându-le într-o contabilitate separată (contabilitatea „B”).

⁽²⁶⁾ În conformitate cu articolul 6 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000.

⁽²⁷⁾ Aceste cazuri nu au afectat fiabilitatea sumei totale astfel cum a fost aceasta constatată în contabilitatea separată și nici reducerea conexă a valorii contabile așa cum a fost aceasta prezentată în conturile consolidate ale Uniunii Europene.

⁽²⁸⁾ De exemplu, Țările de Jos au comis erori la tratarea sumelor nerecuperabile aferente contabilității A și contabilității B pentru perioada 1/2005-4/2012, ceea ce a dat naștere la efectuarea de către autoritățile neerlandeze a unei plăți constând în resurse proprii tradiționale în cuantum de 12,3 milioane de euro (după scăderea costurilor de colectare în procent de 25 % din totalul taxelor colectate) și în dobânda suplimentară în cuantum de 6,5 milioane de euro, care a trebuit plătită în 2012 și, respectiv, în 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.18. Inspecțiile efectuate de Comisie în cursul anului 2013 au identificat și ele deficiențe la nivelul gestionării contabilității B în majoritatea statelor membre care au fost inspectate⁽²⁹⁾. În urma a două inspecții desfășurate în Grecia, s-au detectat probleme semnificative în ceea ce privește gestionarea contabilității B⁽³⁰⁾.

2.19. Inspecțiile desfășurate de Comisie în statele membre duc la formularea unor „puncte care necesită soluționare”⁽³¹⁾. Aceste puncte care necesită soluționare pot avea sau nu un potențial impact financiar și sunt considerate soluționate atunci când statele membre iau măsuri adecvate în vederea remedierii lor. La sfârșitul exercițiului, existau în total 341 de puncte care necesitau soluționare, dintre care 35 fuseseră ridicate de mai mult de cinci ani (a se vedea **tabelul 2.3**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.18. *Inspecțiile efectuate de Comisie cuprind o examinare a contabilității B pentru biroul (birourile) din statele membre vizitate și constatările la care s-a ajuns au, în general, un caracter punctual, evidențiind probleme individuale în procedura de colectare a resurselor proprii tradiționale. Acestea se referă rareori la o problemă de natură sistematică, care afectează gestionarea contabilității respective. Într-o contabilitate de acest tip (care regroupează cazurile problematice și cazurile contestate care pot da naștere unor interpretări juridice diferite), vor exista în mod inevitabil constatări punctuale. Situația din Grecia are un caracter excepțional și face obiectul unei acțiuni de monitorizare speciale.*

2.19. *Serviciile Comisiei colaborează constant cu statele membre pentru a soluționa aspectele rămase deschise. În timp ce unele puncte ridicate în cadrul inspecțiilor efectuate de Comisie sau al auditurilor Curții pot fi relativ simple și pot fi tratate și închise rapid, alte aspecte punctuale ridicate împreună cu statele membre sunt mai complexe și pot necesita modificări legislative/organizaționale sau inițierea unor proceduri judiciare. În aceste cazuri, punctele nu pot fi închise de către serviciile Comisiei într-un termen scurt. Din cele 341 de puncte prezentate de Curte ca fiind deschise, 313 au rămas deschise la sfârșitul lunii mai 2014. Dintre acestea, 27 au rămas deschise timp de peste cinci ani.*

⁽²⁹⁾ Inspecțiile Comisiei au avut drept obiect contabilitatea B în 22 de state membre. Au fost identificate probleme în 17 dintre acestea.

⁽³⁰⁾ Conform raportului întocmit de Comisie, examinarea unui număr de cazuri legate de contabilitatea B a confirmat faptul că Grecia nu își îndeplinește obligațiile legale care îi revin în temeiul articolului 17 alineatele (2) și (3) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000.

⁽³¹⁾ În cursul exercițiului 2013, au fost întocmite în total 29 de rapoarte de inspecție, care s-au soldat cu formularea a 98 de noi puncte care necesită soluționare.

Tabelul 2.3 – Situația punctelor care necesită soluționare în legătură cu resursele proprii tradiționale, la 31 decembrie 2013

Stat membru	Situația punctelor care necesită soluționare la 31.12.2012	Puncte formulate în 2013	Puncte retrase în 2013	Situația punctelor care necesită soluționare la 31.12.2013	Puncte nesoluționate de peste cinci ani	Cel mai îndepărtat exercițiu pentru care există formulat un punct care necesită soluționare
Belgia	14	6	9	11	0	2009
Bulgaria	14	4	8	10	0	2009
Republica Cehă	8	3	5	6	0	2012
Danemarca	15	3	1	17	0	2009
Germania	28	1	12	17	9	2001
Estonia	4	0	3	1	0	2012
Irlanda	10	6	6	10	0	2011
Grecia	33	4	3	34	5	2002
Spania	17	4	1	20	0	2009
Franța	40	5	11	34	7	2003
Italia	23	3	11	15	0	2009
Cipru	6	2	0	8	0	2011
Letonia	6	0	3	3	0	2011
Lituania	5	0	0	5	0	2011
Luxemburg	7	1	3	5	0	2011
Ungaria	12	4	9	7	0	2011
Malta	2	4	2	4	0	2013
Țările de Jos	29	13	6	36	4	2005
Austria	3	2	0	5	0	2009
Polonia	11	2	3	10	4	2006
Portugalia	16	2	3	15	5	2002
România	11	4	2	13	0	2011
Slovenia	5	0	5	0	0	—
Slovacia	4	1	4	1	0	2013
Finlanda	7	5	2	10	1	1998
Suedia	11	10	1	20	0	2009
Regatul Unit	19	9	4	24	0	2009
TOTAL	360	98	117	341	35	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Resurse proprii bazate pe TVA

2.20. La sfârșitul exercițiului, numărul rezervelor exprimate ⁽³²⁾ era de 103 (a se vedea **tabelul 2.4**). Comisia a retras 81 de rezerve în 2013 (comparativ cu 57 în exercițiul anterior). Dintre acestea, 21 de rezerve se refereau la încălcări ale legislației. Opt dintre aceste rezerve au fost retrase ca urmare a hotărârii pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene conform căreia legislația statelor membre era conformă cu Directiva TVA. În ceea ce privește celelalte 13 cazuri, s-a procedat la calcularea unei compensații în cazul în care încălcarea legislației avea un impact asupra bazei resurselor proprii bazate pe TVA.

2.21. Efectul financiar net al retragerii, în 2013, a rezervelor referitoare la exercițiile pentru care intervenise deja termenul de prescriere a fost calculat de Curte ⁽³³⁾ ca reprezentând o creștere a resurselor proprii bazate pe TVA cu 81,7 milioane de euro ⁽³⁴⁾.

2.22. La sfârșitul exercițiului 2013, existau 12 rezerve rămase nesoluționate de mult timp ⁽³⁵⁾ care fuseseră introduse de Comisie, cu una mai puțin decât în exercițiul precedent. În cursul anului 2013, șapte dintre rezervele care erau nesoluționate de mult timp la sfârșitul exercițiului 2012 au fost retrase. Șase rezerve care fuseseră introduse de Comisie au fost recalificate ca fiind „nesoluționate de mult timp” întrucât se refereau la anul 2004. De asemenea, existau, la sfârșitul exercițiului 2013, patru rezerve rămase nesoluționate de mult timp care fuseseră introduse de către statele membre (trei dintre ele identice cu rezerve exprimate de Comisie).

2.21. Comisia consideră că această cifră nu este un indicator adecvat pentru rezultatele programului de inspecție privind resursele proprii provenite din TVA și nu poate fi utilizată ca un indicator al vreunei tendințe.

2.22. Comisia a continuat să coopereze cu statele membre în cursul anului 2013 pentru a soluționa problemele aflate la baza rezervelor formulate de ea. Comisia consideră că s-au înregistrat progrese semnificative în cursul anului 2013.

⁽³²⁾ Caracteristicile rezervelor sunt explicate la punctul 2.7.

⁽³³⁾ Curtea a determinat efectul financiar al retragerii rezervelor luând în considerare toate modificările aduse bazei de calcul al TVA-ului ca urmare a activităților de control derulate de Comisie referitor la perioada 1995-2009. În 2013 a intervenit termenul de prescriere pentru exercițiul 2009, astfel încât modificările bazei de calcul al TVA-ului pentru exercițiile 2009 și pentru cele anterioare nu se mai pot aduce decât dacă a fost exprimată o rezervă. Au fost luate în considerare efectele plafonării resursei bazate pe TVA.

⁽³⁴⁾ Această sumă reprezintă soldul în urma unei creșteri de 218,3 milioane de euro și a unei diminuări de 136,6 milioane de euro.

⁽³⁵⁾ Curtea definește rezervele rămase nesoluționate de mult timp ca fiind acele rezerve care privesc un exercițiu anterior celui curent cu cel puțin zece ani, cu alte cuvinte, rezervele existente la sfârșitul exercițiului 2013 privesc exercițiul 2004 sau exerciții anterioare.

Tabelul 2.4 – Situația rezervelor legate de TVA la 31 decembrie 2013

Stat membru	Rezerve nesoluționate la 31.12.2012	Rezerve formulate în 2013	Rezerve retrase în 2013	Rezerve nesoluționate la 31.12.2013	Cel mai îndepărtat exercițiu căruia i se aplică rezervele
Belgia	6	0	2	4	2007
Bulgaria	7	3	3	7	2007
Republica Cehă	8	0	8	0	—
Danemarca	6	0	1	5	2005
Germania	7	0	2	5	2007
Estonia	10	0	9	1	2007
Irlanda	4	0	0	4	2006
Grecia	5	4	3	6	1999
Spania	3	0	1	2	2003
Franța	12	1	8	5	2005
Italia	12	5	5	12	1999
Cipru	0	0	0	0	—
Letonia	5	0	4	1	2006
Lituania	2	0	2	0	—
Luxemburg	2	3	1	4	2008
Ungaria	4	0	3	1	2010
Malta	4	0	0	4	2005
Țările de Jos	11	4	9	6	2006
Austria	5	0	0	5	2004
Polonia	10	1	5	6	2004
Portugalia	5	0	5	0	—
România	4	4	0	8	2007
Slovenia	0	0	0	0	—
Slovacia	0	0	0	0	—
Finlanda	8	1	2	7	2001
Suedia	5	1	1	5	1995
Regatul Unit	8	4	7	5	2004
TOTAL	153	31	81	103	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Amenzi și penalități

2.23. Comisia poate aplica amenzi întreprinderilor pentru încălcarea dreptului concurenței. La sfârșitul exercițiului 2013, în jur de 97 % din amenzile care erau datorate ⁽³⁶⁾ erau acoperite fie de plăți provizorii, fie de garanții. Conform Normelor de aplicare a Regulamentului financiar ⁽³⁷⁾, Comisia trebuie să pună în aplicare recuperarea creanțelor neplătite, prin orice mijloace disponibile, acolo unde, până la scadență, nici nu s-au efectuat plăți provizorii și nici nu a fost depusă o garanție în avans de către debitor pentru a acoperi întreaga valoare a creanței. Se poate autoriza prelungirea termenului pentru efectuarea plății, însă nu se poate acorda o exonerare de la obligativitatea constituirii unei garanții decât în urma evaluării efectuate de contabil.

2.24. În vederea urmăririi situației acțiunilor întreprinse în urma constatărilor prezentate în rapoartele sale anuale pentru exercițiile 2011 și 2012, Curtea a examinat un eșantion de 14 din 33 de amenzi care erau datorate ⁽³⁸⁾ și care nu erau acoperite nici de plăți provizorii, nici de garanții. În 13 cazuri, Curtea a constatat că Comisia nu utilizase toate mijloacele pe care le avea la dispoziție pentru a executa recuperarea. În majoritatea cazurilor, Comisia încă reflecta la posibilitatea de a acorda un termen suplimentar pentru efectuarea plății.

Alte aspecte generale legate de venituri

2.25. Curtea atrage atenția asupra aspectului semnalat la punctul 1.49.

Rapoartele anuale de activitate

2.26. Rapoartele anuale de activitate pe 2013 elaborate de DG Buget și de Eurostat permit obținerea unei aprecieri corecte a gestiunii financiare din perspectiva legalității și regularității operațiunilor subiacente veniturilor provenite din resursele proprii și altor venituri, iar informațiile furnizate întăresc observațiile și concluziile Curții.

2.23. Majoritatea amenzilor pendinte au un caracter provizoriu, deoarece au făcut obiectul unei contestații și, prin urmare, ar putea fi anulate sau reduse. Obiectivul Comisiei nu este acela de a proceda cu orice preț la o recuperare forțată, întrucât acest lucru ar putea avea consecințe ireparabile pentru întreprinderile penalizate. Prin urmare, Comisia încearcă să asigure o acoperire prin negocierea unui plan de plată acoperit de o garanție financiară sau, în situații excepționale, în temeiul noilor norme de aplicare, fără o garanție financiară.

2.24. Aceste amenzi vizează cazurile în care cererile privind incapacitatea de plată erau pendinte și/sau cazurile în care executarea ar fi condus la insolvabilitatea imediată a întreprinderii penalizate, cauzând astfel pierderea valorii amenzii de către Comisie, deoarece aceasta nu este un creditor preferențial în conformitate cu normele actuale. Astfel cum s-a indicat la punctul 2.23, evaluarea posibilității de a acorda un termen suplimentar pentru efectuarea plății necesită o analiză aprofundată.

⁽³⁶⁾ Aproximativ 8,3 miliarde de euro din 8,5 miliarde de euro.

⁽³⁷⁾ Articolele 88, 89 și 90 din Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 al Comisiei din 29 octombrie 2012 privind normele de aplicare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 362, 31.12.2012, p. 1).

⁽³⁸⁾ Care reprezentau 116 milioane de euro din 225 de milioane de euro. Eșantionul a cuprins 11 amenzi cu privire la care s-a raportat în Raportul anual pe 2012.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2013

2.27. În ceea ce privește veniturile:

- Curtea nu a detectat nicio eroare în cadrul operațiunilor care au fost testate;
- sistemele examinate sunt evaluate ca fiind eficiente pentru resursele proprii bazate pe VNB și pe TVA și pentru alte venituri ⁽³⁹⁾ (a se vedea **anexa 2.2**);
- sistemele examinate sunt evaluate ca fiind, per ansamblu, eficiente pentru resursele proprii tradiționale. Controalele interne cheie din statele membre vizitate sunt evaluate ca fiind parțial eficiente (a se vedea **anexa 2.2**).

Ansamblul probelor de audit indică faptul că veniturile nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

2.28. **Anexa 2.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și pe 2011, Curtea a prezentat cinci recomandări. Dintre aceste recomandări, Comisia a pus în aplicare integral două recomandări, în timp ce două au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar una nu a fost pusă în aplicare.

2.29. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea recomandă Comisiei:

Resurse proprii bazate pe VNB

- **Recomandarea 1:** să încurajeze statele membre să ofere mai multe clarificări cu privire la metodologiile utilizate pentru compilarea datelor în domeniul economiei neobservate și să promoveze armonizarea între statele membre în acest domeniu;

2.29.

Comisia acceptă această recomandare. S-a acordat o mare atenție exhaustivității în cursul procesului de verificare a PNB/VNB încă din faza inițială și va continua să fie așa.

În următorul ciclu de verificare, Comisia (Eurostat) intenționează să revizuiască și să actualizeze analiza transversală care fusese adoptată în cadrul deciziei Comisiei referitoare la exhaustivitate.

⁽³⁹⁾ Concluzia cu privire la sisteme se limitează la sistemele selectate în vederea examinării, astfel cum se arată la punctul 2.4 în ceea ce privește sfera auditului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** să pună în aplicare și să monitorizeze îndeaproape un plan de acțiune detaliat, cu etape clare, cu ajutorul căruia să se remedieze problemele întâmpinate în compilarea conturilor naționale ale Greciei;

Resurse proprii tradiționale

- **Recomandarea 3:** să stabilească standarde minime în ceea ce privește analiza riscurilor în domeniul auditurilor postvămuire, inclusiv luând în calcul informațiile din baza de date existentă pentru importuri, astfel încât să se dea posibilitatea statelor membre să direcționeze mai bine auditurile către importatorii care prezintă riscuri;
- **Recomandarea 4:** să încurajeze statele membre să țină seama de orientările existente și să monitorizeze execuția de către statele membre a auditurilor postvămuire;
- **Recomandarea 5:** să încurajeze statele membre să asigure o utilizare corectă a „contabilității A” și a „contabilității B” și să se asigure că situațiile contabile aferente sunt, în mod demonstrabil, exhaustive și corecte.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea și subliniază faptul că punerea în aplicare a acesteia este în curs de desfășurare. Comisia (Eurostat) își concentrează eforturile asupra domeniilor din conturile naționale care prezintă cel mai mare risc pentru resursele proprii bazate pe VNB, și anume rezervele exprimate, a căror evoluție este monitorizată îndeaproape de Eurostat. Este prevăzut un plan de acțiune pe termen scurt pentru îmbunătățirea conturilor naționale anuale elene pe baza unui proiect de asistență început de curând.

Comisia acceptă această recomandare. Noua versiune a Ghidului privind auditul în domeniul vamal (2014) stabilește indicatori de risc pentru auditul post-vămuire. Sunt planificate modificări ale bazei de date existente privind importurile, însă ele nu vor fi în întregime operaționale până în anul 2018.

Comisia acceptă această recomandare. În temeiul cadrului juridic actual, efectuarea controalelor ține de competența statelor membre. În plus, în cursul inspecțiilor sale privind controalele vamale efectuate, va încuraja statele membre să utilizeze orientările existente și, în cazul în care se constată deficiențe în desfășurarea auditurilor post-vămuire, va solicita statelor membre să ia măsuri de remediere. Comisia reamintește că în martie 2014 a fost aprobată versiunea revizuită a Ghidului privind auditul în domeniul vamal.

Comisia acceptă această recomandare. Comisia va continua să încurajeze statele membre să utilizeze în mod corect contabilitatea A și contabilitatea B și să se asigure că acestea sunt, în mod demonstrabil, exhaustive și corecte.

ANEXA 2.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL BUGETAR AL VENITURILOR

	2013				2012	2011	2010
	Resurse proprii tradiționale	TVA/VNB, corecții în cadrul titlului bugetar 1	Alte venituri	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI							
Total operațiuni:	7	46	2	55	55	55	55
Ordine de recuperare	7	46	2	55	55	55	55
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:							
nu erau afectate de erori	100 %	(7)	100 %	(46)	100 %	(2)	100 %
erau afectate de una sau mai multe erori	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE							
Rata de eroare cea mai probabilă				0,0 %	0,0 %	0,8 %	0,0 %
⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună vizuire asupra domeniilor care prezintă profluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente. Rezultatele testelor reflectă partea proporțională a fiecărui segment în cadrul grupului de politici.							
⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.							

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

Rezultatele testelor reflectă partea proporțională a fiecărui segment în cadrul grupului de politici.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 2.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL BUGETAR AL VENITURILOR

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Verificări efectuate de Comisie în statele membre	Calculul efectuat de Comisie/verificări documentare efectuate de Comisie și gestiunea veniturilor asigurată de Comisie	Gestionarea rezervelor de către Comisie	Controale interne cheie în statele membre auditate	Evaluare globală
VNB	— (*)	Eficace	Eficace	—	Eficace
TVA	Eficace	Eficace	Eficace	—	Eficace
Resurse proprii tradiționale	Eficace	Eficace	—	Parțial eficace (**)	Eficace
Amenzi și penalități	—	Eficace	—	—	Eficace

(*) În 2013, Curtea a publicat Raportul special nr. 11/2013, în care a evaluat eficacitatea procesului de verificare de către Comisie a datelor VNB pentru perioada 2002-2010. Comisia nu a efectuat nicio activitate de verificare în 2013. Se preconizează că următorul ciclu de verificare va debuta în 2015, odată cu furnizarea de către statele membre a inventarelor VNB.

(**) A se vedea punctele 2.13-2.18.

ANEXA 2.3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRIILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA VENITURI

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011 și 2010	În rapoartele sale anuale pe 2011 și 2010, Curtea a recomandat Comisiei:							
	să încurajeze statele membre să își consolideze supravegherea vamală (de exemplu, prin acordarea „simplificării” pentru utilizatorii procedurilor de vămuri la domiciliu) pentru a maximiza suma colectată în contul resurselor proprii tradiționale;		x					În cursul inspecțiilor sale anuale în statele membre în care s-a pus în mod special accentul pe controalele puse în aplicare și pe utilizarea unei analize a riscurilor, Comisia a încurajat statele membre să își consolideze controalele vamale și supravegherea (inclusiv cu privire la cazurile în care „simplificarea” a fost acordată în contextul vămurii la domiciliu), astfel încât colectarea RPT este protejată.
	să continue eforturile pentru a asigura utilizarea corectă a contabilității „B”, pentru a garanta faptul că sistemele contabile permit ca situațiile contabile A și B ale statelor membre să fie, în mod demonstrabil, exhaustive și exacte (*);		x					Comisia a depus în continuare eforturi pentru a se asigura utilizarea corectă a contabilității B, precum și faptul că sistemele contabile ale statelor membre sunt, în mod demonstrabil, complete și corecte. Faptul că în contabilitatea B persistă probleme este legat de însăși natura contabilității, o contabilitate formată din cazuri problematice și cazuri contestate care pot da naștere unor interpretări juridice diferite.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2010	să prezinte Comitetului VNB rapoartele de evaluare privind datele VNB ale statelor membre astfel încât să poată fi în măsură să înlocuiască toate rezervele generale existente cu rezerve specifice pentru perioada de după 2002;	x						
	să definească în mod clar sfera de aplicare a opiniei pe care o formulează în cadrul rapoartelor sale de evaluare privind datele VNB ale statelor membre;	x						
	să ia în considerare evaluarea pe care a efectuat-o cu privire la sistemele de supraveghere și de control din cadrul institutelor naționale de statistică, sisteme utilizate pentru elaborarea conturilor naționale.				x		Comisia consideră că abordarea sa (controlul dosarelor corespunzătoare chestionarelor privind VNB-ul, verificarea inventarelor VNB cu utilizarea chestionarelor GIAQ, la care se adaugă verificările directe) este adecvată pentru o evaluare finală a VNB-ului statelor membre. În acest context, sistemele de supraveghere și control (SCS) au un caracter organizațional și nu oferă indicații specifice în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, care depinde, în primul rând, de sursele și de metodele statistice utilizate, chiar dacă SCS pot contribui la reducerea riscurilor de producere a unor erori în conturile naționale. Comisia își va continua eforturile în vederea dezvoltării orientărilor SCS pentru elaborarea conturilor naționale de către statele membre, ținând seama de observațiile Curții.	
(*) Comisia asigură anual o urmărire a modului în care sunt utilizate contabilitatea A și B. Cu toate acestea, având în vedere că problema persistă, este necesar să se continue eforturile în acest sens.								

(*) Comisia asigură anual o urmărire a modului în care sunt utilizate contabilitatea A și B. Cu toate acestea, având în vedere că problema persistă, este necesar să se continue eforturile în acest sens.

CAPITOLUL 3

Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	3.1-3.6
Caracteristicile grupului de politici	3.2-3.5
Sfera și abordarea auditului	3.6
Regularitatea operațiunilor	3.7-3.15
Examinarea sistemelor de control selectate	3.16-3.43
Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor	3.16-3.38
Sistemul integrat de administrare și control (IACS)	3.17-3.29
Evaluarea exercițiului de consolidare a asigurării	3.30-3.35
Sistemul de control aplicabil ajutorului acordat de UE pentru grupurile de producători	3.36-3.38
Estimările Comisiei cu privire la rata de eroare reziduală	3.39-3.43
Concluzie și recomandări	3.44-3.46
Concluzia privind exercițiul 2013	3.44
Recomandări	3.45-3.46
 Anexa 3.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	
Anexa 3.2 – Rezultatele examinării sistemelor selectate pentru grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	
Anexa 3.3 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	

INTRODUCERE

3.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **tabelul 3.1**.

Tabelul 3.1 – Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct – Informații de bază pentru exercițiul 2013

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți
Cheltuieli agricole finanțate prin FEAGA	Ajutoare directe	41 658
	Intervenții pe piețele agricole	3 193
	Cheltuieli administrative ⁽¹⁾	132
	Altele	153
		45 136
Total plăți aferente exercițiului		45 136
- total cheltuieli administrative ⁽²⁾		132
Total cheltuieli operaționale		45 004
- plăți în avans ⁽³⁾		9
+ plăți în avans validate și închise ⁽³⁾		21
Total, populația auditată		45 016
Total angajamente aferente exercițiului		45 132

⁽¹⁾ Această sumă reprezintă totalul cheltuielilor administrative pentru domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală.

⁽²⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽³⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

Caracteristicile grupului de politici

3.2. Potrivit tratatului ⁽¹⁾, politica agricolă comună (PAC) are ca obiective creșterea productivității agriculturii, astfel încât să asigure un nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, stabilizarea piețelor, garantarea siguranței aprovizionărilor și asigurarea unor prețuri rezonabile de livrare către consumatori.

3.3. Bugetul UE finanțează cheltuielile efectuate în cadrul PAC prin intermediul a două fonduri ⁽²⁾: Fondul european de garantare agricolă (denumit în continuare „FEGA”), prin care sunt finanțate integral măsurile de intervenție pe piață ⁽³⁾ și ajutoarele directe acordate de UE, și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (denumit în continuare „FEADR”), prin care sunt cofinanțate programele de dezvoltare rurală împreună cu statele membre. Acest capitol privește FEGA, în timp ce FEADR este prezentat în cadrul capitolului 4. Principalele măsuri finanțate prin intermediul FEGA sunt:

- *ajutorul direct* sub forma „Schemei de plată unice” (SPU), care asigură sprijin decuplat ⁽⁴⁾ pentru venit, întemeiat pe „drepturi la plată” ⁽⁵⁾, fiecare dintre aceste drepturi luând naștere pentru fiecare hectar de teren eligibil. În 2013, SPU a reprezentat cheltuieli în valoare de 31 394 de milioane de euro;
- *ajutorul direct* sub forma „Schemei de plată unice pe suprafață” (SAPS – *Single Area Payment Scheme*), care reprezintă o schemă simplificată de sprijin decuplat pentru venit destinată fermierilor din 10 dintre statele membre ⁽⁶⁾ care au aderat la UE în 2004 și în 2007 și care prevede plata unor sume uniforme pe hectar eligibil de teren agricol. În 2013, SAPS a reprezentat cheltuieli în valoare de 6 681 de milioane de euro;
- alte scheme de *ajutoare directe* prin care se asigură, în principal, plăți cuplate ⁽⁷⁾. În 2013, aceste scheme au reprezentat cheltuieli în valoare de 3 583 de milioane de euro;

⁽¹⁾ Articolul 39 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

⁽³⁾ Cu excepția anumitor măsuri, cum ar fi măsurile de promovare și programul de încurajare a consumului de fructe în școli, care sunt cofinanțate.

⁽⁴⁾ Plățile decuplate se acordă pentru terenuri agricole eligibile, indiferent dacă acestea sunt utilizate pentru producție sau nu.

⁽⁵⁾ Numărul și valoarea drepturilor la plată ale fiecărui fermier se calculează de către autoritățile naționale în conformitate cu unul dintre modelele prevăzute în legislația UE.

⁽⁶⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, România și Slovacia.

⁽⁷⁾ Plățile cuplate se calculează pe baza numărului de animale deținute (de exemplu, vaci care alăptează, ovine și caprine) și/sau a numărului de hectare cultivate cu o anumită cultură (de exemplu, bumbac, orez, sfeclă de zahăr etc.).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- intervențiile pe piețele agricole, care cuprind, de exemplu, sprijinul specific pentru sectorul fructelor/legumelor și pentru sectorul vinului, sprijin pentru consumul de lapte și de fructe în școli, programele de ajutor alimentar, sprijinul pentru prețuri în cadrul programului POSEI ⁽⁸⁾, stocurile de intervenție și restituirile la export (ridicându-se la un total de 3 193 de milioane de euro în 2013).

3.4. Cheltuielile din cadrul PAC fac aproape în exclusivitate obiectul gestiunii partajate între Comisie și statele membre. Cheltuielile se efectuează prin intermediul a aproximativ 80 de agenții de plăți care sunt responsabile cu efectuarea plăților către beneficiari. Conturile agențiilor de plăți și dosarele privind plățile efectuate de acestea sunt examinate de către organisme de audit independente (organisme de certificare), care prezintă Comisiei certificate și rapoarte anuale.

3.5. Principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea plăților directe sunt acelea ca ajutorul pe suprafață să fie plătit pentru terenuri neeligibile, unor beneficiari neeligibili sau mai multor beneficiari pentru aceeași parcelă de teren, ori ca drepturile la plată să fie calculate în mod incorect sau ca primele pentru animale să fie plătite pentru animale inexistente. În cazul intervențiilor pe piețele agricole, principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea sunt acelea ca ajutorul să fie acordat unor solicitanți neeligibili sau pentru costuri ori produse neeligibile sau supradecarate.

Sfera și abordarea auditului

3.6. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de operațiuni, astfel cum este definit la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit, încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2013, eșantionul a fost format din operațiuni efectuate în 17 state membre ⁽⁹⁾;

3.6.

⁽⁸⁾ POSEI este un program de opțiuni specifice naturii îndepărtate și insulare a regiunilor ultraperiferice.

⁽⁹⁾ Republica Cehă, Danemarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spania, Franța, Italia, Lituania, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Finlanda și Regatul Unit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) în ceea ce privește ecocondiționalitatea, Curtea și-a axat testele asupra unei selecții de obligații BCAM (bune condiții agricole și de mediu) ⁽¹⁰⁾ și asupra anumitor cerințe legale în materie de gestionare ⁽¹¹⁾, pentru care s-au putut obține probe de audit și în legătură cu care s-a putut ajunge la o concluzie în cursul vizitelor de audit ⁽¹²⁾;
- (c) în cadrul evaluării sistemelor de control ⁽¹³⁾, s-au examinat sistemele integrate de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*) din patru state membre ⁽¹⁴⁾, activitățile desfășurate în cadrul procedurii de consolidare a asigurării ⁽¹⁵⁾ în Italia și sistemul de control aplicabil în Polonia în ceea ce privește ajutorul acordat de UE pentru grupurile de producători;
- (d) au fost analizate estimările Comisiei cu privire la rata de eroare reziduală;
- (e) Curtea a analizat, de asemenea, procedura aplicată de DG AGRI pentru validarea și închiderea conturilor. Rezultatele acestei activități, care se aplică și prezentului capitol, sunt prezentate în cadrul capitolului 4 (a se vedea punctele 4.22-4.27).

- (b) A se vedea răspunsul la punctul 3.13.

⁽¹⁰⁾ Evitarea apariției unei vegetații nedorite, menținerea teraselor, întreținerea culturilor de măslini și respectarea densității minime a șeptelului sau a obligațiilor referitoare la cosire.

⁽¹¹⁾ Cerințele legale în materie de gestionare 4 (Directiva privind nitrării) și 6-8 (privind identificarea și înregistrarea animalelor).

⁽¹²⁾ Obligațiile referitoare la ecocondiționalitate sunt cerințe legale de fond care trebuie îndeplinite de toți beneficiarii de plăți directe acordate de UE. Aceste obligații reprezintă condițiile de bază și, în multe cazuri, singurele condiții ce trebuie respectate pentru a se justifica plata cuantumului total al ajutorului direct. Din acest motiv, Curtea a decis să considere neîndeplinirea unor astfel de cerințe ca reprezentând erori.

⁽¹³⁾ Statele membre și sistemele auditate au fost selectate pe baza unei analize a riscurilor, prin urmare rezultatele nu pot fi considerate reprezentative pentru ansamblul UE.

⁽¹⁴⁾ Germania (Bavaria), Irlanda [*Department of Agriculture, Fisheries and Food* (DAFF)], Italia [*Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura* (AGEA)] și Franța [*Agence de Services et de Paiement* (ASP)].

⁽¹⁵⁾ A se vedea punctul 3.30.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

3.7. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 3.1**. Din cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 110 (61 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 101 erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 3,6 % ⁽¹⁶⁾.

3.8. Erorile cuantificabile detectate de Curte pot fi grupate în patru mari categorii:

- plăți corespunzând unor cereri de ajutor în care numărul de hectare sau de animale eligibile a fost supradecarat;
- plăți către beneficiari neeligibili sau pentru activități/cheltuieli neeligibile;
- plăți efectuate în condițiile în care nu s-au respectat obligațiile în materie de ecocondiționalitate ⁽¹⁷⁾;
- plăți afectate de erori administrative.

3.7. Comisia remarcă faptul că rata de eroare raportată de către Curte este o estimare anuală care ține cont de recuperările și măsurile corective efectuate înainte de auditurile Curții. De asemenea, Comisia remarcă faptul că cheltuielile în cauză vor face obiectul unor corecții în anii următori prin corecții financiare nete care rezultă din procedura de verificare a conformității, precum și prin recuperări de la beneficiari. Comisia consideră că rata de eroare anuală reprezentativă a Curții ar trebui analizată în contextul caracterului multianual al corecțiilor financiare nete și al recuperărilor.

În plus și astfel cum s-a subliniat deja în anii precedenți, Comisia nu împărtășește opinia Curții privind calificarea încălcărilor obligațiilor de ecocondiționalitate ca erori cuantificabile reprezentând 0,5 puncte procentuale și consideră că acestea nu ar trebui să fie incluse în calculul ratelor de eroare DAS.

De asemenea, Comisia ia act de faptul că, astfel cum au fost raportate în raportul anual de activitate pe 2013 al DG AGRI, corecțiile financiare nete impuse de Comisie statelor membre și recuperările de la beneficiari puse în aplicare pentru FEAGA s-au ridicat în 2013 la 575,89 milioane de euro (1,28 % din totalul cheltuielilor).

3.8.

⁽¹⁶⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 1,7 % și 5,5 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

⁽¹⁷⁾ A se vedea punctul 3.12.

OBSERVAȚIILE CURȚII

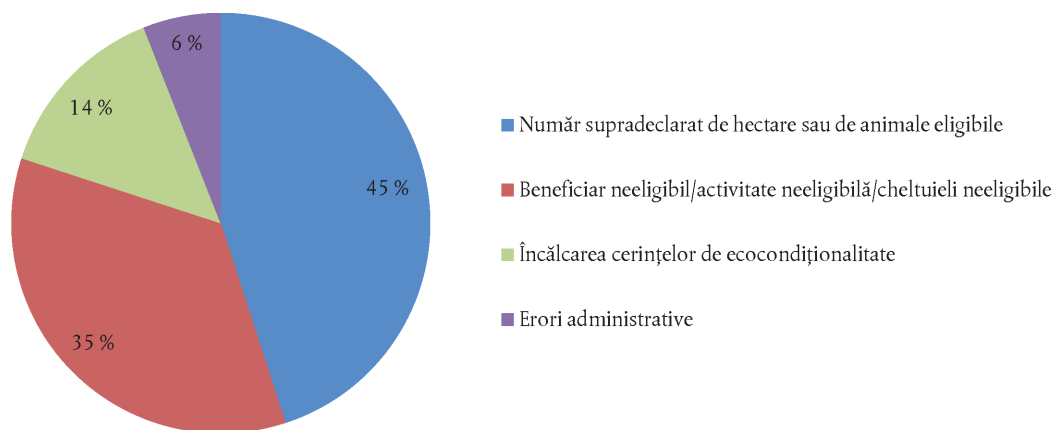
Graficul 3.1 prezintă o defalcare, pe tipuri de eroare, a ratei de eroare celei mai probabile care a fost estimată. În 33 de cazuri în care au fost identificate erori cuantificabile imputabile beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de informații suficiente (primite, de exemplu, de la beneficiarii finali, de la auditorii acestora sau rezultate în urma propriilor lor controale) care să le fi permis prevenirea, detectarea și corectarea acestor erori înainte de declararea cheltuielilor către Comisie. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, rata de eroare cea mai probabilă estimată pentru prezentul capitol ar fi fost cu 1,1 puncte procentuale mai mică. În plus, Curtea a constatat că, în 24 de cazuri, erorile pe care le-a identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 0,2 puncte procentuale la rata de eroare cea mai probabilă estimată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia, împreună cu statele membre, elaborează o serie de măsuri de remediere pentru a aborda deficiențele identificate și, astfel, pentru a reduce rata de eroare pe viitor. Raportul anual de activitate al DG AGRI pentru anul 2013 menționează 11 astfel de cazuri în 9 state membre în ceea ce privește măsurile de intervenție pe piață, și 20 de cazuri în 6 state membre pentru plățile directe. Până în prezent planurile de acțiune s-au dovedit a fi foarte eficace. De asemenea, Comisia asigură faptul că riscul financiar pentru bugetul UE care rezultă din astfel de deficiențe este acoperit întotdeauna prin intermediul corecțiilor financiare nete impuse prin procedura multianuală de verificare a conformității.

Curtea subliniază că statele membre ar fi putut să identifice, să corecteze și să evite un număr relativ important de erori. Prin urmare, se poate concluziona că problemele nu sunt generate de sistemul în sine, ci mai degrabă de deficiențele în aplicarea acestuia de către anumite state membre.

Graficul 3.1 – Contribuția la rata de eroare cea mai probabilă, pe tipuri de eroare



OBSERVAȚIILE CURȚII

3.9. S-au constatat erori legate de supradecararea numărului de hectare eligibile în 69 de operațiuni desfășurate în 15 dintre cele 17 state membre vizitate. Pentru jumătate dintre aceste erori, supradecararea se situează sub 2 %, impactul lor asupra ratei de eroare estimate fiind așadar redus. Erorile cu caracter mai semnificativ din această categorie erau legate de plăți pentru terenuri neeligibile declarate ca pășuni permanente eligibile (a se vedea caseta 3.1).

Caseta 3.1 — Exemplu de plăți pentru terenuri eligibile supradecarate

În Grecia, o parcelă de teren declarată ca pășune permanentă⁽¹⁸⁾ a beneficiat de ajutor SPU, deși, în realitate, era acoperită cu o pătură deasă de arbuști, tufișuri și arbori, ceea ce ar fi trebuit să o excludă în întregime sau parțial de la plata ajutorului UE. Această eroare s-a produs deoarece autoritățile elene au clasificat acest tip de terenuri ca pășuni permanente eligibile în baza de date LPIS⁽¹⁹⁾.

Situații în care suprafețe supradecarate de pășune permanentă au beneficiat de ajutor direct din partea UE au fost de asemenea observate în Germania (Schleswig-Holstein), Irlanda, Franța, Polonia și România⁽²⁰⁾.

3.10. Curtea a semnalat cazuri de evaluare incorectă a eligibilității terenurilor în bazele de date LPIS și în cadrul unor rapoarte anuale anterioare⁽²¹⁾ și, de asemenea, a identificat astfel de cazuri în cursul auditurilor cu privire la sistemele IACS desfășurate în 2013 (a se vedea punctul 3.20).

3.11. Curtea a identificat trei cazuri în care activitatea, beneficiarul sau cheltuielile nu erau eligibile pentru ajutorul din partea UE, două dintre aceste cazuri privind măsuri de intervenție pe piață (a se vedea caseta 3.2).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.9. Comisia va discuta în continuare cu Curtea cea mai adecvată metodologie pentru măsurătorile pe teren, în special atunci când măsurătorile GPS trebuie să fie suprapuse pe ortoimagini, pentru determinarea suprafeței eligibile, deși cele două elemente sunt la scări diferite, și pentru a se asigura că statele membre vor beneficia de orientări coerente din partea instituțiilor UE.

Caseta 3.1 – Exemple de plăți pentru terenuri eligibile supradecarate

Serviciile Comisiei împărtășesc opinia Curții. Auditurile efectuate de serviciile Comisiei au identificat deficiențe similare. Deficiențele constatate sunt monitorizate prin proceduri de verificare a conformității, care asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod adecvat de corecțiile financiare nete.

3.10. Situațiile semnalate în rapoartele anterioare ale Curții au fost monitorizate prin mai multe proceduri de verificare a conformității.

⁽¹⁸⁾ Legislația UE definește pășunile permanente ca fiind terenurile folosite pentru producția de iarbă sau de alte plante erbacee furajere întâlnite pe pășunile naturale.

⁽¹⁹⁾ A se vedea punctul 3.20 în ceea ce privește LPIS.

⁽²⁰⁾ În anexele (p. 130) la Raportul său anual de activitate pe 2013, Comisia semnalează deficiențe sistematice în ceea ce privește pășunile permanente în Grecia, Spania, Italia, Austria, Portugalia, Suedia și Regatul Unit (Scoția și Irlanda de Nord).

⁽²¹⁾ Raportul anual pe 2010, anexa 3.2 în ceea ce privește Spania (Extremadura și Castilia-La Mancha); Raportul anual pe 2011, punctul 3.20 și anexa 3.2 în ceea ce privește Spania (Galicia), Italia (Lombardia) și Austria; Raportul anual pe 2012, anexa 3.2 în ceea ce privește Regatul Unit (Anglia și Irlanda de Nord).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 3.2 — Exemplu de plăți pentru activități și beneficiari neeligibili

În Italia, o asociație formată din cinci operatori, dintre care doar patru erau într-adevăr producători de vin și deci eligibili, a beneficiat de ajutor pentru promovarea vinului⁽²²⁾ în Statele Unite și în Israel. În plus, proiectul aprobat includea cheltuieli reprezentând costul serviciilor unui organism de punere în aplicare. Curtea a constatat că ajutorul UE a fost acordat pentru aceste cheltuieli, deși asociația informase ulterior autoritățile italiene că, în mod contrar celor prevăzute în proiectul aprobat, nu fusese încheiat niciun contract cu un organism de punere în aplicare.

3.12. În cadrul tuturor schemelor de ajutor direct prin intermediul FEAGA, beneficiarii au obligația de a îndeplini anumite cerințe de „ecocondiționalitate”. Acestea cuprind cerințe legale în materie de gestionare referitoare la protecția mediului, a sănătății publice, a sănătății animalelor și a plantelor, a bunăstării animalelor, precum și obligațiile BCAM. Nerespectarea acestor cerințe de către fermieri are drept consecință reducerea ajutorului care le este acordat.

3.13. Din totalul cererilor controlate de Curte, 164 făceau obiectul acestor cerințe de ecocondiționalitate, iar 44 dintre fermierii vizați nu au respectat regulile aferente. Frecvența cazurilor de nerespectare a cerințelor (25 % dintre cererile vizate, ceea ce reprezintă un nivel similar celui raportat de statele membre) este relativ ridicată, având un impact de 0,5 puncte procentuale asupra ratei de eroare estimate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 3.2 – Exemplu de plăți pentru cheltuieli și beneficiari neeligibili

Comisia ar dori să sublinieze că dispozițiile care, potrivit Curții, nu au fost respectate de către autoritățile italiene nu sunt cerințe ale UE, ci fac parte din dispozițiile italiene de punere în aplicare.

3.13. Respectarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate nu constituie un criteriu de eligibilitate pentru plățile efectuate în cadrul PAC și, prin urmare, controalele efectuate cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Ecocondiționalitatea este un mecanism prin care agricultorii sunt sancționați în cazul în care nu respectă o serie de norme care au la bază, în general, alte politici decât PAC și care se aplică cetățenilor UE independent de PAC. Prin urmare, Comisia consideră că reducerile impuse pentru încălcarea cerințelor de ecocondiționalitate nu ar trebui să fie luate în considerare la calcularea ratelor de eroare pentru PAC.

Rata de eroare de 0,5 % pentru ecocondiționalitate are un impact semnificativ asupra ratei de eroare globale de 3,6 %.

În plus, având în vedere că reducerile legate de cerințele de ecocondiționalitate se aplică numai plăților directe, și nu măsurilor de intervenție pe piață, impactul pentru plățile directe este și mai mare.

Comisia consideră, de asemenea, că în noul cadru juridic pentru PAC, legislatorul a confirmat ceea ce se înțelegea încă de la început (și pentru perioada 2007-2013), și anume că, pentru sprijinul PAC în ansamblu, „aplicarea unei sancțiuni administrative nu aduce atingere legalității și corectitudinii plăților cărora li se aplică” [articolul 97 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013].

⁽²²⁾ Legislația UE prevede cofinanțarea acțiunilor de promovare a vinului desfășurate în țări terțe. Legislația italiană de punere în aplicare limitează ajutorul la producătorii de vin.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.14. Cele mai frecvente cazuri de încălcare a cerințelor de ecocondiționalitate observate de Curte privesc nerespectarea obligațiilor de raportare pentru baze de date privind animalele (a se vedea caseta 3.3).

Caseta 3.3 – Exemplu de erori privind ecocondiționalitatea

Potrivit legislației UE privind ecocondiționalitatea, deplasările/nașterile/decese înregistrate în rândul animalelor trebuie notificate către baza de date națională pentru evidența animalelor în termen de 7 zile. În Regatul Unit (Scoția), un fermier nu respectase termenul de notificare pentru 53 dintre 104 astfel de evenimente.

Curtea a identificat alte cazuri în care obligațiile de raportare nu au fost respectate în ceea ce privește bazele de date pentru evidența animalelor în Republica Cehă, Danemarca, Germania (Bavaria și Schleswig-Holstein), Irlanda, Grecia, Franța, Italia, Ungaria, Polonia, România și Slovacia.

3.15. Curtea a identificat, de asemenea, o serie de erori administrative legate de modul în care autoritățile naționale au prelucrat cererile. Eroarea cea mai frecventă din această categorie privește depășirea plafonului pentru drepturile la plată aferente SPU în Franța. Această eroare a afectat toate cele 26 de operațiuni SPU auditate în acest stat membru (a se vedea caseta 3.5).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.14. În ceea ce privește problemele semnificative constatate la nivelul identificării și al înregistrării animalelor, Comisia este de acord cu observația Curții și acordă o atenție deosebită acestor cerințe în cursul auditurilor sale în materie de ecocondiționalitate.

Caseta 3.3 – Exemplu de erori privind ecocondiționalitatea

În cursul auditului său desfășurat în 2014 în Scoția, Comisia a observat deficiențe în ceea ce privește controlul respectării termenelor-limită de notificare. Acest aspect va fi monitorizat în cadrul procedurii de verificare a conformității.

Comisia a efectuat audituri de ecocondiționalitate în toate statele membre auditate de Curte și, în multe dintre acestea, a observat deficiențe în materie de control și sancționare a obligațiilor de raportare și, în general, în ceea ce privește identificarea și înregistrarea animalelor. Atunci când s-a constatat o nerespectare sistemică, Comisia a monitorizat-o întotdeauna, prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

3.15. Ca urmare a propriilor sale audituri, Comisia este la curent cu situația și urmărește deficiențele în cadrul procedurii de verificare a conturilor pentru exercițiile financiare în cauză. A se vedea mai multe observații în caseta 3.5.

EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELECȚATE

Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor

3.16. Rezultatele ⁽²³⁾ examinării de către Curte a sistemelor ⁽²⁴⁾ sunt prezentate sintetic în **anexa 3.2**.

Sistemul integrat de administrare și control (IACS)

3.17. IACS reprezintă principalul sistem de gestiune și de control existent, care este menit să asigure regularitatea plăților aferente ajutorului direct. IACS acoperă peste 90 % din cheltuielile aferente FEAGA. Sistemul cuprinde o bază de date privind exploatațiile agricole și cererile de ajutor, un sistem de identificare a parcelelor agricole (LPIS), baze de date pentru evidența animalelor și, în acele state membre care implementează SPU, o bază de date pentru drepturile la plată. Agențiile de plăți efectuează controale administrative încrucișate între aceste baze de date, pentru a se asigura că plățile se efectuează în cuantumul corect și că acestea sunt destinate beneficiarului eligibil vizat, pentru terenuri sau pentru animale eligibile. Plățile se realizează numai pentru cererile evaluate ca fiind eligibile în urma efectuării tuturor controalelor administrative și a tuturor controalelor la fața locului care sunt necesare [controale administrative pentru 100 % din cereri și controale la fața locului pentru cel puțin 5 % din cereri ⁽²⁵⁾].

3.16. În cadrul sistemului de gestiune partajată, identificarea deficiențelor ține în primul rând de competența sistemului de control intern al agențiilor de plăți. Aceasta înseamnă că sistemul de monitorizare și auditul intern ale agenției de plăți ar trebui să detecteze în primul rând dacă procedurile administrative și de control nu sunt eficiente. În general, în cazul în care agențiile de plăți iau cunoștință de existența unor nereguli, acestea întreprind măsuri pentru remedierea acestora. Procedura de verificare a conformității este instituită pentru a asigura faptul că pot fi aplicate corecții financiare nete împotriva statelor membre pentru riscuri financiare cauzate de controale deficitare sau pentru nerespectarea unor controale esențiale.

3.17. Deși recunosc că, în mod inevitabil, întotdeauna vor rămâne anumite deficiențe și imperfecțiuni, serviciile Comisiei sunt totuși de părere că IACS, în ansamblu, rămâne un sistem solid pentru gestionarea cheltuielilor PAC.

⁽²³⁾ Întrucât auditul cu privire la consolidarea asigurării în Italia nu a fost conceput astfel încât să concluzioneze asupra eficacității sistemelor, rezultatele sale nu sunt prezentate în **anexa 3.2**, ci într-o secțiune separată a acestui capitol (punctele 3.30-3.35).

⁽²⁴⁾ Constatările referitoare la IACS, cu excepția celor privind drepturile la plată, se aplică și măsurilor de dezvoltare rurală legate de suprafață și de animale care sunt prezentate în cadrul capitolului 4.

⁽²⁵⁾ Între 20 % și 25 % dintre aceste inspecții trebuie selectate în mod aleatoriu, iar restul pe baza unei analize a riscurilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.18. Curtea a evaluat următoarele elemente-cheie din cadrul IACS:

- (a) procedurile de control administrativ și calitatea bazelor de date;
- (b) sistemele de control bazate pe controale la fața locului;
- (c) procedurile destinate să asigure recuperarea plăților necuvenite.

Procedurile de control administrativ și calitatea bazelor de date

3.19. Procedurile de control administrativ aplicate de agențiile de plăți impun efectuarea de controale încrucișate între toate bazele de date IACS, ori de câte ori acest lucru este posibil și oportun⁽²⁶⁾. Curtea a verificat dacă bazele de date conțin informații complete și fiabile, dacă se efectuează toate controalele încrucișate relevante și dacă se adoptă măsuri corective.

3.20. LPIS este o bază de date în care sunt înregistrate întreaga suprafață agricolă (divizată în parcele de referință) a unui stat membru, precum și suprafețele eligibile pentru fiecare parcelă de referință. LPIS se bazează pe un sistem de informații geografice (*Geographical Information System – GIS*) care conține date digitale și georeferențiate cu privire la limitele parcelelor. Aceste date se bazează pe ortoimagini⁽²⁷⁾. Curtea a identificat cazuri în care eligibilitatea terenurilor era înregistrată în mod incorect în bazele de date LPIS (a se vedea caseta 3.4).

Caseta 3.4 – Exemple de inexactități în bazele de date LPIS

În Irlanda, Curtea a examinat ortoimaginile parcelelor declarate de șase beneficiari selecționați în mod aleatoriu și a constatat că, pentru patru dintre ei, elemente neeligibile (arbuști, clădiri, căi de acces etc.) care apăreau în mod clar în ortoimagini nu fuseseră excluse din suprafața eligibilă înregistrată în LPIS.

În Franța, ajutorul UE se acordă pentru lande care pot fi utilizate pentru pășunat („*landes et parcours*”). Deși aceste suprafețe cuprind atât o vegetație erbacee eligibilă, cât și elemente neeligibile precum tufișuri, arbuști etc., sistemul LPIS francez le înregistrează ca fiind complet eligibile.

Caseta 3.4 – Exemple de inexactități în bazele de date LPIS

Activitatea de audit a Comisiei a evidențiat deja deficiențe atât în Irlanda, cât și în Franța. Prin urmare, sunt în curs de desfășurare proceduri de verificare a conformității pentru ambele state membre. Riscul pentru fond este și continuă să fie acoperit în mod sistemic prin corecții financiare nete ca urmare a procedurilor multianuale de verificare a conformității.

⁽²⁶⁾ Articolele 28 și 29 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei (JO L 316, 2.12.2009, p. 65).

⁽²⁷⁾ Ortoimaginile sunt fotografii aeriene utilizate pentru a evalua eligibilitatea terenurilor în LPIS.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.21. Referitor la controalele administrative cu privire la schemele de ajutor pe suprafață, Curtea a identificat deficiențe importante în cadrul a două agenții de plăți (a se vedea caseta 3.5).

Caseta 3.5 – Exemple de deficiențe în cadrul procedurilor de control administrativ

În 2010, Franța a alocat drepturi la plată care depășeau cu 4,61 % plafonul național stabilit de legislația UE ⁽²⁸⁾. Cu toate acestea, în loc să aplice o reducere de 4,61 % din valoarea totală a drepturilor la plată, autoritățile franceze au aplicat reduceri de 3,92 %, 3,4 % și 3,31 % din ansamblul plăților SPU efectuate în cursul exercițiilor bugetare 2011-2013, astfel încât aceste plăți au fost prea ridicate ⁽²⁹⁾.

În Italia, în peste 10 000 de cazuri, s-au acordat ajutoare pentru terenuri care au fost declarate abia după expirarea termenului stabilit în legislația UE, ceea ce ar fi trebuit să excludă aceste terenuri de la ajutorul acordat de UE ⁽³⁰⁾.

3.21. A se vedea observațiile din caseta 3.5.

Caseta 3.5 – Exemple de deficiențe în cadrul procedurilor de control administrativ

Ca urmare a propriilor sale audituri, Comisia este la curent cu situația și urmărește deficiențele în cadrul procedurii de verificare a conturilor pentru exercițiile financiare în cauză. Riscul pentru fond va fi evaluat și acoperit prin corecții financiare nete.

Sistemele de control bazate pe controale la fața locului

3.22. Curtea a reefectuat 82 de măsurători la fața locului care fuseseră realizate de cele patru agenții de plăți auditate. Deși, în 21 de cazuri ⁽³¹⁾, rezultatele măsurătorilor efectuate de Curte erau diferite de rezultatele celor efectuate de agențiile de plăți, în 12 dintre aceste cazuri, diferențele observate în ceea ce privește suprafața terenurilor nu depășeau 0,1 ha. Prin urmare, Curtea concluzionează că, per ansamblu, rezultatele măsurătorilor pe care le-a reefectuat au fost satisfăcătoare.

⁽²⁸⁾ Depășirea plafonului s-a produs atunci când ajutoarele cuplate din cadrul unui anumit număr de scheme au fost decuplate și încorporate în SPU.

⁽²⁹⁾ Curtea a menționat această problemă în Raportul său anual pe 2011 (a se vedea caseta 3.2) și în Raportul său anual pe 2012 (a se vedea caseta 3.1).

⁽³⁰⁾ A se vedea articolul 23 alineatul (2) ultimul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009.

⁽³¹⁾ Șase cazuri în Italia, opt cazuri în Irlanda, patru cazuri în Germania (Bavaria) și trei cazuri în Franța.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Procedurile destinate să asigure recuperarea plăților necuvenite

3.23. Potrivit legislației UE ⁽³²⁾, statele membre trebuie să recupereze sumele pierdute ca urmare a unor nereguli sau neglijențe, această procedură trebuind să fie inițiată în termen de un an de la momentul la care au constatat pierderea. În cazul în care plățile necuvenite nu sunt recuperate în termen de patru ani (sau în termen de opt ani dacă recuperarea a făcut obiectul unei acțiuni în fața unei instanțe naționale), pierderea trebuie suportată în mod egal de statul membru și de UE ⁽³³⁾.

3.24. În Irlanda, Curtea a constatat că datoriile aferente anului cererii 2008 sau anilor anteriori fuseseră notificate debitorilor cu o întârziere considerabilă și nu făcuseră obiectul vreunei proceduri de recuperare sau de executare timp de mai mulți ani. Până la sfârșitul lui 2012, din 6,7 milioane de euro reprezentând datorii aferente acestor ani de depunere a cererii, o sumă totală de 2,3 milioane de euro a fost suportată de UE în temeiul regulii de partajare în proporții egale a costurilor, iar o sumă suplimentară de 0,7 milioane de euro a fost înregistrată drept pierdere și suportată în întregime de bugetul UE.

3.25. Atunci când pierderile sunt cauzate de o eroare administrativă, regula de partajare în proporții egale nu se aplică și statul membru este obligat să verse întregul quantum la bugetul UE. Autoritățile italiene nu au indicat în mod fiabil dacă datoriile rezultau dintr-o neregularitate sau dintr-o eroare administrativă. În consecință, quantumurile rezultând din erori administrative care erau comunicate Comisiei nu erau fiabile, ceea ce a putut să conducă la suportarea de către bugetul UE a unor sume pe care acesta nu trebuia să le suporte.

3.23. Întrebarea referitoare la eventualitatea unei acțiuni neglijente a autorităților naționale s-a bazat, de asemenea, pe jurisprudența relevantă a Curții Europene de Justiție (CEJ). Pentru a se achita de obligația lor de a rectifica neregulile în mod prompt și pentru a fi considerate diligente în această privință, statele membre trebuie:

- să înceapă o procedură de recuperare în termen de 4 ani începând de la prima indicație privind o neregulă;
- să înceapă o procedură de recuperare în termen de 1 an de la data constatării administrative sau judiciare inițiale;
- să urmărească procedura națională de recuperare în termen de 1 an de la data ultimului eveniment sau a ultimei acțiuni care este relevant(ă) pentru procedura de recuperare în cauză;
- să respecte principiile echivalenței și eficacității, în vederea protejării intereselor financiare ale UE.

3.24. Prin intermediul propriilor activități de audit și după examinarea ultimului raport al organismului de certificare, Comisia este conștientă de anumite deficiențe în Irlanda descrise de Curte, iar o procedură de verificare a conformității, prin care se evaluează măsurile corective necesare, este în prezent în curs de desfășurare. La finalul acestei proceduri, riscul total identificat pentru fond va fi acoperit prin corecții financiare nete care se vor calcula pe baza informațiilor furnizate de organismul de certificare.

3.25. Prin intermediul propriilor activități de audit, Comisia este conștientă de anumite deficiențe în gestionarea datoriilor în Italia care sunt monitorizate în contextul unei serii de proceduri de verificare a conformității. În plus, Comisia a efectuat o misiune în Italia în iunie 2014 în scopul de a clarifica suplimentar situația cu privire la nereguli. Orice risc pentru fond va fi acoperit prin corecții financiare nete.

⁽³²⁾ Articolul 32 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

⁽³³⁾ Articolul 32 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Evaluarea globală a IACS

3.26. Per ansamblu, IACS joacă un rol-cheie în prevenirea și reducerea erorilor din cadrul cererilor depuse de fermieri. Cu toate acestea, existența unor deficiențe persistente la excluderea terenurilor neeligibile din LPIS și la nivelul prelucrării administrative a cererilor contribuie în mod semnificativ la nivelul de eroare care rămâne în cadrul plăților către fermieri.

3.27. În ceea ce privește inexactitatea datelor referitoare la eligibilitatea terenurilor înregistrate în LPIS, astfel de erori rezultă adesea fie din interpretarea insuficientă a ortoimaginilor, fie din utilizarea de către statul membru a unor criterii incorecte de eligibilitate (a se vedea punctele 3.9 și 3.10 și caseta 3.4).

3.28. Când privește prelucrarea administrativă incorectă a cererilor de ajutor, astfel de erori rezultă din punerea în aplicare incorectă a legislației UE sau din faptul că statele membre nu remediază erorile sistemice care le-au fost semnalate (a se vedea caseta 3.5 și nota de subsol 29).

3.29. În pofida deficiențelor detectate de auditori la nivelul LPIS și al controalelor administrative, Curtea consideră, pe baza rezultatelor sale de audit, că IACS contribuie în mod semnificativ la reducerea ratelor de eroare din cadrul cheltuielilor pe care le acoperă. Aceasta se reflectă, de asemenea, în rata de eroare scăzută de la nivelul cheltuielilor gestionate în cadrul IACS, comparativ cu rata de eroare ridicată detectată pentru măsurile de intervenție pe piață, astfel cum este indicată de către Comisie în Raportul său anual de activitate pe 2013 (a se vedea punctele 3.40 și 3.41).

Evaluarea exercițiului de consolidare a asigurării

3.30. În 2010, Comisia a introdus, pe bază voluntară, procedura de „consolidare a asigurării”. În cadrul acestei proceduri, care se bazează pe orientări elaborate de Comisie, un organism independent de audit desemnat de statul membru emite o opinie nu doar cu privire la funcționarea adecvată a sistemului de control intern, ci și, pe baza examinării detaliate a unui eșantion reprezentativ de operațiuni, cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor declarate către UE. Eșantionul este selectat în mod aleatoriu din cererile pe care agenția de plăți le-a controlat la fața locului.

3.26. IACS este conceput pentru a împiedica în primul rând introducerea unor declarații de cheltuieli neeligibile. Verificarea administrativă încrucișată a tuturor declarațiilor de cheltuieli, atunci când este pusă în aplicare în mod corect, permite depistarea majorității erorilor care rămân în declarațiile de cheltuieli introduse în sistem. Serviciile Comisiei sunt atente la exactitatea informațiilor incluse în bazele de date, în măsura în care aceasta constituie un element esențial pentru gestionarea și controlul corecte. În cazul în care sunt constatate deficiențe, statelor membre li se solicită să le remedieze. În plus, riscul pentru fond este acoperit de procedura de verificare a conformității.

Deși recunosc că, în mod inevitabil, întotdeauna vor rămâne anumite deficiențe și imperfecțiuni, serviciile Comisiei sunt totuși de părere că IACS, în ansamblu, rămâne un sistem solid pentru gestionarea cheltuielilor PAC, atunci când este corect implementat.

3.27. A se vedea răspunsul la punctul 3.26.

3.28. A se vedea răspunsul la punctul 3.26.

3.29. Comisia împărtășește opinia Curții în ceea ce privește contribuția pozitivă a IACS asupra nivelului de eroare. IACS are un efect de prevenire, de detectare și de corectare în ceea ce privește eroarea. Cu toate acestea, Comisia remarcă, de asemenea, că din cauza diversității și naturii specifice a diferitelor măsuri de intervenție pe piață, nu ar fi posibil să se extindă IACS pentru acoperirea lor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.31. Atunci când statul membru este în măsură să certifice, conform metodologiei definite de Comisie, că rata erorilor identificate în eșantionul aleatoriu controlat la fața locului nu depășește 2 % timp de cel puțin doi ani consecutivi, statul membru în cauză poate să decidă înlocuirea controalelor fizice la fața locului cu controale bazate pe ortoimagini ⁽³⁴⁾.

3.32. În 2012, Italia a aplicat în mod retroactiv procedura de consolidare a asigurării pentru anii de depunere a cererii 2010, 2011 și 2012 și a concluzionat că ratele de eroare reziduale se situau sub 2 % pentru anii vizați. În consecință, Italia a decis să își reducă rata de inspecție la fața locului la 1 % începând cu anul cererii 2012.

3.33. Curtea a examinat activitatea organismului italian de audit pentru anul cererii 2011 și a constatat că eșantionul, care nu fusese constituit conform orientărilor Comisiei, nu era reprezentativ. Mai mult, organismul de audit nu a examinat prelucrarea administrativă a cererilor, ceea ce este contrar procedurii stabilite în orientările UE.

3.34. Dintre cele 133 de operațiuni controlate de organismul italian de audit pentru anul cererii 2011, Curtea a examinat 60, selectate în mod aleatoriu, și a constatat că nouă dintre ele erau afectate de erori administrative care nu fuseseră detectate. În șase dintre cele șapte cazuri selectate pe baza unei analize a riscurilor, Curtea a efectuat măsurători la fața locului și a constatat că suprafața eligibilă stabilită de organismul de audit era incorectă.

3.35. Având în vedere erorile identificate în cadrul celor 60 de operațiuni examinate, Curtea consideră că auditul realizat de organismul italian de audit nu era suficient pentru a justifica reducerea subsecventă de către autoritățile italiene a ratei de inspecție la fața locului.

Sistemul de control aplicabil ajutorului acordat de UE pentru grupurile de producători

3.36. În statele membre care au aderat în 2004 sau ulterior ⁽³⁵⁾, grupurile de producători pot beneficia de ajutor acordat de UE pentru investițiile necesare în vederea recunoașterii lor subsecvente ca organizație de producători ⁽³⁶⁾. Recunoașterea trebuie obținută într-un termen maxim de cinci ani. Un grup de producători poate fi creat la inițiativa unor fermieri care cultivă unul sau mai multe produse din sectorul fructelor și legumelor. UE cofinanțează 50 % din costurile eligibile ale unor astfel de investiții.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.31. În cazul în care Comisia constată că nu au fost respectate condițiile legale, aceasta va fi tratată ca o deficiență în sistemul de control și orice risc pentru bugetul UE va fi acoperit printr-o corecție financiară netă.

3.35. Reducerea controalelor fizice la fața locului efectuate de autoritățile italiene va fi monitorizată în cursul procedurilor de audit de conformitate și riscul pentru fond va fi acoperit prin corecții financiare nete.

⁽³⁴⁾ O condiție suplimentară este aceea ca statul membru în cauză să fi evaluat sistemul său LPIS ca fiind fiabil.

⁽³⁵⁾ Această schemă se aplică, de asemenea, regiunilor ultraperiferice ale UE și insulelor mici din Marea Egee.

⁽³⁶⁾ Organizațiile de producători sunt principalii operatori din sectorul fructelor și legumelor. Acestea furnizează asistență tehnică membrilor lor și grupează producția acestora. Recunoașterea lor este supusă mai multor condiții, printre care se numără utilizarea unor practici de cultivare, inclusiv a unor metode de gestionare a deșeurilor, care respectă mediul și existența unei gestiuni comerciale și contabile adecvate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.37. Curtea a examinat sistemul de control aplicabil în Polonia în ceea ce privește ajutorul acordat de UE pentru grupurile de producători⁽³⁷⁾. Conform reglementărilor aplicabile în acest stat membru, un grup de producători poate fi recunoscut doar dacă este alcătuit din cel puțin cinci membri și cu condiția ca niciunul dintre membri să nu dețină mai mult de 20 % din drepturile de vot din cadrul grupului. Pentru a fi recunoscuți ca grup de producători, solicitanții trebuie să prezinte un plan de recunoaștere⁽³⁸⁾. Mai mult, potrivit legislației UE⁽³⁹⁾, activitatea principală a grupului de producători ar trebui să constea în concentrarea ofertei și în comercializarea produselor membrilor săi, nerespectarea acestei condiții conducând la retragerea recunoașterii.

3.38. Auditul Curții a pus în evidență deficiențe semnificative la nivelul procedurilor de control aplicate la recunoașterea grupurilor de producători. Dintre cele 40 de cazuri pe care le-a examinat, Curtea a identificat nouă cazuri în care grupurile nu îndeplineau criteriile de eligibilitate. În anumite cazuri, cerințele referitoare la numărul minim de membri și la procentul maxim de drepturi de vot erau îndeplinite prin divizarea exploatațiilor cu puțin timp înainte de prezentarea planului de recunoaștere sau prin înființarea unor entități juridice separate deținute de membrii grupului. În trei cazuri, producția grupului a fost comercializată nu de către grup, ci de către unul sau doi dintre membrii săi ori de către societăți deținute de aceștia. În urma desfășurării propriilor audituri, Comisia concluzionase deja că procedurile de aprobare pentru planurile de recunoaștere a grupurilor de producători în Polonia erau afectate de deficiențe structurale semnificative. În Raportul său anual de activitate pe 2013, Comisia a emis, așadar, o rezervă bazată pe estimarea sa potrivit căreia 25 % din cuantumul total al cheltuielilor din cadrul măsurii sunt expuse unui risc.

3.38. Obiectivul grupurilor de producători este de a obține recunoașterea ca organizații de producători într-un interval de timp de cinci ani. Comisia confirmă faptul că a constatat, de asemenea, deficiențe în cadrul auditurilor grupurilor de producători pe care le-a efectuat. La 14 februarie 2014 a fost lansată o procedură de verificare a conformității. Constatările relevante au condus la formularea unei rezerve în raportul anual de activitate pe 2013 al DG AGRI și la o cerere de măsuri de remediere cu privire la controale înainte de aprobarea (modificărilor aduse) planurilor de recunoaștere și înainte de plata ajutoarelor, precum și la adoptarea măsurilor necesare de recuperare a plăților necuvenite de la beneficiari. Autorităților poloneze li s-a solicitat, de asemenea, să lanseze un plan de acțiune care să includă o revizuire completă a tuturor planurilor de recunoaștere. Comisia va monitoriza îndeaproape punerea în aplicare a planului de acțiune. Nepunerea în aplicare a planului de acțiune ar duce la suspendarea/reducerea plăților din partea UE. Cu toate acestea, Comisia ar dori să sublinieze faptul că normele UE nu împiedică recunoașterea unui grup de producători numai ca urmare a faptului că acesta a atins numărul minim de membri sau numărul maxim de drepturi de vot cu puțin timp înainte de crearea sa. În mod similar, dispozițiile de reglementare pentru grupurile de producători nu exclud externalizarea vânzărilor către un membru important sau a vânzărilor efectuate de un astfel de membru în perioada de tranziție.

⁽³⁷⁾ În 2013, UE a acordat un cuantum total de 343 de milioane de euro pentru grupurile de producători, din care un procent de aproximativ 90 % a fost cheltuit în Polonia.

⁽³⁸⁾ Acest plan prezintă activele disponibile, precum și investițiile și acțiunile necesare în vederea obținerii recunoașterii ca organizație de producători la sfârșitul perioadei de recunoaștere. Într-o serie de cazuri, astfel de investiții includ achiziția de utilaje existente de la membrii grupului.

⁽³⁹⁾ Articolul 28 alineatul (1), articolul 43, articolul 116 alineatul (1) și articolul 118 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1580/2007 al Comisiei (JO L 350, 31.12.2007, p. 1), precum și articolul 41 alineatul (1), articolul 114 alineatul (1) și articolul 116 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 543/2011 al Comisiei (JO L 157, 15.6.2011, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Estimările Comisiei cu privire la rata de eroare reziduală

3.39. În Raportul său anual de activitate pe 2013, DG AGRI evaluează rata de eroare reziduală, respectiv măsura în care operațiunile rămân afectate de eroare după intervenția sistemelor de supraveghere și de control. Ratele de eroare reziduală pentru ajutorul direct și pentru măsurile de intervenție pe piață se calculează mai întâi separat.

3.40. În ceea ce privește ajutorul direct, punctul de pornire la stabilirea ratei de eroare reziduală este reprezentat de ratele de eroare comunicate de statele membre în cadrul statisticilor lor privind inspecțiile. Cu toate acestea, întrucât aceste statistici nu acoperă toate componentele ratei de eroare reziduală și nu sunt întotdeauna fiabile, DG AGRI a realizat o evaluare individuală pentru fiecare agenție de plăți, pe baza tuturor informațiilor disponibile – inclusiv pe baza constatărilor de audit ale Curții. În funcție de amploarea deficiențelor identificate, Curtea a aplicat o majorare de până la 5 puncte procentuale la ratele de eroare comunicate de 42 din cele 66 de agenții de plăți care gestionează ajutoare directe. Rata de eroare reziduală estimată pentru aceste ajutoare se ridică la 2,33 % din totalul cheltuielilor⁽⁴⁰⁾.

3.41. În ceea ce privește măsurile de intervenție pe piață, rata de eroare reziduală nu se stabilește pentru fiecare agenție de plăți în parte, ci pentru măsuri în ansamblul lor, pe baza tuturor informațiilor de audit disponibile. Rata de eroare reziduală este estimată la 7,44 % din totalul cheltuielilor.

3.39. În 2012, DG AGRI și-a modificat metoda pentru a estima o rată de eroare reziduală (RER) mai cuprinzătoare, luând în considerare toate informațiile disponibile (propriile sale rapoarte de audit, cele ale Curții și cele ale organismelor de certificare). Această evaluare a fost efectuată în ceea ce privește ajutoarele directe decuplate în raportul anual de activitate (RAA) din 2012 și, după ajustări ulterioare, a fost extinsă la toate cheltuielile PAC în raportul anual de activitate pentru 2013, în conformitate cu recomandarea Curții (din raportul său anual pentru 2012).

Metodologia pentru calculul RER va fi dezvoltată în continuare anul viitor (RAA pe 2014) în direcția unei abordări cumulative multianuale care va reflecta impactul corecțiilor financiare nete ex post impuse de Comisie (și al recuperărilor de la beneficiari efectuate chiar de către statele membre) asupra riscului rezidual pentru bugetul UE.

⁽⁴⁰⁾ Această rată este de peste trei ori mai ridicată decât rata de eroare medie ponderată de 0,69 %, calculată pe baza statisticilor comunicate de statele membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.42. Prin urmare, Comisia a estimat că rata de eroare reziduală globală pentru plățile aferente FEAGA din 2013 se ridică la 2,69 %. Curtea consideră că noua abordare, care ia în considerare nu numai informațiile în materie de control furnizate de statele membre, ci și alte informații de audit disponibile, reprezintă o ameliorare în ceea ce privește calcularea ratei de eroare reziduală.

3.43. Cu toate acestea, potrivit constatărilor Curții, rezultatele acestei abordări arată că statisticile realizate de statele membre cu privire la inspecții, declarațiile directorilor agențiilor de plăți și activitatea desfășurată de organisme de certificare nu permit să se obțină decât o asigurare limitată. Această constatare este ilustrată de faptul că, exceptând o agenție de plăți [Spania (Asturia)], directorii celor 81 de agenții de plăți furnizaseră declarații de asigurare fără rezerve⁽⁴¹⁾, iar organisme de certificare formulaseră concluzii pozitive cu privire la calitatea inspecțiilor la fața locului și la statisticile cu privire la acestea în cazul a 79 de agenții de plăți.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.42. Comisia salută evaluarea Curții conform căreia noua sa metodologie pentru calcularea RER este o îmbunătățire.

Conform recomandărilor Curții de Conturi Europene, DG AGRI aplică o nouă abordare pentru estimarea ratelor de eroare reziduale care ia în considerare toate informațiile disponibile, în special auditurile efectuate atât de DG AGRI, cât și de CCE în ultimii trei ani. Impactul potențial al deficiențelor identificate asupra ratei de eroare este estimat și adăugat în plus față de rata de eroare raportată de statul membru în cauză la nivelul fiecărei agenții de plăți, având drept rezultat o estimare mai realistă și mai precisă a ratei de eroare reziduală. Aplicată plăților directe pentru RAA pe 2012, metodologia a fost dezvoltată în continuare și, astfel cum a recomandat Curtea, extinsă la ansamblul cheltuielilor PAC în RAA pe 2013.

3.43. Este posibil ca fiecare nivel de asigurare luat separat să nu fie suficient. Acesta este motivul pentru care Comisia a integrat toate informațiile disponibile pentru a realiza cea mai solidă estimare a ratei de eroare reziduale.

⁽⁴¹⁾ În cadrul modelului de asigurare utilizat de Comisie, directorii agențiilor de plăți afirmă în declarațiile lor de asigurare că au instituit un sistem care furnizează o asigurare rezonabilă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2013

3.44. În ceea ce privește acest grup de politici:

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 3,6 %;

- dintre cele cinci sisteme de control examinate, unul a fost evaluat ca fiind eficace, două ca fiind parțial eficace, iar două ca fiind ineficace.

Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

3.44.

Comisia remarcă faptul că rata de eroare raportată de către Curte este o estimare anuală care ține cont de recuperările și măsurile corective efectuate înainte de auditurile Curții. De asemenea, Comisia remarcă faptul că cheltuielile în cauză vor face obiectul unor corecții în anii următori prin corecții financiare nete care rezultă din procedura de verificare a conformității, precum și prin recuperări de la beneficiari. Comisia consideră că rata de eroare anuală reprezentativă a Curții ar trebui analizată în contextul caracterului multianual al corecțiilor financiare nete și al recuperărilor.

În plus, ea nu este de acord cu calificarea de către Curte a încălcărilor obligațiilor de ecocondiționalitate drept erori cuantificabile și consideră că acestea nu ar trebui să fie incluse în calculul ratei de eroare DAS.

Astfel cum se prevede la articolul 287 alineatul (1) din TFUE, DAS acoperă „fiabilitatea conturilor și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente”.

Pe de altă parte, încălcările legate de ecocondiționalitate nu afectează nici eligibilitatea fermierilor pentru sprijinul PAC (primul și al doilea pilon) și nici regularitatea plăților. Eligibilitatea cheltuielilor nu depinde de faptul că fermierul și-a respectat sau nu obligațiile sale privind ecocondiționalitatea și, prin urmare, nerespectarea obligațiilor privind ecocondiționalitatea nu atrage după sine o pierdere parțială sau integrală a dreptului fermierului la sprijinul PAC, ci conduce la aplicarea de reduceri care sunt supuse unor condiții specifice, altele decât cele privind eligibilitatea.

Comisia consideră, de asemenea, că, în noul cadru juridic pentru PAC, legislatorul a confirmat ceea ce se înțelegea încă de la început (și pentru perioada de finanțare 2007-2013), și anume că, pentru sprijinul PAC în ansamblu, „aplicarea unei sancțiuni administrative nu aduce atingere legalității și corectitudinii plăților cărora li se aplică” [articolul 97 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013].

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

3.45. **Anexa 3.3** prezintă rezultatele examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și 2011, Curtea a prezentat șase recomandări. Dintre aceste recomandări, trei au fost puse în aplicare în majoritatea regiunilor, iar trei au fost puse în aplicare în anumite regiuni.

3.46. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** Comisia și statele membre ar trebui să ia măsurile necesare pentru a se asigura că IACS este utilizat la potențialul său maxim. În acest scop, ar trebui depuse eforturi speciale pentru a se asigura că:
 - eligibilitatea și dimensiunile parcelelor agricole, în special ale pășunilor permanente, sunt evaluate și înregistrate în mod corect de către statele membre, pe baza criteriilor UE aplicabile, prin intermediul unei analize detaliate a celor mai recente ortoimagini (a se vedea punctele 3.9, 3.10 și 3.20);
 - statele membre adoptă fără întârziere măsuri de remediere atunci când se constată că IACS este afectat de erori sistematice, în special în ceea ce privește prelucrarea administrativă incorectă a cererilor de ajutor (a se vedea punctul 3.15 și caseta 3.5);
 - registrele debitorilor ținute de statele membre conțin informații complete și fiabile cu privire la cuantumurile și la natura datoriilor și că se aplică proceduri eficiente de recuperare/executare în cel mai scurt timp posibil (a se vedea punctele 3.24 și 3.25).
- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să se asigure că procedura de consolidare a asigurării este aplicată în mod eficient pentru a ameliora calitatea și comparabilitatea activității desfășurate de organismele de audit și că se iau măsuri corective în ceea ce privește reducerea nejustificată de către autoritățile italiene a ratei de inspecție la fața locului (a se vedea punctele 3.30-3.35).
- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să monitorizeze în mod activ aplicarea de măsuri de remediere în ceea ce privește deficiențele din cadrul sistemului de control aplicabil în Polonia ajutorului acordat de UE pentru grupurile de producători (a se vedea punctele 3.36-3.38).

3.46.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia subliniază faptul că protejează interesele financiare ale bugetului UE prin intermediul corecțiilor financiare nete în cadrul procedurii de verificare a conformității.

Pentru a sprijini statele membre în punerea în aplicare a noilor norme privind plățile directe în cadrul reformei PAC, o nouă unitate a fost creată în mod special în cadrul DG AGRI.

În plus, deficiențele în ceea ce privește sistemele de gestionare și de control ale statelor membre sunt abordate prin intermediul unor planuri de acțiune specifice și cuprinzătoare, acolo unde este necesar. Dacă serviciile Comisiei detectează astfel de probleme pe parcursul efectuării auditurilor lor, acestea solicită statului membru să adopte măsuri de remediere. În cazul în care problema este deosebit de gravă, statul membru este obligat să pună în aplicare un plan de măsuri de remediere, care este monitorizat îndeaproape de servicii. Până în prezent astfel de planuri s-au dovedit a fi foarte eficiente.

Comisia efectuează anchete de conformitate privind gestionarea datoriilor pentru a obține o astfel de asigurare. În acest context, criteriile privind diligența menționate în răspunsul nostru la punctul 3.23 sunt aplicate cu strictețe. În caz de neglijență din partea statului membru, întreaga sumă nerecuperată este imputată bugetului statului membru în cauză. O astfel de abordare garantează egalitatea de tratament între cazurile individuale și între statele membre.

Comisia acceptă recomandarea.

Reducerea controalelor la fața locului efectuate de autoritățile italiene va fi monitorizată în cursul procedurilor de audit de conformitate și riscul pentru fond va fi acoperit prin corecții financiare nete.

Comisia acceptă recomandarea și pune deja în aplicare măsurile de remediere adecvate în această privință.

ANEXA 3.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSTINEREA PIETEI ȘI SPRIJINUL DIRECT

	2013			2012	2011	2010
	IACS	Non-IACS	Total			

DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI

Total operațiuni:	164	16	180	180	180	146
-------------------	-----	----	-----	-----	-----	-----

REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ (²)

Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:

	36 % (59)	69 % (11)	39 % (70)	59 %	61 %	73 %
nu erau afectate de erori						
erau afectate de una sau mai multe erori	64 % (105)	31 % (5)	61 % (110)	41 %	39 %	27 %

Analiza operațiunilor afectate de erori

Analiza pe tipuri de eroare

Alte aspecte legate de conformitate și erori nequantificabile:

Erri cuantificabile:

7 %	(7)	40 %	(2)	8 %	(9)	19 %	14 %	31 %
93 %	(98)	60 %	(3)	92 %	(101)	81 %	86 %	69 %

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE

Rata de eroare cea mai probabilă

3,6%	3,8%	2,9%	—
------	------	------	---

Limita superioară a ratei de eroare (UEL)

Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)

5,5%
1,7%

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 3.2

**REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR SELECTATE PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSȚINEREA
PIEȚEI ȘI SPRIJINUL DIRECT**

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate – FEAGA

Statul membru (agenția de plăți)	Schema	Cheltuielile aferente IACS [plafonul național, anexa VIII la Regulamentul (CE) nr. 73/2009] (în mii de euro)	Proceduri de control administrativ destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date	Metodologia de inspecție la fața locului, selecția, execuția, controlul calității și raportarea rezultatelor individuale	Proceduri de recuperare a plăților necuenite	Evaluare globală
Franța	SPU	8 527 494	Ineficace 1, 2, 3, 4, 5	Eficace	Eficace	Ineficace
Irlanda	SPU	1 340 869	Parțial eficace 1, 2	Eficace	Parțial eficace A	Parțial eficace
Italia (AGEA)	SPU	4 379 985	Parțial eficace 1, 3, 6	Parțial eficace a	Parțial eficace B	Parțial eficace
Germania (Bavaria)	SPU	5 852 938	Eficace	Parțial eficace a	Eficace	Eficace

1 Eligibilitatea terenurilor nu este înregistrată în mod corect în LPIS

2 Pista de audit din bazele de date IACS este insuficientă

3 Deficiențe în cadrul procedurii de înregistrare a cererilor

4 Bază incorectă pentru calculul plăților

5 Nerespectarea plafonului pentru drepturile la plată

6 Neaplicarea de penalități pentru parcelele adăugate la cerere după expirarea termenului, informații nefiabale cu privire la corecțiile unor erori manifeste

a Calitate insuficientă a măsurătorilor cu privire la terenuri efectuate în timpul controalelor la fața locului

A Întârzieri în aplicarea procedurilor de executare

B Informații incomplete în registrul debitorilor

Statul membru (agenția de plăți)	Schema	Cheltuieli aferente exercițiului bugetar 2013 (în mii de euro)	Proceduri administrative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților	Inspecții la fața locului	Evaluare globală
Polonia	Ajutor pentru recu- noașterea preliminară a grupurilor de producă- tori din sectorul fruc- telor și legumelor	307 264	Ineficace 1, 2, 3, 4	Parțial eficace a	Ineficace

1 Deficiențe în ceea ce privește controlul eligibilității beneficiarului

Recunoașterea unor grupuri de producători care nu îndeplinesc cerințele legale

Numărul minim de membri atins prin divizarea exploatațiilor existente

2 Deficiențe la nivelul controalelor cu privire la necesitatea investiției

Controale insuficiente/pistă de audit incompletă cu privire la controalele efectuate

Creșterile aprobate ale investițiilor erau disproporționate în raport cu creșterea înregistrată la nivelul producției

3 Deficiențe la nivelul controalelor cu privire la caracterul rezonabil al costurilor

Controale insuficiente/pistă de audit incompletă cu privire la controalele efectuate

Acceptare a unor elemente de cost care rezultă din operațiuni realizate în condiții de concurență distorsionată între persoane care au legături între ele

4 Alte probleme cu privire la legalitate și regularitate

Costurile de transport incluse în valoarea producției comercializate

Producția grupului nu este comercializată de către grup

Durata planului de recunoaștere mai lungă decât este necesar

Costul uzului acceptat drept cheltuială eligibilă

a Deficiențe la nivelul controlului final după ultimul an de implementare a planului de recunoaștere

ANEXA 3.3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSTINEREA PIETEI ȘI SPRIJINUL DIRECT

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate					Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe			
2011	3.45. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea recomandă ca, pentru perioada de programare actuală, Comisia și statele membre să ia măsuri corespunzătoare pentru a se asigura că: Recomandarea 1: eligibilitatea pășunilor permanente este evaluată în mod corect, în special în cazurile în care suprafețele sunt parțial acoperite cu tufșuri, cu arbuști, cu arbori denși sau cu stânci (a se vedea punctele 3.12 și 3.20).			X			Comisia este conștientă de acest aspect și criteriile de eligibilitate în contextul reformei PAC în perspectiva anului 2020 au fost clarificate. Pentru perioada actuală, în cazul în care Comisia constată astfel de deficiențe, statului membru i se fac recomandări de rectificare și se impun corecții financiare nete prin intermediul procedurilor de verificare a conformității, în vederea protejării intereselor financiare ale UE. O acțiune ulterioară în acest sens este adoptarea unor planuri de măsuri de remediere specifice de către statele membre, ca urmare a solicitării Comisiei; acesta este cazul, de exemplu, în Spania și în Grecia: — misiunea din 2013 a arătat că activitatea desfășurată de Grecia nu s-a conformat standardelor. În consecință, moratoriul a fost ridicat în mod proporțional pentru o parte din sumele aflate în joc (mai precis, doar partea legată de pășunile permanente a fost „revocată”) și vor fi aplicate corecții financiare nete; — acțiunile de remediere întreprinse de Spania au fost auditate la jumătatea anului 2013 și s-a constatat că nu abordează situația în totalitate. În consecință, se va adopta o abordare mai practică față de Spania și se vor aplica în continuare corecții financiare nete.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
	Recomandarea 2: agențiile de plăți iau măsuri imediate de remediere acolo unde sistemele lor administrative și de control și/sau bazele de date IACS se dovedesc a fi deficiente (a se vedea punctele 3.19-3.22). ⁽¹⁾		X				Recomandare aplicată. Comisia are doar un rol de supraveghere în cadrul gestiunii partajate; statele membre sunt în primul rând responsabile de prevenirea, depistarea și corectarea erorilor. Prin urmare, Comisia colaborează cu statele membre pentru a asigura o îmbunătățire continuă a fiabilității informațiilor din sistemul LPIS-GIS. Începând cu anul solicitării 2010, Regulamentul (UE) nr. 146/2010 al Comisiei a introdus cerința ca statele membre să efectueze o evaluare a calității sistemului LPIS-GIS pe o bază anuală în conformitate cu anumite proceduri și să prezinte rapoarte cu privire la rezultate și acțiunile avute în vedere, în cazul în care acestea au fost necesare, pentru îmbunătățirea situației [2010/AUD/0083].	
	Recomandarea 3: inspecțiile la fața locului sunt de o calitate suficientă pentru a permite identificarea în mod fiabil a suprafețelor eligibile (a se vedea punctul 3.23). ⁽¹⁾		X				Comisia este de acord cu Curtea și recomandă sistematic statelor membre în cadrul procedurilor de verificare să îmbunătățească sistemele de control și să asigure o punere în aplicare mai susținută a acestora. În sens mai larg, calitatea controalelor la fața locului este abordată de grupuri de experți organizați cu privire la aspectele referitoare la controalele la fața locului. În plus, serviciile Comisiei au identificat deficiențe similare în ceea ce privește calitatea controalelor la fața locului, iar deficiențele detectate sunt monitorizate prin proceduri de verificare a conformității, ceea ce asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător. În cadrul DAS 2013, CCE a identificat probleme în cursul auditurilor de sistem în Franța. În legătură cu acest aspect, Comisia ar dori să sublinieze că, începând din 2013, Franța are în curs de desfășurare planuri de acțiune care vizează soluționarea deficiențelor în cadrul LPIS. Proiectul de plan de acțiune a fost discutat în cadrul mai multor reuniuni bilaterale înainte ca Franța să prezinte o versiune „finală” a planului de acțiune la 15 noiembrie 2013. În plus, Franța are în curs de desfășurare un plan de acțiune care vizează deficiențele controalelor privind ecocondiționalitatea și ajutoarele cuplate care nu sunt legate de regiune. Rezultatele vor fi vizibile în 2014 sau 2015.	

2011

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în aplicare			
2011	Recomandarea 4: modul de concepere și calitatea activității desfășurate de organismele de certificare furnizează o asigurare fiabilă cu privire la legalitatea și la regularitatea operațiunilor din cadrul agențiilor de plăți (a se vedea punctul 3.2.9 și următoarele).			X				Comisia a depus eforturi pentru a se asigura că modul de concepere și calitatea activității desfășurate de organismele de certificare oferă o evaluare fiabilă cu privire la legalitatea și la regularitatea operațiunilor din cadrul agențiilor de plăți. Consolidarea activității organismelor de certificare este propusă în cadrul reformei PAC, articolul 9 din Regulamentul 1306/2013. În conformitate cu noul cadru juridic, această activitate va fi efectuată începând cu anul de cerere 2014 (exercițiul financiar 2015), ceea ce înseamnă că rezultatele vor fi raportate abia în februarie 2016 în vederea verificării financiare a conturilor. Orientări detaliate privind metodologia de audit pentru organismele de certificare au fost pregătite împreună cu statele membre și au fost puse la dispoziție la 15 ianuarie 2014. Organismelor de certificare le sunt oferite orientări suplimentare în cursul reuniunilor periodice ale grupului de experți.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în aplicare			
2010	3.58. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2010, Curtea formulează în atenția Comisiei recomandarea de a acționa în mod adecvat astfel încât să se asigure că: (a) utilizarea ortofotografiilor devine obligatorie, iar LPS este actualizat în mod regulat pe baza noilor ortofotografii (a se vedea punctul 3.31);		X					Recomandare aplicată. Comisia are doar un rol de supraveghere în cadrul gestiunii partajate; statele membre sunt în primul rând responsabile de prevenirea, depistarea și corectarea erorilor. Chestiunea unei actualizări periodice a sistemului LPS este luată în considerare în evaluarea obligatorie, recent introdusă, a calității sistemului LPS. În contextul reformei PAC post-2013, în care articolul 70 din Regulamentul nr. 1306/2013 al Comisiei instituie utilizarea obligatorie a unor tehnici computerizate bazate pe sistemul de informații geografice, inclusiv ortofotoplanuri aeriene sau spațiale, este chiar mai important să se folosească fotoplanuri actualizate, deoarece lipsa unor ortofotoplanuri actualizate/detaliate face dificilă punerea în aplicare a verificărilor privind eligibilitatea cu o calitate suficientă. În plus, ortofotoplanurile actualizate ar reprezenta o valoare adăugată substanțială pentru fermieri și le-ar permite să determine cu mai multă precizie suprafețele eligibile și modificările vegetației și ale ocupării terenurilor. În cele din urmă, riscul general ca ortofotoplanurile neactualizate să poată duce la plăți neconforme se reflectă, dacă este cazul, în registrul central al riscurilor și apoi în Programul anual de lucru al Direcției J.
	(d) calitatea inspecțiilor este verificată și raportată în mod corespunzător de către organismele de certificare (a se vedea punctele 3.46 și 3.47).			X				Începând cu anul de cerere 2014 (exercițiul financiar 2015), organismele de certificare ar trebui să efectueze o verificare mai detaliată a controlorilor efectuate de agențiile de plăți (atât administrative, cât și la fața locului). A se vedea, de asemenea, răspunsul pentru recomandarea 4 – exercițiul financiar 2011.

(¹) Recomandări similare se regăsesc la punctul 3.58 literele (b) și (c) din Raportul anual pe 2010.

CAPITOLUL 4

Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	4.1-4.5
Caracteristicile grupului de politici	4.2-4.4
Sfera și abordarea auditului	4.5
Regularitatea operațiunilor	4.6-4.16
Dezvoltare rurală	4.7-4.15
Mediu, pescuit și sănătate	4.16
Examinarea sistemelor de control selectate	4.17-4.34
Dezvoltare rurală	4.17-4.30
Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor	4.17-4.21
Sistemele Comisiei privind regularitatea operațiunilor	4.22-4.30
Mediu, pescuit și sănătate	4.31-4.34
Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor	4.32-4.33
Sistemele Comisiei privind regularitatea operațiunilor	4.34
Concluzie și recomandări	4.35-4.38
Concluzia privind exercițiul 2013	4.35
Recomandări	4.36-4.38
 Anexa 4.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	
Anexa 4.2 – Rezultatele examinării sistemelor selectate pentru grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	
Anexa 4.3 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

4.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate, care cuprinde partea de dezvoltare rurală a domeniului de politică Agricultură și dezvoltare rurală, precum și domeniile de politici Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **tabelul 4.1**.

Tabelul 4.1 – Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate – Informații de bază pentru exercițiul 2013

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți
Dezvoltare rurală	Dezvoltare rurală	13 152
	Măsuri de preaderare	48
	Aspecte internaționale ale domeniului de politică Agricultură și dezvoltare rurală	3
		13 203
Afaceri maritime și pescuit	Cheltuieli operaționale	779
	Cheltuieli administrative	41
		820
Sănătate și protecția consumatorilor	Cheltuieli operaționale	484
	Cheltuieli administrative	115
		599
Mediu și politici climatice	Cheltuieli operaționale	314
	Cheltuieli administrative	92
		406
Total plăți aferente exercițiului		15 028
– total cheltuieli administrative ⁽¹⁾		248
Total cheltuieli operaționale		14 780
– plăți în avans ⁽²⁾ ⁽³⁾		537
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾		1 254
+ plăți efectuate către beneficiari finali în cadrul instrumentelor de inginerie financiară		84
Total, populația auditată		15 581
Total angajamente aferente exercițiului		17 173

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9. Totalul cheltuielilor administrative pentru domeniul de politică Agricultură și dezvoltare rurală este inclus în **tabelul 3.1**.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

⁽³⁾ Această cifră include 13 milioane de euro reprezentând plăți în avans către instrumentele de inginerie financiară.

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

Caracteristicile grupului de politici

4.2. Dezvoltarea rurală face parte din politica agricolă comună (PAC), ale cărei obiective globale, surse de finanțare și sisteme de gestiune și de control al cheltuielilor sunt prezentate în capitolul 3 punctele 3.2-3.4). Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) cofinanțează, la diferite rate, cheltuielile aferente dezvoltării rurale efectuate prin intermediul programelor de dezvoltare rurală ale statelor membre⁽¹⁾. Cheltuielile acoperă 46 de măsuri⁽²⁾, care includ atât măsuri legate de suprafață⁽³⁾, cât și măsuri care nu sunt legate de suprafață⁽⁴⁾.

4.3. În ceea ce privește celelalte domenii de politici, politica Uniunii privind mediul urmărește să contribuie la protecția și la îmbunătățirea calității mediului și a vieții cetățenilor, precum și la utilizarea rațională a resurselor naturale, inclusiv la nivel internațional, cheltuielile aferente fiind executate pe bază centralizată de către DG ENV⁽⁵⁾ și de către DG CLIMA⁽⁶⁾ în cazul politicilor climatice. Politica comună în sectorul pescuitului, din cadrul domeniului de politică Afaceri maritime și pescuit, vizează obiective generale similare cu cele ale politicii agricole comune a se vedea punctul 3.2; acest domeniu de politică este implementat atât în cadrul gestiunii partajate între statele membre și Comisie [DG MARE⁽⁷⁾], cât și în cadrul gestiunii directe asigurate de DG MARE. În ceea ce privește domeniul de politică Sănătate și protecția consumatorilor, gestionat de DG SANCO⁽⁸⁾ pe bază centralizată, UE contribuie, pe de o parte, la protecția sănătății umane și a sănătății animalelor și a plantelor și, pe de altă parte, la bunăstarea consumatorilor.

4.4. În ceea ce privește acest grup de politici și, în special, domeniul dezvoltării rurale, principalul risc pentru regularitate îl reprezintă neeligibilitatea cheltuielilor, determinată de nerespectarea unor norme și condiții de eligibilitate adesea complexe.

4.2. Comisia subliniază că cheltuielile FEADR includ atât măsuri legate de suprafață (care sunt abordate în cadrul IACS pentru aspectele legate de suprafață), cât și măsuri care nu vizează suprafața. Acest lucru are un impact asupra amplitudinii erorilor pentru măsurile respective.

4.4. În ceea ce privește complexitatea normelor și a condițiilor de eligibilitate menționate de Curte, Comisia subliniază că aceasta este, într-o mare măsură, o consecință a obiectivelor ambițioase ale politicii de dezvoltare rurală.

Cu toate acestea, pentru perioada de programare 2014-2020, cadrul juridic a fost simplificat.

⁽¹⁾ În valoare totală de 13 152 de milioane de euro, incluzând plățile pentru finalizarea unor programe anterioare anului 2006 (195 de milioane de euro).

⁽²⁾ Măsurile sunt enumerate la punctul 7a din anexa II la Regulamentul (CE) nr. 1974/2006 al Comisiei (JO L 368, 23.12.2006, p. 15).

⁽³⁾ În cazul măsurilor legate de suprafață, cum ar fi plățile de agromediu și plățile compensatorii acordate fermierilor din zonele cu handicapuri naturale, plățile sunt acordate în funcție de numărul de hectare.

⁽⁴⁾ Măsurile care nu sunt legate de suprafață sunt în general măsuri de investiții, cum ar fi modernizarea exploatațiilor agricole și înființarea unor servicii de bază pentru economia și populația rurală.

⁽⁵⁾ Direcția Generală Mediu din cadrul Comisiei.

⁽⁶⁾ Direcția Generală Politici Climatice din cadrul Comisiei.

⁽⁷⁾ Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit din cadrul Comisiei.

⁽⁸⁾ Direcția Generală Sănătate și Consumatori din cadrul Comisiei.

Sfera și abordarea auditului

4.5. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 177 de operațiuni, astfel cum este definit la punctul 7 din *anexa 1.1*. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2013, eșantionul a fost format din 162 de operațiuni aferente domeniului dezvoltării rurale, efectuate în 16 state membre și într-o țară candidată⁽⁹⁾, precum și din 15 operațiuni aferente domeniilor mediului, pescuitului și sănătății, efectuate în cinci state membre⁽¹⁰⁾;
- (b) în ceea ce privește cerințele în materie de ecocondiționalitate descrise la punctul 3.13), Curtea și-a axat testele asupra obligațiilor BCAM bune condiții agricole și de mediu) și asupra anumitor cerințe legale în materie de gestionare⁽¹¹⁾, pentru care s-au putut obține probe de audit și în legătură cu care s-a putut ajunge la o concluzie în cursul vizitelor de audit⁽¹²⁾;
- (c) în cadrul evaluării sistemelor de control privind dezvoltarea rurală, s-au examinat opt agenții de plăți⁽¹³⁾ din opt state membre⁽¹⁴⁾. Pe lângă aceasta, a fost examinat sistemul de control pentru ecocondiționalitate în patru state membre⁽¹⁵⁾. Pentru celelalte domenii de politici, au fost auditate sistemele aferente Fondului european pentru pescuit (FEP în Polonia, precum și DG MARE;

4.5.

- (b) A se vedea răspunsul la punctul 4.15.

⁽⁹⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Danemarca, Germania (Brandenburg și Berlin, Mecklenburg-Pomerania de Vest, Saxonia), Grecia, Spania (Andaluzia), Franța, Italia (Calabria, Piemonte, Sardinia), Letonia, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia (Azore, Portugalia Continentală), România, Finlanda și Turcia.

⁽¹⁰⁾ Eșantionul cuprindea opt operațiuni care făceau obiectul gestiunii directe și șapte operațiuni care făceau obiectul gestiunii partajate în Grecia, Spania, Italia, Polonia și Portugalia.

⁽¹¹⁾ Dispozițiile aferente cerințelor legale în materie de gestionare 4 (Directiva privind nitrății) și 6-8 (privind identificarea și înregistrarea animalelor) și nerespectarea evidentă a cerințelor legale în materie de gestionare 16 și 18 (referitoare la bunăstarea animalelor).

⁽¹²⁾ Obligațiile referitoare la ecocondiționalitate sunt cerințe legale de fond care trebuie îndeplinite de toți beneficiarii de plăți directe acordate de UE. Aceste obligații reprezintă condițiile de bază și, în multe cazuri, singurele condiții ce trebuie respectate pentru a se justifica plata cuantumului total al ajutorului direct. Din acest motiv, Curtea a decis să considere neîndeplinirea unor astfel de cerințe ca reprezentând erori.

⁽¹³⁾ Agențiile de plăți și controalele-cheie au fost selectate pe baza unei analize a riscurilor.

⁽¹⁴⁾ Germania (Renania de Nord-Westfalia), Spania (Valencia), Italia (Sicilia), Letonia, Malta, Polonia, România și Slovenia.

⁽¹⁵⁾ Republica Cehă, Spania (Castilia și Leon), Italia (Emilia-Romagna) și Malta.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) au fost examinate raportul anual de activitate al DG AGRI ⁽¹⁶⁾ (aspectele referitoare la dezvoltarea rurală și cel al DG SANCO din cadrul Comisiei;
- (e) în plus, pentru a evalua temeiul deciziilor de validare adoptate de Comisie, Curtea a examinat activitatea de audit desfășurată de DG AGRI în vederea verificării și validării conturilor (pentru FEAGA – Fondul european de garantare agricolă și pentru FEADR).

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

4.6. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 4.1**. Din cele 177 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 96 (54 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 48 de erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 6,7 % ⁽¹⁷⁾. **Graficul 4.1** indică principalele categorii de erori.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

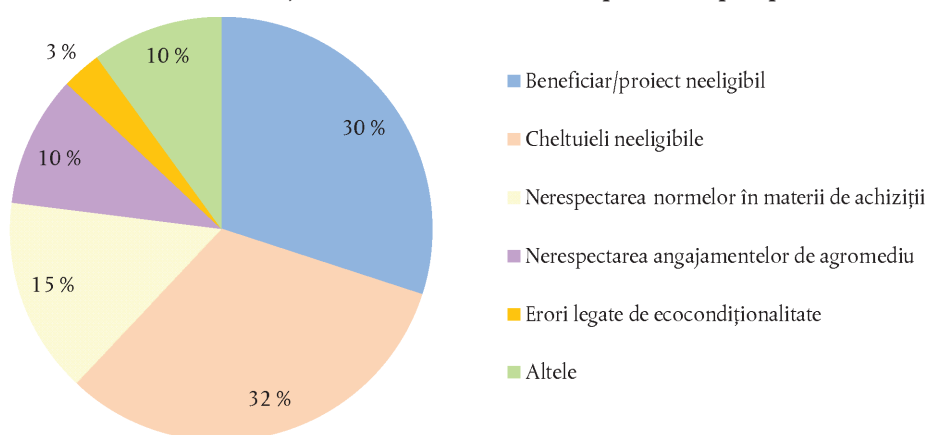
4.6. Comisia remarcă faptul că rata de eroare raportată de către Curte este o estimare anuală care ține cont de recuperările și măsurile corective efectuate înainte de auditurile Curții. De asemenea, Comisia remarcă faptul că cheltuielile în cauză vor face obiectul unor corecții în anii următori prin corecții financiare nete care rezultă din procedura de verificare a conformității, precum și prin recuperări de la beneficiari. Comisia consideră că rata de eroare anuală reprezentativă a Curții ar trebui analizată în contextul caracterului multianual al corecțiilor financiare nete și al recuperărilor.

Comisia ia notă de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte care este mai scăzută decât cea din anul precedent. De asemenea, Comisia remarcă faptul că, astfel cum au fost raportate în raportul anual de activitate pe 2013 al DG AGRI, corecțiile financiare nete impuse de Comisie statelor membre și recuperările de la beneficiari puse în aplicare pentru FEADR s-au ridicat în 2013 la 327,77 milioane de euro (2,53 % din totalul cheltuielilor).

⁽¹⁶⁾ Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală din cadrul Comisiei.

⁽¹⁷⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 3,5 % și 9,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

Graficul 4.1 – Contribuția la rata de eroare cea mai probabilă, pe tipuri de eroare



OBSERVAȚIILE CURȚII

Dezvoltare rurală

4.7. În ceea ce privește cheltuielile aferente dezvoltării rurale, dintre cele 162 de operațiuni cuprinse în eșantion, 92 (57 %) erau afectate de eroare. Dintre aceste operațiuni, 48 (52 %) erau afectate de erori cuantificabile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.7. Frecvența erorilor constatate de Curte în domeniul dezvoltării rurale a scăzut de la 63 % în 2012 la 57 %. Rata de eroare pentru dezvoltarea rurală trebuie să fie, de asemenea, analizată prin prisma obiectivelor ambițioase ale politicii de dezvoltare rurală.

Comisia remarcă faptul că 11 dintre erorile cuantificate menționate mai sus se refereau doar la încălcări în ceea ce privește ecocondiționalitatea. Prin urmare, în opinia Comisiei, deoarece cerințele legate de ecocondiționalitate nu afectează nici eligibilitatea fermierilor pentru sprijinul PAC (primul și al doilea pilon) și nici regularitatea plăților, dacă se exclud aceste erori numărul de operațiuni afectate de erori cuantificabile scade la 37 (40 %).

În declarația sa de asigurare pentru 2013, directorul general al DG AGRI a formulat rezerve privind cheltuielile de dezvoltare rurală pentru 19 state membre (31 de agenții de plăți). Rezervele au fost emise ca urmare a apariției unui număr semnificativ de deficiențe la nivelul operațiunilor subiacente și au fost însoțite de o cerere adresată statelor membre în cauză de a aborda deficiențele prin intermediul unor acțiuni de remediere.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.8. În 20 de cazuri în care au fost identificate erori cuantificabile imputabile beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de informații suficiente (primite de la beneficiarii finali, de la auditorii acestora sau rezultate în urma propriilor lor controale) care să le fi permis prevenirea, detectarea și corectarea acestor erori înainte de declararea cheltuielilor către Comisie. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, rata de eroare cea mai probabilă estimată pentru prezentul capitol ar fi fost cu 4,7 puncte procentuale mai mică. În plus, Curtea a constatat că, în trei cazuri, erorile pe care le-a identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 0,5 puncte procentuale la rata de eroare cea mai probabilă estimată.

4.9. Auditul a presupus examinarea unor operațiuni din cadrul a 31 de măsuri diferite. Din cele 162 de operațiuni, 61 erau legate de suprafață, iar 101 nu erau legate de suprafață. S-au detectat erori în cadrul operațiunilor incluse în eșantion pentru toate cele 16 state membre vizitate. Ca și pentru exercițiile anterioare, măsurile care nu erau legate de suprafață au reprezentat principala componentă (75 %) a ratei de eroare celei mai probabile raportate la punctul 4.6.

4.10. Motivul care a stat la baza majorității erorilor cuantificabile consta în neîndeplinirea cerințelor de eligibilitate, în special cele referitoare la:

- (a) angajamentele de agromediu;
- (b) cerințele specifice referitoare la proiectele de investiții, la beneficiari și la cheltuieli;
- (c) normele în materie de achiziții.

O analiză a fiecăruia dintre aceste elemente este prezentată în cele ce urmează.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.8. Comisia împărtășește opinia conform căreia autoritățile naționale ar fi putut detecta multe dintre erorile constatate de Curte: normele PAC oferă statelor membre toate instrumentele necesare pentru a atenua majoritatea riscurilor de producere a erorilor. Ca urmare a rezervelor formulate de către directorul general al DG AGRI în 2011, 2012 și 2013, au fost stabilite, în colaborare cu statele membre, planuri de acțiune ample pentru a determina cauzele profunde ale erorilor și măsurile de remediere adecvate.

Pentru perioada de programare 2014-2020, toate programele de dezvoltare rurală trebuie să includă o evaluare ex ante a posibilității de a verifica și de a controla măsurile, efectuată în comun de autoritatea de management și agenția de plăți.

În plus, începând din 2013, Comisia și-a intensificat auditurile privind cheltuielile din domeniul dezvoltării rurale.

4.9. În cursul propriilor audituri efectuate în unele state membre, Comisia a constatat deficiențe similare cu cele identificate de Curtea de Conturi. Au fost impuse corecțiile financiare nete substanțiale statelor membre în cauză (sau sunt în curs de desfășurare proceduri de verificare a conformității cu scopul de a efectua aceste corecții) pentru a proteja bugetul UE.

În plus, în cazul în care s-au formulat rezerve, statele membre în cauză sunt obligate să adopte măsuri de remediere (a se vedea punctul 4.8).

Nivelul mai scăzut de erori pentru măsurile legate de suprafață confirmă că, atunci când este pus în aplicare în mod corect, Sistemul integrat de administrare și control (IACS) este un sistem eficient pentru a preveni și corecta erorile.

4.10. De asemenea, Comisia a identificat un număr de cazuri similare în propriile sale audituri efectuate în statele membre. În cazul în care este necesar, Comisia adresează autorităților naționale recomandări pentru acțiuni de remediere și exclude cheltuielile neeligibile din finanțarea acordată de UE.

Majoritatea cerințelor specifice menționate de Curte nu sunt prevăzute în legislația Uniunii Europene, ci reprezintă criterii de eligibilitate stabilite de statele membre în scopul de a îndeplini mai bine obiectivele politicii de dezvoltare rurală din statul membru în cauză.

În ceea ce privește achizițiile publice. A se vedea răspunsul la punctul 4.13.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.11. Eșantionul auditat a inclus 36 de operațiuni aferente plăților de agromediu, care priveau utilizarea de metode de producție agricolă compatibile cu protecția mediului, a peisajelor și a resurselor naturale. Curtea a identificat șapte cazuri (19 %) în care fermierii nu îndepliniseră toate condițiile necesare pentru plată. O descriere a unei astfel de erori identificate de Curte este prezentată în caseta 4.1.

Caseta 4.1 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea angajamentelor de agromediu

Un beneficiar din Italia (Sardinia) s-a angajat să nu utilizeze produse nocive de protecție a plantelor pentru culturile sale de anghinare. Cu ocazia vizitei la fața locului, Curtea a constatat că beneficiarul utilizase astfel de produse de 12 ori în cursul perioadei examinate.

Cazuri de nerespectare a cerințelor de agromediu au fost detectate și în Italia (Piemonte), Ungaria, Țările de Jos, Polonia și România.

4.12. Criteriile de eligibilitate și procedurile de selecție contribuie la orientarea ajutorului către anumite categorii de beneficiari, urmărindu-se astfel îmbunătățirea eficacității cheltuielilor aferente dezvoltării rurale. Cu toate acestea, din cele 101 operațiuni examinate legate de proiecte de investiții, 24 (24 %) nu respectau cerințele de eligibilitate. Un exemplu care ilustrează acest tip de eroare este prezentat în caseta 4.2.

Caseta 4.2 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: beneficiar neeligibil

Măsura care vizează „creșterea valorii adăugate a produselor agricole și forestiere” acordă sprijin pentru investiții. Sprijinul ar trebui să fie orientat către întreprinderi care nu depășesc o anumită dimensiune, întrucât acestea sunt considerate a fi mai bine plasate pentru a crește valoarea adăugată a produselor locale. În Portugalia, beneficiarii din cadrul acestei măsuri trebuie să aibă mai puțin de 750 de angajați sau o cifră de afaceri de maximum 200 de milioane de euro. Pentru a se respecta această cerință, trebuie să fie incluse cifrele referitoare la participațiile de control (acționarii majoritari, de exemplu).

Un beneficiar auditat din Portugalia a primit un sprijin din partea UE în valoare de 523 644 de euro pentru a-și extinde instalațiile de producție de ulei de măsline. Curtea a constatat că întreprinderea era deținută de două mari companii multinaționale, depășind astfel de peste 300 de ori dimensiunea maximă prevăzută în cerințele de eligibilitate. În consecință, beneficiarul nu era eligibil pentru sprijin și nu ar fi trebuit să se efectueze nicio plată în favoarea sa.

S-au constatat cazuri de nerespectare a cerințelor de eligibilitate pentru proiectele de investiții sau pentru cheltuielile vizate și în Bulgaria, Danemarca, Germania (Brandenburg și Berlin), Grecia, Spania (Andaluzia), Franța, Italia (Piemonte), Letonia, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia (Azore), România și Finlanda.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.11. Comisia remarcă faptul că frecvența erorilor constatate de Curte în domeniul plăților de agromediu a scăzut de la 26 % în 2012 la 19 % în 2013.

Comisia a auditat punerea în aplicare a măsurilor de agromediu în toate statele membre în perioada de programare 2007-2013. În pofida unor deficiențe care persistă, calitatea globală a punerii în aplicare s-a îmbunătățit pe parcursul perioadei examinate.

Caseta 4.1 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea angajamentelor în materie de agromediu

În ceea ce privește statele membre menționate de Curte, Comisia a identificat, de asemenea, deficiențe și sunt în curs de desfășurare proceduri de verificare a conformității în ceea ce privește Ungaria, Italia (Piemonte), Țările de Jos, Polonia și România, care vor duce la corecții financiare nete care să acopere riscul pentru bugetul UE.

4.12. Pe baza rezultatelor propriilor audituri, Comisia a aplicat corecții financiare nete în acest sens și va continua să facă acest lucru, dacă va fi necesar. Criteriile de eligibilitate și de selecție reprezintă două dintre domeniile abordate în planurile de acțiune menite să reducă rata de eroare aferentă dezvoltării rurale.

Caseta 4.2 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: beneficiar neeligibil

Comisia împărtășește aprecierea Curții cu privire la exemplul din caseta 4.2, pe care îl va monitoriza prin intermediul procedurii de verificare a conformității. Comisia avea deja cunoștință de deficiența identificată, ea a constatat deficiențe în verificarea criteriilor de eligibilitate pentru întreprinderile mici și mijlocii în timpul uneia dintre propriile misiuni de audit în Portugalia în 2012. O corecție financiară netă va fi propusă pentru aceste deficiențe prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.13. În cazul a 24 de operațiuni examinate, beneficiarul avea obligația de a respecta norme privind achizițiile publice. Acestea sunt menite să asigure faptul că bunurile și serviciile necesare sunt achiziționate în condițiile cele mai favorabile, garantându-se în același timp condiții egale de acces la contractele de achiziție publică, precum și respectarea principiului transparenței și al nediscriminării. Curtea a constatat că, în 11 cazuri, a fost încălcată cel puțin o normă în materie de achiziții. Cinci dintre aceste cazuri au fost clasificate ca erori cuantificabile, întrucât reprezentau încălcări grave ale normelor privind achizițiile, astfel cum este ilustrat în caseta 4.3.

Caseta 4.3 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea normelor în materie de achiziții

În Franța, o municipalitate rurală primise sprijin prin FEADR pentru finanțarea unui proiect care viza renovarea și extinderea unei clădiri publice, inclusiv lucrări de construcție și servicii de consultanță.

În cazul unui contract care făcea parte din proiect, municipalitatea nu a atribuit contractul ofertantului care propusese cel mai mic preț, fără să existe o documentație care să justifice această decizie. În ceea ce privește serviciile de consultanță, beneficiarul primise trei documente de manifestare a interesului, care nu indicau însă prețul propus. Deși capacitatea profesională a tuturor celor trei ofertanți a fost considerată adecvată pentru proiect, beneficiarul a negociat prețul cu o singură societate și a încheiat contractul fără să solicite oferte din partea celorlalți doi ofertanți.

Întrucât nu au fost respectate principiile tratamentului egal și transparenței, care stau la baza procedurilor de achiziții, cheltuielile respective sunt neeligibile.

Curtea a constatat cazuri de încălcare a normelor în materie de achiziții publice și în Bulgaria, Germania (Brandenburg și Berlin, Saxonia), Spania (Andaluzia), Țările de Jos, Polonia, România și Finlanda.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.13. Achizițiile publice reprezintă un element central în cadrul planurilor de acțiune privind dezvoltarea rurală menționate la punctul 4.8.

De asemenea, Comisia ar dori să sublinieze că o eroare în materie de achiziții publice nu presupune neapărat o fraudă sau utilizarea necorespunzătoare a fondurilor UE. Iar nerespectarea normelor în materie de achiziții publice nu presupune în mod necesar că 100 % din cheltuielile în cauză au fost utilizate în mod necorespunzător. Foarte adesea, obiectivele politice pentru acțiunea individuală au fost efectiv îndeplinite și banii contribuabililor nu a fost pierduți.

Pentru a aplica normele existente privind achizițiile publice, Comisia a adoptat noi orientări pentru determinarea corecțiilor financiare nete care trebuie efectuate pentru cheltuielile finanțate de Uniune în cadrul gestiunii partajate, în cazul nerespectării normelor privind achizițiile publice [Decizia C(2013) 9527 a Comisiei]. În conformitate cu aceste orientări, nerespectarea normelor în materie de achiziții publice este evaluată pe baza principiului proporționalității. În ceea ce privește exemplele menționate de Curte în caseta 4.3, serviciile Comisiei au constatat, de asemenea, deficiențe semnificative în anumite state membre. Sunt în curs de desfășurare proceduri de verificare a conformității și vor fi aplicate corecții financiare nete, dacă va fi necesar.

Caseta 4.3 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea normelor în materie de achiziții publice

A se vedea răspunsurile la punctul 4.13.

A se vedea răspunsul la punctul 4.13.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.14. Deficiențele de la nivelul sistemelor de gestiune și de control pot afecta un număr mare de plăți, dat fiind că ele privesc toate operațiunile de același tip procesate prin sistemul respectiv. Din cele 92 de erori detectate de Curte, 40 % rezultau din condiții care afectau mai multe operațiuni. Aceste erori pot avea sau nu un impact financiar. Un exemplu care ilustrează acest tip de eroare este prezentat în caseta 4.4.

Caseta 4.4 – Exemplu de eroare care afectează mai multe operațiuni

Fermierii care se apropie de vârsta pensionării și care își încetează activitatea agricolă și își transferă exploatarea altor fermieri pot beneficia de ajutorul pentru pensionare anticipată acordat prin FEADR. În Polonia, programul de dezvoltare rurală prevede că valoarea ajutorului pentru pensionare anticipată trebuie să fie redusă cu suma aferentă pensiei de stat de îndată ce beneficiarul împlinește vârsta legală de pensionare și a contribuit la sistemul de asigurări de pensii timp de cel puțin 25 de ani.

Agencia de plăți nu instituisese controale adecvate pentru a verifica respectarea acestei cerințe. Astfel, un beneficiar în vârstă de 63 de ani a continuat să primească valoarea integrală a ajutorului pentru pensionare anticipată, fără ca suma corespunzătoare pensiei de stat să fie dedusă din acesta, în pofida faptului că beneficiarul îndeplinea condițiile pentru primirea unei pensii de stat. Curtea a concluzionat că partea din ajutorul pentru pensionare anticipată care ar fi trebuit să fie plătită de din fondul național de asigurări sociale sub forma unei pensii de stat nu este eligibilă pentru finanțare din partea FEADR. Această eroare identificată în Polonia afectează și alte operațiuni în care fermierii vizati îndeplinesc condițiile descrise în paragraful anterior.

Erori care afectează mai multe plăți, și nu doar pe cea examinată, și care au un impact financiar au fost identificate și în Țările de Jos, în Portugalia (Azore, Portugalia Continentală) și în Finlanda.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 4.4 – Exemplu de eroare care afectează mai multe operațiuni

Comisia dorește să clarifice faptul că nu există nicio indicație în acest caz că a existat o plată dublă către pensionar, ci mai degrabă este vorba despre faptul că bugetul UE a suportat costuri care ar fi trebuit finanțate din bugetul național.

Comisia împărtășește opinia Curții conform căreia autoritățile naționale ar fi trebuit să se asigure că orice drepturi la pensii naționale au fost deduse din sprijinul pentru pensionarea anticipată, indiferent de faptul că beneficiarul nu a solicitat pensia sa din sistemul național de pensii. În cadrul procedurii de verificare a conformității, Comisia dă curs constatărilor Curții referitoare la autoritățile naționale, cu scopul de a proteja interesele financiare ale UE și de a recupera toate plățile necuvenite.

În cadrul procedurii de verificare a conformității, Comisia dă curs constatărilor Curții referitoare la eroarea sistemică (mai precis deficiențele în sistemele de gestiune și de control) cu scopul de a proteja interesele financiare ale UE și de a recupera toate plățile necuvenite prin corecții financiare nete.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.15. În cadrul anumitor sisteme de ajutor aferente FEADR ⁽¹⁸⁾, beneficiarii ajutoarelor acordate de UE au obligația legală de a îndeplini anumite cerințe de „ecocondiționalitate”, așa cum sunt descrise la punctul 3.12. Deși 24 (39 %) din cei 61 de fermieri vizitați care făceau obiectul cerințelor de ecocondiționalitate nu au respectat aceste cerințe, impactul asupra ratei de eroare estimate este relativ scăzut (0,2 puncte procentuale). Cele mai multe încălcări au fost constatate în legătură cu identificarea și înregistrarea animalelor.

Mediu, pescuit și sănătate

4.16. În ceea ce privește domeniile mediului, pescuitului și sănătății, dintre cele 15 operațiuni cuprinse în eșantion, patru (27 %) erau afectate de erori necuantificabile.

EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELEC-TATE**Dezvoltare rurală***Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor*

4.17. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 4.2** ⁽¹⁹⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.15. Respectarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate nu constituie un criteriu de eligibilitate pentru plățile efectuate în cadrul PAC și, prin urmare, controalele efectuate cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Ecocondiționalitatea este un mecanism prin care agricultorii sunt sancționați în cazul în care nu respectă o serie de norme care au la bază, în general, alte politici decât PAC și care se aplică cetățenilor UE independent de PAC. Prin urmare, Comisia consideră că reducerile impuse pentru încălcarea cerințelor de ecocondiționalitate nu ar trebui să fie luate în considerare la calcularea ratelor de eroare pentru PAC.

Comisia consideră, de asemenea, că, în noul cadru juridic pentru PAC, legislatorul a confirmat în mod explicit această abordare pentru întregul sprijin PAC, prevăzând, la articolul 97 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013, că „aplicarea unei sancțiuni administrative nu aduce atingere legalității și corectitudinii plăților cărora li se aplică.”

În ceea ce privește problemele constatate la nivelul identificării și al înregistrării animalelor, Comisia este de acord cu observația Curții și acordă o atenție deosebită acestor cerințe în cursul propriilor sale audituri în materie de ecocondiționalitate.

⁽¹⁸⁾ Astfel cum sunt prevăzute la articolul 50a din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (JO L 277, 21.10.2005, p. 1).

⁽¹⁹⁾ În ceea ce privește măsurile de dezvoltare rurală legate de suprafață, verificarea anumitor elemente-cheie precum suprafața eligibilă se efectuează prin intermediul Sistemului integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*), care este descris la punctul 3.17. Alte cerințe legate de eligibilitate se verifică prin sisteme de control special concepute în acest scop. După cum se arată în **anexa 3.2**, Curtea a evaluat sistemele IACS din patru agenții de plăți și a constatat că acestea erau eficiente într-o agenție de plăți, parțial eficiente în două agenții de plăți și ineficiente într-o altă agenție.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.18. Autoritățile din statele membre au responsabilitatea de a institui și a aplica în special:

- (a) proceduri administrative și de control corespunzătoare, care să asigure exactitatea declarațiilor întocmite de solicitant și îndeplinirea condițiilor de eligibilitate;
- (b) controale la fața locului care să acopere, în funcție de sistemul de ajutor, cel puțin 5 % din totalul beneficiarilor sau al cheltuielilor ⁽²⁰⁾;
- (c) un sistem care să garanteze respectarea cerințelor în materie de ecocondiționalitate.

4.19. Auditul Curții a evaluat respectarea dispozițiilor cuprinse în reglementările aplicabile, precum și eficacitatea sistemelor în ceea ce privește asigurarea regularității operațiunilor. Pentru a acoperi mai multe sisteme și pentru a obține câștiguri de eficiență, Curtea și-a bazat parțial evaluarea sistemelor pe auditurile efectuate de Comisie (DG AGRI) (a se vedea punctul 4.23).

4.20. În cazul sistemelor examinate din statele membre, Curtea a identificat următoarele deficiențe principale ⁽²¹⁾:

- deficiențe la nivelul controalelor administrative privind condițiile de eligibilitate și angajamentele, cum ar fi nedetectarea TVA-ului neeligibil sau a riscului dublei finanțări, în șapte din opt state membre;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.20. Comisia este conștientă de deficiențele existente în sistemul de control al statelor membre pentru FEADR. În raportul anual de activitate pe 2013 al DG AGRI s-au formulat rezerve cu privire la aproape jumătate dintre agențiile de plăți pentru cheltuieli FEADR, cu solicitarea de a se lua măsurile de remediere necesare. Astfel cum menționează Curtea la punctul 4.19, o parte din propria sa evaluare a sistemelor statelor membre se bazează pe constatările auditurilor de conformitate efectuate de către serviciile Comisiei.

De fiecare dată când, în cadrul auditurilor sale, Comisia identifică deficiențe la nivelul controalelor administrative, aceasta le monitorizează prin intermediul procedurii de verificare a conformității, pentru a proteja interesele financiare ale UE.

Comisia este conștientă de deficiențele privind problemele legate de eligibilitate, inclusiv procedura de achiziții publice și TVA. Aceste aspecte reprezintă elemente centrale ale auditurilor efectuate în statele membre privind măsurile de investiții. De asemenea, în cadrul planurilor de acțiune instituite împreună cu statele membre pentru reducerea ratelor de eroare, aceste probleme au fost soluționate sau sunt încă în curs de soluționare.

Pentru perioada de finanțare 2014-2020, normele referitoare la eligibilitate pentru TVA pentru organismele publice au fost simplificate, ceea ce ar trebui să reducă riscurile de erori.

⁽²⁰⁾ Articolele 12 și 25 din Regulamentul (UE) nr. 65/2011 al Comisiei (JO L 25, 28.1.2011, p. 8).

⁽²¹⁾ În **anexa 4.2** sunt indicate statele membre în care a fost constatată deficiența.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- evaluare insuficientă a caracterului rezonabil al costurilor în toate cele patru state membre în care a fost verificat acest aspect, de exemplu prin compararea cu costuri de referință și prin utilizarea de proceduri competitive de achiziții;
- deficiențe în modul de urmărire a neregulilor identificate de agențiile de plăți, inclusiv în ceea ce privește aplicarea reducerilor sau a recuperărilor în patru din șase state membre;
- calitate insuficientă a controalelor la fața locului (de exemplu, aceste controale nu acopereau toate angajamentele și toate obligațiile) în cinci din opt state membre;
- deficiențe la nivelul conceperii și al implementării sistemului de control pentru controalele în materie de ecocondiționalitate în toate cele patru state membre, cum ar fi standarde naționale BCAM insuficiente sau punerea incorectă în aplicare, la nivel național, a Directivei privind nitrații.

Aceste deficiențe sunt foarte similare cu cele detectate și raportate de Curte în legătură cu sistemele statelor membre care au fost examinate în ultimii doi ani ⁽²²⁾. Astfel de deficiențe explică în mare măsură erorile detectate în cursul testării operațiunilor (a se vedea punctul 4.8).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia este de acord că verificările administrative ale caracterului rezonabil al costurilor sunt esențiale pentru asigurarea eficacității sistemului de control. Pe parcursul auditurilor sale de conformitate, Comisia a identificat, de asemenea, deficiențe în evaluarea caracterului rezonabil al costurilor și a impus corecții financiare nete în acest sens, pentru a proteja interesele financiare ale UE.

Comisia ar dori să remarce faptul că pentru următoarea perioadă de programare, 2014-2020, costurile simplificate pentru rambursarea plăților (finanțări la rate forfetare, baremul standard pentru costurile unitare și sume forfetare) vor fi utilizate pe scară mai largă. Acest fapt ar trebui să contribuie la o utilizare mai eficientă și mai corectă a fondurilor.

Prin intermediul procedurilor de verificare a conformității, Comisia monitorizează orice deficiențe sistemice identificate în cadrul auditurilor sale, inclusiv cele referitoare la gestionarea neregulilor și a datoriilor de către statele membre. La sfârșitul acestor proceduri, riscul total pentru bugetul UE este acoperit prin corecții financiare nete. Pentru cele patru state membre menționate de Curte, Comisia este conștientă de deficiențe și sunt deja în curs de desfășurare proceduri de verificare a conformității în scopul de a proteja bugetul UE.

Comisia însăși a identificat, de asemenea, deficiențe în ceea ce privește calitatea controalelor la fața locului. În scopul de a proteja interesele financiare ale UE, Comisia urmărește în mod sistematic deficiențele prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

Comisia împărtășește punctul de vedere al Curții privind 3 dintre statele membre, astfel cum au confirmat rezultatele auditurilor în materie de ecocondiționalitate efectuate de Comisie în cadrul agențiilor de plăți respective.

Cel de al patrulea stat membru a fost inclus în programul de audit pentru 2015.

⁽²²⁾ Raportul anual pe 2012, punctele 4.21-4.25 din capitolul 4 și Raportul anual pe 2011, punctele 4.22-4.32 din capitolul 4.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.21. Curtea a detectat deficiențe la nivelul controalelor privind normele în materie de achiziții în toate cele trei state membre în care acest aspect a fost verificat. Curtea a examinat 17 operațiuni aferente unor proceduri de achiziții publice și a constatat că opt dintre acestea (47 %) au fost afectate de erori. În trei din cele opt cazuri, au fost identificate cheltuieli neeligibile, în valoare totală de peste 4,8 milioane de euro reprezentând sprijin FEADR. Caseta 4.5 conține un exemplu în care controalele efectuate de statul membru nu au reușit să detecteze cheltuielile neeligibile.

Caseta 4.5 – Exemplu de caz în care controalele administrative efectuate de un stat membru aveau o calitate nesatisfăcătoare

În cazul unei proceduri de achiziții publice verificate în Letonia, beneficiarul era chiar agenția de plăți. Aceasta primise 2 milioane de euro reprezentând sprijin FEADR pentru sistemul său informatic externalizat.

Potrivit celor constatate de Curte, contractul pentru sistemul informatic și pentru activitățile ulterioare de mentenanță a fost atribuit unei societăți în cadrul unei proceduri de achiziții publice afectate de mai multe erori grave. De exemplu, agenția de plăți a recurs în mod nejustificat la o procedură negociată, condițiile aferente acesteia nefiind îndeplinite, în loc să desfășoare o procedură deschisă sau restrânsă, așa cum prevede legislația. Nerespectarea procedurilor prevăzute de legislație face ca aceste cheltuieli să fie neeligibile pentru finanțare din partea UE.

În ultimii doi ani, Curtea a semnalat cazuri foarte similare legate de achiziții de sisteme și servicii informatice, în care agenția de plăți însăși era beneficiara sprijinului FEADR și nu a respectat normele privind achizițiile publice⁽²³⁾. Această situație indică faptul că organismele responsabile de verificarea modului în care este acordat sprijinul din partea UE nu respectă ele însele aceste norme în toate cazurile.

Caseta 4.5 – Exemplu de calitate insuficientă a controalelor administrative ale unui stat membru

Aspectele menționate de Curte vor fi urmărite de Comisie în cadrul unui audit de conformitate.

În ceea ce privește exemplele menționate în rapoartele anuale anterioare ale Curții, Comisia dă curs constatărilor Curții în cadrul procedurilor de verificare și validare a conturilor și va aplica corecții financiare nete, după caz.

Sistemele Comisiei privind regularitatea operațiunilor

Procedurile Comisiei de verificare și validare a conturilor

4.22. Gestiunea majorității cheltuielilor agricole este partajată între statele membre și Comisie. Ajutorul este plătit de statele membre, cărora Comisia le rambursează apoi sumele corespunzătoare (lunar, în cazul FEGA, și trimestrial, în cazul FEADR). Pentru a-și putea asuma răspunderea finală pentru execuția bugetului, Comisia aplică două proceduri separate:

⁽²³⁾ Raportul anual pe 2012, caseta 4.6 din capitolul 4 și Raportul anual pe 2011, caseta 4.2 din capitolul 4.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (a) o *procedură anuală de validare financiară*, care acoperă conturile anuale și sistemul de control intern ale fiecărei agenții de plăți acreditate. Decizia de validare a conturilor rezultată se bazează pe auditurile desfășurate de organisme de certificare independente în statele membre, care sunt apoi prezentate Comisiei;
- (b) o *procedură multianuală de validare a conturilor din punctul de vedere al conformității*, care poate determina aplicarea unor corecții financiare pentru statul membru respectiv în cazul în care cheltuielile nu au fost efectuate în conformitate cu normele UE într-unul sau mai multe exerciții financiare. Deciziile rezultate privind conformitatea se bazează pe auditurile de conformitate efectuate de Comisie.

4.23. Curtea a verificat, pentru 20 de audituri de conformitate desfășurate de Comisie, dacă acestea respectau standardele internaționale de audit. Majoritatea elementelor-cheie fuseseră instituite și respectau principalele cerințe de reglementare. Curtea a observat o serie de îmbunătățiri în raport cu anul precedent, de exemplu în ceea ce privește documentarea auditurilor, și a constatat că rezultatele auditurilor de conformitate desfășurate de Comisie cu privire la FEADR și la ecocondiționalitate erau de o calitate satisfăcătoare și puteau fi utilizate de Curte în cadrul propriilor sale evaluări ale sistemelor statelor membre. Persistă însă unele deficiențe în special în legătură cu FEAGA, în ceea ce privește controlul calității, utilizarea sistematică a fișelor de verificare și modul în care sunt evaluate probele și sunt formulate concluziile. Observații similare au fost formulate de Curte și în ultimii doi ani ⁽²⁴⁾.

4.24. DG AGRI a raportat că, în 2013, auditurile sale de conformitate au acoperit 42 % din cheltuielile FEAGA și FEADR, procentaj identic cu cel comunicat pentru 2012. Cheltuielile acoperite de auditul Comisiei sunt direct legate de corecțiile financiare. Curtea nu a putut însă verifica exactitatea cifrei raportate, deoarece Comisia nu a fost în măsură să transmită Curții suficiente informații cu privire la modul de calcul folosit.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.23. Comisia salută recunoașterea de către Curte a îmbunătățirilor înregistrate cu privire la procedurile de audit. În ceea ce privește deficiențele identificate pentru FEAGA, se întreprind în continuare acțiuni pentru a îmbunătăți sistemul.

4.24. Curtea a formulat unele observații interesante și pertinente cu privire la metodologia detaliată pentru calcularea părții din cheltuieli acoperite de audituri. Comisia le va examina în vederea alinierii calculelor sale privind acoperirea în contextul noului său program de lucru multianual de audit.

⁽²⁴⁾ Raportul anual pe 2012, punctul 4.27 din capitolul 4 și Raportul anual pe 2011, punctul 4.41 din capitolul 4.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.25. Auditurile de conformitate ale Comisiei sunt bazate pe sisteme și nu vizează verificarea regularității operațiunilor subiacente. Eșantioanele sunt selectate pe baza raționamentului auditorilor sau în mod aleatoriu și acoperă cheltuieli care privesc mai multe exerciții bugetare, dar nu sunt reprezentative. În consecință, activitatea de audit a Comisiei nu îi permite aceasta să calculeze o rată de eroare anuală, iar corecțiile financiare rezultate în urma acestor audituri se bazează, în cele mai multe cazuri, pe o rată forfetară. Corecțiile forfetare ar trebui utilizate atunci când sumele cheltuite în mod necorespunzător nu pot fi identificate cu exactitate⁽²⁵⁾. Mai mult, corecțiile forfetare, în general de 2 % sau de 5 %, sunt aplicate indiferent de numărul deficiențelor identificate la nivelul controalelor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.25. Organismele de certificare, începând cu anul de cerere 2014, verifică un eșantion reprezentativ de operațiuni care le va permite să emită un avis privind legalitatea și regularitatea și să valideze o rată de eroare. Pe de altă parte, scopul activității de audit de conformitate a Comisiei este de a obține asigurarea că sistemele de gestionare și control astfel cum au fost puse în aplicare de statele membre în cadrul gestiunii partajate a PAC respectă normele și, în cazul în care se constată că aceste sisteme sunt deficiente, de a proteja bugetul UE prin intermediul corecțiilor financiare nete. Obiectivul auditurilor de verificare a conformității efectuate de Comisie nu este de a efectua o testare substanțială care i-ar permite să calculeze ratele de eroare pentru fiecare agenție de plăți pentru care se are în vedere o corecție financiară. Eșantioanele testate în timpul misiunilor sunt menite să testeze sistemul în curs de examinare. Astfel, nu este obligatoriu ca acestea să fie reprezentative.

Corecțiile financiare nete sunt stabilite pe baza naturii și a gravității încălcării și a prejudiciului financiar cauzate bugetului UE. În cazul în care este posibil, suma este calculată pe baza pierderii efectiv cauzate sau pe baza unei extrapolări. În cazul în care acest lucru nu este posibil cu eforturi proporționale, statele membre nu fac uz de posibilitatea de a efectua activități suplimentare necesare pentru a furniza o evaluare calculată a pierderilor pentru bugetul UE sau această evaluare este incompletă sau nu este suficient de precisă, sunt aplicate rate forfetare care țin cont de natura și gravitatea deficiențelor identificate în sistemele naționale de gestionare și control. Normele pentru aplicarea corecțiilor financiare au fost revizuite în Regulamentul orizontal pentru cadrul juridic privind PAC 2013-2020 [Regulamentul (CE) nr. 1306/2013], care prevede criteriile precise pentru a estima riscul pentru UE. În acest sens, dispozițiile din actul delegat au stabilit cu mai multă precizie metoda și criteriile pentru calculul corecției financiare nete în raport cu riscul unor cheltuieli neconforme. De exemplu, se vor aplica reguli mai stricte și corecții financiare nete mai ridicate în cazul în care există trei sau mai multe deficiențe diferite într-un sistem de control.

⁽²⁵⁾ Articolul 80 alineatul (4) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 298, 26.10.2012, p. 1) prevede următoarele: „Comisia aplică corecții financiare statelor membre pentru a exclude din finanțarea de la bugetul Uniunii cheltuielile care sunt realizate cu încălcarea legislației aplicabile. Comisia își bazează corecțiile financiare pe identificarea sumelor cheltuite în mod necuvenit și a implicațiilor financiare asupra bugetului Uniunii. În cazul în care aceste sume nu pot fi identificate cu exactitate, Comisia poate aplica corecții extrapolate sau forfetare, în conformitate cu normele sectoriale.”

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.26. În 2013, Comisia a adoptat patru decizii de conformitate, care au determinat corecții financiare în valoare de 1 116,8 milioane de euro (861,9 milioane de euro pentru FEGA, 236,2 milioane de euro pentru FEADR și 18,6 milioane de euro pentru alte mecanisme). Corecțiile forfetare au reprezentat 66 % din valoarea acestor corecții financiare, procentaj foarte similar cu proporția medie identificată în ultimii cinci ani (65 %).

4.27. Corecțiile financiare adoptate în 2013 reprezintă aproximativ 2 % din bugetul 2013 al Uniunii destinat agriculturii și dezvoltării rurale, fiind vorba de un nivel superior mediei reprezentate de corecțiile financiare aplicate în perioada 2008-2012 (1,4 %). Această situație se explică în principal prin reducerea numărului de dosare de audit deschise în lucru, de la 553 la sfârșitul lui 2012, la 516 la sfârșitul lui 2013. Soluționarea și închiderea acestor dosare, care priveau exerciții financiare de dinainte de 2010, au condus la corecții financiare în valoare de 881 de milioane de euro (79 % din total) în 2013. Un număr important de dosare vechi se află în continuare în lucru, fiind legate în special de FEGA și de nereguli, pentru acestea fiind încă deschise 46 de dosare referitoare la audituri efectuate între 2007 și 2009.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.26. Corecțiile financiare nete forfetare se aplică numai în cazul în care Comisia nu poate calcula mai precis, cu un efort proporțional, riscul pentru bugetul UE. Criteriile și metodologia pentru aplicarea corecțiilor forfetare sunt stabilite în mod transparent într-un document de lucru al Comisiei (VI/5330/97 din 23 decembrie 1997) pentru a se asigura că riscul pentru bugetul UE este acoperit. A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 4.25.

4.27. Pentru PAC, Comisia aplică întotdeauna corecții financiare „nete”, adică acestea sunt efectiv rambursate de statele membre la bugetul UE.

Comisia ia măsuri pentru a reduce numărul de dosare de audit deschise, iar DG AGRI a recrutat 5 angajați calificați care lucrează exclusiv pentru tratarea dosarelor restante.

În plus, DG AGRI pune deja în aplicare o monitorizare mai atentă a gestionării întârzierilor procedurale.

Comisia, prin intermediul noului cadru juridic al PAC, adoptă măsuri având ca scop optimizarea întregii proceduri de conformitate și reducerea riscului unor întârzieri inutile. În special, sunt introduse termene pentru fiecare etapă a procedurii de conformitate atât pentru statele membre, cât și pentru Comisie, la articolul 34 din proiectul de regulament de punere în aplicare care urmează să fie adoptat de către Comisie în iulie 2014.

Comisia este de acord cu faptul că procedura de conformitate ar putea fi accelerată în mod semnificativ. Cu toate acestea, procedura de conformitate necesită ca anumite etape să fie urmate în ordinea stabilită în Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 (o fază contradictorie care constituie partea centrală a procedurii standard de verificare a conformității și o fază de conciliere, la cererea statului membru). Pentru cazuri mai complexe, cele două etape ale procedurii de conformitate (faza contradictorie urmată de conciliere), respectarea dreptului statului membru de a contesta constatările Comisiei și necesitatea existenței unei proporționalități între corecție și gravitatea deficienței pot necesita o muncă suplimentară semnificativă.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Raportul anual de activitate al DG AGRI

4.28. Raportul anual de activitate al DG AGRI⁽²⁶⁾ conține rezerve cu privire la cheltuielile aferente dezvoltării rurale formulate pentru 31 de agenții de plăți din 19 state membre. Rezervele au fost emise „din cauza frecvenței importante cu care apar unele deficiențe la nivelul operațiunilor subiacente”. Suma pentru care s-au formulat rezerve se ridică la 599 de milioane de euro, pe baza unei rate de eroare reziduală⁽²⁷⁾ de 5,19 %. Aceasta reprezintă o creștere semnificativă față de anul precedent, când rata de eroare reziduală calculată pe baza statisticilor de control ale statelor membre a fost de 1,62 %⁽²⁸⁾.

4.29. Creșterea importantă a ratei de eroare reziduală în 2013 este rezultatul unei schimbări în abordarea Comisiei în comparație cu 2012. Pentru a evalua rata de eroare pentru agențiile de plăți, Comisia ia în considerare acum propriile sale audituri de conformitate, precum și auditurile Curții, rapoartele anuale ale organismelor de certificare și orice alte informații disponibile. Pentru 2013, din 69 de agenții de plăți, Comisia a ajustat ratele de eroare raportate de statele membre pentru 43 din cele 48 de agenții de plăți auditate de Comisie și de Curte în ultimii trei ani. Cu toate acestea, pentru cheltuielile neacoperite de auditurile Comisiei sau ale Curții, nu au fost efectuate ajustări. Acest lucru poate avea un impact asupra ratei de eroare reziduală.

4.28. În raportul său anual pentru 2012, Curtea de Conturi a recomandat la capitolul 4 ca, pentru exercițiile viitoare, DG AGRI să aplice în cazul FEADR noua metodologie pe care o folosisese pentru 2012 pentru calcularea ratei de eroare și a sumei expuse riscului pentru ajutoarele directe decuplate (FEGA). Un rezultat direct al aplicării noii metodologii a fost că rata de eroare reziduală pentru FEADR calculată pentru 2013 diferă de cea calculată în conformitate cu vechea metodologie în 2012 și în anii anteriori. Ca rezultat al estimării mai precise a sumei expuse riscului la nivelul agenției de plăți, rezervele pentru FEADR au fost eliminate pentru jumătate dintre agențiile de plăți.

4.29. Comisia evaluează ratele de eroare raportate de agențiile de plăți și face ajustări pe baza „tuturor informațiilor relevante disponibile”. Toate agențiile de plăți fac obiectul auditului efectuat de către organismele de certificare în fiecare an (deși Comisia recunoaște faptul că asigurarea care trebuie obținută din avizele organismului de certificare ar trebui consolidată în continuare – această acțiune se efectuează din anul de cerere 2014). În plus, deoarece auditurile efectuate de Comisie sunt stabilite pe baza unei analize a riscurilor, se poate considera că agențiile de plăți care nu au făcut obiectul unui audit în ultimii trei ani sunt considerate a avea un nivel de risc mai scăzut. Alte ajustări care nu se bazează pe elemente de probă concrete și specifice ar conduce la o supraestimare a ratei de eroare reziduală.

În plus, se subliniază faptul că, în cazul în care Comisia ajustează rata de eroare a unei agenții de plăți, aceasta poate conduce la necesitatea unei rezerve și, prin urmare, la un plan de măsuri de remediere pentru agenția de plăți în cauză. Acest lucru ar avea implicații la nivel financiar și la nivelul resurselor umane pentru agenția de plăți respectivă, fără ca Comisia să fi avut elemente obiective care să stea la baza ajustării.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽²⁷⁾ Rata de eroare reziduală este o estimare calculată de Comisie cu privire la nivelul de eroare care rămâne prezent după corecția erorilor detectate de sistemele de supraveghere și de control ale statelor membre.

⁽²⁸⁾ Deși a indicat că rata de eroare reziduală pentru 2012 va fi probabil mai mare, Comisia nu a furnizat o estimare cuantificată proprie a acestei rate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.30. În urma rezervei emise de DG AGRI cu privire la cheltuielile FEADR în rapoartele sale anuale de activitate pentru 2011 și 2012, toate statele membre au fost invitate să elaboreze planuri de acțiune care să vizeze reducerea ratei de eroare pentru acest domeniu de politică. Curtea recunoaște eforturile întreprinse, dar remarcă faptul că sfera și calitatea acestor planuri de acțiune variază considerabil, așa cum reiese în urma examinării unui eșantion de astfel de planuri. O deficiență care iese în evidență este aceea că planurile de acțiune nu țin seama în mod suficient de constatările de audit ale Comisiei și ale Curții. Un exemplu de bune practici a fost constatat în România, care a identificat 19 acțiuni diferite; acestea vizează atât măsurile legate de suprafață, cât și pe cele care nu sunt legate de suprafață, și abordează deficiențele detectate în cadrul auditurilor. În schimb, în Spania a fost identificat un exemplu în care numai nouă dintre cele 17 regiuni au contribuit la planul național de acțiune. În plus, acesta se axează în principal pe măsurile legate de suprafață și nu pe măsurile de investiții, pe care Curtea le consideră mai vulnerabile la erori.

Mediu, pescuit și sănătate

4.31. Curtea a examinat sistemele aplicate în Polonia sub responsabilitatea autorității de audit pentru FEP, precum și principalele elemente ale sistemelor utilizate de DG MARE pentru gestionarea cheltuielilor aferente FEP.

Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor

4.32. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 4.2**.

4.33. Obiectivul principal urmărit de auditul Curții a constat în testarea cerințelor-cheie aplicabile sistemului de gestiune și de control utilizat de autoritatea de audit din Polonia pentru a asigura regularitatea operațiunilor finanțate prin FEP. Pe lângă aceasta, Curtea a reefectuat auditurile desfășurate de această autoritate cu privire la operațiunile finanțate prin FEP. Principalele deficiențe identificate sunt legate de verificarea condițiilor de eligibilitate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.30. După ce Curtea a semnalat în 2012 o rată de eroare mare pentru dezvoltarea rurală, Comisia a luat imediat măsuri în strânsă colaborare cu statele membre. În 2012, au fost instituite planuri de acțiune în 14 state membre și începând cu 2013 în toate statele membre, cu scopul de a stabili cauzele erorilor și a defini măsurile de remediere. S-au depus eforturi considerabile atât de către statele membre, cât și de către Comisie. Acesta a fost un proces de învățare pentru toate părțile implicate, însă Comisia este de părere că s-a desfășurat cu succes până în prezent. Fără îndoială, privind retrospectiv, unele acțiuni ar fi putut fi mai bine direcționate, altele ar fi putut fi programate în mod diferit etc. Comisia ține cont de observațiile Curții în cadrul cooperării sale continue cu autoritățile statelor membre în vederea consolidării în continuare a eforturilor de reducere a ratelor de eroare.

Comisia monitorizează îndeaproape situația pentru a se asigura că planurile de acțiune abordează principalele constatări ale auditurilor și deficiențele identificate. În cazurile specifice în care un stat membru ignoră în mod constant probleme relevante legate de o rată ridicată de eroare, Comisia poate activa corecții financiare nete sau poate suspenda/întrerupe plățile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sistemele Comisiei privind regularitatea operațiunilor

4.34. Curtea a examinat sistemele utilizate de DG MARE în legătură cu evaluarea riscurilor, cu planificarea auditurilor și cu corecțiile financiare pentru FEP, concentrându-se asupra Poloniei, cu scopul de a veni în completarea auditului desfășurat cu privire la sistemele acestui stat membru. În urma auditului, s-a constatat că o corecție financiară pentru Polonia se baza pe calcule detaliate, dar nu era susținută de probe suficiente care să ateste validarea sa.

4.34. Corecția financiară a fost efectuată cu privire la nerespectarea articolului 25 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1198/2006. Ea nu a fost efectuată în mod izolat: în cadrul DG MARE a fost instituit un grup de lucru special pentru a analiza astfel de cazuri. În cadrul acestui grup au participat unitățile operaționale și unitățile de conservare și control, pentru a asigura coerența tratamentului aplicat statelor membre și o difuzare eficientă a informațiilor.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2013**

4.35. În ceea ce privește acest grup de politici,

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 6,7 %;

- din cele 13 sisteme de control examinate, șapte sunt evaluate ca fiind parțial eficiente, iar șase ca fiind ineficiente.

Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

4.35.

Comisia remarcă faptul că rata de eroare raportată de către Curte este o estimare anuală care ține cont de recuperările și măsurile corective efectuate înainte de auditurile Curții. De asemenea, Comisia remarcă faptul că cheltuielile în cauză vor face obiectul unor corecții în anii următori prin corecții financiare nete care rezultă din procedura de verificare a conformității, precum și prin recuperări de la beneficiari. Comisia consideră că rata de eroare anuală reprezentativă a Curții ar trebui analizată în contextul caracterului multianual al corecțiilor financiare nete și al recuperărilor. Comisia ia notă de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curtea de Conturi.

Totuși, ea nu este de acord, în special, cu calificarea de către Curte a încălcărilor obligațiilor de ecocondiționalitate drept erori cuantificabile și consideră că acestea nu ar trebui să fie incluse în calculul ratelor sale de eroare DAS.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 4.15 pentru o explicație detaliată a poziției sale în această privință.

Comisia remarcă faptul că rezultatele prezentate sunt similare cu cele de anul trecut.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

4.36. **Anexa 4.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și 2011, Curtea a prezentat 11 recomandări. Dintre aceste recomandări, una a fost pusă în aplicare integral, două au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, șase au fost puse în aplicare în anumite privințe, iar două nu au fost puse în aplicare.

4.37. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează următoarele recomandări în domeniul dezvoltării rurale:

- **Recomandarea 1:** statele membre ar trebui să amelioreze modul de desfășurare a controalelor lor administrative, utilizând toate informațiile relevante de care dispun agențiile de plăți, întrucât acest lucru poate permite detectarea și corectarea majorității erorilor (a se vedea punctele 4.8 și 4.20). În special în ceea ce privește măsurile de investiții, controalele administrative ar trebui să utilizeze toate informațiile disponibile pentru a confirma eligibilitatea cheltuielilor, a proiectelor și a beneficiarilor (inclusiv a tuturor acționarilor finali), precum și respectarea legislației UE și/sau a normelor naționale aplicabile în cadrul procedurilor de achiziții publice;
- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să asigure urmărirea corespunzătoare a tuturor cazurilor în care Curtea a detectat erori (așa cum au fost identificate la punctele 4.14, 4.20 și 4.21, precum și la punctul 4.16 în domeniul mediului);

4.36. A se vedea răspunsurile din anexa 4.3 pentru cele 10 recomandări privind dezvoltarea rurală.

Comisia acceptă recomandarea și împărtășește opinia conform căreia statele membre ar trebui să amelioreze modul de desfășurare a controalelor lor administrative.

Agențiile de plăți și statele membre efectuează în prezent în comun evaluări ex ante privind posibilitatea de a verifica și de a controla măsurile care vor face parte din programele de dezvoltare rurală 2014-2020. Acestea sunt obligate să însoțească orice sursă de erori identificată cu măsuri de atenuare specifice.

Actul de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 va clarifica domeniul de aplicare și conținutul controalelor administrative, la fața locului și ex post.

Pentru a proteja mai bine interesele financiare ale UE, Comisia a consolidat normele pentru întreruperea plăților în domeniul dezvoltării rurale în cazurile în care statele membre nu își joacă în mod corect rolul în conformitate cu normele de gestiune partajată.

Comisia acceptă recomandarea și se va asigura că toate erorile sistemice detectate de Curte sunt monitorizate în mod adecvat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** statele membre ar trebui să se asigure că planurile de acțiune care vizează ratele de eroare ridicate din domeniul dezvoltării rurale sunt complete, incluzând toate regiunile și acoperind toate măsurile, în special măsurile de investiții, și țin seama de constatările de audit ale Comisiei și ale Curții (a se vedea punctul 4.30).

În ceea ce privește PAC în ansamblul său, Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 4:** Comisia ar trebui să documenteze modul în care calculează cheltuielile vizate de auditurile sale de conformitate (a se vedea punctul 4.24);
- **Recomandarea 5:** Comisia ar trebui să ia măsuri pentru a reduce în continuare numărul dosarelor de audit deschise aflate încă în lucru, astfel încât să permită închiderea până la sfârșitul anului 2015 a tuturor auditurilor desfășurate înainte de 2012 (a se vedea punctul 4.27);
- **Recomandarea 6:** Comisia ar trebui să își dezvolte în continuare abordarea aplicată pentru calcularea ratei de eroare reziduală, asigurându-se că ia în considerare toate cheltuielile și toate agențiile de plăți (a se vedea punctul 4.29).

4.38. De asemenea, Curtea recomandă următoarele:

- **Recomandarea 7:** corecțiile financiare impuse statelor membre în ceea ce privește Fondul european pentru pescuit ar trebui să fie susținute de elemente de probă care să ateste validarea lor (a se vedea punctul 4.34).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea. Comisia colaborează intens cu statele membre pentru a identifica și remedia cauzele erorilor în punerea în aplicare a politicii. Această colaborare va continua și în viitorul apropiat, cu scopul de a remedia deficiențele identificate, inclusiv cele constatate de Curtea de Conturi.

În cadrul ultimului proces de monitorizare a planurilor de acțiune privind ratele de eroare, realizat în martie 2014, s-a solicitat deja tuturor statelor membre să facă legătura între planurile de acțiune și acțiunile de atenuare, pe de o parte, și diferitele constatări de audit comunicate de Comisie sau de Curtea de Conturi, pe de altă parte. Următorul exercițiu de monitorizare va fi lansat în toamna anului 2014 și va aprofunda această chestiune. Un raport intermediar de activitate în materie de audit este prezentat trimestrial pentru a da curs principalelor constatări.

Comisia ține în special cont de acest aspect în cadrul tuturor reuniunilor de reexaminare anuală și al tuturor comitetelor de monitorizare împreună cu autoritățile de management, insistând asupra integralității și eficacității planurilor de acțiune.

Comisia acceptă recomandarea. Informațiile cu privire la sfera de cuprindere a auditului, inclusiv toate informațiile detaliate cu privire la problemele ridicate de către CCE, au fost comunicate CCE în prima săptămână din iunie 2014.

Comisia acceptă recomandarea. În ultimii ani, această prioritate a fost urmărită activ de către serviciile Comisiei și se reflectă în planificarea activității anuale.

Comisia acceptă această recomandare în sensul că începând cu anul de cerere 2014 organismele de certificare vor efectua audituri privind legalitatea și regularitatea operațiunilor pe baza unui eșantion reprezentativ, iar acest lucru va furniza mai multe informații solide privind nivelul de eroare la nivelul agențiilor de plăți.

Comisia acceptă recomandarea.

ANEXA 4.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI DEZVOLTARE RURALĂ, MEDIU PESCUIT ȘI SĂNĂTATE

DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI						
	2013			2012	2011	2010
	Dezvoltare rurală	Mediu, pescuit și sănătate	Total			
Total operațiuni:	1 62	15	177	177	178	92
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:						
nu erau afectate de erori	43 %	(70)	73 %	(11)	46 %	(81)
erau afectate de una sau mai multe erori	57 %	(92)	27 %	(4)	54 %	(96)
Analiza operațiunilor afectate de erori						
Analiza pe tipuri de eroare						
Alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile:	48 %	(44)	100 %	(4)	50 %	(48)
Erori cuantificabile:	52 %	(48)	0 %	(0)	50 %	(48)
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE						
Rata de eroare cea mai probabilă	6,7 %			7,9 %	7,7 %	—
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	9,9 %					
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	3,5 %					
⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.						
⁽²⁾ Cifre indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.						

ANEXA 4.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR SELECTATE PENTRU GRUPUL DE POLITICI DEZVOLTARE RURALĂ, MEDIU, PESCUIT ȘI SĂNĂTATE

Evaluarea sistemelor selectate de supraveghere și de control

Tabelul 1

Statul membru (Agenția de plăți)	Măsurile de dezvoltare rurală auditate	Controalele administrative referitoare la condițiile de eligibilitate și la angajamente	Evaluarea caracterului rezonabil al costurilor	Urmărirea neregulilor, inclusiv a aplicării reducerilor sau a recuperărilor	Controalele cu privire la normele în materie de achiziții	Controalele la fața locului și selectarea eșantioanelor	Evaluare globală
Germania (Renania de Nord-Westfalia)	Măsuri legate de supra- față (M211, M212, M213, M214, M215)	Parțial eficace	—	Parțial eficace	—	Parțial eficace	Parțial eficace
Spania (Valencia)	Măsuri legate de supra- față (M211, M212, M214)	Parțial eficace	—	Ineficace	—	Parțial eficace	Parțial eficace
Malta	Măsuri legate de supra- față (M212, M214)	Parțial eficace	—	Ineficace	—	Parțial eficace	Parțial eficace
Slovenia	Măsuri legate de supra- față (M211, M212, M214)	Parțial eficace	—	Eficace	—	Eficace	Parțial eficace
Italia (Sicilia)	Măsuri nelegate de su- prafață (M121, M123, M311, M511)	Parțial eficace	Ineficace	Eficace	Ineficace	Eficace	Ineficace
Letonia	Măsuri nelegate de su- prafață (M121, M123, M321, M511)	Ineficace	Ineficace	Ineficace	Ineficace	Parțial eficace	Ineficace
Polonia	Măsuri nelegate de su- prafață (M321, M322)	Eficace	Ineficace	—	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace
România	Măsuri nelegate de su- prafață (M312)	Ineficace	Ineficace	—	—	Parțial eficace	Ineficace

Statul membru (Agenția de plăți)	Măsurile de dezvoltare rurală auditate	Controlurile administrative referitoare la condițiile de eligibilitate și la angajamente	Evaluarea caracterului rezonabil al costurilor	Urmărirea neregulilor, inclusiv a aplicării reducerilor sau a recuperărilor	Controlurile cu privire la normele în materie de achiziții	Controlurile la fața locului și selectarea eșantioanelor	Evaluare globală
Numărul statelor membre în care au fost identificate deficiențe/ Numărul statelor membre auditate		7/8	4/4	4/6	3/3	5/8	
Măsurile legate de suprafață auditate:	M211: plăți destinate fermierilor din zonele montane, care urmăresc să compenseze handicapurile naturale; M212: plăți destinate fermierilor din zonele care prezintă handicapuri, altele decât zonele montane; M213: plăți Natura 2000 și plăți aferente Directivei 2000/60/CE; M214: plăți pentru agromediu; M215: plăți în favoarea bunăstării animalelor.						
Măsurile nelegate de suprafață auditate:	M121: modernizarea exploatațiilor agricole; M123: creșterea valorii adăugate a produselor agricole și forestiere; M311: diversificare spre activități neagricole; M312: ajutor pentru înființarea și dezvoltarea de microîntreprinderi; M321: servicii de bază pentru economie și pentru populația rurală; M322: renovarea și dezvoltarea satelor; M511: asistență tehnică.						

Tabelul 2

Statul membru (Agenția de plăți)	Sistemul	Urmărirea neregulilor, inclusiv a aplicării reducerilor sau a recuperărilor	Implementarea standardelor în materie de ecocondiționalitate și a bunelor condiții agricole și de mediu	Controlurile la fața locului și selectarea eșantioanelor	Evaluare globală
Republica Cehă	Ecocondiționalitate	Parțial eficace	Ineficace	Parțial eficace	Ineficace
Spania (Castilia și Leon)	Ecocondiționalitate	Ineficace	Ineficace	Parțial eficace	Ineficace
Italia (Emilia-Romagna)	Ecocondiționalitate	Parțial eficace	Ineficace	Ineficace	Ineficace
Malta	Ecocondiționalitate	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
Numărul statelor membre în care au fost identificate deficiențe/Numărul statelor membre auditate		4/4	4/4	4/4	

Tabelul 3

Statul membru	Aspecte generale	Acoperirea manualului de audit	Metodologia de audit pentru auditul sistemelor	Evaluarea auditurilor realizate cu privire la sisteme	Metodologia de eşantionare pentru auditurile operaţiunilor	Metodologia de audit pentru auditul operaţiunilor	Evaluarea auditurilor realizate cu privire la operaţiuni	Reefectuarea auditurilor cu privire la operaţiuni	Raportul anual de control şi opinia de audit	Evaluare globală
Polonia (autoritatea de audit pentru Fondul european pentru pescuit)	Eficace	Eficace	Eficace	Parţial eficace	Eficace	Parţial eficace	Eficace	Parţial eficace	Eficace	Parţial eficace

ANEXA 4.3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRIINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI DEZVOLTARE RURALĂ, MEDIU, PESCUIT ȘI SĂNĂTATE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai prezintă relevanță	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	4.53. Trebuie menționat că recomandarea Curții privind continuarea procesului de simplificare a normelor și a condițiilor în domeniul dezvoltării rurale rămâne valabilă.			X				Comisia este în permanență receptivă la oportunitățile de simplificare a normelor și a condițiilor în domeniul dezvoltării rurale, ținând seama în același timp de faptul că multe dintre aceste condiții sunt elemente suplimentare adăugate de către statele membre, ceea ce le plasează în afara sferei de influență a Comisiei. Noua legislație în materie de dezvoltare rurală pentru perioada de programare 2014-2020, care a intrat în vigoare la sfârșitul anului 2013, a introdus o serie de elemente de simplificare și a solicitat, de asemenea, ca măsurile prevăzute în programe să poată fi verificate și controlate. Cu toate acestea, având în vedere faptul că această legislație este în vigoare în prezent, posibilitățile de care dispune Comisia pentru a impune măsuri de simplificare suplimentare sunt oarecum limitate în cursul perioadei de programare 2014-2020. Rezultatele noilor elemente de simplificare introduse vor fi vizibile abia în următoarea perioadă de punere în aplicare.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai prezintă relevanță	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
	4.54. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea recomandă, în domeniul dezvoltării rurale, ca, pentru perioada de programare curentă: Recomandarea 1: statele membre să efectueze controale administrative și controale la fața locului într-un mod mai riguros, astfel încât să reducă riscul declarării de cheltuieli neeligibile spre a fi rambursate drept ajutor din partea UE.			X			Comisia este de acord cu Curtea și recomandă sistematic statelor membre să remedieze astfel de deficiențe în cadrul procedurilor sale de verificare a conformității. În raportul său anual de activitate pentru 2013, DG AGRI a formulat 62 de rezerve și a solicitat să se ia măsuri de remediere a deficiențelor. Neadoptarea de către agențiile de plăți a măsurilor necesare poate conduce la suspendarea plăților de către Comisie. În plus, noile activități care vor fi desfășurate de organismele de certificare începând cu exercițiul financiar 2015, cu scopul de a emite un avis privind legalitatea și regularitatea, vor contribui, de asemenea, la identificarea deficiențelor privind eficacitatea controalelor agențiilor de plăți și le vor direcționa către îmbunătățirile necesare pentru a se asigura că controalele sunt efectuate cu rigoarea necesară. În cazul în care statele membre declară cheltuieli neeligibile, Comisia protejează bugetul UE prin recuperarea plăților necuvenite prin intermediul corecțiilor financiare nete.	
	Recomandarea 2: Comisia și statele membre să se asigure de o mai bună punere în aplicare a normelor existente cu privire la: — achizițiile publice și taxa pe valoarea adăugată, atunci când beneficiarii ajutorului sunt organisme publice; — angajamentele de agromediu și normele de eligibilitate pentru măsura vizând modernizarea exploataților agricole.			X			În cursul propriilor sale audituri, DG AGRI a constatat, de asemenea, deficiențe similare celor identificate de Curte și le monitorizează prin intermediul procedurii de verificare a conformității. În cazul în care se stabilește existența unui risc pentru bugetul UE, se impun corecții financiare nete. Procedurile de verificare a conformității în curs de desfășurare urmăresc deficiențele depistate cu privire la aplicarea normelor privind TVA-ul și achizițiile publice, precum și a măsurii de dezvoltare rurală menționată. În ceea ce privește achizițiile publice, se remarcă faptul că au fost adoptate recent noi orientări la nivelul Comisiei pentru determinarea corecțiilor financiare nete care trebuie efectuate pentru cheltuielile finanțate de Uniune în cadrul gestiunii partajate, în cazul nerespectării normelor privind achizițiile publice [Decizia C(2013) 9527 a Comisiei].	

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu mai prezintă relevanță	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în privințe			
2011	Recomandarea 3: Comisia ar trebui să analizeze cauzele ratei de eroare situate peste pragul de semnificație.		X					Într-o 2012 și 2013, Comisia a analizat, prin intermediul unui grup de lucru, care au fost principalele motive pentru rata de eroare. Rezultatele au fost prezentate într-un document de lucru al serviciilor Comisiei, care a fost prezentat Parlamentului European și Consiliului în iunie 2013, privind evaluarea cauzelor profunde ale erorilor și a acțiunilor corective și preventive în cadrul politicii de dezvoltare rurală [SWD(2013) 244 final]. Comisia a organizat mai multe seminarii, împreună cu statele membre, pentru a discuta această chestiune și va continua să analizeze motivele care stau la baza oricăror noi elemente care sunt identificate.
	Recomandarea 4: la stabilirea strategiei de audit a DG AGRI pentru auditurile din cadrul procedurii de verificare și validare a conturilor, Comisia ar trebui să ia în considerare constatările formulate de Curte.	X						N/A
	Recomandarea 5: Comisia ar trebui să extindă orientările adresate organismelor de certificare, prin includerea cerinței ca aceste organisme să aibă în vedere, în strategia și rapoartele lor de audit, constatările rezultate în urma unor audituri anterioare ale Comisiei sau ale Curții.				X			Comisia consideră că această recomandare este integral pusă în aplicare. Acest aspect este abordat în orientările care urmează să fie aplicate de organismele de certificare după 2013 în două etape în cursul activității de audit: (1) în etapa de planificare, pe baza unei analize inițiale a riscurilor care ar trebui să țină seama în mod adecvat de toate informațiile disponibile, inclusiv de constatările anterioare ale CCE; acestea ar trebui să fie justificate în mod corespunzător în strategia de audit (a se vedea secțiunea 3.2 din orientări); și (2) în etapa de evaluare a erorilor, când organismul de certificare ar trebui să efectueze o analiză pentru a stabili dacă rezultatele sale sunt sau nu puse sub semnul întrebării de orice informații relevante provenind din alte canale de verificare (printre care CCE, CE).

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai prezintă relevanță	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 6: în ceea ce privește ecocondiționalitatea, statele membre ar trebui să asigure respectarea cerințelor legate de identificarea și înregistrarea animalelor și să îmbunătățească repartizarea controalelor pe parcursul anului astfel încât toate cerințele relevante să fie controlate în mod adecvat.				X			În cursul auditurilor sale privind aplicarea ecocondiționalității de către statele membre, Comisia verifică sistematic faptul că statele membre asigură respectarea cerințelor privind identificarea și înregistrarea animalelor, precum și calendarul controalelor la fața locului.
	4.55. Pentru domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor, Curtea formulează următoarea recomandare: Comisia ar trebui să îmbunătățească monitorizarea capturilor de pește în cadrul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului încheiate cu țări din afara UE		X					

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate					Răspunsul Comisiei	
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai prezintă relevanță		Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2010	3.58. (d) calitatea inspecțiilor este verificată și raportată în mod corespunzător de către organismele de certificare.			X			Comisia consideră că această recomandare este pusă în aplicare integral deoarece cadrul menit să asigure faptul că organismele de certificare prezintă rapoarte în mod adecvat cu privire la calitatea inspecțiilor la fața locului a fost pus în aplicare, iar orientările detaliate necesare au fost transmise organismelor de certificare. Într-adevăr, începând cu anul de cerere 2014 (exercițiul financiar 2015), organismele de certificare au obligația de a emite un avis privind legalitatea și regularitatea cheltuielilor declarate Comisiei. Aceasta presupune ca ele să verifice și să prezinte un raport privind calitatea inspecțiilor efectuate de agențiile de plăți.	
	3.59. În domeniul dezvoltării rurale, Curtea recomandă Comisiei și statelor membre să remedieze deficiențele identificate, în special prin ameliorarea eficacității controalelor efectuate pentru măsuri în afara IACS.			X			Comisia consideră că a înregistrat deja progrese semnificative în această privință. Ea a efectuat un exercițiu de mare anvergură în cadrul DG AGRI și împreună cu statele membre în scopul identificării cauzelor profunde ale erorilor și pentru a pune în aplicare acțiuni în vederea remedierii acestora. Această activitate va continua în cazul în care sunt identificate noi deficiențe.	
		3.60. Nu în ultimul rând, Comisia și statele membre trebuie să adopte măsuri eficiente pentru a soluționa problemele identificate în domeniile de politici Mediu, Pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor.			X			În 2012 și 2013 au fost instituite planuri de acțiune ample, iar în 2014 au fost solicitate 31 de planuri de acțiune pentru anumite agenții de plăți în cazul cărora rata de eroare se menține la un nivel ridicat.
							Noile activități care vor fi desfășurate de organismele de certificare începând cu exercițiul financiar 2015, cu scopul de a emite un avis privind legalitatea și regularitatea, vor contribui, de asemenea, la identificarea deficiențelor privind eficacitatea controalelor agențiilor de plăți și le vor direcționa astfel către îmbunătățirile necesare pentru a se asigura că controalele sunt efectuate la standardul necesar.	

CAPITOLUL 5

Politica regională, transporturi și energie

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	5.1-5.19
Caracteristicile grupului de politici	5.3-5.18
Obiectivele politicilor	5.3-5.4
Instrumentele politicilor	5.5-5.15
Riscuri pentru regularitate	5.16-5.18
Sfera și abordarea auditului	5.19
Regularitatea operațiunilor	5.20-5.32
Examinarea instrumentelor de inginerie financiară	5.33-5.36
Examinarea sistemelor de control selectate	5.37-5.60
Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit	5.37-5.51
Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei	5.52-5.60
Direcția Generală Politică Regională și Urbană	5.53-5.58
Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie	5.59-5.60
Concluzie și recomandări	5.61-5.64
Concluzia privind exercițiul 2013	5.61-5.62
Recomandări	5.63-5.64
 Anexa 5.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Politica regională, transporturi și energie	
Anexa 5.2 – Rezultatele examinării sistemelor de control selectate pentru politica de coeziune	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

5.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Politica regională, transporturi și energie, care cuprinde domeniile de politici Politica regională, Mobilitate și transporturi și Energie. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **tabelul 5.1**.

Tabelul 5.1 – Politica regională, transporturi și energie – Informații de bază pentru exercițiul 2013

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți
Politica regională	Fondul european de dezvoltare regională și alte intervenții la nivel regional	31 130
	Fondul de coeziune	11 906
	Intervenții de preaderare legate de politicile structurale	358
	Cheltuieli administrative	86
	Fondul de solidaritate	14
		43 494
Mobilitate și transporturi	Rețele transeuropene	771
	Transportul interior, aerian și maritim	158
	Cheltuieli administrative	65
	Cercetarea în domeniul transporturilor	65
		1 059
Energie	Energii convenționale și energii regenerabile	312
	Energie nucleară	199
	Cercetarea în domeniul energiei	144
	Cheltuieli administrative	76
	Rețele transeuropene	27
		758
Total plăți aferente exercițiului		45 311
— total cheltuieli administrative ⁽¹⁾		227
Total cheltuieli operaționale		45 084
— plăți în avans ⁽²⁾ ⁽³⁾		2 974
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾		1 742
+ plăți efectuate către beneficiari finali din instrumentele de inginerie financiară		1 625
Total, populația auditată		45 477
Total angajamente aferente exercițiului		46 759

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

⁽³⁾ Această cifră include 1 869 de milioane de euro reprezentând plăți în avans către instrumentele de inginerie financiară.

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.2. Politica regională, implementată în cea mai mare parte prin Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și prin Fondul de coeziune (FC), reprezintă 96 % din cheltuielile efectuate pentru domeniile de politici care fac obiectul acestui capitol, restul de 4 % acoperind domeniile transporturilor și energiei.

Caracteristicile grupului de politici*Obiectivele politicilor***Politica regională**

5.3. Politica regională are drept scop consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale în cadrul Uniunii Europene, prin reducerea decalajelor de dezvoltare dintre diferitele regiuni, revigorarea zonelor industriale aflate în declin, diversificarea activităților în mediul rural și încurajarea cooperării transfrontaliere și transnaționale.

Politica în domeniul mobilității și transporturilor și politica energetică

5.4. Politicile privind energia și transporturile urmăresc să instituie sisteme și servicii energetice și de transport sigure, sustenabile și competitive în favoarea cetățenilor și a întreprinderilor din Europa și să dezvolte soluții inovatoare care să contribuie la formularea și la punerea în aplicare a acestor politici.

*Instrumentele politicilor***Politica regională**

5.5. FEDR finanțează proiecte de infrastructură, proiecte vizând crearea sau menținerea de locuri de muncă, inițiative de dezvoltare economică regională, precum și activități destinate să vină în sprijinul întreprinderilor mici și mijlocii. Fondul de coeziune finanțează investiții în infrastructura din domeniul mediului și din cel al transporturilor în acele state membre în care venitul național brut pe cap de locuitor este sub 90 % din media UE. Pe lângă acestea, există Instrumentul de asistență pentru preaderare, prin care țările candidate beneficiază de sprijin în vederea pregătirii pentru utilizarea fondurilor acordate de UE în cadrul politicii regionale, precum și Fondul de solidaritate al UE, prin care se acordă ajutor în caz de dezastre naturale în statele membre (a se vedea **tabelul 5.1**).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Gestiunea și controlul cheltuielilor aferente fondurilor politicii de coeziune (FEDR/FC și FSE)

5.6. Atât FEDR, cât și Fondul de coeziune (FC) și Fondul social european (FSE) contribuie la finanțarea politicii de coeziune. Toate aceste trei fonduri fac obiectul unor norme comune, sub rezerva unor excepții prevăzute în regulamentele specifice aplicabile fiecărui fond. Fondurile politicii de coeziune sunt implementate prin intermediul unor programe multianuale, iar gestiunea lor este partajată între Comisie și statele membre. FSE face obiectul capitolului 6, însă este menționat și în textul capitolului de față, atunci când se discută aspecte comune tuturor fondurilor.

5.7. Pentru fiecare perioadă de programare, Comisia aprobă, pe baza propunerilor statelor membre, diverse programe operaționale, însoțite de planuri de finanțare orientative care stipulează contribuția din partea UE și contribuția națională⁽¹⁾. În urma selecției lor de către autoritățile statelor membre, proiectele primesc finanțare în cadrul programelor operaționale și sunt implementate de persoane fizice, de asociații, de întreprinderi publice sau private ori de organisme publice locale, regionale sau naționale. Normele care reglementează tipurile de cheltuieli care pot fi rambursate de la bugetul UE sunt stabilite în regulamente și/sau în normele naționale referitoare la eligibilitate.

5.8. Beneficiarii transmit autorităților naționale, pentru fiecare proiect, declarații ale cheltuielilor suportate. Aceste diferite declarații sunt agregate, pentru fiecare program operațional, în declarații periodice de cheltuieli, care sunt certificate de autoritățile statului membru și transmise Comisiei⁽²⁾. Valoarea totală a cofinanțării acordate de UE este apoi rambursată statului membru de la bugetul Uniunii, în conformitate cu rata de cofinanțare stabilită la nivelul axei prioritare.

5.7. Stabilirea normelor de eligibilitate la nivel național [articolul 56 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006] a fost unul dintre principalele elemente ale simplificării introduse în perioada de programare 2007-2013. Aceasta era menită să ofere statelor membre un grad mai mare de flexibilitate în adaptarea normelor de eligibilitate la nevoile specifice ale regiunilor sau ale programelor și să le armonizeze cu normele în vigoare pentru alte scheme publice naționale.

⁽¹⁾ În total, Comisia aprobase 434 de programe operaționale pentru perioada de programare 2007-2013: 317 pentru FEDR/FC (din care 24 conțin proiecte aferente FC) și 117 pentru FSE. La 1 iulie 2013, Croația a devenit cel de al 28-lea stat membru al UE. Drept rezultat, numărul total al programelor operaționale a crescut la 440 (322 pentru FEDR/FC și 118 pentru FSE).

⁽²⁾ Gradul în care sunt rambursate costurile este determinat în conformitate cu rata de finanțare stabilită pentru proiectele respective în programul operațional, dar ține totodată seama și de alte criterii (cum ar fi anumite plafoane specifice care trebuie aplicate în conformitate cu reglementările și/sau normele aplicabile ajutoarelor de stat).

OBSERVAȚIILE CURȚII

La nivelul statelor membre și la nivel regional

5.9. Responsabilitatea primară în ceea ce privește prevenirea sau detectarea și corectarea cheltuielilor neconforme revine statelor membre, ele transmițând Comisiei raportări cu privire la aceste aspecte. Responsabilitatea pentru sarcinile de administrare curentă revine autorităților de management și organismelor intermediare desemnate în acest sens⁽³⁾. Acestea trebuie să se asigure că toate proiectele sunt eligibile pentru a beneficia de finanțare din partea UE și că cheltuielile declarate respectă toate condițiile prevăzute în regulamente și/sau în normele naționale. Aceste verificări cuprind inspecțiile efectuate la fața locului, prin eșantionare, la anumite proiecte, precum și verificările documentare de gestiune care se efectuează înaintea certificării cheltuielilor de către autoritățile de management. Autoritățile de certificare trebuie să se asigure că verificările întreprinse sunt adecvate și efectuează verificări suplimentare înainte să transmită Comisiei declarațiile de cheltuieli în vederea rambursării acestora. Considerate în ansamblu, aceste verificări de gestiune sunt denumite „controale de nivel primar”.

5.10. În plus, pentru fiecare program operațional (sau pentru un grup de programe operaționale), autoritățile de audit din statele membre efectuează audituri de sistem și, prin eșantionare, audituri *ex post* ale operațiilor⁽⁴⁾. Ele raportează Comisiei cu privire la auditurile pe care le-au desfășurat în cadrul unor rapoarte anuale de control, care conțin o opinie anuală de audit cu privire la funcționarea sistemelor și rata de eroare estimată de aceste autorități de audit (a se vedea punctele 5.38 și 5.41)⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Organismele intermediare sunt organisme publice sau private care își desfășoară activitatea sub responsabilitatea unei autorități de management, executând sarcini în numele acesteia.

⁽⁴⁾ Articolul 62 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁽⁵⁾ Informații suplimentare privind rolul și responsabilitățile autorităților de audit și contribuția lor la procesul de asigurare desfășurat de Comisie figurează în Raportul special nr. 16/2013: „Examinarea «auditului unic» (*single audit*) și a gradului de încredere acordat de Comisie activităților desfășurate de autoritățile de audit naționale în domeniul coeziunii”, la punctele 5-11.

OBSERVAȚIILE CURȚII

La nivelul Comisiei

5.11. Comisia (Direcția Generală Politică Regională și Urbană și Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune) trebuie să obțină asigurarea că statele membre au instituit sisteme de gestiune și de control care satisfac cerințele prevăzute în reglementări, precum și că sistemele funcționează în mod eficace⁽⁶⁾. În cazul în care constată că un stat membru nu a corectat cheltuielile neconforme care fuseseră certificate și declarate sau că sistemele de gestiune și de control prezintă deficiențe grave, Comisia poate întrerupe sau suspenda efectuarea plăților⁽⁷⁾. Dacă statul membru vizat nu procedează la retragerea cheltuielilor neconforme (care pot fi înlocuite cu cheltuieli eligibile aferente altor proiecte din cadrul aceluiași program operațional) și/sau dacă acesta nu remediază deficiențele identificate la nivelul sistemelor, Comisia poate proceda la corecții financiare⁽⁸⁾. Informații suplimentare privind modul în care Comisia a impus întreruperi/suspendări ale plăților și a aplicat corecții financiare sunt, de asemenea, prezentate la punctele 1.12-1.14 din capitolul 1.

Mobilitate și transporturi și energie

5.12. Politicile Uniunii Europene în domeniul transporturilor vizează dezvoltarea pieței interne, intensificarea concurenței și a inovării și integrarea rețelelor de transport. Politicile UE privind transporturile promovează mobilitatea, dezvoltarea durabilă, precum și securitatea în transporturi. Politicile din domeniul energiei au drept scop să asigure, pentru cetățeni și pentru întreprinderi, prețuri rezonabile la energie și prețuri competitive în general, precum și servicii energetice bazate pe tehnologii avansate. Ele promovează sustenabilitatea producției, a transportului și a consumului de energie, precum și securitatea aprovizionării cu energie în UE. Principalele instrumente financiare utilizate în aceste două domenii sunt Programul privind rețelele transeuropene de transport (TEN-T) și Programul energetic european pentru redresare (PEER) (a se vedea **tabelul 5.1**).

⁽⁶⁾ Articolul 72 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽⁷⁾ Articolul 39 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului (JO L 161, 26.6.1999, p. 1) și articolele 91 și 92 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽⁸⁾ Articolul 99 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Gestiunea și controlul cheltuielilor efectuate în domeniul mobilității și transporturilor și în cel al energiei

5.13. Comisia (Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie) execută cheltuielile aferente domeniilor transporturilor și energiei prin intermediul a două agenții executive și al unei întreprinderi comune⁽⁹⁾, precum și prin intermediul unor mecanisme de gestiune în comun (precum fondurile pentru dezafectarea centralelor nucleare sau mecanismul european de finanțare pentru eficiență energetică).

5.14. În general, Comisia acordă finanțare pentru proiecte în urma unor cereri de propuneri de proiecte. Plata contribuțiilor care se acordă proiectelor aprobate este efectuată direct de Comisie către beneficiari, pe baza unor contracte de finanțare sau a deciziilor adoptate de Comisie. Beneficiarii sunt, în general, autorități din statele membre, însă ei pot fi și societăți publice sau private. Fondurile acordate de UE sunt puse la dispoziție în tranșe: o plată în avans sau o prefinanțare la semnarea contractului de finanțare sau a deciziei de finanțare, urmată de plăți intermediare și finale destinate să ramburseze cheltuielile eligibile declarate de beneficiari.

5.15. Comisia evaluează propunerile în raport cu un set de criterii specificate de selecție și de atribuire, oferă informații și îndrumări beneficiarilor și monitorizează și verifică implementarea proiectelor, pe baza rapoartelor de progres financiar și de progres tehnic prezentate de beneficiari. Contractele de finanțare sau deciziile Comisiei pot să prevadă obligativitatea ca declarațiile de cheltuieli să fie certificate de către un auditor independent sau de către un organism național competent în materie. În plus, Comisia efectuează audituri *ex post* cu scopul de a detecta și de a corecta eventualele erori care nu au fost prevenite de controalele anterioare.

⁽⁹⁾ Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA) – care succede Agenției Executive pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport –, Agenția Executivă pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii (EASME) – care succede Agenției Executive pentru Competitivitate și Inovare – și întreprinderea comună SESAR (*Single European Sky Air Traffic Management Research*).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Riscuri pentru regularitate***Politica regională**

5.16. În cazul cheltuielilor din cadrul FEDR și al FC, principalele riscuri sunt legate de nerespectarea, la atribuirea contractelor, a normelor UE și/sau naționale în materie de achiziții publice sau de finanțarea de proiecte care nu îndeplinesc condițiile de eligibilitate sau care nu respectă normele UE privind ajutoarele de stat⁽¹⁰⁾. Un alt risc îl constituie posibilitatea ca beneficiarii să declare costuri care sunt neeligibile conform reglementărilor și/sau normelor de eligibilitate naționale.

5.17. În demersul de implementare a programelor operaționale, autoritățile statelor membre trebuie să facă față mai multor priorități, aflate în concurență una cu cealaltă. Cheltuielile trebuie să facă obiectul unor controale corespunzătoare menite să asigure regularitatea și buna gestiune financiară. În același timp, există interesul de a se asigura absorbția fondurilor puse la dispoziție de UE. În practică, aceasta ar putea veni în contradicție cu obiectivul de aplicare consecventă a unor controale eficace, astfel încât poate apărea situația în care să nu fie detectate și corectate cazurile de încălcare a normelor și să fie finanțate de la bugetul UE cheltuieli care sunt neeligibile. În egală măsură, aceasta ar putea duce la finanțarea unor proiecte care ar putea să fie prea costisitoare sau implementate în mod ineficient sau care ar putea să nu își atingă rezultatele preconizate⁽¹¹⁾. Această contradicție se intensifică pe măsură ce se apropie sfârșitul perioadei de eligibilitate.

Mobilitate și transporturi și energie

5.18. În cazul cheltuielilor aferente transporturilor și energiei, riscul principal este cel al nedetectării de către Comisie, înainte de rambursare, a eventualelor cheltuieli neeligibile declarate de beneficiari. De asemenea, ca și în cadrul FEDR și al FC, există riscuri legate de nerespectarea normelor în materie de achiziții publice.

5.16. Comisia este de acord cu această evaluare, astfel cum se prezintă în detaliu în documentul de lucru al serviciilor sale intitulat „Analiza erorilor în cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2006-2009” [SEC(2011) 1179 din 5 octombrie 2011]. În acest document, Comisia menționează acțiunile specifice pe care le întreprinde pentru a atenua aceste riscuri (în special, orientări suplimentare și noi activități de formare pentru autoritățile de management cu privire la riscurile identificate, punerea în aplicare în timp util a corecțiilor financiare, proceduri de întrerupere și de suspendare a plăților, precum și audituri care să vizeze domeniile cu gradul de risc cel mai ridicat).

⁽¹⁰⁾ Informații suplimentare privind rolul și responsabilitățile Comisiei în ceea ce privește ajutoarele de stat figurează în Raportul special nr. 15/2011 „Procedurile Comisiei asigură o gestionare eficace a controlului ajutoarelor de stat?”.

⁽¹¹⁾ În capitolul 10 se prezintă informații suplimentare cu privire la aspecte legate de performanță.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

5.19. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Politică regională, transporturi și energie, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de operațiuni⁽¹²⁾, astfel cum este definit la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2013, eșantionul a fost format din operațiuni efectuate în 19 state membre⁽¹³⁾;
- (b) auditul a presupus examinarea instrumentelor de inginerie financiară din punctul de vedere al ratelor de plată a fondurilor (respectiv cât anume din fonduri au fost utilizate la nivelul destinatarilor finali). În acest scop, au fost analizate rapoartele privind progresele înregistrate care au fost întocmite de Comisie pentru exercițiul 2012 și au fost examinate cele cinci instrumente de inginerie financiară incluse în eșantionul de operațiuni auditate;
- (c) în cadrul evaluării sistemelor de control, s-au examinat:
 - (i) activitățile de supraveghere derulate de Comisie cu privire la autoritățile naționale de audit din statele membre;
 - (ii) rapoartele anuale de activitate ale Direcției Generale Politică Regională și Urbană, Direcției Generale Mobilitate și Transporturi și Direcției Generale Energie.

⁽¹²⁾ Acest eșantion cuprinde 180 de operațiuni legate de 168 de proiecte din domeniul politicii regionale (125 de proiecte aferente FEDR, 38 de proiecte aferente Fondului de coeziune și 5 instrumente de inginerie financiară), 8 proiecte din domeniul transporturilor și 4 proiecte din domeniul energiei (a se vedea **anexa 5.1**). Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 2,9 miliarde de euro în 2013. Dintre cele 168 de operațiuni din cadrul politicii regionale (inclusiv toate instrumentele de inginerie financiară), 157 țin de perioada de programare 2007-2013. Instrumentele de inginerie financiară care au făcut obiectul examinării au fost selectate din cadrul acelor fonduri din care s-au executat plăți către beneficiarii finali (sub formă de împrumuturi, garanții sau participare la capital) în cursul anului 2013.

⁽¹³⁾ Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Estonia, Grecia, Spania, Franța, Italia, Lituania, Luxemburg, Ungaria, Austria, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Slovacia și Suedia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

5.20. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 5.1**. Din cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 102 (57 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 40 de erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 6,9 % ⁽¹⁴⁾.

5.21. Capitolul 1 conține o evaluare a exactității și a fiabilității cifrelor legate de corecțiile financiare prezentate la nota 6 la conturile consolidate ale UE (a se vedea punctele 1.12-1.14). Măsura în care Curtea ține seama de corecțiile financiare atunci când estimează rata de eroare cea mai probabilă este explicată în capitolul 1 din Raportul anual pe 2012 ⁽¹⁵⁾.

5.22. **Graficul 5.1** prezintă măsura în care diferitele tipuri de nereguli au contribuit la estimarea, de către Curte, a ratei de eroare celei mai probabile pentru exercițiul 2013.

5.20. Răspuns comun la punctele 5.20 și 5.21:

Comisia observă faptul că rata de eroare cea mai probabilă raportată pentru 2013 este în concordanță cu ratele de eroare prezentate de Curte pentru ultimii patru ani.

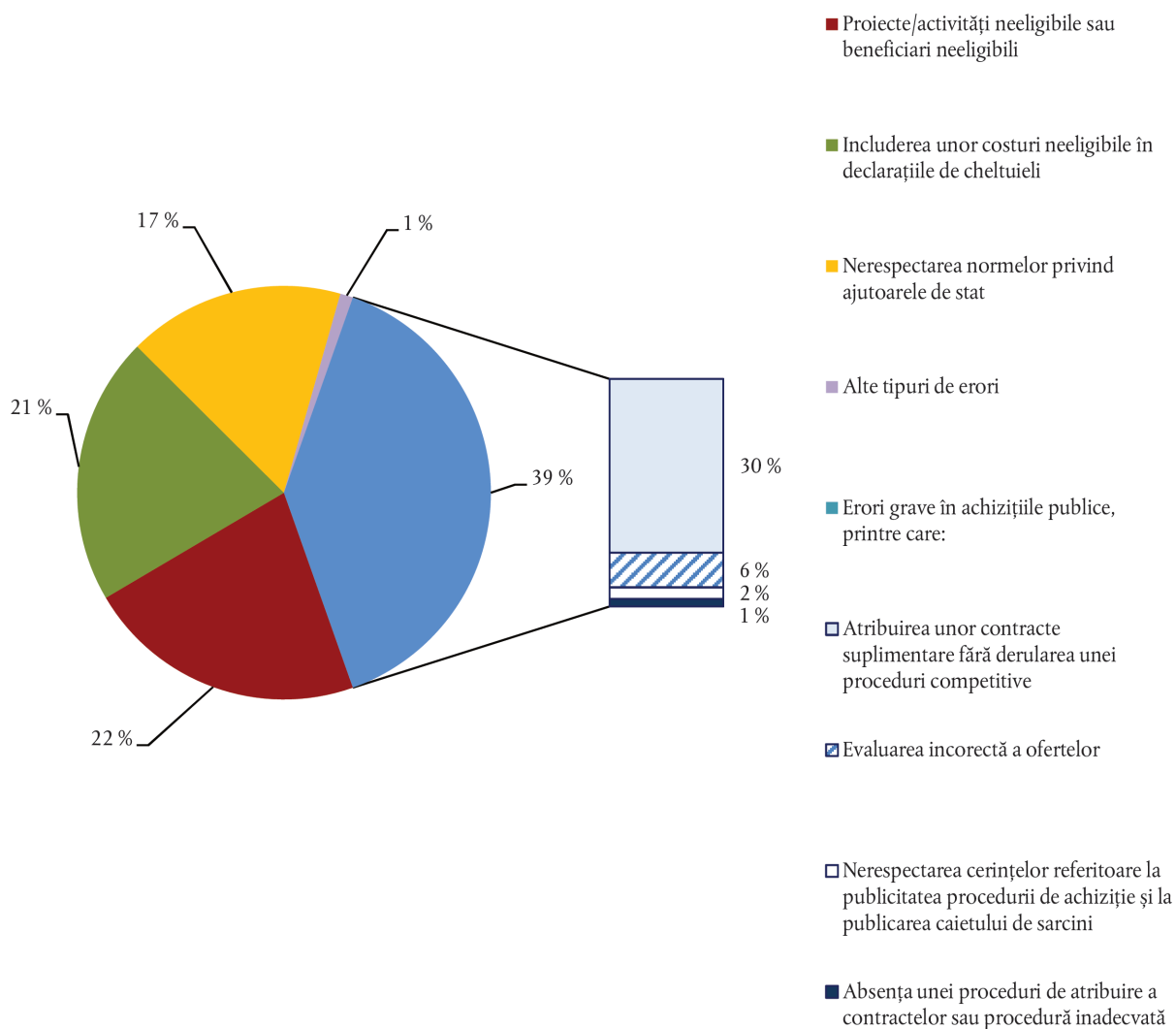
Aceste date confirmă faptul că rata de eroare pentru perioada de programare 2007-2013 rămâne stabilă și în mod semnificativ mai mică decât ratele raportate pentru perioada 2000-2006. Această evoluție se datorează dispozițiilor consolidate în materie de control aferente perioadei 2007-2013 și politicii stricte a Comisiei de a întrerupe/a suspenda plățile în cazul în care se identifică deficiențe, astfel cum s-a prezentat în raportul anual de activitate pentru 2013 al DG Politică Regională și Urbană (a se vedea secțiunea 2.111 F, paginile 44-45). Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra programelor/statelor membre care prezintă gradul de risc cel mai ridicat și să pună în aplicare măsuri corective, atunci când este necesar, prin intermediul unei politici stricte de întreruperi și de suspendări ale plăților. Pentru noua perioadă 2014-2020, capacitatea de corecție a Comisiei s-a îmbunătățit în continuare prin eliminarea, în anumite condiții, a posibilității ca statele membre să reutilizeze fondurile, ceea ce duce la corecții financiare nete. Acest fapt va fi un stimul important pentru ca statele membre să detecteze și să corecteze neregulile înainte de a prezenta Comisiei certificarea conturilor anuale.

În plus, Regulamentul financiar [articolul 80 alineatul (4)] prevede utilizarea, în conformitate cu normele politicii de coeziune [articolul 99 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006], a corecțiilor forfetare sau extrapolate în cazul în care sumele cheltuite în mod necorespunzător nu pot fi identificate în mod precis, ceea ce se întâmplă în mod frecvent. Acesta a fost cazul politicii regionale în 2013. Comisia a acționat în limita competențelor sale și cu respectarea deplină a regulamentelor existente pentru a proteja bugetul UE. Conform abordării Curții, se efectuează ajustări în măsura în care s-a stabilit o legătură care să conducă la operațiunile individuale. În opinia Comisiei, corecțiile forfetare aplicate au acoperit totalitatea programelor și a operațiunilor în cauză. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 1.17.

⁽¹⁴⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 3,7 % și 10,1 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

⁽¹⁵⁾ A se vedea punctele 1.19-1.37 din Raportul anual pe 2012.

Graficul 5.1 — Contribuția la rata de eroare cea mai probabilă, pe tipuri de eroare



OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Încălcările normelor în materie de achiziții publice explică mai mult de o treime din rata de eroare estimată de Curte pentru aceste domenii de politici

5.23. Normele în materie de achiziții publice sunt un instrument-cheie pentru a se asigura economicitatea și eficacitatea cheltuielilor publice și pentru crearea unei piețe interne în UE.

5.24. În 2013, Curtea a examinat 122 de proceduri de achiziții publice vizând contracte de lucrări și de servicii, subiacente cheltuielilor efectuate pentru cele 180 de operațiuni testate de Curte ⁽¹⁶⁾. Valoarea contractuală totală estimată pentru achizițiile publice respective a fost de 4,2 miliarde de euro ⁽¹⁷⁾.

5.25. Ca și în exercițiile anterioare, procedurile de achiziții publice au fost deosebit de vulnerabile la erori ⁽¹⁸⁾. Curtea a constatat abateri de la normele UE și/sau naționale referitoare la achizițiile publice în cazul a 60 dintre cele 122 de proceduri care au făcut obiectul examinării. Aproximativ o treime dintre acestea reprezentau încălcări grave ale acestor norme și au fost deci clasificate drept erori cuantificabile. Astfel de erori reprezintă 45 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 39 % la rata de eroare estimată pentru acest grup de politici (a se vedea caseta 5.1).

5.23. Răspuns comun la punctele 5.23-5.25:

Deși Comisia și Curtea auditează în același mod respectarea normelor privind achizițiile publice, Comisia aplică, începând cu perioada de programare 2000-2006, corecții forfetare proporționale, ceea ce limitează riscul prejudicierii bugetului UE și ține seama de natura și de gravitatea neregulilor reale.

Aceste rate forfetare sunt aplicate de Comisie și de majoritatea autorităților naționale atunci când impun corecții financiare pentru încălcarea normelor privind achizițiile publice, inclusiv atunci când urmăresc acțiunile întreprinse în cazul erorilor raportate de Curte.

Comisia observă, de asemenea, că autoritatea care acordă descărcarea de gestiune a solicitat Comisiei și Curții să își armonizeze metodologiile utilizate pentru cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice (Decizia Parlamentului European din 17 aprilie 2013 referitoare la descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene aferent exercițiului financiar 2011).

În 2013, Comisia și-a actualizat decizia privind cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice în cadrul gestiunii partajate, incluzând, inter alia, cheltuielile din domeniul coeziunii și dezvoltarea rurală [a se vedea Decizia C(2013) 9527 final a Comisiei].

Pe baza deciziei sale menționate anterior, Comisia estimează că, în 2013, cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice ar avea o valoare cu până la 0,6 puncte procentuale mai mică decât cea calculată de Curte atunci când utilizează propria sa cuantificare.

⁽¹⁶⁾ În cazul a aproximativ 73 % din cele 122 de proceduri de achiziții publice auditate de Curte, valoarea contractuală depășea plafonul începând de la care procedurile de achiziții fac obiectul normelor UE în materie de achiziții publice (așa cum sunt transpuse aceste norme în legislația națională).

⁽¹⁷⁾ Această sumă reprezintă valoarea totală a cheltuielilor aferente contractelor atribuite; o parte din această sumă a fost certificată în cadrul declarațiilor de cheltuieli auditate de Curte.

⁽¹⁸⁾ A se vedea punctele 4.26-4.27 din Raportul anual pe 2010, punctele 5.31-5.33 din Raportul anual pe 2011 și punctele 5.30-5.34 din Raportul anual pe 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 5.1 – Exemple de încălcări grave ale normelor în materie de achiziții publice

- (a) *Utilizarea nejustificată a atribuirii directe a contractelor aferente lucrărilor suplimentare (fără să existe circumstanțe imprevizibile):* În cazul unui proiect TEN-T din Germania, au fost declarate, în vederea primirii de cofinanțare, contracte de lucrări de construcții suplimentare pentru un terminal pentru pasageri din cadrul unui aeroport (contracte care au fost atribuite în mod direct aceluiași contractant). Necesitatea executării acestor lucrări suplimentare a apărut mai degrabă ca urmare a unor deficiențe în elaborarea, planificarea și implementarea proiectului decât ca urmare a unor circumstanțe imprevizibile. În astfel de cazuri, atribuirea directă nu este conformă cu legislația, lucrările suplimentare în cauză trebuind în schimb să fi fost atribuite prin organizarea unei licitații.

Cazuri similare au fost identificate și în cadrul altor proiecte FEDR/FC și al unor proiecte din domeniul transporturilor implementate în Belgia, Republica Cehă, Germania, Spania, Italia și Suedia.

- (b) *Utilizarea unor criterii de atribuire care contravin legislației în cadrul unei proceduri de achiziții:* În cazul unui proiect FEDR vizând renovarea unei clădiri publice din Spania, formula specificată în documentația de atribuire pentru a stabili oferta cea mai economică a afectat rezultatul procedurii de achiziții, lucru care contravenea legislației, astfel încât atribuirea contractului a fost neconformă cu reglementările.
- (c) *Modificarea obiectului contractului după derularea procedurii de achiziții:* În cazul unui proiect FEDR care viza modernizarea și reamenajarea unei rețele de alimentare cu apă în Spania, obiectul proiectului a fost modificat în mod semnificativ după derularea procedurii de achiziții și atribuirea contractului. Acest lucru reprezintă o încălcare a normelor UE și naționale în materie de achiziții publice, iar cheltuielile declarate pentru acest contract sunt, prin urmare, neconforme cu reglementările. În plus, lucrările care au fost executate efectiv nu erau în conformitate cu contractul, așa cum a fost el modificat.

Situații similare au fost constatate în cazul unor proiecte FEDR/FC desfășurate în Republica Cehă.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 5.1 – Exemple de încălcări grave ale normelor în materie de achiziții publice

- (c) În ceea ce privește Republica Cehă, Comisia subliniază faptul că pentru toate cheltuielile acestui program, din 2007 până la data de 31 august 2012, a impus o corecție forfetară de 10 %, care acoperă erorile raportate de același tip ca cele identificate de Curte. Această corecție s-a aplicat tuturor proiectelor auditate de Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.26. O altă treime din cele 122 de proceduri de achiziții publice auditate erau afectate de alte erori legate de procedurile de achiziții și de contractare. Printre aceste erori se numără cazuri de nerespectare a obligațiilor în materie de informare și de publicitate, aplicarea incorectă a criteriilor de selecție și lacune la nivelul caietului de sarcini. Aceste erori nu contribuie la rata de eroare estimată de Curte ⁽¹⁹⁾.

În cazul a trei proiecte auditate de Curte, nu au fost îndeplinite condițiile de eligibilitate

5.27. Curtea a identificat trei proiecte în cazul cărora nu au fost îndeplinite condițiile de eligibilitate stabilite în regulamente și/sau în normele naționale de eligibilitate, iar erorile în cauză au fost cuantificate. Astfel de erori reprezintă 8 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 22 % la rata de eroare estimată (a se vedea caseta 5.2).

Caseta 5.2 – Exemple de proiecte neeligibile

- (a) *Selectarea unui proiect care, în mod realist, nu poate să își atingă obiectivele:* Un proiect FEDR desfășurat în Polonia consta în renovarea unei clădiri istorice și a parcului aferent în vederea utilizării ca centru de formare cu facilități de cazare. Acest proiect a fost selectat de către autoritatea de management în pofida faptului că obiectivele proiectului, așa cum erau ele specificate în propunerea de proiect, nu puteau în mod realist să fie atinse. În special, numărul de cursanți care urmau să utilizeze spațiile de cazare a fost exagerat în mod considerabil. În plus, au fost declarate anumite cheltuieli legate de o utilizare în scopuri private a clădirii, lucru care nu intră în sfera de aplicare a contractului de finanțare.
- (b) *Neîndeplinirea de către beneficiar a criteriilor de selecție specificate în programul operațional:* Un proiect FEDR desfășurat în Ungaria consta în achiziționarea unui excavator de către un beneficiar care activa în sectorul transporturilor și în cel al construcțiilor. Totuși, nici proiectul, nici activitatea desfășurată de beneficiar nu pot fi considerate a fi inovatoare, astfel încât se poate concluziona că nu au fost îndeplinite criteriile stabilite în programul operațional.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.26. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte în conformitate cu Decizia C(2013) 9527 final a Comisiei.

5.27. Răspuns comun la punctele 5.27-5.29:

Comisia depune eforturi în vederea asigurării faptului că beneficiarii și autoritățile de management al programelor cunosc foarte bine normele de eligibilitate. Acest lucru se poate realiza prin intermediul activităților de formare și al orientărilor și, în ceea ce privește politica regională și urbană, autoritățile de management ar trebui să explice aceste norme tuturor organismelor responsabile de gestionarea fondurilor. În ceea ce privește politica regională, atunci când Comisia identifică norme complexe la nivel de program, aceasta formulează, de asemenea, recomandări adresate statului membru pentru simplificarea normelor.

Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra autorităților responsabile de programe în cazul cărora au fost identificate riscuri.

⁽¹⁹⁾ Mai multe informații în legătură cu abordarea Curții cu privire la cuantificarea erorilor legate de achiziții publice sunt prezentate la punctele 10-12 din **anexa 1.1**.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Declararea unor cheltuieli neeligibile în cazul a aproape 10 % din totalitatea proiectelor auditate de către Curte

5.28. Atunci când transmit declarații de cheltuieli Comisiei, autoritățile naționale certifică faptul că acestea au fost suportate în conformitate cu o serie de dispoziții specifice stabilite în reglementările UE, normele naționale privind eligibilitatea, normele specifice programelor operaționale, cererile de exprimare a interesului, deciziile de aprobare a cofinanțării proiectelor sau contractele de finanțare.

5.29. Curtea a constatat că, în cazul a 8 % din operațiunile examinate, fuseseră declarate cheltuieli care nu erau eligibile. Aceste cheltuieli neeligibile, care reprezintă 38 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuie în proporție de aproximativ 21 % la rata de eroare estimată pentru aceste domenii de politici (a se vedea caseta 5.3).

Caseta 5.3 – Exemple de costuri neeligibile declarate

- (a) *Costuri de personal în sprijinul cărora nu au putut fi aduse justificări:* În cazul unui proiect din domeniul energiei desfășurat în Franța, care viza construcția unei interconexiuni de energie electrică între Franța și Spania, unele dintre costurile de personal nu au putut fi justificate de beneficiar. În consecință, cheltuielile subiacente legate de aceste costuri de personal sunt neeligibile pentru cofinanțare din partea UE.

Un caz similar în care au fost declarate cheltuieli neeligibile cu salariile a fost detectat și în cadrul unui proiect FEDR din Italia.

- (b) *Declararea unor cheltuieli pentru o organizație din afara UE:* Un proiect TEN-T care viza să dezvolte în continuare un spațiu aerian european comun a fost derulat de către un număr de organizații din mai multe state membre ale UE și dintr-o țară terță. Condiția care prevede că beneficiari pot fi numai organizațiile din statele membre ale UE și că doar acestea pot deci declara cheltuieli a fost trecută cu vederea de consorțiu, astfel încât au fost rambursate de la bugetul UE și cheltuielile suportate de o organizație din afara UE.

Încălțările normelor în materie de ajutoare de stat se află la sursa a 17 % din rata de eroare

5.30. Ajutoarele de stat sunt considerate în principiu incompatibile cu piața internă, întrucât ele pot denatura schimburile comerciale dintre statele membre⁽²⁰⁾. Comisia este responsabilă în mod direct de asigurarea respectării normelor UE în materie de ajutoare de stat. Statele membre trebuie să notifice Comisiei toate cazurile de eventuale ajutoare de stat (fie prin intermediul unei scheme, fie individual pentru fiecare proiect), cu excepția cazului în care proiectul se situează sub plafonul „de minimis” sau intră sub incidența Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare⁽²¹⁾. Pentru toate cazurile notificate, Direcția Generală Concurență trebuie ulterior să formuleze o opinie cu privire la compatibilitatea ajutorului cu piața internă. Aceasta presupune o analiză în urma căreia trebuie să se determine dacă proiectul în cauză ar fi fost întreprins și în eventualitatea în care nu ar fi beneficiat de un astfel de ajutor.

5.31. Referitor la exercițiul examinat, Curtea a identificat, în opt state membre, 16 proiecte în care au fost încălcate normele UE în materie de ajutoare de stat. Pentru toate aceste cazuri, Curtea a solicitat și a obținut o evaluare preliminară din partea Direcției Generale Concurență. Pentru clasificarea erorilor, s-a ținut seama de această evaluare și de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. În cazul a cinci dintre aceste proiecte, Curtea consideră că, în conformitate cu normele în materie de ajutoare de stat, proiectul ar fi trebuit să beneficieze de o finanțare mai redusă din partea UE și/sau a statului membru sau să nu beneficieze deloc de o astfel de finanțare. Aceste erori cuantificate contribuie în proporție de aproximativ 17 % la rata de eroare estimată⁽²²⁾ (a se vedea caseta 5.4). Celelalte 11 cazuri de nerespectare a normelor în materie de ajutoare de stat nu sunt luate în calcul la estimarea ratei de eroare a Curții.

Caseta 5.4 – Exemple de proiecte în cazul cărora au fost încălcate normele în materie de ajutoare de stat

- (a) *Imposibilitatea demonstrării unui efect de stimulare:* În cazul unui proiect FEDR desfășurat în Polonia, care viza înființarea unui centru de servicii comune pentru o societate multinațională, informațiile furnizate de întreprindere indică faptul că proiectul ar fi fost oricum profitabil și fără să fi beneficiat de sprijin public și că nu a fost necesară acordarea ajutorului pentru implementarea proiectului. În consecință, acest proiect nu este eligibil pentru cofinanțare din partea UE, în conformitate cu articolul 8 din Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare.

O situație similară a fost constatată și în cazul altui proiect FEDR desfășurat în Polonia.

5.31. În Uniunea Europeană, Comisia este autoritatea competentă care poate să decidă dacă un ajutor este incompatibil cu normele pieței interne. Atunci când adoptă o astfel de decizie, Comisia face distincția între încălcări ale cerințelor formale și procedurale privind ajutoarele de stat și incompatibilitatea unui ajutor cu normele pieței interne, caz în care ajutorul nu respectă condițiile de fond ale normelor privind ajutoarele de stat. Prin urmare, un ajutor care nu respectă cerințele formale și procedurale ar putea, cu toate acestea, să respecte cerințele materiale și de fond.

Comisia ia notă de observațiile Curții și va urmări acțiunile întreprinse în privința cazurilor identificate de Curte.

⁽²⁰⁾ Articolul 107 alineatul (1) referitor la ajutoarele de stat din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

⁽²¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 800/2008 al Comisiei (JO L 214, 6.12.2008, p. 3).

⁽²²⁾ Proporția cu care astfel de erori au contribuit la rata de eroare în 2012 a fost de 9 % (a se vedea punctul 5.41 din Raportul anual pe 2012).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) *Acordarea în mod necuvenit a unui bonus pentru IMM-uri ca ajutor de stat:* În cazul unui proiect FEDR desfășurat în Slovenia, a fost acordat un ajutor în temeiul unei scheme notificate destinate întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) pentru desfășurarea de activități de cercetare și dezvoltare în industria automobilelor. În realitate, însă, acest beneficiar nu îndeplinea criteriile pentru a se califica drept IMM, întrucât era în totalitate deținut de societăți de mari dimensiuni, iar activitățile sale de cercetare erau desfășurate exclusiv în beneficiul acestora. Ar fi trebuit să se utilizeze intensitatea mai redusă a ajutorului care este aplicabilă pentru întreprinderile mari. În consecință, o parte a ajutorului este neeligibilă.

Situații similare au fost constatate în cazul unor proiecte FEDR desfășurate în Bulgaria și în Ungaria.

În cazul unei treimi din operațiunile examinate, controalele de la nivelul statelor membre ar fi putut preveni cel puțin o parte din erorile detectate

5.32. În 17 cazuri în care au fost identificate erori cuantificabile imputabile beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de informații suficiente (permise de la beneficiarii finali, de la auditorii acestora sau rezultate în urma propriilor lor controale) care să le fi permis prevenirea, detectarea și corectarea acestor erori înainte de declararea cheltuielilor către Comisie. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, rata de eroare cea mai probabilă estimată pentru prezentul capitol ar fi fost cu 3 puncte procentuale mai mică. În zece dintre aceste cazuri, declarația a fost realizată ținându-se seama de corecția forfetară impusă de Comisie. În plus, Curtea a constatat că, în cinci cazuri, erorile pe care le-a identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 2 puncte procentuale la rata de eroare cea mai probabilă estimată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.32. Comisia urmărește cu strictețe acțiunile întreprinse în privința acestor cazuri în vederea asigurării faptului că, pe viitor, sistemele respective vor permite să se prevină mai bine erorile înainte de certificare. Comisia este de acord cu faptul că trebuie să se instituie verificări de gestiune temeinice și în timp util pentru a preveni apariția neregulilor sau includerea acestora în solicitările de plată certificate transmise Comisiei.

Începând din 2010, Comisia efectuează audituri direcționate privind verificările de gestiune ale programelor care prezintă un grad ridicat de risc, în cazurile în care a constatat că s-ar putea ca unele deficiențe să rămână nedetectate sau să nu fie detectate în timp util de către autoritatea de audit a programului. Rezultatele acestor audituri efectuate până la sfârșitul anului 2013 sunt prezentate în raportul anual de activitate al DG Politică Regională și Urbană (a se vedea pagina 41).

Comisia face trimitere la procedurile consolidate prevăzute de cadrul de reglementare pentru perioada de programare 2014-2020, în care verificările de gestiune și controalele (inclusiv controalele la fața locului) vor trebui să fie efectuate la timp pentru a prezenta Comisiei certificarea conturilor anuale ale programului și a transmite declarațiile de gestiune ale autorităților de management. Comisia consideră că aceste proceduri consolidate de control vor avea ca rezultat reduceri durabile ale ratei de eroare.

EXAMINAREA INSTRUMENTELOR DE INGINERIE FINANCIARĂ

5.33. Instrumentele de inginerie financiară furnizează sprijin întreprinderilor sau unor proiecte urbane prin intermediul participării la capital, al unor împrumuturi sau al unor garanții⁽²³⁾. Aceste instrumente pot fi utilizate în principal în trei domenii: pentru sprijinirea IMM-urilor⁽²⁴⁾, pentru dezvoltarea urbană⁽²⁵⁾ și pentru promovarea eficienței energetice.

5.34. Până la sfârșitul anului 2012, fuseseră create 940 de instrumente de inginerie financiară în 175 de programe operaționale din cadrul FEDR și FSE, în toate statele membre UE-27, mai puțin două (Irlanda și Luxemburg). Considerate împreună, acestea dispun de un pachet financiar de aproximativ 12 558 de milioane de euro⁽²⁶⁾.

Instrumentele de inginerie financiară prezintă în continuare rate scăzute de plată

5.35. În general, fondurile prin care sunt implementate instrumentele de inginerie financiară primesc o contribuție din partea programului operațional la momentul constituirii structurii lor juridice și, ulterior, utilizează aceste resurse financiare pentru a acorda sprijin unor proiecte. Un astfel de sprijin financiar se poate acorda doar proiectelor care intră în sfera de aplicare a programului operațional. Aceste instrumente de inginerie financiară sunt concepute astfel încât să aibă un caracter reînnoibil sau, în cazul anumitor tipuri de fonduri de garantare, să obțină un puternic efect multiplicator. Orice resurse financiare recuperate în urma investițiilor efectuate sau a împrumuturilor acordate, inclusiv profiturile, urmează a fi reutilizate în scopul activităților care sunt implementate cu ajutorul instrumentului de inginerie financiară respectiv.

⁽²³⁾ Articolul 44 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽²⁴⁾ Printre instrumentele care sprijină acest domeniu se numără programul JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* – Resurse europene comune pentru microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii), care este implementat împreună cu Banca Europeană de Investiții (BEI) și cu Fondul European de Investiții (FEI) și care are ca scop sprijinirea unor surse suplimentare de finanțare pentru IMM-uri.

⁽²⁵⁾ Printre instrumentele care sprijină acest domeniu se numără programul JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* – Sprijin european comun pentru investiții durabile în zonele urbane), care este implementat împreună cu BEI și care are ca scop realizarea de investiții rambursabile (sub formă de participare la capital, împrumuturi și garanții) în domeniul dezvoltării urbane.

⁽²⁶⁾ Comisia Europeană, *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments co-financed by Structural Funds* (Sinteza datelor referitoare la progresele înregistrate în finanțarea și implementarea instrumentelor de inginerie financiară cofinanțate prin fondurile structurale), COCOF 13/0093-00/EN, 19 septembrie 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.36. În urma examinării Curții, s-a constatat că instrumentele de inginerie financiară incluse în eșantionul examinat în 2013 continuă să aibă rate scăzute de plată a fondurilor (de utilizare a fondurilor la nivelul destinatarilor finali) (caseta 5.5). Conform regulamentelor, sunt considerate eligibile doar plățile sau garanțiile acordate destinatarilor finali, iar resursele financiare ale instrumentelor de inginerie financiară care au rămas neutilizate trebuie restituite bugetului UE la încheierea programelor operaționale⁽²⁷⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.36. Răspuns comun la punctul 5.36 și la caseta 5.5:

Comisia a prezentat Parlamentului și Consiliului un raport privind nivelul redus de execuție a instrumentelor de inginerie financiară până la sfârșitul anului 2012 [a se vedea Ares(2013) 3153620 din 1 octombrie 2013]. Rata medie de plată reflectă înstituirea unor noi instrumente de inginerie financiară în 2012. În a doua jumătate a anului 2014, Comisia va prezenta un raport privind situația de la sfârșitul anului 2013. Comisia consideră că evaluarea performanței ar trebui să se concentreze și asupra rezultatelor obținute de instrumentele financiare cofinanțate, inclusiv asupra efectelor de reînnoire și de pârghie.

Comisia observă faptul că o analiză detaliată necesită o evaluare a diverselor situații care pot să apară, ținând seama în special de faptul că instrumentele de inginerie financiară auditate se execută în Bulgaria, Grecia, Italia și Lituania, state membre afectate puternic de criza economică și financiară.

Caseta 5.5 – Rate scăzute de plată în cazul instrumentelor de inginerie financiară

Potrivit Comisiei, rata de plată pentru toate instrumentele de inginerie financiară din statele UE-27 a fost, în medie, de 37 % la sfârșitul anului 2012, ceea ce reprezintă o creștere cu 3 puncte procentuale față de 2011. Această rată este în continuare prea scăzută pentru a se considera că va fi posibilă utilizarea cel puțin o dată a tuturor fondurilor disponibile. S-au remarcat probleme deosebite în legătură cu instrumentele de inginerie financiară în trei state membre (Bulgaria, Grecia și Slovacia), în care ratele de plată sunt cu mult sub media înregistrată pentru exercițiul 2012 la nivelul UE.

În cazul a patru dintre cele cinci instrumente de inginerie financiară examinate, ratele de plată la sfârșitul anului 2013 (cuprinse între 3 % și 16 %) erau în continuare cu mult sub nivelul mediu înregistrat în 2012. Curtea menționează, de asemenea, că statele membre dispuneau, până la sfârșitul anului 2013, de posibilitatea de a direcționa contribuții suplimentare din partea programelor operaționale către instrumentele de inginerie financiară.

Instrumente de inginerie financiară examinate în statele membre	2012			2013		
	Suma în euro raportată Comisiei până la 31 decembrie 2012 (*)		Rata de plată	Suma în euro raportată de instrumentele de inginerie financiară		Rata de plată
	Suma plătită fondului de participare sau garantată de acesta	Suma plătită destinatarilor finali sau garantată în beneficiul acestora		Suma plătită fondului de participare sau garantată de acesta	Suma plătită destinatarilor finali sau garantată în beneficiul acestora	
Bulgaria	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Grecia	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338 (**)	79 701 074	16 %
Italia	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,50	5 %
Italia	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Lituania	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417 (**)	87 263 848	36 %

(*) Sursa: Rapoartele anuale transmise de statele membre în conformitate cu articolul 67 alineatul (2) litera (j) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006; informațiile privind exercițiul 2013 au fost furnizate de instrumentele de inginerie financiară examinate.

(**) Majorarea capitalului de dotare în 2013 față de 2012: în Grecia, această majorare a fost în valoare de circa 28 de milioane de euro, iar în Lituania, de circa 71 de milioane de euro.

⁽²⁷⁾ Articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

**EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELEC-
TATE****Evaluarea modului în care Comisia supraveghează
autoritățile de audit**

5.37. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 5.2**.

**Comisia acordă credibilitate activităților desfășurate de autoritățile
de audit din statele membre**

5.38. Autoritățile de audit furnizează Comisiei o asigurare cu privire la funcționarea eficace a sistemelor de gestiune și de control intern aferente unui program operațional dat și cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor certificate⁽²⁸⁾. Aceste informații sunt furnizate de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control, în opiniile de audit și în rapoartele de audit de sistem (a se vedea punctul 5.10).

5.38. Autoritățile de audit au un rol central în procesul de obținere a asigurării, încă de la începutul perioadei de programare și de la instituirea sistemelor.

Conform regulamentului, Comisia are posibilitatea de a se baza, în anumite condiții, pe activitatea unei autorități de audit pentru obținerea asigurării [articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006]. Comisia desfășoară această activitate în strânsă cooperare și coordonare cu autoritățile de audit și încă din 2009 a început să analizeze metodologiile și rezultatele auditurilor efectuate de autoritățile respective. Această abordare a contribuit la consolidarea capacităților, acordând consiliere, furnizând orientări și recomandări autorităților de audit prin intermediul reefectuării de către Comisie a activității de audit desfășurate de autoritățile de audit.

În rapoartele lor anuale de activitate pentru 2013, DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au furnizat o evaluare detaliată a exactității și a fiabilității informațiilor de audit, precum și ale rezultatelor prezentate de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control pentru 2013 (a se vedea secțiunea 2.111 B, paginile 33-36 din Raportul anual de activitate pentru 2012 al DG Politică Regională și Urbană și paginile 42-44 din Raportul anual de activitate pentru 2013 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune).

⁽²⁸⁾ Per total, în statele membre UE-28 au fost înființate 113 autorități de audit responsabile de cele 440 de programe operaționale aferente FEDR/FC și FSE aprobate pentru perioada de programare 2007-2013. 63 dintre aceste autorități sunt responsabile de programele operaționale aferente atât FEDR/FC, cât și FSE. Pentru toate cele 440 de programe operaționale luate împreună, au fost elaborate de către autoritățile de audit, până la sfârșitul lunii decembrie 2013, 199 de rapoarte anuale de control și opinii de audit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.39. Direcția Generală Politică Regională și Urbană și Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune utilizează aceste informații la momentul elaborării rapoartelor lor anuale de activitate, precum și pe tot parcursul anului, atunci când iau decizia unor eventuale întreruperi și/sau suspendări ale plăților către programele operaționale ⁽²⁹⁾. Pentru a determina dacă pot acorda credibilitate acestor informații, direcțiile generale verifică ratele de eroare raportate de autoritățile de audit pentru fiecare program operațional (sau pentru un grup de programe operaționale) ⁽³⁰⁾:

- în cazul în care consideră că rata de eroare raportată de autoritatea de audit este fiabilă (și reprezentativă pentru cheltuielile certificate), Comisia acceptă rata de eroare respectivă. Comisia poate, în egală măsură, să recalculeze această rată, pe baza informațiilor suplimentare obținute de la autoritatea de audit, în scopul efectuării propriei sale evaluări;
- în situația unor rate de eroare nefiabale, Comisia aplică o rată de eroare forfetară (cuprinsă între 2 % și 25 %) în concordanță cu rezultatele evaluării sale privind funcționarea sistemelor de gestiune și de control intern.

5.40. Comisia calculează, de asemenea, o „rată de eroare reziduală” pentru fiecare program operațional în parte, care ia în considerare toate corecțiile financiare aplicate de la începutul perioadei de programare. În rândul acestora sunt incluse corecțiile care au fost aplicate deja la nivelul Uniunii și/sau la nivel național, precum și corecțiile financiare aflate în curs ⁽³¹⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.39. În 2013, DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au menționat în rapoartele lor anuale de activitate că aproximativ două treimi din întreruperile/suspendările plăților s-au bazat pe rezultatele de audit comunicate Comisiei de către autoritățile de audit (a se vedea pagina 45 din Raportul anual de activitate pentru 2012 al DG Politică Regională și Urbană și anexa VII punctul 2.1.1.1 din Raportul anual de activitate pentru 2013 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune). Comisia subliniază faptul că, în cursul anului 2013, procedurile de întrerupere/presuspendare au vizat 181 de programe ale FEDR/Fondului de coeziune și aproape 6 miliarde EUR aferente unor solicitări de plată înaintate de statele membre cărora nu li s-a dat curs, cu excepția cazului în care Comisia a obținut dovezi suplimentare că toate corecțiile necesare au fost efectuate de către statele membre în cauză.

În ceea ce privește FSE, astfel cum se menționează la pagina 49 din Raportul anual de activitate al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, în 2013 Comisia a trimis 12 scrisori de avertizare și 19 scrisori de presuspendare; a adoptat 25 de decizii de întrerupere de plăți și a suspendat 11 programe operaționale. În total, s-au întrerupt solicitări de plată în valoare de 348,8 milioane EUR.

⁽²⁹⁾ În luna martie a fiecărui an, fiecare direcție generală elaborează un raport anual de activitate, care este prezentat Parlamentului European și Consiliului și este apoi publicat. Alături de acest raport, directorul general trebuie să prezinte o declarație în care să precizeze dacă bugetul care se află în responsabilitatea sa a fost executat în conformitate cu legile și reglementările aplicabile. Se consideră că acesta a fost executat în conformitate cu legile și reglementările aplicabile dacă nivelul de neregularitate este inferior pragului de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. În caz contrar, directorul general poate exprima rezerve integrale sau parțiale pentru anumite domenii (sau programe).

⁽³⁰⁾ Ratele de eroare raportate de autoritățile de audit pentru anul *n* se calculează pe baza unui eșantion de audituri ale operațiunilor care trebuie să fie reprezentative din punct de vedere statistic pentru cheltuielile certificate transmise Comisiei în anul *n-1* (punctul 11 din Raportul special nr. 16/2013).

⁽³¹⁾ Raportul anual de activitate al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, p. 49.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.41. Pe baza acestor doi indicatori, Comisia formulează o apreciere cu privire la sistemul de gestiune și de control al programului operațional. Aceasta ține seama de rapoartele întocmite în urma auditurilor de sistem efectuate de autoritățile de audit în cursul anului, precum și de orice informații suplimentare aflate la dispoziția Comisiei. Această apreciere este apoi raportată în raportul anual de activitate al direcției generale ⁽³²⁾.

5.42. În opinia Curții, Comisia a instituit un sistem care îi permite să obțină o asigurare cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor din cadrul FEDR/FC și al FSE pe baza activității autorităților de audit naționale ⁽³³⁾. Modul în care acest sistem a fost conceput este, în general, în concordanță cu principiile „auditului unic” (*single audit*) prezentate de Curte în Avizul său nr. 2/2004. Curtea ia notă, de asemenea, de cooperarea strânsă care există între Comisie și autoritățile de audit naționale și de progresele înregistrate în ceea ce privește o consecvență mai mare la nivelul controlului intern pentru programele operaționale din cadrul FEDR/FC și al FSE din cele 28 de state membre.

Comisia consideră că, în cazul a mai mult de jumătate din totalitatea programelor operaționale, plățile efectuate nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare

5.43. Pentru exercițiul 2013, Comisia consideră că dispunea de asigurarea rezonabilă conform căreia 243 dintre cele 440 de programe operaționale (ceea ce corespunde unei proporții de aproximativ 55 % din plățile aferente exercițiului 2013) nu erau afectate de un nivel semnificativ de eroare: autoritățile de audit raportaseră rate de eroare care erau inferioare pragului de semnificație de 2 % stabilit de Comisie, iar aceste rate au fost validate de Comisie. Pentru alte 140 de programe operaționale (reprezentând 34 % din plăți), ratele de eroare validate (sau recalculate) s-au situat peste pragul de 2 %, dar „rata de eroare reziduală” a fost mai mică de 2 % ⁽³⁴⁾. Numărul programelor operaționale în cazul cărora Comisia a identificat probleme grave a scăzut în comparație cu exercițiul 2012, de la 61 la 57 de programe operaționale ⁽³⁵⁾. Este vorba de 39 de programe operaționale aferente FEDR/FC și de 18 programe operaționale aferente FSE, pentru care atât rata de eroare validată, cât și rata de eroare reziduală s-au situat peste pragul de 2 %. Aceste programe operaționale reprezintă 11 % din plățile efectuate în 2013. Curtea ia act de faptul că emiterea rezervelor de către Comisie nu se bazează exclusiv pe rate de eroare. În cadrul procesului de evaluare aferent, Comisia își exercită, de asemenea, raționamentul profesional și ia în considerare toate celelalte informații aflate la dispoziția sa.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.41. Comisia face trimitere la ancheta sa de audit amplă care viza examinarea activității autorităților de audit înainte de a decide să se bazeze în mod formal pe activitatea acestora, inclusiv prin reefectuarea auditurilor operațiunilor efectuate de autoritățile de audit (a se vedea rapoartele anuale de activitate ale ambelor direcții generale). Ca urmare, direcțiile generale au ajuns la concluzia că se pot baza, în general, pe activitatea a 40 și, respectiv, a 81 din cele 113 autorități de audit responsabile de auditarea a aproximativ 90 % din alocările FEDR/FC și 91 % din programele FSE.

5.42. Comisia consideră că statele membre și Comisia au consolidat cadrul de control intern pentru programele din perioada 2007-2013, comparativ cu perioadele de programare anterioare. Acest fapt contribuie la asigurarea legalității și a regularității cheltuielilor din domeniul coeziunii în întreaga Uniune Europeană.

⁽³²⁾ Mai multe informații în legătură cu aceasta figurează în Raportul special nr. 16/2013 „Examinarea «auditului unic» (*single audit*) și a gradului de încredere acordat de Comisie activităților desfășurate de autoritățile de audit naționale în domeniul coeziunii”, punctele 5-11.

⁽³³⁾ Punctul 80 din Raportul special nr. 16/2013.

⁽³⁴⁾ Raportul anual de activitate pe 2013 al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, p. 33-36, și Raportul anual de activitate pe 2013 al Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, p. 43.

⁽³⁵⁾ Punctul 26 din Raportul special nr. 16/2013 și anexa III la acesta.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.44. Ca și în anii anteriori, Curtea a examinat, în 2013, dacă verificarea de către Comisie a exactității și a fiabilității ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit a fost eficace. Examinarea a vizat un eșantion de 194 de programe operaționale din 19 state membre (140 dintre cele 322 de programe operaționale aferente FEDR/FC și 54 dintre cele 118 programe operaționale aferente FSE) și a fost efectuată pe baza documentelor de lucru ale Comisiei ⁽³⁶⁾. În plus, Curtea a solicitat și a obținut informații suplimentare direct de la autoritățile de audit.

5.45. Examinarea Curții a evidențiat că ratele de eroare raportate de autoritățile de audit au fost validate (sau recalculat) în mod corect de Comisie pentru 155 dintre cele 194 de programe operaționale examinate (a se vedea **anexa 5.2**).

5.46. Curtea consideră însă că, pentru 39 dintre cele 194 de programe operaționale examinate (32 de programe operaționale aferente FEDR/FC și șapte programe operaționale aferente FSE), Comisia ar fi trebuit să valideze o rată de eroare mai ridicată (sau să fi aplicat o rată forfetară) ⁽³⁷⁾.

5.47. În opinia Curții, în patru dintre aceste cazuri, legate de 15 programe operaționale aferente FEDR și de un program operațional aferent FSE, Comisia nu comunicase motivele care pentru care nu a formulat rezerve (sau pentru care nu a formulat rezerve cu un impact financiar mai mare) în documentele sale interne de lucru și/sau în Raportul său anual de activitate pe 2013 (a se vedea caseta 5.6). În cazul celorlalte programe operaționale, Comisia emisese deja o rezervă pentru programul operațional în cauză sau rata de eroare mai ridicată recalculată de Curte s-a situat în continuare sub pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie.

5.46. Atunci când a validat ratele de eroare pentru raportul anual de activitate, Comisia a luat în considerare toate informațiile obținute până la data evaluării sale.

Comisia evidențiază faptul că aceste constatări ale Curții nu afectează opiniile de audit exprimate, nici numărul de rezerve formulate, având doar un impact minor asupra cuantificării rezervelor formulate.

Comisia observă faptul că, în orice caz, cele 39 de programe citate de Curte corespund activității depuse de 13 autorități de audit din totalul de 113 autorități de audit responsabile de FEDR, FSE și FC. De asemenea, Comisia observă faptul că problema ridicată în cazul programelor spaniole se referă la un singur organism intermediar național care în 2013 a înaintat cheltuieli pentru 9 programe regionale FEDR.

În ceea ce privește DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 6.34 și 6.35.

⁽³⁶⁾ Aceste 194 de programe operaționale corespund unei proporții de 65 % din plățile intermediare/finale din cadrul FEDR/FC care au fost ordonanțate în 2013 și unei proporții de 75 % din plățile intermediare/finale din cadrul FSE care au fost ordonanțate în 2013. Programele operaționale în cauză se află sub responsabilitatea a 41 dintre cele 113 autorități de audit.

⁽³⁷⁾ Aceasta înseamnă că rata de eroare recalculată de Curte este cu cel puțin 0,5 puncte procentuale mai mare decât rata validată de Comisie și/sau depășește pragul de semnificație stabilit de Comisie (în timp ce rata calculată de Comisie nu depășește acest prag).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 5.6 – Exemple de deficiențe la nivelul validării de către Comisie a ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit

Pentru un grup de patru programe operaționale aferente FEDR și FSE din Regatul Unit, autoritatea de audit a extras un singur eșantion de 68 de operațiuni, așa cum este prevăzut în strategia sa de audit. Curtea a constatat însă că acest eșantion a fost extras din cadrul unei populații preliminare, care, în cazul a trei dintre cele patru programe operaționale, era incorectă. În plus, autoritatea de audit a estimat și a prezentat în raportul său anual de control rate de eroare individuale pentru fiecare dintre cele patru programe operaționale, cu toate că, în conformitate cu orientările aplicabile în materie de eșantionare, ar fi trebuit să raporteze o rată de eroare comună. Comisia a luat act de aceste aspecte, însă a validat ratele individuale de eroare incorecte estimate de autoritatea de audit sau a recalculat rate alternative prin gruparea anumitor programe operaționale. Curtea consideră că ratele raportate pentru toate cele patru programe operaționale sunt lipsite de fiabilitate și că, în principiu, în lipsa unor explicații și informații suplimentare, ar fi trebuit să se aplice o rată de eroare forfetară de 5 % pentru întregul grup format din cele patru programe operaționale.

Pentru un grup de patru programe operaționale aferente FEDR din Țările de Jos, autoritatea de audit a extras un singur eșantion, așa cum este prevăzut în strategia sa de audit. Cu toate acestea, în raportul anual de control, au fost raportate, pentru fiecare dintre cele patru programe operaționale, rate de eroare nereprezentative. În plus, autoritatea de audit a utilizat o metodologie incorectă pentru estimarea acestor rate. În urma respingerii de către Comisie a versiunii inițiale a raportului anual de control, autoritatea de audit a decis să regrupeze trei dintre cele patru programe operaționale, pentru care a recalculat ulterior o rată de eroare care era mai mică de 2 %, într-o manieră care nu este conformă cu orientările aplicabile în materie de eșantionare. În cazul celui de al patrulea program operațional, a fost validată o rată de eroare de 6,9 % și a fost formulată o rezervă. Aceasta înseamnă, în egală măsură, că rata de eroare reziduală a fost subestimată pentru cele trei programe operaționale în cauză. În opinia Curții, aprecierea Comisiei ar fi trebuit însă să acopere întreg grupul format din cele patru programe operaționale. În luna octombrie 2013, Comisia a acordat fiecăruia dintre aceste patru programe operaționale statutul de „audit unic” întemeiat pe articolul 73 ⁽³⁸⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 5.6 – Exemple de deficiențe la nivelul verificării de către Comisie a ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit

Statutul prevăzut la articolul 73 a fost acordat tuturor celor patru programe neerlandeze din cadrul FEDR la data de 30 octombrie 2013, pe baza unei activități ample de audit. Comisia a ajuns la concluzia favorabilă conform căreia nu existau probe de audit care să pună sub semnul întrebării calitatea activității efectuate de autoritatea de audit neerlandeză.

⁽³⁸⁾ Conform articolului 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, Comisia se poate baza pe activitatea desfășurată de o autoritate de audit națională și își poate reduce propriile audituri și controale odată ce a acceptat evaluarea conformității de la nivel național și strategia de audit a autorității de audit, cu condiția să fi obținut o asigurare rezonabilă că sistemele de gestiune și de control privind programul operațional în cauză funcționează în mod eficace.

OBSERVAȚIILE CURȚII

În cazul unui grup de programe operaționale aferente FEDR din Spania, autoritatea de audit descoperise că un beneficiar nu menținuse locurile de muncă nou create pentru perioada de timp prevăzută (adică timp de cel puțin doi ani după acordarea finanțării), așa cum prevedea contractul de finanțare. Cu toate acestea, autoritatea de audit nu a luat în considerare această constatare la calcularea ratei de eroare, deoarece locurile de muncă nou create încă mai existau la momentul la care au fost certificate cheltuielile. În consecință, autoritatea de audit a subestimat rata de eroare pentru acest grup de programe operaționale. Comisia a acceptat această abordare, ceea ce a implicat, printre altele, și faptul că „rata de eroare reziduală” (care ține cont de toate corecțiile financiare efectuate începând cu 2007) a fost, la rândul ei, subestimată și, drept rezultat, a rămas sub pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. În opinia Curții, această situație ar fi trebuit să fie reflectată și în aprecierea pe care Comisia a formulat-o cu privire la nouă dintre cele 19 programe operaționale în cauză.

În cazul a patru programe operaționale implementate în Germania (Saxonia Inferioară), populația din care s-au extras eșantioanele nu corespundea cu cheltuielile care au fost declarate Comisiei în 2012. O problemă similară fusese deja identificată de Curte în legătură cu Raportul anual de control pentru 2012. În pofida acestui fapt, Comisia a validat rata de eroare raportată de către autoritatea de audit. În opinia Curții, ar fi trebuit să se aplice o rată de eroare forfetară de 5 % pentru două programe operaționale aferente FEDR și una de 2 % pentru două programe operaționale aferente FSE. Această situație ar fi trebuit să fie reflectată și în aprecierea pe care Comisia a formulat-o cu privire la două dintre cele patru programe operaționale în cauză.

5.48. Curtea a identificat, de asemenea, cazuri în care abordarea Comisiei cu privire la verificarea informațiilor raportate de autoritățile de audit a fost diferită de la un program operațional la altul sau între cele două direcții generale implicate. Aceste diferențe împiedică realizarea unei evaluări armonizate a activității autorităților de audit și, în consecință, a legalității și regularității cheltuielilor din domeniul coeziunii efectuate de cele două direcții generale.

Verificările documentare efectuate de Comisie nu pot contracara în mod corespunzător riscul de raportare de către statele membre a unor informații inexacte și lipsite de fiabilitate

5.49. În comparație cu 2012, Curtea consideră că, per ansamblu, ambele direcții generale și-au consolidat controalele. În multe cazuri, Comisia a solicitat autorităților de audit să furnizeze informații suplimentare, cum ar fi o reconciliere între populația auditată și cheltuielile declarate, o recalculare a dimensiunii eșantionului sau informații detaliate cu privire la audituri specifice ale unor operațiuni. În plus, cele două direcții generale au efectuat misiuni de stabilire a faptelor în 21 de state membre cu scopul de a verifica datele comunicate de autoritățile de audit. Acest lucru a permis Comisiei să efectueze o analiză mai detaliată a rapoartelor anuale de control.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.48. Comisia consideră că a instituit sisteme solide și armonizate pentru a analiza rapoartele anuale de control privind cele două direcții generale responsabile de politica de coeziune. Cu toate acestea, rapoartele anuale de control sunt analizate de la caz la caz, iar evaluarea finală se bazează pe raționamentele profesionale ale auditorilor responsabili care iau în considerare toate informațiile disponibile pentru a-și formula opinia. Prin urmare, ar putea să existe mici variații și acestea sunt acceptabile, atâta timp cât principalele concluzii nu diferă în mod substanțial.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.50. Curtea observă totuși că buna calitate a evaluării Comisiei depinde de acuratețea și fiabilitatea informațiilor raportate de autoritățile statelor membre. Auditurile efectuate de Curte pe parcursul ultimilor trei ani au pus în lumină, în special, următoarele aspecte⁽³⁹⁾:

- unele autorități de audit subestimează problemele raportate sau nu raportează unele probleme și ratele de eroare raportate nu sunt întotdeauna pe deplin fiabile;
- informațiile privind corecțiile financiare raportate de statele membre pot să nu fie întotdeauna fiabile sau exacte și metoda de calcul a Comisiei duce la o subestimare a ratei de eroare reziduală.

5.51. Verificările Comisiei constau în principal în examinări documentare și nu pot contracara decât parțial aceste riscuri. Curtea consideră că posibilitatea Comisiei de a valida (și, după caz, a ajusta) ratele de eroare raportate rămâne una limitată atât timp cât autorităților de audit nu li se solicită în mod sistematic să pună la dispoziția Comisiei, în vederea verificării rapoartelor lor anuale de control, mai multe informații specifice cu privire la auditurile lor referitoare la operațiuni. În plus, în conformitate cu standardele internaționale de audit, monitorizarea de către Comisie a autorităților de audit în cursul exercițiului ar trebui să cuprindă și o reevaluare a unui număr de audituri ale operațiunilor efectuate de aceste autorități⁽⁴⁰⁾.

Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei

5.52. Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate pe 2013 ale Direcției Generale Politică Regională și Urbană, Direcției Generale Mobilitate și Transporturi și Direcției Generale Energie, împreună cu declarațiile care însoțesc aceste rapoarte. În acest context, Curtea a examinat, în special, următoarele aspecte în legătură cu regularitatea plăților care au fost ordonate în exercițiul 2013:

- (a) a verificat coerența și exactitatea calculului realizat de Comisie cu privire la „suma expusă riscului”;
- (b) a evaluat rezervele formulate cu privire la exercițiul 2013.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.50. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 5.41. În cadrul activității de audit a direcției generale s-a desfășurat o anchetă de audit exhaustivă la fața locului, care a inclus reevaluarea auditurilor de sistem și a auditurilor operațiunilor la nivelul beneficiarilor individuali.

- Comisia a efectuat la fața locului audituri specifice bazate pe risc, în vederea asigurării faptului că se pun efectiv în aplicare corecțiile raportate pentru 68 de programe operaționale în decursul ultimilor trei ani și, în cazul în care există îndoieli sau nu sunt suficiente dovezi, deduce sumele respective din corecțiile financiare cumulative luate în considerare pentru calcularea ratei de eroare reziduală.

5.51. Comisia a instituit un proces de verificare aprofundată, inclusiv misiuni de constatare la fața locului, menite să asigure exactitatea și fiabilitatea ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit. Comisia utilizează alternativ rate forfetare, atunci când consideră că ratele de eroare nu sunt fiabile. Evaluarea Comisiei trebuie privită în contextul mai larg al examinării sale privind activitatea autorităților de audit, care include o reevaluare amplă a activității (a se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 5.41 și 5.54). De asemenea, Comisia efectuează audituri axate pe risc pentru a verifica exactitatea corecțiilor financiare raportate (a se vedea răspunsul la punctul 5.50).

⁽³⁹⁾ Punctul 83 din Raportul special nr. 16/2013.

⁽⁴⁰⁾ Punctul 5.52 (prima liniuță) din Raportul anual pe 2012, precum și punctul 83 și recomandările 1 și 4 din Raportul special nr. 16/2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Direcția Generală Politică Regională și Urbană

5.53. În Raportul său anual de activitate pe 2013, Direcția Generală Politică Regională și Urbană a estimat că un procent variind între 2,8 % și 5,3 % din plățile intermediare și finale din cadrul programelor operaționale aferente FEDR și FC, care corespund perioadei de programare 2007-2013 și care au fost ordonanțate în cursul exercițiului examinat de Curte, era expus unui risc de eroare. Această estimare se bazează pe ratele de eroare raportate de autoritățile de audit în ceea ce privește cheltuielile declarate pentru exercițiul 2012 și validate de Comisie în martie 2014 (a se vedea punctele 5.38-5.42).

5.54. Estimarea Comisiei depășește pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. Curtea reamintește că ratele de eroare anuale prezentate de Comisie nu sunt direct comparabile cu cele estimate de Curte ⁽⁴¹⁾.

5.55. Per ansamblu, calculul Comisiei cu privire la sumele expuse riscului este în concordanță cu informațiile disponibile și este exact. În afară de aspectele semnalate la punctele 5.49-5.51, Curtea atrage atenția asupra următoarelor două aspecte (a se vedea caseta 5.7).

Caseta 5.7 – Remarci cu privire la estimarea de către Comisie a „sumei expuse riscului”

Recalcularea de către Curte (2,9 %) confirmă, practic, limita inferioară a ratei de eroare astfel cum a fost estimată de Comisie (2,8 % din plățile intermediare și finale din cadrul programelor operaționale aferente FEDR/FC din perioada de programare 2007-2013).

Comisia și-a modificat, în 2013, metodologia de estimare a intervalului de eroare ⁽⁴²⁾. Dacă s-ar fi utilizat abordarea aplicată în exercițiile anterioare, limita superioară a ratei de eroare estimate pentru exercițiul examinat ar fi fost de 6,9 % în loc de 5,3 %, așa cum a fost prezentată această rată în Raportul anual de activitate pe 2013.

5.54. Răspuns comun al Comisiei la punctele 5.54 și 5.55:

Comisia este de acord cu faptul că rata de eroare calculată de Curte și cea calculată de Comisie nu sunt direct comparabile. Obiectivul acestui proces este însă, în esență, același, și anume evaluarea riscului pentru bugetul UE într-un anumit an.

În evaluarea sa, Comisia ține cont de toate aceste diferențe, în special de calendarul, de diferențele în ceea ce privește cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice și de impactul corecțiilor forfetare pe care le impune programelor (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 11 din Raportul special nr. 16/2013 al Curții, menționat anterior).

Cu excepția diferențelor menționate mai sus, Comisia consideră că pentru raportul aferent anului 2013, astfel cum a fost cazul DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune în ultimii trei ani consecutivi și astfel cum a fost cazul DG Politică Regională și Urbană în ultimii doi ani consecutivi anteriori prezentului raport anual, rezultatul evaluării Comisiei este în concordanță cu ratele de eroare calculate de Curte.

Caseta 5.7 – Remarci cu privire la estimarea de către Comisie a „sumei expuse riscului”

Comisia ia notă de evaluarea Curții.

DG Politică Regională și Urbană și-a modificat metodologia de estimare a limitei superioare a ratei de eroare estimate pentru a utiliza mai bine toate informațiilor disponibile raportate de autoritățile de audit, atunci când se consideră că sunt fiabile.

⁽⁴¹⁾ Punctul 11 din Raportul special nr. 16/2013.

⁽⁴²⁾ Nota de subsol 73 la Raportul anual de activitate al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, p. 53.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.56. Atunci când evaluează dacă este necesar să se emită rezerve pentru programe operaționale (sau pentru grupuri de programe operaționale), Direcția Generală Politică Regională și Urbană ia în considerare, în egală măsură, „rata de eroare reziduală” (a se vedea punctele 5.40 și 5.41).

5.57. Pentru ansamblul celor 322 de programe operaționale aferente FEDR/FC din perioada de programare 2007-2013, Comisia estimează că această „rată de eroare reziduală” este de 1,2 % din plățile efectuate de la bugetul UE. Numărul programelor operaționale care fac obiectul unor rezerve exprimate de Direcția Generală Politică Regională și Urbană s-a diminuat de la 85 de programe operaționale în 2012 la 73 de programe operaționale⁽⁴³⁾. În schimb, impactul financiar estimat al acestor rezerve a crescut de la 308 milioane de euro, în 2012, la 423 de milioane de euro în 2013⁽⁴⁴⁾.

5.58. Curtea atrage atenția totuși că informațiile de care dispune Comisia cu privire la eficacitatea sistemelor instituite de statele membre pentru a impune corecții financiare și la exactitatea, exhaustivitatea și fiabilitatea informațiilor raportate de autoritățile de certificare până la sfârșitul lunii martie 2013 sunt limitate⁽⁴⁵⁾. Această apreciere este confirmată de Serviciul de Audit Intern al Comisiei, care consideră că nu se poate obține decât o asigurare foarte limitată din corecțiile financiare raportate de statele membre, din cauza modului în care acestea sunt prezentate Comisiei, dar și pentru că autoritățile de audit nu efectuează decât verificări limitate cu privire la aceste corecții. Acest fapt antrenează riscul subestimării de către Comisie a „ratei de eroare reziduală” și, prin urmare, riscul ca evaluarea realizată de Comisie cu privire la diferitele programe operaționale și impactul financiar al rezervelor formulate în cadrul rapoartelor anuale de activitate să nu fie suficient de solide.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.56. Comisia subliniază faptul că utilizarea unui „risc rezidual cumulativ” este, astfel cum a menționat Curtea, un criteriu suplimentar pentru a formula eventuale rezerve suplimentare în raportul anual de activitate, în urma evaluării de sistem și a luării în considerare a ratei de eroare validate (a se vedea anexa 4 comună „Criterii de semnificație” la rapoartele anuale de activitate ale DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune).

5.58. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 5.50 a doua liniuță. Comisia întreprinde acțiuni pentru a verifica exactitatea datelor furnizate de statele membre. DG Politică Regională și Urbană a decis, de asemenea, să crească gradul de acoperire al auditurilor sale privind datele referitoare la retragerile și recuperările raportate de statele membre și să utilizeze toate rezultatele de audit disponibile furnizate de autoritățile de audit pentru a crește gradul său de asigurare privind datele raportate utilizate în vederea calculării riscului rezidual cumulativ.

⁽⁴³⁾ Direcția Generală Politică Regională și Urbană a emis rezerve și în legătură cu 35 de programe operaționale aferente FEDR/FC pentru care ratele de eroare validate și/sau „rata de eroare reziduală” erau inferioare pragului de semnificație de 2 % stabilit de Comisie (a se vedea punctul 5.43).

⁽⁴⁴⁾ Aceste cifre includ rezervele integral cuantificate și parțial cuantificate referitoare la programe operaționale pentru care au fost ordonanțate plăți intermediare și/sau finale în cursul exercițiului (61 în 2012 și 55 în 2013), precum și la programe operaționale pentru care nu au fost efectuate astfel de plăți (24 în 2012 și 19 în 2013).

⁽⁴⁵⁾ Punctele 35-40 din Raportul special nr. 16/2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie

5.59. Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie:

- au formulat rezerve care acoperă 1,4 % (în ceea ce privește politica în domeniul transporturilor și mobilității) și 16,4 % (în ceea ce privește politica energetică) din totalul plăților ordonanțate în cursul exercițiului⁽⁴⁶⁾;
- au estimat că aproximativ 4,1 % din plățile efectuate în 2013 în legătură cu Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică erau afectate de erori;
- au calculat că impactul rezervelor pe care le-au emis este de 0,1 % (în ceea ce privește politica în domeniul transporturilor și mobilității) și de 0,8 % (în ceea ce privește politica energetică) din plățile efectuate în 2013, pe baza ratelor de eroare reziduală determinate pentru fiecare din aceste două domenii.

5.60. În 2013, ca și în anii anteriori, Curtea a identificat mai multe erori legate de nerespectarea normelor UE și naționale în materie de achiziții publice pentru proiectele TEN-T și PEER examinate (a se vedea **anexa 5.1**). Cu toate acestea, la fel ca în anii precedenți, nu a fost emisă nicio rezervă în acest sens de către Direcția Generală Mobilitate și Transporturi pentru programul TEN-T. De asemenea, Curtea consideră că Direcția Generală Energie nu ar fi trebuit să își retragă rezerva, formulată pentru prima dată în 2012 pentru programul PEER, în legătură cu achizițiile publice.

5.60. Comisia consideră că Direcția Generală Mobilitate și Transporturi a urmat instrucțiunile în vigoare privind rapoartele anuale de activitate pentru 2013 și că nu au existat motive care să determine formularea unei rezerve în cazul programelor TEN-T. Rata de eroare reziduală multianuală pentru controalele ex post finalizate privind programul TEN-T aferent perioadei 2007-2013 a fost sub pragul de semnificație de 2 %. De asemenea, pe tot parcursul anului 2013, agenția a continuat să își consolideze controalele ex ante și ex post, în special în domeniul achizițiilor publice.

Direcția Generală Energie a decis să ridice rezerva formulată în raportul său anual de activitate pentru 2012, întrucât:

- numărul mai mare de controale ex post în cadrul Programului energetic european pentru redresare a avut drept rezultat o rată de eroare reziduală calculată pentru 2013 sub pragul cantitativ de semnificație de 2 %;
- în plus, începând din 2013 s-au luat măsuri corective suplimentare pentru a reduce la minimum riscul, în special în ceea ce privește achizițiile publice.

⁽⁴⁶⁾ Aici sunt incluse plățile efectuate de către Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA, cunoscută anterior ca TEN-TEA) și de către Agenția Executivă pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii (EASME, cunoscută anterior sub denumirea de EACI).

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2013

- 5.61. În ceea ce privește acest grup de politici,
- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 6,9 %;

5.61.

Comisia observă faptul că rata de eroare cea mai probabilă raportată pentru 2013 este în concordanță cu ratele de eroare prezentate de Curte pentru ultimii patru ani.

Aceste date confirmă faptul că rata de eroare pentru perioada de programare 2007-2013 rămâne stabilă și în mod semnificativ mai mică decât ratele raportate pentru perioada 2000-2006. Această evoluție se datorează dispozițiilor consolidate în materie de control aferente perioadei 2007-2013 și politicii stricte a Comisiei de a întrerupe/a suspenda plățile în cazul în care se identifică deficiențe, astfel cum s-a prezentat în raportul anual de activitate pentru 2013 al DG Politică Regională și Urbană (a se vedea secțiunea 2.111 F, paginile 44-45). Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra programelor/statelor membre care prezintă gradul de risc cel mai ridicat și să pună în aplicare măsuri corective, atunci când este necesar, prin intermediul unei politici stricte de întreruperi și de suspendări ale plăților. Pentru perioada 2014-2020, capacitatea de corecție a Comisiei s-a îmbunătățit în continuare prin eliminarea, în anumite condiții, a posibilității ca statele membre să reutilizeze fondurile, ceea ce duce la corecții financiare nete. Acest fapt va fi un stimulent important pentru ca statele membre să detecteze și să corecteze neregulile înainte de a prezenta Comisiei certificarea conturilor anuale.

În plus, Regulamentul financiar [articolul 80 alineatul (4)] prevede utilizarea, în conformitate cu normele politicii de coeziune [articolul 99 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006], a corecțiilor forfetare sau extrapolate în cazul în care sumele cheltuite în mod necorespunzător nu pot fi identificate în mod precis, ceea ce se întâmplă în mod frecvent. Acesta a fost cazul politicii regionale în 2013. Comisia a acționat în limita competențelor sale și cu respectarea deplină a regulamentelor existente pentru a proteja bugetul UE. Conform abordării Curții, se efectuează ajustări în măsura în care s-a stabilit o legătură care să conducă la operațiunile individuale. În opinia Comisiei, corecțiile forfetare aplicate au acoperit totalitatea programelor și a operațiunilor în cauză.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 1.17.

- sistemele examinate sunt evaluate ca fiind parțial eficiente ⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁷⁾ Concluzia cu privire la sisteme se limitează la sistemele selectate în vederea examinării, astfel cum se arată la punctul 5.19 litera (c) punctul (i) în ceea ce privește sfera auditului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.62. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

5.63. **Anexa 6.2** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în capitolul 6 din rapoarte anuale anterioare.

5.64. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** să solicite statelor membre să furnizeze, în declarațiile conducerii pe care le prezintă [în conformitate cu articolul 59 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul financiar⁽⁴⁸⁾], o confirmare explicită cu privire la eficacitatea controalelor de nivel primar efectuate de către autoritățile de management și autoritățile de certificare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.62. Comisia a întreprins acțiuni specifice pentru a reduce riscurile identificate, printre care se numără, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientări, formare, simplificare, în plus față de audituri la fața locului direcționate și bazate pe risc, o politică strictă privind întreruperile/suspendările plăților și corecții financiare.

5.64.

Comisia acceptă această recomandare.

Regulamentul privind dispozițiile comune pentru perioada 2014-2020 prevede obligația ca autoritățile de management al programului să depună declarația de gestiune care confirmă informațiile din conturi și ca sistemul de control instituit să ofere garanțiile necesare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor și a cheltuielilor declarate prin punerea în aplicare a verificărilor de gestiune necesare, astfel cum se prevede la articolul 125 din regulament. Această declarație va fi însoțită de un raport care conține o sinteză a tuturor rezultatelor activității de control și de audit efectuate până la certificarea conturilor, o analiză a naturii și a amplitudinii erorilor și a deficiențelor de sistem identificate, precum și acțiunile corective întreprinse sau planificate. Comisia pregătește pentru autoritățile de management orientări privind elaborarea declarațiilor de gestiune și a sintezei anuale.

⁽⁴⁸⁾ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** să realizeze o evaluare a „controalelor de nivel primar” care au fost efectuate în cursul perioadei de programare 2007-2013, în conformitate cu articolul 32 alineatul (5) din Regulamentul financiar. În funcție de deficiențele identificate, Comisia ar trebui să analizeze costurile și beneficiile posibilelor măsuri corective și să adopte (sau să propună) măsuri adecvate (cum ar fi simplificarea dispozițiilor aplicabile, îmbunătățirea sistemelor de control și redefinirea programului sau a sistemelor de execuție).

- **Recomandarea 3:** să analizeze motivele care stau la baza numărului mare de cazuri de nerespectare a normelor UE aplicabile ajutoarelor de stat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă parțial această recomandare și face trimitere la modul în care este conceput sistemul de livrare a rezultatelor aferent perioadei de programare 2014-2020, deoarece nu este fezabil ca sistemul pentru 2007-2013 să mai fie reconceput.

Elementele-cheie ale reformei care vizează perioada 2014-2020 se referă la asigurarea unei execuții mai bune a fondurilor și a unei guvernante mai bune a programului în vederea garantării unui mediu mai puțin afectat de erori. Printre acestea se vor număra creșterea gradului de orientare către rezultate și performanță, condiționalitățile ex ante care trebuie să fie îndeplinite în cazul fiecărui program la începutul punerii în aplicare, simplificarea, în special pentru beneficiari, și norme de eligibilitate armonizate și simplificate.

Regulamentul privind dispozițiile comune pentru perioada de programare 2014-2020 conține, de asemenea, dispoziții și cerințe consolidate în materie de control, comparativ cu perioada 2007-2013, ceea ce va îmbunătăți asumarea răspunderii de către statele membre, astfel încât acestea să remedieze mai bine erorile și să asigure în fiecare an legalitatea și regularitatea cheltuielilor cofinanțate înainte de a prezenta Comisiei certificarea conturilor programelor.

În ceea ce privește evaluarea controalelor de nivel primar pentru perioada 2007-2013, Comisia consideră că efectuează deja o astfel de evaluare începând din 2010, prin audituri direcționate ale programelor care prezintă un grad ridicat de risc în cadrul anchetei sale de audit „Rezolvarea problemelor legate de lipsa asigurărilor privind funcționarea sistemelor” („Bridging the assurance gap”). Rezultatele acestor audituri bazate pe risc efectuate până la sfârșitul anului 2013 au fost comunicate Parlamentului European în contextul descărcării de gestiune pentru exercițiul financiar 2012 și sunt prezentate în raportul anual de activitate al DG Politică Regională și Urbană (a se vedea pagina 41 și anexa 8).

Comisia acceptă această recomandare și, pe baza evaluării cazurilor raportate, va elabora un plan de acțiune pentru a crește în mod proactiv gradul de conștientizare și a îmbunătăți capacitatea administrativă în cadrul autorităților naționale, astfel încât să se reducă numărul de erori legate de nerespectarea normelor privind ajutoarele de stat.

Comisia va asigura, de asemenea, faptul că autoritățile de management acordă atenția corespunzătoare normelor aplicabile și observă că nota din 2012 a COCOF privind clarificarea necesității de a notifica ajutoarele pentru investiții în infrastructură și noul Regulament general de exceptare pe categorii de ajutoare, care va intra în vigoare la data de 1 iulie 2014, vor contribui la clarificarea normelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 4:** să analizeze motivele întârzierilor constante înregistrate în plata de fonduri UE prin intermediul instrumentelor de inginerie financiară și să ia măsuri corective în consecință.
- **Recomandarea 5:** să confirme, în raportul anual de activitate al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, că „rata de eroare reziduală” calculată de Comisie se bazează pe informații exacte, exhaustive și fiabile privind corecțiile financiare. În acest scop, ori de câte ori consideră necesară această acțiune, Comisia ar trebui să solicite autorităților de audit să certifice exactitatea datelor privind corecțiile financiare pe care autoritățile de certificare le raportează pentru fiecare program operațional în parte.
- **Recomandarea 6:** să comunice în mod consecvent, în raportul său anual de activitate, motivele pentru care nu formulează rezerve (sau formulează rezerve cu un impact financiar mai redus) în cazurile în care această situație este determinată de derogări de la orientările aplicabile emise de Comisie sau de la strategiile de audit aprobate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare și va continua să analizeze datele și să prezinte anual rapoarte.

În cadrul comitetului de monitorizare, Comisia va încuraja autoritățile responsabile de programe să analizeze și să discute stadiul punerii în aplicare a instrumentelor de inginerie financiară, inclusiv motivele întârzierilor și eventualele măsuri corective care trebuie luate.

Comisia acceptă această recomandare și este de acord să prezinte în rapoartele anuale de activitate cazuri în care consideră că, dat fiind gradul insuficient de asigurare privind informațiile raportate referitoare la retrageri și recuperări, nu a ținut seama de informațiile respective în calcularea riscului rezidual cumulativ.

Comisia va continua, de asemenea, să țină seama de rezultatele activității de audit a statelor membre în acest domeniu și va solicita autorităților de audit efectuarea unor controale suplimentare, dacă este necesar.

În plus, în anii următori, Comisia va crește gradul de acoperire al auditurilor sale privind recuperările și retragerile pentru a obține o asigurare directă suplimentară referitoare la exactitatea datelor raportate.

Comisia acceptă recomandarea și este de acord să furnizeze informații suplimentare în anexa la rapoartele anuale de activitate pentru cazurile individuale în care, pe baza propriei evaluări a situațiilor specifice, adoptă o decizie motivată de a nu formula rezerve sau de a nu include aspectul respectiv în cuantificarea rezervei.

ANEXA 5.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI POLITICA REGIONALĂ, TRANSPORTURI ȘI ENERGIE

	2013					2012	2011	2010
	FEDR	FC	Instrumente de inginerie financiară	Transporturi	Energie			
Total operațiuni:	125	38	5	8	4	180	180	177
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI								
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:								
nu erau afectate de erori	45 % (56)	45 % (17)	20 % (1)	38 % (3)	25 % (1)	43 % (78)	51 %	43 %
erau afectate de una sau mai multe erori	55 % (69)	55 % (21)	80 % (4)	62 % (5)	75 % (3)	57 % (102)	49 %	57 %
Analiza operațiunilor afectate de erori								
Analiza pe tipuri de eroare								
Alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile:	58 % (40)	81 % (17)	75 % (3)	20 % (1)	33 % (1)	61 % (62)	53 %	64 %
Erori cuantificabile:	42 % (29)	19 % (4)	25 % (1)	80 % (4)	67 % (2)	39 % (40)	47 %	36 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE								
Rata de eroare cea mai probabilă								
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)						6,9 %	6,8 %	—
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)						10,1 %	3,7 %	
⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.								
⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.								

ANEXA 5.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR DE CONTROL SELECTATE PENTRU POLITICA DE COEZIUNE
(POLITICĂ REGIONALĂ ȘI URBANĂ ȘI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ, AFACERI SOCIALE ȘI INCLUZIUNE)

Evaluarea verificării de către Comisie a ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit

Curtea a constatat că...	Programe operaționale FEDR/FC examinate	Programe operaționale FSE examinate	TOTAL
... nu există aspecte de semnalat în legătură cu verificările Comisiei	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
... există probleme semnificative în legătură cu verificările Comisiei, dar acestea nu au niciun impact asupra numărului rezervelor exprimate în rapoartele anuale de activitate (sau asupra cuantificării acestor rezerve)	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
... există probleme semnificative în legătură cu verificările Comisiei și că motivele care explică neexprimarea unor rezerve suplimentare (sau diferențele în ceea ce privește cuantificarea rezervelor) nu au fost prezentate în integralitate în rapoartele anuale de activitate	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
Numărul TOTAL al programelor operaționale examinate	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

CAPITOLUL 6

Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	6.1-6.12
Caracteristicile domeniului de politici	6.3-6.11
Obiectivele politicilor	6.3
Instrumentele politicilor	6.4-6.8
Riscuri pentru regularitate	6.9-6.11
Sfera și abordarea auditului	6.12
Regularitatea operațiunilor	6.13-6.27
Examinarea sistemelor de control selectate	6.28-6.38
Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit	6.30-6.32
Examinarea raportului anual de activitate al DG EMPL	6.33-6.38
Concluzie și recomandări	6.39-6.42
Concluzia privind exercițiul 2013	6.39-6.40
Recomandări	6.41-6.42
 Anexa 6.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	
 Anexa 6.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la coeziune, transporturi și energie	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

6.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **tabelul 6.1**.

Tabelul 6.1 — Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale – Informații de bază pentru exercițiul 2013

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	Fondul social european	13 763
	Ocuparea forței de muncă, solidaritate socială și egalitatea de șanse între femei și bărbați	97
	Cheltuieli administrative	90
	Instrumentul de asistență pentru preaderare	65
	A lucra în Europa – Dialog social și mobilitate	50
	Fondul european de ajustare la globalizare	42
		14 107
Total plăți aferente exercițiului		14 107
- total cheltuieli administrative ⁽¹⁾		90
Total cheltuieli operaționale		14 017
- plăți în avans ⁽²⁾ ⁽³⁾		220
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾		2 336
+ plăți efectuate către beneficiari finali din instrumentele de inginerie financiară		67
Total, populația auditată		16 200
Total angajamente aferente exercițiului		12 131

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

⁽³⁾ Această cifră include 70 de milioane de euro reprezentând plăți în avans către instrumentele de inginerie financiară.

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.2. Politica în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale este finanțată în mare parte prin intermediul Fondului social european (FSE), care este unul dintre fondurile politicii de coeziune, alături de Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și de Fondul de coeziune (FC), și căruia i se aplică aceleași norme ca acestora din urmă. Anumite prevederi suplimentare referitoare la FSE sunt cuprinse într-un regulament specific ⁽¹⁾. Pentru aspectele care sunt comune celor trei fonduri, în cadrul prezentului capitol se face trimitere la capitolul 5.

Caracteristicile domeniului de politici*Obiectivele politicii*

6.3. Domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale face parte din politica de coeziune a UE, care are drept obiectiv consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale din cadrul Uniunii Europene, prin reducerea decalajului de dezvoltare dintre diferitele regiuni. În mod concret, principalele obiective ale politicii UE în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale sunt combaterea șomajului, dezvoltarea resurselor umane și promovarea integrării pe piața muncii.

Instrumentele politicii

6.4. FSE constituie principalul instrument de implementare a politicii în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale, reprezentând aproximativ 98 % din cheltuielile aferente acestui domeniu de politici în 2013. Acest fond finanțează investiții în capitalul uman prin intermediul măsurilor de formare menite să sporească accesul la piața muncii, inclusiv să ajute persoanele provenite din grupurile defavorizate să obțină un loc de muncă, precum și prin intermediul altor măsuri în favoarea ocupării forței de muncă (de exemplu, prin subvenționarea salariilor și/sau a cheltuielilor cu asigurările sociale pentru persoanele angajate din rândul celor aflate anterior în șomaj).

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1081/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind Fondul social european și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1784/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 12).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.5. Alte cheltuieli din acest domeniu se prezintă sub formă de subvenții și granturi acordate organizațiilor care implementează și coordonează acțiuni sociale și de promovare a ocupării forței de muncă. Acestea includ finanțarea acordată unor agenții ale UE ⁽²⁾, Fondului european de ajustare la globalizare (FEG) ⁽³⁾, Instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA) ⁽⁴⁾, precum și contribuțiile acordate unor instrumente financiare precum Instrumentul european de microfinanțare Progress ⁽⁵⁾.

Gestiunea și controlul cheltuielilor

6.6. Comisia și statele membre partajează gestiunea și execuția cheltuielilor din cadrul FSE și al FEG. FSE intră sub incidența sistemelor de gestiune și de control existente pentru ansamblul cheltuielilor din domeniul coeziunii, după cum se arată în capitolul 5 (a se vedea punctele 5.6-5.11). În cazul FEG, autoritatea bugetară (Consiliul și Parlamentul European) decide cu privire la credite, iar Comisia examinează ulterior cererile de finanțare prezentate de statele membre și aprobă plățile.

6.7. Cheltuielile aferente instrumentului IPA sunt executate în cadrul gestiunii descentralizate. În cadrul acestui tip de gestiune, Comisia conferă execuția anumitor acțiuni (de exemplu, achiziții, contractare și plăți) țărilor beneficiare, dar păstrează responsabilitatea finală globală pentru execuția bugetului general ⁽⁶⁾.

6.8. Alte cheltuieli din domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale sunt în mare parte executate în mod direct de Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a Comisiei (DG EMPL).

⁽²⁾ Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă și Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate în Muncă.

⁽³⁾ FEG sprijină lucrătorii din UE disponibilizați ca urmare a schimbărilor structurale majore în tiparele comerțului mondial sau ca urmare a crizei financiare și economice.

⁽⁴⁾ Doar plățile alocate componentei de dezvoltare a resurselor umane a IPA sunt incluse în domeniul de politici bugetare Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Printre altele, IPA sprijină țările candidate în procesul de pregătire a implementării și a gestionării FSE.

⁽⁵⁾ Instrumentul european de microfinanțare Progress, lansat în 2010, are drept scop creșterea ofertei de microcredite – împrumuturi care nu depășesc 25 000 de euro – destinate constituirii sau dezvoltării microîntreprinderilor.

⁽⁶⁾ În conformitate cu articolul 53c din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO L 248, 16.9.2002, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Riscuri pentru regularitate

6.9. Principalele riscuri pentru cheltuielile aferente acestui domeniu de politici sunt legate de caracterul intangibil al investițiilor în capitalul uman (cum sunt cursurile de formare), de diversitatea activităților cofinanțate, precum și de faptul că în implementarea proiectelor sunt implicați numeroși parteneri, adesea entități de mici dimensiuni. Acești factori sporesc riscurile de nerespectare a normelor și a legislației în materie de eligibilitate stabilite la nivelul UE și/sau la nivel național, ceea ce duce la acceptarea unor cheltuieli neeligibile sau la apariția unor erori de calcul care afectează exactitatea cererilor, deviații care pot apoi să nu fie detectate de sistemele existente. Este posibil, de asemenea, să fie acceptate cereri de finanțare pentru cursuri care nu au avut loc sau la care a participat un număr de persoane mai mic decât cel declarat.

6.10. În plus, autoritățile statelor membre trebuie să facă față mai multor priorități, aflate în concurență una cu cealaltă. Cheltuielile trebuie să facă obiectul unor controale corespunzătoare menite să asigure regularitatea și buna gestiune financiară. În același timp, există interesul de a se asigura absorbția fondurilor puse la dispoziție de UE. În practică, aceasta ar putea veni în contradicție cu obiectivul de aplicare a unor controale eficace, astfel încât poate apărea situația în care să nu poată fi detectate și corectate cazurile de încălcare a normelor și să fie finanțate de la bugetul UE cheltuieli care sunt neeligibile. În egală măsură, aceasta ar putea duce la finanțarea unor proiecte prea costisitoare sau implementate în mod ineficient sau care ar putea să nu își atingă rezultatele preconizate⁽⁷⁾. Acest risc crește pe măsură ce se apropie sfârșitul perioadei de eligibilitate.

6.11. Deși implementarea proiectelor prin intermediul atribuirii de contracte de achiziții publice este o practică mai rar întâlnită în cazul FSE (în special pentru contracte a căror valoare depășește plafoanele stabilite la nivelul UE), riscul de încălcare a normelor privind achizițiile publice rămâne prezent în acest domeniu de politici.

6.9. În vederea reducerii riscurilor identificate, Comisia a întreprins acțiuni specifice, printre care se numără măsuri preventive și corective, cum ar fi orientarea, formarea, simplificarea și o politică strictă privind întreruperile și suspendările plăților, atunci când este necesar. În special, Comisia promovează în mod activ utilizarea de către statele membre a opțiunilor simplificate în materie de costuri și soluționarea cazurilor identificate de suprareglementare, în care unele state membre au stabilit norme de eligibilitate complexe inutile. De asemenea, Comisia insistă asupra importanței controalelor de nivel primar. În această privință, DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a efectuat un audit tematic bazat pe risc care a vizat verificările de gestiune și a comunicat autorităților de management al FSE concluziile și recomandările auditului.

6.10. Statele membre aprobă proiectele în mod continuu, astfel cum se prevede în cadrul axei prioritare a programelor operaționale multianuale. Comitetele de monitorizare în cauză au obligația de a asigura faptul că proiectele cu valoare adăugată la nivelul UE sunt selectate și aprobate și cheltuielile fac obiectul unor controale multiple efectuate de autoritățile naționale și de autoritățile UE.

⁽⁷⁾ În capitolul 10 se prezintă informații suplimentare cu privire la aspecte legate de performanță.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

6.12. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul domeniului de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 182 de operațiuni ⁽⁸⁾, astfel cum este definit la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit, încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul domeniului de politici. În 2013, operațiunile cuprinse în eșantion cuprindeau 24 de plăți intermediare sau finale (ori validări și închideri de plăți) efectuate pentru programe operaționale finanțate de FSE în 13 state membre ⁽⁹⁾, pentru trei agenții ale UE, precum și pentru alte proiecte sau acțiuni gestionate în mod direct de către Comisie;
- (b) în cadrul evaluării sistemelor de control, s-au examinat:
 - (i) activitățile de supraveghere derulate de Comisie cu privire la autoritățile de audit, evaluându-se, în special, eficacitatea verificărilor realizate de Comisie (DG EMPL) cu privire la exactitatea și fiabilitatea informațiilor și a concluziilor prezentate în rapoartele anuale de control și în opiniile de audit întocmite de autoritățile de audit;
 - (ii) raportul anual de activitate al DG EMPL.

⁽⁸⁾ În ceea ce privește FSE și IPA, eșantionul selectat de Curte a cuprins 175 de proiecte finanțate de FSE, dintre care 161 țin de perioada de programare 2007-2013, iar 14 țin de perioada 2000-2006. Restul de 7 proiecte erau legate de FEG și de alte măsuri privind ocuparea forței de muncă și afacerile sociale. Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților și a validărilor și închiderilor de plăți, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 220 de milioane de euro în 2013.

⁽⁹⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Grecia, Spania, Franța, Italia, Letonia, Ungaria, Polonia, Portugalia, România și Regatul Unit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

6.13. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 6.1**. Din cele 182 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 50 (27 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 30 de erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 3,1 % ⁽¹⁰⁾.

6.13. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.13 și 6.14.

Comisia nu este de acord cu includerea unei erori cu un impact semnificativ în pofida faptului că nu există dovezi pentru a concluziona că respectivul proiect, pus în aplicare de un beneficiar care în prezent face obiectul unei investigații preliminare cu privire la care nu s-a pronunțat încă nicio hotărâre de către autoritățile judiciare, a fost afectat de nereguli și în pofida faptului că afirmațiile care se referă la potențiala supradecларare a cheltuielilor nu s-ar aplica, în niciun caz, operațiunii auditate de Curte, întrucât aceasta a fost pusă în aplicare prin intermediul costurilor unitare standard (a se vedea punctul 6.16), aprobate de autoritatea de management. În cazul în care afirmațiile se confirmă în cele din urmă, Comisia va aplica corecțiile financiare necesare.

Comisia observă că frecvența erorilor detectate de Curte în domeniul de politică „Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale” a scăzut la 27 % în 2013, față de 35 % în 2012 și de 40 % în 2011.

Comisia înțelege că rata de eroare raportată de Curte este o estimare anuală care ține seama de corecțiile aplicate cheltuielilor proiectelor sau de rambursările afectate de erori detectate și înregistrate anterior auditului Curții. Comisia subliniază faptul că are obligația de a respecta Regulamentul financiar, care prevede la articolul 32 alineatul (2) litera (e) că sistemul său de control intern ar trebui să asigure, printre altele, „buna gestionare a riscurilor legate de legalitatea și regularitatea tranzacțiilor aferente, avându-se în vedere caracterul multianual al programelor, precum și natura plăților respective”. Comisia va continua să își exercite rolul de supraveghere, în special prin punerea în aplicare a corecțiilor financiare și a recuperărilor la un nivel care corespunde celui aferent neregulilor și deficiențelor identificate.

Comisia observă, de asemenea, că, având în vedere caracterul multianual al sistemelor de gestionare și control din cadrul politicii de coeziune, erorile comise în 2013 pot fi corectate și în anii următori, chiar după încheierea programelor. Cu titlu de exemplu, corecțiile financiare din 2013 care vizau perioadele de programare 2000-2006 și 2007-2013 ale FSE s-au ridicat la 689 de milioane EUR, sumă care include corecțiile de care Curtea a ținut deja cont în stabilirea ratei sale de eroare. De asemenea, în 2013 au fost puse în aplicare și corecții financiare în valoare de 153 de milioane EUR pentru perioada de programare 1994-1999. În total, recuperările efectuate în 2013 s-au ridicat la 56 de milioane EUR.

⁽¹⁰⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 1,5 % și 4,7 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

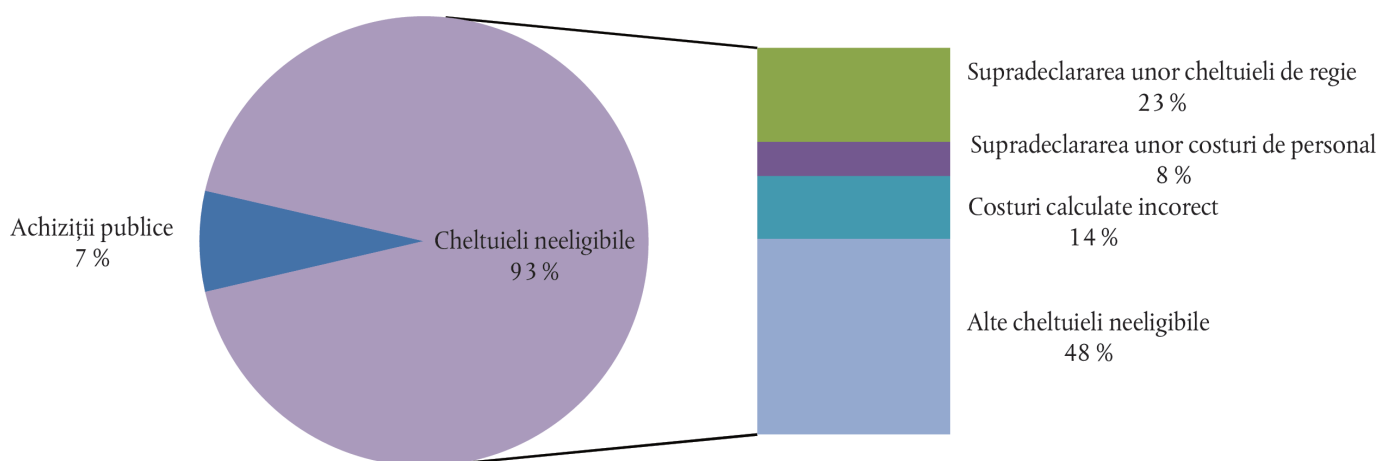
RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.14. Capitolul 1 conține o evaluare a exactității și a fiabilității cifrelor legate de corecțiile financiare prezentate la nota nr. 6 la conturile consolidate ale UE (a se vedea punctele 1.12-1.14). Măsura în care Curtea ține seama de corecțiile financiare atunci când estimează rata de eroare cea mai probabilă a fost explicată în capitolul 1 din Raportul anual pe 2012 ⁽¹⁾.

6.15. Majoritatea erorilor constatate în acest domeniu de politici erau legate de cheltuieli neeligibile și de nerespectarea normelor privind achizițiile publice. **Graficul 6.1** prezintă măsura în care diferitele tipuri de nereguli au contribuit la estimarea, de către Curte, a ratei de eroare celei mai probabile pentru exercițiul 2013.

6.15. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte și va aplica, dacă este necesar și posibil din punct de vedere legal, corecții financiare. Comisia observă că, în unele cazuri, normele naționale sau regionale aplicate cheltuielilor finanțate din FSE sunt mai severe decât cele prevăzute în legislația națională pentru cheltuieli similare finanțate la nivel național. Prin urmare, aceste cerințe suplimentare pot fi văzute ca un exemplu de suprareglementare, generând o sarcină administrativă inutilă și constituind o sursă de complexitate inutilă pentru cheltuielile finanțate din FSE, astfel cum se arată în raportul Comisiei, publicat recent ⁽¹⁾.

Graficul 6.1 — Contribuția la rata de eroare cea mai probabilă, pe tip de eroare



⁽¹¹⁾ A se vedea punctele 1.19-1.37 din Raportul anual pe 2012.

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf>

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.16. În 2013, eșantionul selectat de Curte a cuprins 31 de operațiuni legate de 14 dintre cele 24 de plăți efectuate către programe operaționale; operațiunile respective au inclus opțiuni simplificate în materie de costuri în declarațiile lor de cheltuieli. Curtea nu a detectat nicio eroare în legătură cu utilizarea specifică a opțiunilor simplificate în materie de costuri. Aceasta indică faptul că proiectele care au utilizat opțiuni simplificate în materie de costuri prezintă un risc mai redus de a înregistra erori decât proiectele care utilizează costuri reale.

Cheltuieli neeligibile

6.17. Curtea a constatat cazuri de rambursare a unor cheltuieli neeligibile și de cheltuieli calculate incorect în cazul a 28 de operațiuni (respectiv 15 % din cele 182 de operațiuni auditate). 26 dintre aceste operațiuni priveau proiecte finanțate de FSE. Astfel de erori reprezintă 93 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 93 % la rata de eroare estimată pentru acest domeniu de politici.

6.18. La fel ca în anii anteriori, aceasta este principala sursă de eroare. În special, majoritatea erorilor au fost determinate de:

- (a) supradecларarea unor cheltuieli de regie;
- (b) supradecларarea unor costuri de personal;
- (c) calcularea incorectă a costurilor;
- (d) alte cheltuieli neeligibile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.16. *De la introducerea opțiunilor simplificate în materie de costuri, Comisia a depus eforturi intense în vederea utilizării acestora pe scară tot mai largă și consideră că eforturile au dat deja roade. Comisia continuă să promoveze în mod activ utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri în perioada de programare 2014-2020, atât pentru a reduce sarcina administrativă suportată de beneficiari, cât și pentru a reduce și mai mult riscul de eroare.*

6.17. *Comisia va urmări acțiunile întreprinse în privința tuturor cazurilor identificate de Curte și se va asigura că se pun în aplicare măsuri corective.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.19. Caseta 6.1 prezintă câteva exemple care ilustrează erorile din această categorie.

Caseta 6.1 – Exemple de cheltuieli neeligibile

- (a) *Supradecларarea unor cheltuieli de regie*: Conform normelor de eligibilitate ale UE și/sau ale statelor membre, cheltuielile de regie trebuie să fie alocate în proporția cuvenită operațiunii după o metodă echitabilă și justificată în mod corespunzător. În Republica Cehă, cheltuielile de regie ale unui beneficiar care a desfășurat un proiect de formare au fost alocate în cadrul proiectului finanțat prin FSE utilizându-se un factor de cost incorrect, care a determinat supradecларarea cheltuielilor de regie.

S-au constatat situații similare și în cazul unor proiecte finanțate prin FSE în Spania și în România.

- (b) *Supradecларarea unor costuri de personal*: Într-o școală privată din Portugalia, a fost trecut în contul proiectului finanțat prin FSE salariul integral al directorului școlii, fără a se ține seama de faptul că acesta îndeplinea și sarcini care nu aveau nicio legătură cu proiectul finanțat prin FSE sau de plafonul stabilit pentru cofinanțarea salariilor prin FSE. După audit, autoritățile portugheze au corectat această eroare în martie 2014.

S-au constatat situații similare în cazul unui proiect gestionat în mod direct de către Comisie și în cazul altor proiecte finanțate prin FSE în Germania, Spania, Italia, Polonia și Regatul Unit.

- (c) *Calcularea incorectă a costurilor*: În cazul unui proiect derulat în Germania, au fost declarate costuri pe care sucursala beneficiarului le facturase pentru plata chiriei, a activităților de catering, a materialelor destinate publicării etc., fără nicio dovadă cu privire la costurile reale și la legătura cu activitățile derulate. Deși cunoșteau situația, autoritățile naționale nu au abordat această problemă.

S-au constatat situații similare și în cazul unor proiecte finanțate prin FSE în Polonia și în Portugalia.

- (d) *Alte cheltuieli neeligibile*: În cazul unui proiect finanțat prin FSE în Spania, contribuția la asigurările sociale plătită de angajatori se reduce în condițiile în care, după un concediu de maternitate, persoana în cauză își păstrează statutul de angajat. Una dintre cerințele care trebuie îndeplinite pentru a beneficia de acest sprijin este plățirea la zi a taxelor și a impozitelor. Într-unul dintre cazuri, beneficiarul nu a respectat această cerință pe parcursul a șase din nouă luni, determinând astfel cheltuieli neeligibile.

S-au constatat situații similare de alt tip de cheltuieli neeligibile și în cazul altui proiect finanțat prin FSE în Polonia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Încălări ale normelor privind achizițiile publice

6.20. Proporția operațiunilor care au presupus proceduri de achiziții publice este mai mică în cazul domeniului de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale decât în cazul grupului de politici Politica regională, transporturi și energie. Dintre cele 182 de operațiuni din eșantion, 53 au presupus aplicarea normelor UE și/sau naționale privind achizițiile publice. Curtea a detectat încălcări ale normelor privind achizițiile publice în cazul a 11 dintre aceste operațiuni (21 %). În două dintre aceste cazuri, s-au constatat încălcări grave care au dus la erori cuantificabile. Aceste erori reprezintă 7 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 7 % la rata de eroare estimată pentru acest domeniu de politici (a se vedea caseta 6.2).

6.21. În cazul a șapte operațiuni auditate în trei state membre⁽¹²⁾, autoritățile naționale identificaseră cazuri grave de încălcări ale normelor privind achizițiile publice și impuseseră corecții financiare specifice la nivel de proiect⁽¹³⁾. Aceste erori nu au fost luate în considerare la calcularea ratei de eroare, pentru că măsurile corective fuseseră luate înaintea notificării auditului Curții.

6.20. Deși Comisia și Curtea auditează în același mod respectarea normelor privind achizițiile publice, Comisia aplică, începând cu perioada de programare 2000-2006, corecții forfetare proporționale, ceea ce limitează riscul prejudicierii bugetului UE și ține seama de natura și de gravitatea neregulilor reale.

Aceste rate forfetare sunt aplicate de Comisie și de majoritatea autorităților naționale atunci când impun corecții financiare pentru încălcarea normelor privind achizițiile publice, inclusiv atunci când urmăresc acțiunile întreprinse în cazul erorilor raportate de Curte.

Comisia observă, de asemenea, că autoritatea care acordă descărcarea de gestiune a solicitat Comisiei și Curții să își armonizeze metodologiile utilizate pentru cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice (Decizia Parlamentului European din 17 aprilie 2013 referitoare la descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene aferent exercițiului financiar 2011).

În 2013, Comisia și-a actualizat decizia privind cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice în cadrul gestiunii partajate, incluzând, inter alia, cheltuielile din domeniul coeziunii și dezvoltarea rurală [a se vedea Decizia C(2013) 9527 final a Comisiei].

Pe baza deciziei sale menționate anterior, Comisia estimează că, în 2013, cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice ar avea o valoare cu până la 0,1 puncte procentuale mai mică decât cea calculată de Curte atunci când utilizează propria sa cuantificare.

⁽¹²⁾ Republica Cehă, Polonia și România.

⁽¹³⁾ În conformitate cu Nota nr. 07/0037/03 a Comitetului de coordonare a fondurilor al Comisiei Europene.

Caseta 6.2 – Exemple de încălcări ale normelor privind achizițiile publice

- (a) *Nerespectarea principiului tratamentului egal:* În cadrul unui proiect finanțat prin FSE în Franța, principiul tratamentului egal a fost încălcat în timpul etapei de evaluare a unei proceduri de achiziții publice pentru un contract a cărui valoare era superioară pragurilor stabilite la nivelul UE. În plus, contractul de servicii a fost în mod incorect divizat în loturi. S-a primit o singură ofertă pentru fiecare secțiune geografică, concurența fiind astfel limitată *de facto*. În opinia Curții, aceste probleme ar fi trebuit să ducă la anularea procedurii.
- (b) *Contractarea de servicii în afara domeniului de aplicare a contractului-cadru:* În Ungaria, un beneficiar a organizat proceduri de achiziții pentru servicii de dezvoltare de software folosind un contract-cadru deja existent, care rezultase dintr-o procedură de achiziții publice organizată de organismul central responsabil de achiziții al Ungariei. Procedura de achiziții respectivă indica în mod explicit faptul că dezvoltarea de software nu făcea obiectul contractului-cadru și că acest gen de servicii nu pot să fie contractate decât printr-o procedură separată de achiziții publice.

Numeroase cazuri de nerespectare a unor cerințe procedurale

6.22. Curtea a identificat mai multe cazuri de nerespectare, de către autoritățile de management și de către beneficiari, a unor cerințe procedurale în cadrul gestionării și al implementării proiectelor finanțate prin FSE. Curtea consideră că 24 dintre aceste cazuri constituie cazuri grave de neconformitate. Caseta 6.3 prezintă exemple pentru principalele categorii de erori necuantificabile. Aceste erori nu sunt luate în calcul la estimarea ratei de eroare.

Caseta 6.3 – Exemple de nerespectare a unor cerințe procedurale

- (a) *Efectuarea cu întârziere a plăților către beneficiari:* În Franța, contrar normelor aplicabile, autoritățile naționale au transferat cu întârzieri semnificative fondurile din FSE către organismele regionale (atunci când acestea aveau calitatea de beneficiari). În două cazuri, întârzierea plăților a depășit cinci luni.
- (b) *Anunțul de atribuire a contractului a fost trimis cu întârziere sau nu s-a trimis deloc:* Conform normelor UE privind achizițiile publice, autoritățile contractante trebuie să trimită un anunț referitor la rezultatele procedurii de atribuire în termen de cel mult 48 de zile de la atribuirea contractului. Curtea a identificat trei cazuri în Regatul Unit în care această normă nu a fost respectată.
- S-au constatat situații similare și în cazul unui proiect finanțat prin FSE în Franța.

6.22. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte și se va asigura că se pun în aplicare măsuri corective.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) *Neefectuarea unei verificări a respectării normelor privind ajutoarele de stat:* În cadrul unui proiect finanțat prin FSE în Regatul Unit, se furnizau cursuri de formare gratuite pentru angajați. Deși sumele acordate erau, probabil, un ajutor *de minimis*, autoritățile naționale și sponsorul proiectului ar fi trebuit să verifice dacă măsura respectă normele privind ajutoarele de stat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Declararea unor costuri excesive, care însă nu au determinat erori

6.23. Curtea a identificat, în patru state membre⁽¹⁴⁾, șapte cazuri în care costurile prevăzute a fi plătite de la bugetul UE erau excesive, însă reglementările nu erau suficient de clare pentru a se concluziona că respectivele costuri sunt neconforme. Deși aceste cazuri pot constitui o utilizare ineficientă a fondurilor UE, ele nu sunt luate în considerare la calcularea ratei de eroare (a se vedea exemplele din caseta 6.4).

Caseta 6.4 – Exemple de costuri excesive declarate

- (a) *Salarii excesive:* În România, s-au identificat cazuri în care unor persoane li s-a plătit, în perioada în care au lucrat în cadrul unui proiect finanțat prin FSE, un salariu de până la cinci ori mai mare decât salariul obișnuit pe care l-ar fi primit dacă ar fi lucrat în cadrul unor proiecte finanțate la nivel național. Această practică era permisă de normele naționale de eligibilitate, care stabileau plafoane aplicabile salariilor plătite în cadrul proiectelor finanțate de UE care depășeau cu mult condițiile salariale medii de la nivel național.
- (b) *Costuri exagerate:* În Portugalia, beneficiarul unui proiect finanțat prin FSE a declarat costuri de închiriere pe baza unui contract de subînchiriere, care a dublat valoarea chiriei în comparație cu un contract semnat cu trei săptămâni înainte pentru același spațiu de birouri. În opinia Curții, echipamentul și mobilierul suplimentar pus la dispoziție nu justifică nivelul de creștere al prețului. Curtea nu a putut cuantifica această observație din cauză că nu a avut acces la informații privind costurile la care mobilierul a fost achiziționat de locator, care era diferit de beneficiarul final.

6.23. A se vedea răspunsul Comisiei la caseta 6.4 litera (a).

Caseta 6.4 — Exemple de costuri excesive declarate

- (a) *Salariile plătite în cadrul proiectelor finanțate din FSE în România s-au numărat printre problemele identificate de DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune cu ocazia unui audit efectuat în 2012. Pentru acest program operațional s-a aplicat o corecție financiară forfetară de 25 %. Ca urmare, autoritatea de management în cauză a comandat un studiu privind structura costurilor și masa salarială pentru a servi ca bază de stabilire a nivelurilor maxime de salarizare care urmează să fie aplicate în cadrul proiectelor viitoare. Comisia a adresat autorității de management recomandări suplimentare privind parametrii care trebuie utilizați pentru stabilirea plafoanelor salariale care se aplică proiectelor finanțate din FSE, întrucât cele în vigoare sunt considerate în continuare prea ridicate.*

⁽¹⁴⁾ Franța, Polonia, Portugalia, România.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) *Acumularea de prefinanțări suplimentare:* În Franța, autoritățile naționale solicită Comisiei rata maximă de cofinanțare per axă prioritară⁽¹⁵⁾, deși beneficiarilor li se plătesc cofinanțări la un nivel mai redus⁽¹⁶⁾. În cazul axei prioritare auditate, diferența acumulată până în prezent se ridică la 32 de milioane de euro, ceea ce reprezintă *de facto* o plată suplimentară în avans acordată Franței, fără a exista o derogare specifică⁽¹⁷⁾ în acest sens. Dacă sumele acumulate nu sunt alocate niciunui beneficiar până la sfârșitul perioadei de programare, fondurile vor trebui să fie returnate bugetului UE la închidere.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) Ar putea să apară discrepanțe între plățile efectuate de Uniune pentru prioritate și contribuția reală a fondurilor la operațiunile cofinanțate în cadrul priorității respective. Aceasta este o consecință a flexibilității pe care o au autoritățile de management în aplicarea unor rate de cofinanțare diferite pentru operațiuni individuale, astfel cum se prevede la articolul 53 alineatul (4) din Regulamentul general.

În conformitate cu orientările privind închiderea, care au fost adoptate de Comisie la data de 20 martie 2013, beneficiarii ar trebui să primească la închidere o sumă aferentă contribuției publice (fonduri naționale și FSE) care să fie cel puțin egală cu suma din FSE rambursată de Comisie statului membru.

Fiabilitatea insuficientă a verificărilor de gestiune

6.24. În 13 cazuri în care au fost identificate erori cuantificabile imputabile beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de informații suficiente (primate de la beneficiarii finali, de la auditorii lor sau rezultate în urma propriilor lor controale) care să le fi permis prevenirea, detectarea și corectarea acestor erori înainte de declararea cheltuielilor către Comisie. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, rata de eroare cea mai probabilă estimată pentru prezentul capitol ar fi fost cu 1,3 puncte procentuale mai mică. În plus, Curtea a constatat că, în trei cazuri, erorile pe care le-a identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 0,1 puncte procentuale la rata de eroare cea mai probabilă estimată.

6.25. În 2013, DG EMPL a efectuat un audit tematic asupra a opt programe operaționale din șase state membre⁽¹⁸⁾, selectate în eșantion în funcție de un criteriu de risc. Auditul a concluzionat că controalele de nivel primar nu sunt fiabile, întrucât au fost efectuate în mod pur formal, respectând doar aparent cerințele prevăzute de reglementări și că, în consecință, anumite costuri care au fost certificate Comisiei nu au nicio valoare adăugată sau nicio legătură cu proiectele⁽¹⁹⁾. În plus, cazurile de încălcare a normelor privind achizițiile publice au rămas adesea neidentificate în urma verificărilor de gestiune, deși fuseseră efectuate controale de către autoritatea de management sau de către organismul intermediar al acesteia la sediile beneficiarilor.

6.24. Comisia a elaborat noi orientări pentru a îmbunătăți în continuare fiabilitatea verificărilor de gestiune în perioada de programare 2014-2020. Aceste orientări, care se bazează pe lecțiile învățate din perioada de programare anterioară, au fost prezentate statelor membre și vor fi publicate în a doua jumătate a anului 2014.

6.25. În plus față de activitatea amplă privind verificările de gestiune desfășurată în cadrul auditurilor periodice efectuate de DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, auditul tematic bazat pe risc la care face referire Curtea s-a axat pe anumite programe operaționale pentru a identifica și a remedia cauzele profunde ale fiabilității insuficiente a verificărilor de gestiune. Rezultatele acestui audit tematic au fost prezentate de Comisie autorităților de management și de audit în 2014 și au fost utilizate în elaborarea orientărilor menționate la punctul 6.24.

⁽¹⁵⁾ După cum se prevede la articolul 77 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁽¹⁶⁾ Acest lucru contravine articolului 80 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹⁷⁾ Astfel cum se prevede la articolul 78 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹⁸⁾ Danemarca, Germania, Irlanda, Estonia, Slovacia și Spania.

⁽¹⁹⁾ A se vedea Raportul general referitor la rezultatele auditului tematic privind verificările de gestiune efectuate de statele membre (<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Erori constatate în programe operaționale închise

6.26. Eșantionul Curții a inclus 14 operațiuni pentru care s-au efectuat plăți finale în contextul închiderii a două programe operaționale 2000-2006. În cazul a două programe, Curtea a identificat erori cuantificabile la nivelul a cinci operațiuni. În cazul a patru dintre aceste operațiuni, autoritățile naționale dispuneau de informații suficiente care să le fi permis prevenirea, detectarea și corectarea acestor erori înainte de declararea cheltuielilor către Comisie. Totuși, nici statele membre și nici Comisia nu au detectat aceste erori în urma controalelor efectuate cu ocazia închiderii⁽²⁰⁾. Unul dintre programele operaționale a fost închis fără a se aplica corecții financiare. Celălalt program a făcut obiectul unei corecții de 5 % care a afectat unele dintre proiectele din eșantion. În evaluarea efectuată, Curtea a ținut seama de aceste corecții aferente proiectelor în aprecierea realizată cu privire la domeniul de politici, ceea ce a redus semnificativ ratele de eroare raportate de Curte. Cu toate acestea, chiar și după luarea în considerare a corecțiilor respective, aceste cazuri reprezintă 26 % din rata de eroare estimată pentru acest domeniu de politici.

6.27. Această situație confirmă încă o dată observația inclusă în rapoartele anuale pentru exercițiile 2011 și 2012⁽²¹⁾, potrivit căreia, dacă Comisia nu efectuează un audit *ex post* și nu ia ulterior măsuri corective, rămân cheltuieli neeligibile neidentificate și după procesul de închidere.

6.26. Răspunsul comun al Comisiei la punctele 6.26 și 6.27.

În ceea ce privește perioada de programare 2000-2006, Comisia are ca obiectiv asigurarea faptului că rata de eroare la închidere nu va depăși 2 % pentru fiecare program operațional. În acest scop, pe lângă numărul semnificativ de audituri desfășurate în timpul perioadei de programare 2000-2006, DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a efectuat, între 2011 și 2013, 14 audituri de închidere bazate pe risc care au vizat 21 de programe operaționale aferente perioadei 2000-2006, ceea ce reprezintă 8,8 % din numărul total de programe operaționale și 25,6 % din cuantumul total al cheltuielilor.

Pe baza acestei activități de audit ample și pentru a proteja bugetul UE, la închidere au fost puse în aplicare corecții financiare semnificative. Astfel cum s-a menționat în raportul anual de activitate pentru 2013 (pagina 121) al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, la sfârșitul anului 2013 pentru perioada de programare 2000-2006 au fost închise 233 de programe operaționale. Pentru perioada de programare 2000-2006, Comisia a pus în aplicare corecții financiare cumulative în valoare de 1,7 miliarde EUR, din care 452 de milioane EUR în 2013, atunci când plățile finale și închiderile de plăți pentru perioada de programare 2000-2006 s-au ridicat la 3,3 miliarde EUR. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul erorilor specifice identificate de Curte și menționează că poate efectua corecții financiare suplimentare în termen de până la trei ani după închiderea formală a unui program atunci când se detectează erori reziduale.

Deși recunoaște riscurile menționate mai sus, Comisia subliniază faptul că, prin natura lucrurilor, este aproape inevitabil ca unele cazuri individuale de cheltuieli neeligibile la nivel de proiect să rămână după procesul de închidere, deoarece acest proces are ca obiectiv obținerea asigurării că rata globală reziduală de eroare este sub pragul de semnificație de 2 %. În plus, prin aplicarea de corecții financiare forfetare la închidere, Comisia protejează cu eficacitate bugetul UE, fără a corecta neapărat fiecare caz de cheltuieli neeligibile la nivel de proiect.

⁽²⁰⁾ Germania (Turingia) și Spania.

⁽²¹⁾ A se vedea punctele 6.26-6.27 din Raportul anual pe 2012 și punctele 5.52-5.64 din Raportul anual pe 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELEC-TATE

6.28. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor sunt prezentate sintetic în *anexa 5.2*.

6.29. Pentru perioada de programare 2007-2013, în toate statele membre au fost înființate 113 autorități de audit responsabile de cele 322 de programe operaționale aferente FEDR/FC și de cele 118 programe operaționale aferente FSE ⁽²²⁾. În fiecare an, autoritățile de audit prezintă Comisiei un raport anual de control și o opinie de audit, prin care furnizează informații cu privire la regularitatea cheltuielilor UE. În 2013, au fost elaborate în total 199 de rapoarte anuale de control și opinii de audit, dintre care 104 au vizat programe operaționale aferente FSE. 63 dintre aceste autorități de audit au acoperit, în paralel și în cadrul aceluiași raport anual de control, programe operaționale aferente unor fonduri diferite (FEDR/FC și/sau FSE).

6.29. Autoritățile de audit au un rol central în procesul de obținere a asigurării, încă de la începutul perioadei de programare și de la instituirea sistemelor.

Conform regulamentului, Comisia are posibilitatea de a se baza, în anumite condiții, pe activitatea unei autorități de audit pentru obținerea asigurării [articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006]. Comisia desfășoară această activitate în strânsă cooperare și coordonare cu autoritățile de audit și încă din 2009 a început să analizeze metodologiile și rezultatele auditurilor efectuate de autoritățile respective. Această abordare a contribuit la consolidarea capacităților, acordându-se consiliere, furnizându-se orientări și formulându-se recomandări prin intermediul reeefectuării de către Comisie a activității de audit desfășurate de autoritățile de audit.

În raportul său anual de activitate pentru 2013 (a se vedea paginile 42-44), DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a prezentat o evaluare detaliată a exactității și a fiabilității informațiilor furnizate de audit și ale rezultatelor indicate de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control pentru 2013.

Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit

6.30. Rezultatele examinării de către Curte a modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit sunt prezentate în capitolul 5 (a se vedea punctele 5.37-5.51).

6.31. Referitor la FSE, DG EMPL a evaluat rata de eroare raportată de autoritățile de audit ca fiind pe deplin fiabilă în cazul a 65 (56 %) dintre cele 117 programe operaționale aferente FSE ⁽²³⁾. În consecință, ratele de eroare nu au fost recalculat, iar opiniile de audit, cu și fără rezerve, care au rezultat nu au fost modificate. În cazul celorlalte 52 dintre cele 117 programe operaționale, Comisia fie a ajustat, fie a considerat ca fiind nefiabilă rata de eroare raportată pentru 2013 (în 2012, acest lucru s-a întâmplat în cazul a 31 din 117 programe operaționale). Această creștere semnificativă în comparație cu exercițiul precedent este determinată în principal de programele operaționale cu rate de eroare fiabile, dar recalculat (numărul acestora a crescut de la 18 în 2012 la 41 în 2013), mai degrabă decât de programele operaționale cu rate de eroare nefiabile sau inexistente. În plus, în cazul a 12 dintre cele 41 de programe operaționale, rezultatul recalculării a fost unul marginal (+/- 0,1 %). Curtea ia act de faptul că emiterea rezervelor de către Comisie nu se bazează exclusiv pe rate de eroare. În cadrul procesului de evaluare aferent, Comisia își exercită, de asemenea, raționamentul profesional și ia în considerare toate celelalte informații aflate la dispoziția sa.

⁽²²⁾ Aceste cifre includ autoritățile de audit înființate după aderarea Croației (o autoritate responsabilă de FEDR/FC și o autoritate responsabilă de FSE).

⁽²³⁾ Autoritatea de audit din Croația nu a trebuit să trimită un raport anual de control în 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.32. Exemple de deficiențe identificate de Curte:

- (a) Într-un caz, Comisia a validat o rată de eroare forfetară de 10 %, deși s-au identificat deficiențe grave la nivelul autorității de audit. Pe baza informațiilor transmise de autoritatea de audit, Curtea a estimat că rata de eroare era de aproximativ 25 % și consideră că Comisia ar fi trebuit să utilizeze o rată de eroare forfetară de 25 %, nu de 10 %.
- (b) Într-un caz, populația din care a fost extras eșantionul era incorectă. În plus, în raportul său anual de control, autoritatea de audit a estimat și a prezentat rate de eroare separate pentru două programe operaționale derulate în cadrul FSE, deși ar fi trebuit să raporteze o rată comună de eroare, întrucât se constituise un eșantion comun incluzând alte două programe operaționale. Comisia a remarcat aceste probleme, însă a validat ratele de eroare separate estimate de autoritatea de audit. Curtea consideră că, în principiu, în lipsa unor explicații suplimentare și a altor informații comunicate, grupului celor patru programe operaționale ar fi trebuit să i se aplice o rată de eroare forfetară de 5 % (a se vedea caseta 5.6).
- (c) Într-un caz, autoritatea de audit a considerat că o anumită eroare a fost doar o anomalie ⁽²⁴⁾, lucru care a fost acceptat de Comisie, deși Curtea consideră că natura erorii nu justifică o astfel de clasificare. Având în vedere că anomaliile nu se extrapolează la întreaga populație, rata de eroare a fost subestimată.

Examinarea raportului anual de activitate al DG EMPL

6.33. Curtea a evaluat Raportul anual de activitate pe 2013 al Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune și declarația directorului general care însoțește acest raport. În special, în legătură cu regularitatea plăților ordonanțate în 2013, Curtea:

- (a) a evaluat rezervele formulate în cadrul raportului anual de activitate;
- (b) a verificat coerența și exactitatea calculului realizat de Comisie cu privire la „suma expusă riscului”.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.32.

- (a) *Comisia a concluzionat că o rată de eroare fiabilă nu ar putea fi calculată pe baza elementelor disponibile. În consecință, a decis să aplice cu titlu provizoriu o rată forfetară de 10 %, în conformitate cu Decizia C(2011) 7321 a Comisiei din 19 octombrie 2011 – Orientările privind principiile, criteriile și baremele indicative care trebuie aplicate în ceea ce privește corecțiile financiare pentru perioada 2007-2013.*

⁽²⁴⁾ Nota de informare nr. 08/0021/03 a Comitetului de coordonare a fondurilor, cu privire la metodele de eșantionare și destinată autorităților de audit, definește, în secțiunea 3.4, o anomalie ca fiind o eroare despre care se poate demonstra că nu este reprezentativă pentru populație [...]. Un eșantion statistic este reprezentativ pentru populație și, prin urmare, anomaliile ar trebui să fie acceptate numai în situații excepționale, motivate corespunzător. Recurgerea frecventă la acest concept fără o justificare adecvată poate submina fiabilitatea opiniei de audit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.34. În Raportul său anual de activitate pe 2013, Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a estimat că, din plățile intermediare și finale efectuate în cadrul programelor operaționale aferente FSE în perioada de programare 2007-2013 și autorizate în cursul exercițiului, un procent cuprins între 2,6 % și 3,5 % prezentau riscul de a fi afectate de eroare. Această estimare se bazează pe ratele de eroare raportate de autoritățile de audit în legătură cu cheltuielile aferente exercițiului 2012 și validate de Comisie în martie 2014 (a se vedea punctele 6.30-6.31). Aproximativ 41 % din plăți au fost efectuate către programe operaționale despre care Comisia a afirmat, în evaluarea finală din Raportul anual de activitate pe 2013, că erau afectate de erori semnificative (un nivel mai mare sau egal cu pragul de semnificație de 2 %).

6.35. Estimarea Comisiei se situează la un nivel mai mare decât pragul de semnificație de 2 % stabilit de aceasta. Curtea reamintește faptul că ratele anuale de eroare raportate de Comisie nu sunt direct comparabile cu cele estimate de Curte.

6.36. Raportul anual de activitate al DG EMPL conține o rezervă referitoare la plățile efectuate pentru perioada de programare 2007-2013, rezervă care este formulată pentru o sumă expusă riscului de 123,2 milioane de euro în 2013. Rezerva acoperă 36 dintre cele 118 programe operaționale aferente FSE (în comparație cu 27 din 117 programe operaționale în 2012).

6.37. Curtea consideră că Comisia ar fi trebuit să comunice motivele pentru care nu a formulat o rezervă în cazul unui program operațional [a se vedea exemplul din caseta 5.6 și punctul 6.32 litera (b)].

6.38. Capitolul 10 cuprinde constatările formulate pe baza examinării realizate de Curte asupra rapoartelor elaborate de DG EMPL cu privire la realizările în materie de politică (a se vedea punctele 10.32-10.39).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.34. În conformitate cu instrucțiunile permanente ale Comisiei privind raportul anual de activitate pentru 2013, o rezervă este necesară numai dacă riscul financiar cumulativ este mai mare de 2 %, ceea ce nu a fost cazul pentru marea majoritate a programelor operaționale menționate de Curte, deoarece corecțiile financiare necesare au fost puse în aplicare. Astfel cum s-a prezentat în raportul anual de activitate pentru 2013 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, din cele 41 % de plăți efectuate către programele operaționale menționate de Curte, 30 de puncte procentuale vizau programe operaționale cu o rată de eroare cuprinsă între 2 și 5 % și numai 11 puncte procentuale din plăți au fost efectuate către programe operaționale cu o rată de eroare mai mare de 5 %. Din aceste date reiese cu claritate faptul că DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune pune în aplicare în mod sistematic o politică strictă de întreruperi și suspendări, care a avut ca rezultat 25 de întreruperi, 12 scrisori de avertizare și 11 decizii de suspendare adoptate în 2013.

6.35. Comisia este de acord cu faptul că rata de eroare calculată de Curte și cea calculată de Comisie nu sunt direct comparabile. Obiectivul acestui proces este însă, în esență, același, și anume evaluarea riscului pentru bugetul UE într-un anumit an.

În evaluarea sa, Comisia ține cont de toate aceste diferențe, în special calendarul, diferențele în ceea ce privește cuantificarea erorilor în materie de achiziții publice și a altor erori, precum și de impactul corecțiilor forfetare pe care le impune programelor (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 11 din Raportul special nr. 16/2013 al Curții).

Cu excepția diferențelor menționate mai sus, Comisia consideră că pentru raportul de activitate aferent anului 2013, astfel cum a fost cazul DG Ocuparea Forței de Muncă în ultimii trei ani consecutivi anteriori prezentului raport anual, rezultatul evaluării Comisiei este în concordanță cu ratele de eroare calculate de Curte.

6.38. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 10.32-10.39.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2013**

6.39. În ceea ce privește domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale,

- (a) testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 3,1 %; și

- (b) sistemele de control examinate sunt evaluate ca fiind parțial eficiente ⁽²⁵⁾.

6.40. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

6.39.

- (a) Răspunsul comun al Comisiei la punctul 6.39 literele (a) și (b)

Comisia este de acord cu evaluarea Curții, cu excepția unei erori (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 6.13).

Comisia verifică printr-un proces temeinic fiabilitatea ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit și, dacă este cazul, ratele respective sunt revizuite. Faptul că ratele de eroare furnizate în rapoartele anuale de activitate ale DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune sunt în concordanță cu rata de eroare stabilită de Curte confirmă fiabilitatea sistemelor de audit și de raportare.

Comisia înțelege că rata de eroare raportată de Curte este o estimare anuală care ține seama de corecțiile aplicate cheltuielilor proiectelor sau de rambursările afectate de erori detectate și înregistrate anterior auditului Curții. Comisia subliniază faptul că are obligația de a respecta Regulamentul financiar, care prevede la articolul 32 alineatul (2) litera (e) că sistemul său de control intern ar trebui să asigure, printre altele, „buna gestionare a riscurilor legate de legalitatea și regularitatea tranzacțiilor aferente, avându-se în vedere caracterul multianual al programelor, precum și natura plăților respective”. Comisia va continua să își exercite rolul de supraveghere, în special prin punerea în aplicare a corecțiilor financiare și a recuperărilor la un nivel care corespunde celui aferent neregulilor și deficiențelor identificate.

Comisia observă, de asemenea, că, având în vedere caracterul multianual al sistemelor de gestionare și control din cadrul politicii de coeziune, erorile comise în 2013 pot fi corectate și în anii următori, chiar după închiderea programelor.

Comisia va urmări acțiunile întreprinse în privința tuturor cazurilor identificate de Curte și se va asigura că se pun în aplicare măsuri corective.

⁽²⁵⁾ A se vedea punctele 17 și 18 din **anexa 1.1**.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

6.41. **Anexa 6.2** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2010 și 2011, Curtea a prezentat 15 recomandări cu privire la coeziune, transporturi și energie. Dintre aceste recomandări, Comisia a pus în aplicare integral șase recomandări, în timp ce patru recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor. Celelalte cinci recomandări au fost puse în aplicare în diferite grade, în funcție de direcția generală implicată.

6.42. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** să monitorizeze, alături de statele membre, deficiențele identificate de auditul tematic bazat pe o analiză a riscurilor pe care DG EMPL l-a efectuat cu privire la verificările de gestiune. Aceasta ar presupune consolidarea controalelor realizate în ceea ce privește respectarea normelor privind achizițiile publice și alte surse relevante de erori (costuri fără legătură cu proiectul sau fără valoare adăugată).
- **Recomandarea 2:** să confirme, în rapoartele sale anuale de activitate, că a efectuat controale adecvate pentru a se asigura că rata de eroare reziduală se bazează pe informații exacte, complete și fiabile privind corecțiile financiare. În acest scop, ori de câte ori consideră necesară această acțiune, Comisia ar trebui să solicite autorităților de audit să certifice exactitatea datelor privind corecțiile financiare pe care autoritățile de certificare le raportează pentru fiecare program operațional în parte.

6.42. Comisia a întreprins acțiuni specifice pentru a reduce riscurile identificate, printre care se numără, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientarea, formarea, simplificarea, o politică strictă privind întreruperile și suspendările plăților, precum și corecțiile financiare.

Comisia acceptă această recomandare, este de acord cu importanța atribuită controalelor de nivel primar efectuate de statele membre și împărtășește opinia conform căreia acestea ar trebui să fie îmbunătățite în continuare. Prin urmare, Comisia a furnizat statelor membre orientări privind modul în care autoritățile de management ar trebui să își definească și să își pună în aplicare verificările de gestiune. În plus, s-a elaborat și se va publica în a doua jumătate a anului 2014 o notă de orientare cuprinzătoare privind verificările de gestiune pentru perioada de programare 2014-2020, care se bazează pe lecțiile învățate din perioada de programare 2007-2013 și pe constatările Curții.

Comisia acceptă această recomandare și este de acord să prezinte în rapoartele anuale de activitate cazuri în care, din cauza unei asigurări insuficiente referitoare la informațiile raportate cu privire la retrageri și recuperări, nu a ținut seama de aceste informații în calcularea riscului rezidual cumulativ.

Comisia va continua, de asemenea, să țină seama de rezultatele activității de audit a statelor membre în acest domeniu și va avea în vedere să solicite autorităților de audit efectuarea unor controale suplimentare, dacă este necesar.

În plus, în anii următori, Comisia va crește gradul de acoperire al auditurilor sale privind recuperările și retragerile pentru a obține o asigurare suplimentară referitoare la exactitatea datelor raportate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** să se asigure că articolele 78 și 130 din Regulamentul privind dispozițiile comune pentru perioada de programare 2014-2020 vor fi aplicate de așa manieră, încât să se prevină acumularea de prefinanțări în plus față de plata de prefinanțare inițială (a se vedea exemplul din caseta 6.4).
- **Recomandarea 4:** să se asigure că autoritățile naționale responsabile de fondurile structurale soluționează problema declarării, în cazul proiectelor finanțate de UE, a unor costuri de personal la tarife mai ridicate în comparație cu proiectele finanțate cu fonduri naționale.
- **Recomandarea 5:** să se asigure, atunci când aprobă programele operaționale pentru noua perioadă de programare, că statele membre au luat în considerare toate posibilitățile de simplificare permise de regulamentele privind fondurile structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020.
- **Recomandarea 6:** să comunice în mod consecvent, în raportul său anual de activitate, motivele pentru care nu formulează rezerve (sau formulează rezerve cu un impact financiar mai redus) în cazurile în care această situație este determinată de derogări de la orientările aplicabile emise de Comisie sau de la strategiile de audit aprobate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia nu acceptă această recomandare.

Deși Comisia este de acord cu opinia Curții conform căreia flexibilitatea în alocarea de fonduri pentru operațiuni la o rată mai mică sau mai mare decât rata de cofinanțare stabilită pentru axa prioritară care a fost acordată statelor membre prin regulamentele pentru 2007-2013 și 2014-2020 poate genera diferențe între contribuția din fonduri plătită de Comisie statului membru și suma din FSE rambursată de statul membru la nivel de proiect, Comisia consideră că acestea nu pot fi asimilate prefinanțării.

În conformitate cu Regulamentul privind dispozițiile comune pentru perioada de programare 2014-2020, pentru fiecare cerere de plată primită și la închidere, Comisia se asigură că suma din FSE plătită statului membru la nivel de axă prioritară nu este mai mare decât contribuția publică eligibilă indicată în cererea de plată pentru prioritate [articolul 130 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013]. În plus, articolul 132 alineatul (1) prevede că autoritățile de management se asigură că beneficiarii primesc cuantumul total al cheltuielilor publice eligibile datorate în întregime și cel târziu la 90 de zile de la data depunerii cererii de plată de către beneficiar. În fine, statul membru se asigură că, până la data de încheiere a programului operațional, suma cheltuielilor publice plătite beneficiarilor este cel puțin egală cu contribuția din partea fondurilor acordată de Comisie statului membru [articolul 129 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013].

Comisia acceptă această recomandare, dar consideră că aspectele trebuie să fie abordate de la caz la caz. Această chestiune a fost deja menționată în mai multe rapoarte de audit elaborate de Comisie (DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune). Pentru anumite state membre, în cazul în care s-a considerat că problema era de natură sistemică, s-au solicitat planuri de acțiune care să abordeze în mod specific acest fenomen.

Comisia acceptă această recomandare, pe care o pune deja în aplicare. În ceea ce privește simplificarea pentru perioada de programare 2014-2020, Comisia a întreprins acțiunile necesare pentru asigurarea faptului că statele membre pun în aplicare măsurile relevante prevăzute de regulamentele referitoare la fondurile structurale și de investiții europene în programele lor operaționale. Se acordă statelor membre sprijinul necesar pentru asigurarea faptului că toate posibilitățile de simplificare sunt analizate prin intermediul activităților de formare, al orientărilor privind opțiunile simplificate în materie de costuri și al grupurilor tehnice de lucru, care încurajează schimbul activ de cele mai bune practici. Posibilitățile de punere în aplicare a măsurilor de simplificare se reflectă, de asemenea, în adoptarea acordurilor de parteneriat, în temeiul cărora statele membre au obligația de a demonstra atât acțiunile necesare pentru reducerea sarcinii administrative, cât și capacitatea lor administrativă. De asemenea, este în curs de elaborare o notă orientativă de simplificare pentru a ajuta statele membre să valorifice pe deplin oportunitățile de simplificare îmbunătățite în mod semnificativ în noua perioadă de programare.

Comisia acceptă recomandarea și este de acord să furnizeze informații suplimentare în anexa la rapoartele anuale de activitate pentru cazurile individuale în care, pe baza propriei evaluări a situațiilor specifice, adoptă o decizie motivată de a nu formula rezerve sau de a nu include aspectul respectiv în cuantificarea rezervei.

ANEXA 6.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL DE POLITICI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ ȘI AFACERI SOCIALE

[illegible]

DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI

Total operațiuni:	175	7	182	180	180	66
-------------------	-----	---	-----	-----	-----	----

RESULTATELE TESTELOR⁽¹⁾ (2)

Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:

	Nu au fost afectate de erori		Erau afectate de una sau mai multe erori	
1. Nu au fost afectate de erori	73 % (127)	71 % (5)	73 % (132)	65 % (60)
2. Erau afectate de una sau mai multe erori	27 % (48)	29 % (2)	27 % (50)	35 % (40)

Analiza operațiunilor afectate de erori

Analiza pe tipuri de eroare

Alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile:

Erori quantificabile:

Category	Yes	No	Don't know	Total
Very important	42 % (20)	0 %	—	42 % (20)
Important	58 % (28)	100 %	(2)	60 % (30)
Not important				40 % (20)
Don't know				51 %
Total				58 %
Very important				39 %
Important				42 %
Not important				61 %
Don't know				

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE

Rata de eroare cea mai probabilă

3,1%	3,2%	2,2%	—
------	------	------	---

Limita superioară a ratei de eroare (UEL)

Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)

4,7 %
1,5 %

¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, esanșionul a fost împărțit în segmente.

Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 6.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA COEZIUNE, TRANSPORTURI ȘI ENERGIE

E = *Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune*; R = *Direcția Generală Politică Regională și Urbană, Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie*; X = *evaluare comună pentru toate direcțiile generale*

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică în contextul cadrului actual	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
	Recomandarea 1 (recomandările 1 și 3 din 2010): să impună în mod strict respectarea cerințelor de eligibilitate pentru acordarea de finanțare de la bugetul UE și, sprijinindu-se pe experiența câștigată în decursul perioadei de programare 2007-2013, să procedeze la o evaluare a utilizării normelor de eligibilitate naționale în scopul identificării eventualelor aspecte referitor la care se pot realiza noi simplificări și în scopul eliminării surselor potențiale de eroare pentru perioada ulterioară anului 2013.		E ⁽¹⁾	R ⁽¹⁾				
	Recomandarea 2 din capitolul 6 și recomandarea 3 din capitolul 5: să reamintească statelor membre că intră în responsabilitatea lor să instituie proceduri care să asigure corectitudinea și regularitatea cheltuielilor declarate; de asemenea, să remedieze deficiențele din cadrul „controalelor de nivel primar” realizate de autoritățile de management și de organismele intermediare, cu ajutorul unor orientări și al unor măsuri de formare suplimentare.	E	R ⁽²⁾					
2011	Recomandarea 3 din capitolul 6 (recomandarea 2 din 2010): să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli (2008). Ori de câte ori se identifică deficiențe semnificative la nivelul funcționării sistemelor de gestiune și de control, Comisia ar trebui să procedeze la întreruperea sau la suspendarea plăților până la luarea unor măsuri corective de remediere de către statul membru în cauză și să efectueze corecții financiare, dacă este cazul.	X						
	Recomandarea 4 (recomandarea 5 din 2010): să furnizeze orientări suplimentare autorităților de audit pentru perioada de programare curentă, în special cu privire la eșantionare, la sfera verificărilor care trebuie efectuate în cadrul auditurilor privind proiectele și la controlul calității; să încurajeze autoritățile de audit să efectueze audituri specifice de sistem privind „controalele de nivel primar” derulate de autoritățile de management și de organismele intermediare.		X ⁽³⁾					

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică în contextul cadrului actual	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în aplicare			
2011	Recomandarea 5 din capitolul 6: să verifice în mod riguros exactitatea și exhaustivitatea informațiilor comunicate de autoritățile de audit în rapoartele anuale de control și în opiniile de audit. Verificarea efectuată de Comisie ar trebui să țină cont în totalitate de informațiile disponibile cu privire la auditurile de sistem și la auditurile operaționale realizate de autoritățile de audit.		E ⁽⁴⁾					
	Recomandarea 6 din capitolul 6: să încurajeze utilizarea de către statele membre a opțiunilor – permise de reglementări – privind costurile simplificate, pentru a reduce riscul de eroare.	E						
	Recomandarea 1 din capitolul 5: să facă mai eficace sistemele de sancțiuni, prin creșterea impactului corecțiilor financiare și prin reducerea posibilităților de înlocuire a cheltuielilor neeligibile cu alte cheltuieli, așa cum s-a propus de către Comisie pentru domeniul coeziunii, pentru următoarea perioadă de programare. Ar trebui să existe presupunerea că orice neconformitate detectată după prezentarea conturilor anuale va duce la o corecție financiară netă. Ar trebui să existe presupunerea că orice neconformitate detectată după prezentarea conturilor anuale va duce la o corecție financiară netă.	R						
	Recomandarea 5 din capitolul 5: în vederea creșterii eficienței procedurii de închidere a programelor multianuale în domeniul coeziunii: — să reamintească statelor membre că acestea trebuie să se asigure de fiabilitatea declarațiilor finale depuse pentru programele aferente perioadei 2007-2013; — să examineze deficiențele specifice identificate de Curte în cadrul declarațiilor de lichidare pentru programele aferente perioadei 2000-2006; — să analizeze dacă este posibil ca aceste probleme să fi apărut și în cazul altor programe operaționale și să aplice eventualele corecții financiare care se impun; — să se asigure că auditurile aflate în curs cu privire la închideri iau în considerare în mod corespunzător problemele ridicate de Curte.	R R R R						

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică în contextul cadrului actual	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în aplicare			
2010	Recomandările formulate în contextul Raportului anual 2010, care sunt în mare parte similare cu cele formulate în 2011, au fost analizate împreună.	X						
	Recomandarea 4 să propună o modificare a reglementărilor aplicabile fondurilor structurale în perioada de programare curentă, care să o autorizeze să solicite statelor membre să raporteze cu privire la execuția financiară a instrumentelor de inginerie financiară. Execuția fondurilor ar trebui să facă obiectul unor verificări regulate și de către Comisie. Recomandarea 6 să propună, pentru perioada de după 2013, alinierea, în reglementările aplicabile fondurilor structurale, a perioadelor de raportare corespunzătoare rapoartelor anuale de control cu exercițiul financiar al bugetului Uniunii Europene, precum și armonizarea abordărilor pentru a face posibilă agregarea la nivel național și la nivel de UE, pentru fiecare fond în parte, a opiniilor exprimate de autoritățile de audit.	X ⁽⁵⁾						

(¹) Nu s-a efectuat o evaluare sistematică a normelor de eligibilitate naționale în scopul simplificării. În ceea ce privește DG EMPL, acțiunile Comisiei au vizat în principal promovarea utilizării opțiunilor simplificate în materie de costuri în statele membre.

(²) A se vedea recomandările 1 și 2 din capitolul 5.

(³) În ciuda noilor orientări publicate în 2013 pentru autoritățile de audit, Curtea a continuat să identifice o serie de deficiențe particulare în documentul de orientare adresat de Comisie autorităților de audit, și anume cu privire la tratarea instrumentelor de inginerie financiară și la utilizarea eșantionării pe bază de unități monetare. În plus, nu s-au putut aduce probe care să demonstreze punerea în aplicare a recomandării ca autoritățile de audit să efectueze audituri specifice de sistem privind „controalele de nivel primar” derulate de autoritățile de management și de organismele intermediare.

(⁴) Curtea a identificat un număr limitat de cazuri în care supravegherea exercitată de Comisie cu privire la activitatea activităților de audit putea fi îmbunătățită (punctul 6.32).

(⁵) Curtea ia act de adoptarea Regulamentului (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului, care include alinierea parțială, în reglementările aplicabile fondurilor structurale, a perioadelor de raportare cu exercițiul financiar al bugetului UE. Cu toate acestea, în ceea ce privește abordările autorităților de audit, s-au identificat în continuare anumite consecințe (punctele 5.48 și 6.32).

CAPITOLUL 7

Relații externe, ajutor și extindere

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	7.1-7.10
Caracteristicile grupului de politici	7.2-7.9
Riscuri pentru regularitate	7.5-7.9
Sfera și abordarea auditului	7.10
Regularitatea operațiunilor	7.11-7.18
Examinarea sistemelor de control selectate	7.19-7.21
EuropeAid	7.19
DG Extindere	7.20
Contractele-cadru	7.21
Concluzie și recomandări	7.22-7.25
Concluzia privind exercițiul 2013	7.22-7.23
Recomandări	7.24-7.25
 Anexa 7.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere	
 Anexa 7.2 — Rezultatele examinării sistemelor selectate pentru grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere	
 Anexa 7.3 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

7.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere, care cuprinde domeniile de politici Relații externe, Dezvoltare și relații cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific ACP ⁽¹⁾, Extindere și Ajutor umanitar. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **tabelul 7.1**.

Tabelul 7.1 – Relații externe, ajutor și extindere – Informații de bază pentru exercițiul 2013

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți
Relații externe	Politica europeană de vecinătate și relațiile cu Rusia	1 423
	Relațiile cu Asia, Asia Centrală și cu țările din Orientul Mijlociu	623
	Politica externă și de securitate comună	312
	Relațiile cu America Latină	298
	Gestionarea crizelor și amenințări mondiale la adresa securității	264
	Cheltuieli administrative	157
	Instrumentul european pentru democrație și drepturile omului (IEDDO)	136
	Cooperarea cu țările terțe în materie de migrație și azil	39
	Strategie politică și coordonare	24
	Relațiile și cooperarea cu țări terțe industrializate	19
		3 295
Dezvoltare și relațiile cu statele ACP	Cheltuieli administrative	349
	Cooperarea geografică cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP)	295
	Actorii nestatali din domeniul dezvoltării	212
	Securitatea alimentară	203
	Mediul și gestionarea durabilă a resurselor naturale, inclusiv energia	134
	Dezvoltarea capitalului uman și social	108
	Acțiuni de cooperare pentru dezvoltare și programe ad-hoc	30
	Strategie politică și coordonare	14
		1 345

⁽¹⁾ Informațiile cu privire la ajutorul furnizat prin fondurile europene de dezvoltare sunt prezentate separat, deoarece acesta nu este finanțat de la bugetul general.

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți
Ajutor umanitar	Ajutor umanitar	1 197
	Cheltuieli administrative	36
	Instrumentul financiar de protecție civilă	16
		1 249
Extindere	Procesul și strategia de extindere	833
	Cheltuieli administrative	87
		920
Total plăți aferente exercițiului		6 809
- total cheltuieli administrative ⁽¹⁾		629
Total cheltuieli operaționale		6 180
- plăți în avans ⁽²⁾		4 181
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾		4 020
Total, populația auditată		6 019
Total angajamente aferente exercițiului		9 173

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din *anexa 1.1*).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

Caracteristicile grupului de politici

7.2. Acțiunea externă a Uniunii Europene este ghidată de principiile stabilite la articolul 21 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În domeniul **cooperării pentru dezvoltare**, obiectivul principal urmărit de UE este reducerea și, pe termen lung, eradicarea sărăciei ⁽²⁾. Obiectivul **extinderii** este de a ajuta țările candidate și potențial candidate să respecte valorile reprezentate de demnitatea umană, libertate, democrație, egalitate, statul de drept și drepturile omului ⁽³⁾. Prin **ajutorul umanitar** se urmărește să se acorde asistență ad hoc, asistență de urgență și protecție pentru persoanele din țări terțe care sunt victime ale unor catastrofe naturale sau provocate de om ⁽⁴⁾.

7.3. Finanțarea este acordată prin intermediul următoarelor programe și instrumente:

- (a) programe geografice, care se adresează țărilor vecine, țărilor vizate de extindere și țărilor în curs de dezvoltare (3 526 de milioane de euro);
- (b) programe tematice, printre care cele privind securitatea alimentară, actorii nestatali și autoritățile locale, mediul înconjurător, sănătatea și educația, democrația și drepturile omului (846 de milioane de euro);
- (c) acțiunile de politică externă din cadrul politicii externe și de securitate comune, Instrumentul de stabilitate, misiunile de observare electorală și Instrumentul pentru țările industrializate (595 de milioane de euro); și
- (d) ajutorul umanitar și Instrumentul financiar de protecție civilă (1 213 milioane de euro).

7.4. Bugetul alocat pentru relații externe și pentru cooperarea pentru dezvoltare a fost executat de către Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid, precum și de către Serviciul Instrumente de Politică Externă (*Service for Foreign Policy Instruments* – FPI). Bugetul pentru extindere a fost executat de Direcția Generală Extindere (DG ELARG), iar bugetul pentru ajutor umanitar a fost executat de Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (DG ECHO).

⁽²⁾ Articolul 208 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁽³⁾ Articolul 49 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

⁽⁴⁾ Articolul 214 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Riscuri pentru regularitate

7.5. Cheltuielile care fac obiectul acestui capitol sunt efectuate cu ajutorul unei game largi de instrumente de cooperare și de metode de punere în aplicare, implementate în peste 150 de țări. Normele și procedurile sunt deseori complexe, inclusiv cele privind licitațiile și atribuirea contractelor. Curtea a evaluat așadar riscul ca fiind, în mod inerent, ridicat.

7.6. În două domenii – sprijinul bugetar ⁽⁵⁾ și contribuțiile UE la proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale ⁽⁶⁾, precum Organizația Națiunilor Unite –, natura instrumentelor și a condițiilor de plată limitează măsura în care operațiunile pot fi afectate de erori.

7.7. Sprijinul bugetar contribuie la bugetul general al unui stat sau la bugetul pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific. Curtea examinează dacă Comisia a respectat condițiile specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă a verificat respectarea condițiilor generale de eligibilitate (cum ar fi progresele realizate în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice).

7.8. Comisia dispune totuși de o marjă de manevră considerabilă atunci când decide dacă aceste condiții generale au fost respectate. Auditul efectuat de Curte cu privire la regularitate nu poate depăși etapa în care ajutorul este plătit țării partenere. Fondurile transferate sunt apoi contopite cu resursele bugetare ale țării beneficiare, iar existența unor eventuale deficiențe în cadrul gestiunii financiare a acestora nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului efectuat de Curte cu privire la regularitate.

⁽⁵⁾ Plățile pentru sprijin bugetar efectuate în 2013 de la bugetul general s-au ridicat la 805 milioane de euro.

⁽⁶⁾ Plățile de la bugetul general efectuate în favoarea unor organizații internaționale în 2013 s-au ridicat la 1,5 miliarde de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.9. Contribuțiile Comisiei la proiectele cu donatori multipli sunt puse în comun cu contribuțiile altor donatori și nu sunt alocate în vederea finanțării unor cheltuieli eligibile clar identificabile. În cadrul așa-numitei „abordări noționale”, Comisia presupune că operațiunile subiacente sunt conforme atât timp cât fondurile puse în comun includ cheltuieli eligibile suficiente pentru a acoperi contribuția UE. În cazul în care și alți donatori ar urma aceeași abordare și ar aplica aceleași criterii de eligibilitate pentru contribuția pe care o acordă, există riscul ca, în ansamblul lor, cheltuielile să nu îndeplinească combinația de condiții impuse, pe de o parte, de Comisie și, pe de altă parte, de ceilalți donatori.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.9. Comisia consideră că măsurile de control intern pe care le-a instituit, alături de cele ale organizațiilor internaționale, limitează acest risc teoretic până la un nivel la care este într-adevăr acceptabil.

Comisia nu are cunoștință de probleme specifice în ceea ce privește „abordarea noțională” (care a fost elaborată pentru a permite Comisiei să participe la acțiuni cu donatori multipli, inclusiv la fonduri fiduciare). Această abordare garantează îndeplinirea cerințelor legale aplicabile finanțării UE în cadrul acțiunilor externe (asigurând faptul că suma cu care contribuie alți donatori este suficientă pentru a plăti activitățile care nu sunt eligibile în temeiul normelor UE), concomitent cu cheltuirea fondurilor UE în cel mai eficient mod (prin coordonarea donatorilor), în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare.

Comisia limitează acest risc prin evaluarea procedurilor contabile, de audit, de control intern, de achiziții publice, de publicare ex post a informațiilor și de protecție, anterior oricăror acțiuni comune, a datelor cu caracter personal ale organizațiilor internaționale partenere, prin prezența personalului său pe teren (și participarea la grupurile de coordonare) și prin raportarea financiară globală riguroasă pe care o solicită organizației internaționale. În plus, pe parcursul punerii în aplicare a acțiunilor externe, sistemele sunt reexamine periodice prin efectuarea de misiuni de verificare de către auditori externi.

Auditurile efectuate de Comisie nu au evidențiat până în prezent „riscuri specifice” de această natură, iar Comisia nu are cunoștință de existența altor donatori cu „aceleași criterii de eligibilitate”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

7.10. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Relații externe, ajutor și extindere, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 172 de operațiuni, astfel cum este definit la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2013, eșantionul a fost format din 60 de operațiuni aprobate de serviciile centrale ale Comisiei și din 112 operațiuni aprobate de delegațiile UE ⁽⁷⁾;
- (b) atunci când s-au detectat erori, s-au analizat sistemele de control în cauză, pentru a se identifica deficiențele specifice existente la nivelul sistemelor;
- (c) în cadrul evaluării sistemelor de control, s-au examinat controalele *ex ante*, monitorizarea și supravegherea, precum și activitățile de audit intern desfășurate de EuropeAid;
- (d) Curtea a examinat o selecție de contracte-cadru lansate de serviciile Comisiei;
- (e) Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate ale FPI și EuropeAid; și
- (f) a examinat dacă Comisia a dat curs recomandărilor formulate în rapoartele anuale pe 2010 și pe 2011 ale Curții (a se vedea **anexa 7.3**).

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

7.11. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 7.1**. Din cele 172 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 50 (29 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 30 de erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 2,6 % ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ În Bosnia și Herțegovina, Cambodgia, Moldova, Palestina, Peru, Tunisia și Turcia, țări în care auditorii au desfășurat vizite; Afganistan, Bangladesh și Irak au făcut obiectul unei analize documentare.

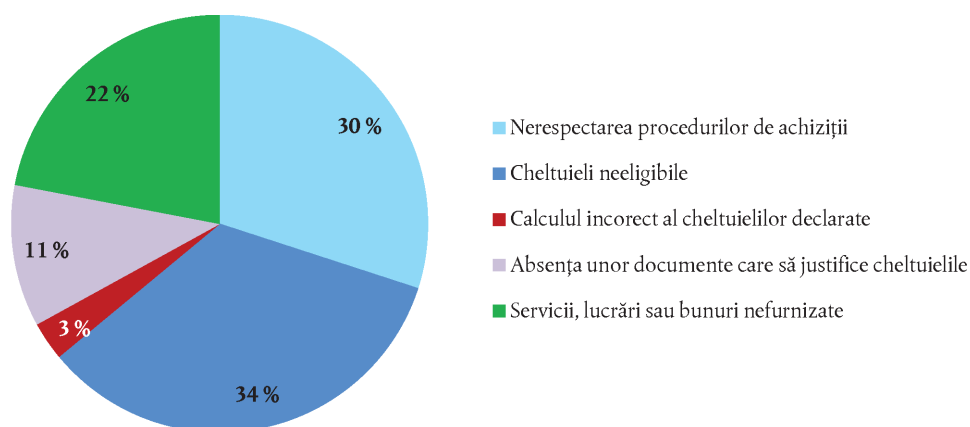
⁽⁸⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 1,2 % și 4,0 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.12. Din 172 de plăți și validări și închideri de plăți în avans, 30 au fost afectate de erori cuantificabile. Dintre acestea, 20 de erori au fost identificate la nivelul plăților finale și al închiderilor și validărilor de plăți în avans. Toate aceste erori cuantificabile afectau operațiuni care, în principiu, făcuseră obiectul controalelor Comisiei, însă niciuna dintre ele nu fusese prevenită sau detectată. În ceea ce privește două operațiuni, Curtea a identificat erori care nu fuseseră detectate de către auditorii numiți de beneficiari.

7.13. **Graficul 7.1** prezintă o imagine de ansamblu asupra naturii erorilor și a contribuției acestora la rata de eroare globală estimată, pe tipuri de eroare, pentru grupul de politici vizat.

Graficul 7.1 – Contribuția la rata de eroare cea mai probabilă, pe tipuri de eroare



7.14. Categoria de erori intitulată *Cheltuieli neeligibile* (14 operațiuni) cuprinde cheltuielile legate de activitățile care nu fac obiectul unui contract sau care sunt suportate în afara perioadei de eligibilitate, taxele neeligibile și costurile indirecte imputate în mod greșit drept costuri directe. În alte trei cazuri, Comisia a acceptat (și a validat și a închis) în mod incorect cheltuieli pentru servicii, bunuri și lucrări care nu fuseseră încă furnizate la data la care Comisia a acceptat respectivele cheltuieli. Exemple de erori sunt prezentate în continuare (a se vedea exemplul din caseta 7.1).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.12. Răspuns comun la punctele 7.12-7.15.

Verificările Comisiei sunt concepute în așa fel încât prin audituri ex post, realizate după efectuarea plăților finale, erorile să poată fi încă identificate și corectate. Un program amplu de audituri ex post este planificat și pus în aplicare anual de direcțiile generale cu competențe în domeniul ajutoarelor externe, pe baza unui proces oficial de evaluare a riscurilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 7.1 – Exemple de erori cuantificabile

Cheltuieli neeligibile

DG ECHO

Comisia a semnat cu un ONG din Germania un acord de finanțare în valoare de 750 000 de euro, care viza desfășurarea unui proiect de ajutor umanitar în domeniul asistenței medicale acordate pentru persoane vulnerabile în Niger în perioada 2011-2012. ONG-ul a imputat proiectului cheltuieli și taxe legate de asigurările sociale, în valoare de 12 800 de euro. Comisia nu ar fi trebuit să ramburseze această sumă, deoarece costurile respective nu erau legate de proiectul finanțat de UE.

Cheltuieli nesuportate

EuropeAid – Moldova

Comisia a semnat un acord de contribuție cu Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, în valoare de 10,6 milioane de euro. Din această sumă, 9,5 milioane de euro erau puse la dispoziție de UE pentru promovarea dezvoltării economice și sociale în Moldova.

În 2013, Comisia a acceptat în mod incorect cheltuieli în valoare de 1,8 milioane de euro, care priveau contracte semnate de organizație, dar pentru care nu fuseseră suportate niciun fel de cheltuieli.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 7.1 – Exemple de erori cuantificabile

Comisia subliniază faptul că trebuie să se țină seama de controalele ex ante efectuate înainte de fiecare plată, în contextul sistemului de control general. Sistemele existente de supraveghere și de control ar fi putut încă să identifice erori ca urmare a efectuării controalelor ex post, având în vedere că acțiunile verificate de către Curte nu au fost auditate după încheierea ultimelor etape ale lanțului de control al Comisiei.

Cu toate acestea, Comisia a readus în atenția partenerului său obligațiile contractuale care îi revin și în special necesitatea de a îmbunătăți și mai mult sistemele sale de control intern.

7.15. Din cele 30 de erori cuantificabile, patru erau legate de desfășurarea în mod neconform a procedurilor de achiziții publice sau a procedurilor de contractare, fie la nivelul Comisiei (un caz), fie la nivelul beneficiarilor finanțării (trei cazuri) (a se vedea exemplul din caseta 7.2).

Caseta 7.2 – Procedură neconformă de contractare

EuropeAid – Tunisia

Comisia a semnat un contract de servicii, în valoare de 98 000 de euro, cu un expert juridic francez, pentru furnizarea de servicii de consultanță în Tunisia. De fapt, acest contract era o prelungire a unui contract de servicii existent. Prolungirea constituia o încălcare a Regulamentului financiar și, prin urmare, era neconformă.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.16. În cazul a nouă operațiuni legate de programe naționale de preaderare, Comisia, din proprie inițiativă, a validat cheltuieli în valoare totală de 150 de milioane de euro [altfel spus, le-a validat și le-a închis ⁽⁹⁾], în lipsa unei documentații justificative care să îi fi permis să confirme că aceste cheltuieli fuseseră efectiv suportate, că ele fuseseră reflectate cu exactitate în sumele acceptate și că erau eligibile. Sumele validate și închise se bazau pe estimările proprii ale Comisiei, și nu pe costuri suportate, plătite și acceptate, corespunzând unor costuri efective confirmate de documente justificative. Pe lângă cele nouă operațiuni incluse în eșantion, Curtea a identificat și alte operațiuni afectate de aceeași eroare sistemică. În urma auditului Curții, Comisia a admis eroarea identificată de Curte în legătură cu validarea și închiderea cheltuielilor și a procedat la corecții contabile pentru operațiunile vizate. De asemenea, Comisia a fost de acord să își modifice în consecință procedura de validare și închidere.

7.17. Din cele 172 de operațiuni, 20 erau afectate de 30 de erori necuantificabile care priveau nerespectarea obligațiilor legale sau contractuale.

7.18. Cele 20 de operațiuni de sprijin bugetar examinate nu erau afectate de erori legate de regularitate. Una dintre operațiuni privea o plată în valoare de 15 milioane de euro, efectuată de Comisie în noiembrie 2013. Aceasta corespundea primei tranșe fixe din sprijinul bugetar de 35 de milioane de euro acordat pentru „Sprijinirea implementării politicii naționale de mediu în Ucraina”. Această plată a fost autorizată de Comisie pe baza faptului că fuseseră îndeplinite atât condițiile generale, cât și cele speciale. În mod concret, aceasta înseamnă că, pentru două dintre condițiile generale, Comisia a concluzionat că guvernul ucrainean asigura stabilitatea macroeconomică a țării, precum și fiabilitatea și transparența gestiunii finanțelor publice (chiar dacă valorile înregistrate de unii indicatori-cheie de performanță erau foarte scăzute). Acest exemplu ilustrează riscurile descrise la punctele 7.7 și 7.8.

EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELEC-TATE

EuropeAid

7.19. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor utilizate de EuropeAid sunt prezentate sintetic în **anexa 7.2**. Rezultatele detaliate ale evaluării sistemelor din cadrul EuropeAid, inclusiv studiul realizat de EuropeAid cu privire la rata de eroare reziduală, sunt prezentate la punctele 33-45 din Raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare.

7.16. Comisia este de acord cu faptul că procedurile sale nu au fost urmate cu privire la procedurile de validare și închidere de plăți care au fost efectuate exclusiv în scopuri contabile și de gestiune internă, fiind separate de procedurile oficiale de acceptare a cheltuielilor declarate. Comisia acceptă faptul că această abordare contabilă trebuie să fie modificată și a anulat deja validările și închiderile de plăți în cauză. DG ELARG va institui o nouă procedură de validare și închidere de plăți. Furnizarea de asistență pentru preaderare include verificarea și monitorizarea strictă a sistemelor și procedurilor înainte de a se efectua plata oricărei prefinanțări. Fiecare program durează mai mulți ani și abia la finalul punerii în aplicare a fiecărui program este posibil să se evalueze costurile reale suportate și succesul proiectului în sine.

7.18. Comisia constată cu satisfacție că nu s-au înregistrat erori cu privire la operațiunile de sprijin bugetar.

⁽⁹⁾ Validarea și închiderea prefinanțărilor ar trebui să se desfășoare pe baza unor informații verificabile primite de la beneficiari, în conformitate cu procedura stabilită în Regulamentul financiar și în normele de aplicare a acestuia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

DG Extindere

7.20. În declarația sa de asigurare referitoare la exercițiul 2013, directorul general al DG ELARG a declarat că deținea o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite ofereau garanțiile necesare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente și că informațiile prezentate în raport erau fiabile, complete și corecte. Cu toate acestea, după cum se arată la punctul 7.16, Curtea a constatat că cheltuielile înregistrate de DG ELARG se bazează pe estimări proprii, și nu pe costuri suportate, plătite și acceptate, corespunzând unor costuri efective confirmate de documente justificative. Dat fiind că suma expusă riscului se ridică la 150 de milioane de euro, directorul general ar fi trebuit să formuleze o rezervă.

Contractele-cadru

7.21. Curtea a examinat contractele-cadru atribuite de către cele trei direcții generale și de un serviciu (FPI) în legătură cu acest grup de politici. În cadrul examinării nu au fost identificate erori sau deficiențe de sistem.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2013**

7.22. În ceea ce privește acest grup de politici:

- (a) testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 2,6 %;
- (b) există o eroare sistemică ce afectează validarea și închiderea cheltuielilor de către DG ELARG și aceasta reprezintă 150 de milioane de euro; și
- (c) sistemele examinate din cadrul EuropeAid sunt evaluate ca fiind parțial eficace ⁽¹⁰⁾.

7.23. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

7.20. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctul 7.16.

Comisia consideră că directorul general pentru extindere nu era obligat să formuleze o rezervă. Toate tranzacțiile în cauză fuseseră anulate înainte de întocmirea conturilor finale.

7.22.

- (c) *Comisia remarcă faptul că rata de eroare aferentă operațiunilor gestionate de EuropeAid este mai scăzută decât cea din anul 2012.*

⁽¹⁰⁾ Concluzia cu privire la sisteme se limitează la sistemele selectate în vederea examinării, astfel cum se arată la punctul 7.10 în ceea ce privește sfera auditului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

7.24. **Anexa 7.3** prezintă rezultatul examinării de către Curtea a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și 2011, Curtea a prezentat 11 recomandări. Dintre aceste recomandări, Comisia a pus în aplicare integral opt recomandări, în timp ce două au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar una a fost pusă în aplicare în anumite privințe.

7.25. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** Comisia și, în special, DG ELARG ar trebui să se asigure că instrucțiunile adresate personalului precizează faptul că validările și închiderile trebuie efectuate numai pe baza cheltuielilor suportate, și nu pe baza estimărilor lor proprii;
- **Recomandarea 2:** FPI ar trebui să acrediteze toate misiunile PESC pe baza „evaluării structurate pe șase piloni”⁽¹¹⁾.

Comisia acceptă recomandarea și subliniază că normele contabile în vigoare și orientările actuale deja comunicate direcțiilor generale clarifică procedura corectă care trebuie urmată cu privire la validările și închiderile de plăți. DG ELARG va institui o nouă procedură de validare și închidere de plăți. Recunoașterea costurilor va continua să se bazeze pe procedura de verificare și închidere a conturilor.

Comisia acceptă această recomandare. Îmbunătățirile au fost constatate de către auditori, astfel cum se specifică în anexa 7.3. FPI s-a angajat să realizeze asigurarea progresivă a conformității misiunilor, începând cu cele mai importante. Acest obiectiv este încă în curs de realizare, însă FPI consideră că riscurile legate de neconformitate au fost atenuate. Cele mai importante 4 misiuni care fie sunt conforme, fie urmează să fie conforme în viitorul foarte apropiat constituie peste 80 % din bugetul PESC gestionat de misiuni. Există, de asemenea, un aspect referitor la rentabilitate în asigurarea conformității misiunilor în condițiile în care multe dintre acestea pot avea o durată de viață limitată. Prin definiție, noile misiuni PESC nu pot fi conforme din prima zi, întrucât au nevoie de timp pentru instituirea propriilor sisteme. În cazul în care misiunile nu sunt conforme, FPI nu deleagă gestiunea financiară completă, ci menține controale de atenuare. Acest lucru este pe deplin recunoscut în prezent de Regulamentul financiar [art. 60 alineatul (2)].

⁽¹¹⁾ A se vedea **anexa 7.3**.

ANEXA 7.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

	2013					2012	2011	2010
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI								
Total operațiuni:	115	9	18	30	172	174	120	90
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:								
nu erau afectate de erori	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	71 % (122)	77 %	59 %	62 %
erau afectate de una sau mai multe erori	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	23 %	41 %	38 %
Analiza operațiunilor afectate de erori								
Analiza pe tipuri de eroare								
Alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile:	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	25 %	55 %	47 %
Erori cuantificabile:	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	75 %	45 %	53 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE								
Rata de eroare cea mai probabilă					2,6 %	3,3 %	—	—
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)					4,0 %			
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)					1,2 %			
Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente. Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni. Sunt incluse două operațiuni efectuate de Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură.								

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

⁽³⁾ Sunt incluse două operațiuni efectuate de Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură.

ANEXA 7.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR SELECTATE PENTRU GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

Evaluarea sistemului examinat

Sistemul vizat	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Auditul intern	Evaluare globală
EuropeAid	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace

ANEXA 7.3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică în contextul cadrului actual	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 1: EuropeAid, DG ECHO și Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să aducă îmbunătățiri supravegherii acordurilor de grant, prin modalități precum exploatarea optimă a vizitelor la fața locului pentru a preveni și a detecta cheltuielile neeligibile declarate și/sau extinderea gradului de acoperire al auditurilor subcontractate de Comisie.		X					
	Recomandarea 2.1: Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să se asigure că structura de audit intern devine operațională.	X						
	Recomandarea 2.2: Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să indice cu claritate care sunt criteriile utilizate pentru analiza riscurilor în vederea selecției contractelor din cadrul Instrumentului de stabilitate și al PESCE care trebuie să facă obiectul unui audit.	X						
	Recomandarea 2.3: Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să se asigure că toate misiunile PESCE sunt acreditate în conformitate cu „evaluările pe șase piloni”.			X			A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la recomandarea 2.	
	Recomandarea 2.4: Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să accelereze închiderea contractelor vechi din cadrul PESCE. (Urmare/actualizare în 2011 a unei recomandări din 2009)		X					

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică în contextul cadrului actual	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare			
2010	Recomandarea 3: DG ELARG ar trebui să definească mai detaliat criteriile de eliminare a controlului <i>ex ante</i> și de suspendare a „delegării de gestiune” țărilor cu sisteme de gestiune descentralizate și să testeze eficacitatea sistemelor utilizate de autoritățile naționale. (Urmare/actualizare în 2010 a unei recomandări din 2009)	X						
	Recomandarea 4: DG ELARG ar trebui să continue procesul de ameliorare a calității datelor introduse în sistemul său de informații de gestiune. (Urmare/actualizare în 2010 a unei recomandări din 2009)	X						
	Recomandarea 5: DG ELARG ar trebui să dezvolte un instrument care să permită consolidarea rezultatelor obținute în urma vizitelor de audit și care privesc aspecte de legalitate și regularitate. (Urmare/actualizare în 2010 a unei recomandări din 2009)	X						
	Recomandarea 6: DG ELARG ar trebui să intensifice examinările <i>ex post</i> ale operațiunilor efectuate în gestiune centralizată.	X						
	Recomandarea 7: Comisia ar trebui să elaboreze o metodologie coerentă pentru calcularea ratei de eroare reziduală de către direcțiile generale responsabile cu relațiile externe, pe baza căreia să își prezinte declarațiile directorii generali.	X						
	Recomandarea 8: DG ECHO ar trebui să definească și să institue un mecanism pentru colectarea și analiza datelor referitoare la utilizarea „centrelor de achiziții publice pentru acțiunile umanitare” de către partenerii săi. (Urmare/actualizare în 2010 a unei recomandări din 2009)	X						

CAPITOLUL 8

Cercetare și alte politici interne

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	8.1-8.5
Caracteristicile grupului de politici	8.2-8.4
Sfera și abordarea auditului	8.5
Regularitatea operațiunilor	8.6-8.16
Cheltuielile din domeniul cercetării sunt afectate de același tip și de aceeași gamă de erori ca în trecut	8.8-8.12
S-a înregistrat o creștere a numărului de erori în domeniul politicii în materie de educație și cultură	8.13
Nerespectarea normelor în domeniul achizițiilor publice contribuie în mod semnificativ la rata de eroare pentru 2013	8.14-8.15
Costurile neeligibile pot conduce la o limitare a valorii adăugate aduse de UE	8.16
Examinarea sistemelor de control selectate	8.17-8.32
Certificarea declarațiilor de cheltuieli nu permite eliminarea tuturor erorilor	8.18-8.20
Controalele efectuate anterior autorizării plăților sunt afectate de deficiențe	8.21-8.24
Auditurile realizate la beneficiari sunt afectate de întârzieri în anumite direcții generale	8.25-8.30
Examinarea unor rapoarte anuale de activitate elaborate în cadrul serviciilor Comisiei	8.31-8.32
Concluzie și recomandări	8.33-8.36
Concluzia privind exercițiul 2013	8.33-8.34
Recomandări	8.35-8.36
Rezultatele pe 2013 ale auditului cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe	8.37-8.40
Anexa 8.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne	
Anexa 8.2 — Rezultatele examinării sistemelor selectate pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne	
Anexa 8.3 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Cercetare și alte politici interne	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

8.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Cercetare și alte politici interne, care cuprinde domeniile de politici Cercetare, Educație și cultură, Rețele de comunicare, conținut și tehnologie, Întreprinderi, Afaceri interne, Cercetare directă, Afaceri economice și financiare, Comunicare, Justiție, Piața internă, Comerț și Concurență. Acest capitol prezintă, de asemenea, rezultatele auditului recurent desfășurat de Curte cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **graficul 8.1**.

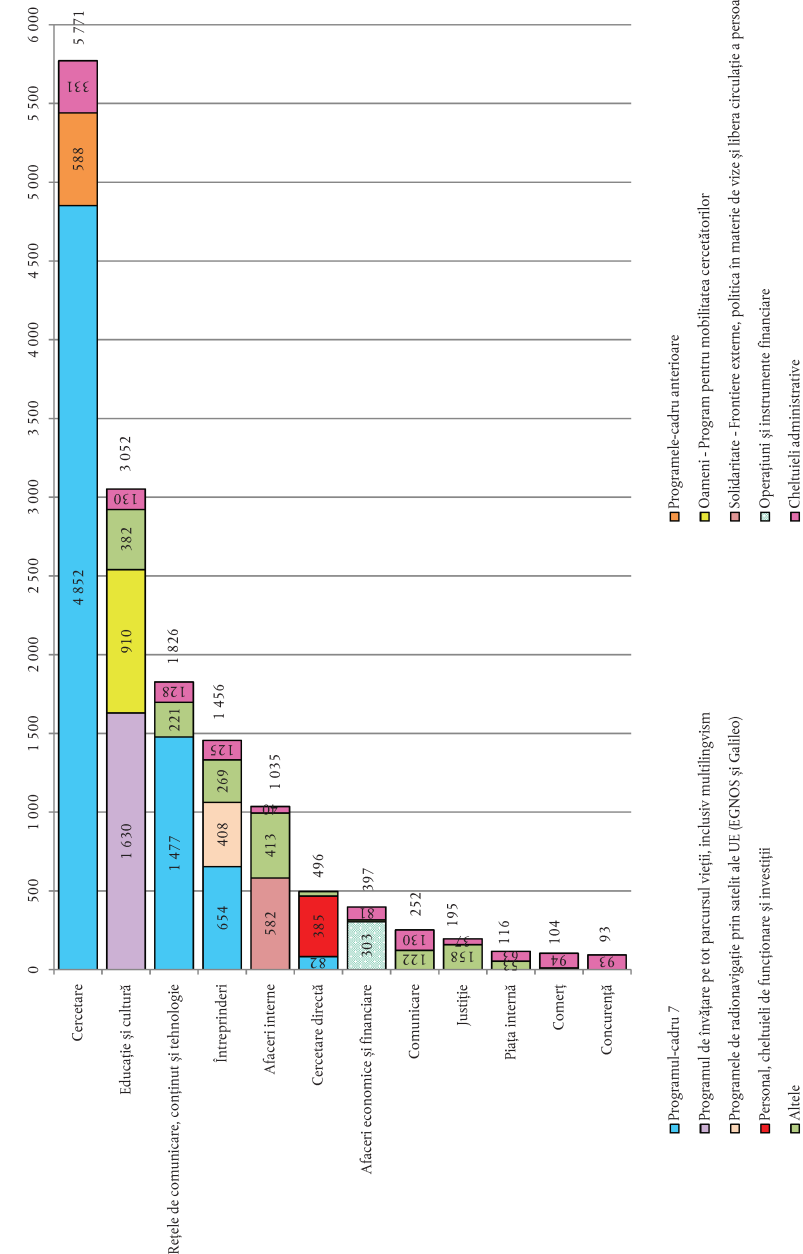
Caracteristicile grupului de politici

8.2. Cheltuielile aferente acestui grup de politici acoperă un evantai larg de obiective ale politicilor, cum ar fi sprijinul pentru cercetare și inovare, educație, securitate și migrație sau măsurile pentru combaterea efectelor crizei financiare.

8.3. Aproape 90 % din aceste cheltuieli îmbracă forma unor granturi acordate beneficiarilor care participă la proiecte. Celelalte cheltuieli acoperă, de exemplu, sprijinul acordat unor instrumente financiare gestionate de Banca Europeană de Investiții și contribuțiile aduse în cadrul programelor gestionate de statele membre, cum ar fi Fondul pentru frontierele externe.

8.4. Exceptând plățile de prefinanțare, care sunt efectuate la momentul semnării unui acord de grant sau a unei decizii de finanțare, fondurile UE care se plătesc permit rambursarea costurilor înscrise de beneficiari în declarațiile de cheltuieli ale programului sau ale proiectului. Principalul risc pentru regularitate este acela că beneficiarii pot include în declarațiile lor de cheltuieli costuri neeligibile sau nejustificate, care nu sunt detectate și corectate de sistemele de control ale Comisiei sau ale statului membru.

Graficul 8.1 – Cercetare și alte politici interne – Informații de bază pentru exercițiul 2013

Plăți de la bugetul UE pe 2013
milioane de euro

Total plăți aferente exercițiului, astfel cum sunt incluse în graficul de mai sus	14 793
- total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	1 637
Total cheltuieli operaționale	13 156
- plăți în avans ⁽²⁾	8 823
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾	6 098
Total, populația auditată	10 431

Total angajamente aferente exercițiului	17 812
--	---------------

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

8.5. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Cercetare și alte politici interne, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 150 de operațiuni, astfel cum este definit la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2013, eșantionul a fost format din 89 de operațiuni din domeniul cercetării [86 de operațiuni aferente celui de Al șaptelea program-cadru (PC7) și trei operațiuni aferente celui de Al șaselea program-cadru (PC6)], 25 de operațiuni aferente Programului de învățare pe tot parcursul vieții și programului Tineret în acțiune și 36 de operațiuni din cadrul altor programe;
- (b) în cadrul evaluării sistemelor de control, s-a examinat Al șaptelea program-cadru (PC7), care dispune de trei elemente principale de control:
 - certificarea de către auditori independenți a declarațiilor de cheltuieli ale beneficiarilor din cadrul proiectelor, anterior prezentării acestor declarații Comisiei;
 - verificarea de către Comisie, anterior autorizării plăților, a declarațiilor de cheltuieli prezentate și a rapoartelor privind progresele înregistrate de proiecte;
 - auditarea de către Comisie a unui eșantion de beneficiari și recuperarea eventualelor sume neeligibile rambursate care au fost detectate cu această ocazie;
- (c) Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate pe 2013 ale Direcției Generale Cercetare și Inovare (DG RTD), Direcției Generale Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie (DG CONNECT), Direcției Generale Educație și Cultură (DG EAC) și Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

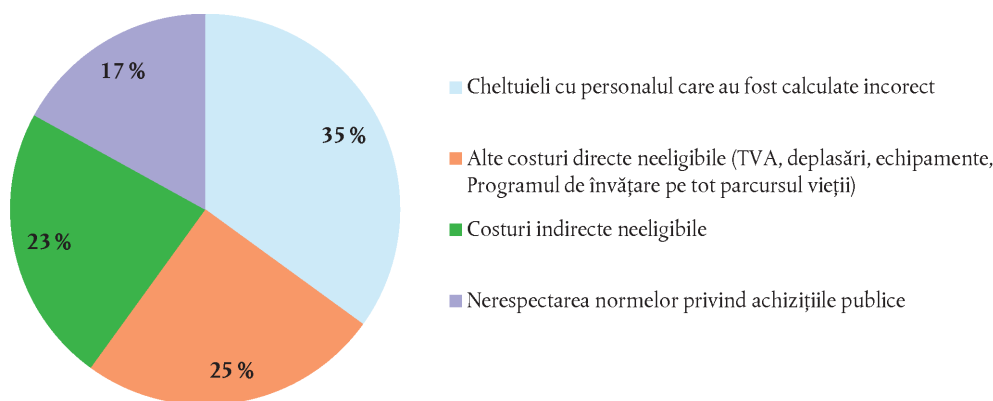
REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

8.6. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 8.1**. Din cele 150 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 76 (51 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 54 de erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 4,6 % ⁽¹⁾.

8.7. Cele mai frecvente tipuri de eroare sunt următoarele: costuri cu personalul calculate în mod incorect, alte costuri directe neeligibile, cum ar fi costuri pentru deplasări sau echipamente în sprijinul cărora nu au fost aduse justificări, și costuri indirecte care se bazează pe rate eronate ale cheltuielilor de regie sau care includ categorii de costuri neeligibile care nu au legătură cu proiectul. În plus, nerespectarea de către beneficiari a normelor privind achizițiile publice, care nu constituia anterior o sursă importantă de erori în cadrul acestui grup de politici, a contribuit în mod semnificativ la rata de eroare în 2013 (a se vedea **graficul 8.2**).

8.6. Comisia consideră că rata de eroare identificată de Curte este un indicator al eficacității executării cheltuielilor UE. Este, de asemenea, important să se ia în considerare rezultatele strategiei de control multianuale. Pe această bază, serviciile sale calculează o rată de eroare reziduală, care ține seama de recuperări, corecții și de efectele tuturor controalelor și auditurilor pe care le-au efectuat în perioada de implementare a programului. Rata de eroare reziduală calculată la sfârșitul anului 2013 a fost de aproximativ 3 % pentru domeniul cercetării, 0,95 % pentru programele „Învățare pe tot parcursul vieții” și „Tineretul în acțiune” gestionate prin intermediul agențiilor naționale, și sub 2 % pentru domeniul justiție și afaceri interne.

Graficul 8.2 – Contribuția la rata de eroare cea mai probabilă, pe tipuri de eroare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

⁽¹⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 2,6 % și 6,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

Cheltuielile din domeniul cercetării sunt afectate de același tip și de aceeași gamă de erori ca în trecut

8.8. În ceea ce privește cheltuielile din domeniul cercetării, Curtea a constatat că tipul și gama de erori erau similare celor din anii anteriori. La rândul său, în cadrul propriilor audituri, Comisia identifică aceste tipuri de erori într-o gamă și cu o frecvență comparabile.

8.9. În majoritatea cazurilor, erorile apar deoarece beneficiarii calculează în mod incorect cuantumul costurilor eligibile care pot fi trecute în contul proiectului sau declară costuri care nu au legătură cu proiectul sau care nu pot fi justificate. Costurile cu personalul sunt în mod frecvent supradecarate, deoarece beneficiarii declară mai degrabă costurile prevăzute în buget decât pe cele efective sau deoarece tarifele orare aplicate sunt incorecte ori costurile sunt plătite pentru intervale de timp care nu au fost petrecute în cadrul proiectului. Referitor la alte costuri directe, beneficiarii care comit erori calculează adesea în mod incorect costurile eligibile (de exemplu, supradecărând costurile de amortizare a echipamentului utilizat în cadrul proiectului) sau declară taxele indirecte ca reprezentând costuri eligibile. Costurile indirecte sunt deseori supradecarate deoarece beneficiarii includ cheltuieli care nu au legătură cu activitatea de cercetare, cum ar fi costurile de comercializare sau de distribuție (a se vedea exemplul din caseta 8.1).

Caseta 8.1 – Erori la nivelul costurilor declarate pentru un proiect de finanțare a cercetării europene (PC7)

Un beneficiar implicat într-un proiect din cadrul PC7 a declarat costuri în valoare de 185 500 de euro, ceea ce a condus la rambursarea de către Comisie a contribuției UE în valoare de 98 000 de euro. Curtea a detectat o serie de erori în ceea ce privește costurile declarate, cum ar fi:

- o metodă incorectă de calculare a costurilor cu personalul, bazată pe cifre estimative;
- declararea taxei pe valoarea adăugată aferente cheltuielilor de deplasare, această taxă fiind neeligibilă;
- trecerea în contul proiectului a unor costuri indirecte care nu au legătură cu acesta.

Costurile neeligibile declarate de beneficiar s-au ridicat la aproximativ 36 000 de euro.

Curtea a identificat cazuri de costuri neeligibile declarate în peste o treime dintre proiectele PC7 cuprinse în eșantion.

8.10. Ultimele acorduri de grant din cadrul PC7 au fost semnate în 2013. Comisia va continua să gestioneze și să auditeze aceste proiecte cel puțin până în 2017, în paralel cu lansarea următorului program de cercetare, Orizont 2020.

8.9. Comisia recunoaște tipul și gama de erori identificate de Curte.

Caseta 8.1 – Erori la nivelul costurilor declarate pentru un proiect de finanțare a cercetării europene (PC7)

Comisia ar dori să sublinieze faptul că tipul de erori raportate de Curte ar fi putut să fie detectat doar printr-un audit financiar ex post, și nu ex ante, aprofundat.

Normele pentru Orizont 2020, noul program-cadru, ar trebui să evite majoritatea acestor tipuri de erori, deoarece vor fi autorizate costurile medii de personal estimate (în cazul în care aceasta este practica obișnuită a beneficiarului), TVA-ul va fi un cost eligibil în cazul în care nu este recuperabil și o rată forfetară a costurilor indirecte va evita tipul de eroare identificat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.11. Simplificarea normelor pentru Orizont 2020, de exemplu prin acceptarea mai largă a practicilor contabile aplicate în mod obișnuit de beneficiari sau prin rambursarea costurilor indirecte pe bază de rate forfetare, are drept obiectiv să reducă complexitatea pentru beneficiari și să diminueze rata de eroare. Cu toate acestea, eventualele efecte asupra ratei de eroare nu vor fi vizibile decât la sfârșitul exercițiului 2016, după ce va fi fost efectuată prima tranșă de plăți intermediare semnificative.

8.12. În 2013, Comisia a redus și mai mult termenele de plată a granturilor acordate în domeniul cercetării. Cu toate acestea, Curtea a identificat 14 cazuri în care coordonatorii de proiecte au înregistrat întârzieri la transferarea fondurilor către alți parteneri din cadrul proiectului. Deși, în anumite cazuri, aceste întârzieri puteau fi înțelese, de exemplu atunci când existau îndoeli cu privire la cheltuielile reale ale partenerului, întârzierile inutile îi pot afecta pe beneficiarii care depind în mare măsură de fondurile UE pentru a-și finanța activitățile de cercetare, cum ar fi întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile).

S-a înregistrat o creștere a numărului de erori în domeniul politicii în materie de educație și cultură

8.13. În 2013, aproximativ jumătate (12 din 22) din operațiunile aferente Programului de învățare pe tot parcursul vieții cuprinse în eșantion priveau proiecte din domeniul educației și al formării, altele decât schimburile de studenți Erasmus. În general, aceste proiecte sunt implementate de entități de dimensiuni reduse, cum ar fi organizațiile neguvernamentale, școlile și IMM-urile. Acești beneficiari au o capacitate administrativă limitată. Deseori, programul este nou pentru ei, iar normele și procedurile le sunt mai puțin familiare, în special obligația de a ține o contabilitate separată pentru proiect și de a conserva toate documentele justificative pentru costurile suportate în cadrul acestuia. În consecință, erorile sunt mai frecvente (a se vedea exemplul din caseta 8.2).

Caseta 8.2 – Erori la nivelul costurilor declarate pentru un proiect din cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții

Un beneficiar implicat într-un proiect de formare din cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții a declarat costuri cu personalul în valoare de peste 260 000 de euro în declarația sa de cheltuieli, ceea ce a condus la rambursarea de către Comisia a contribuției UE în valoare de aproximativ 190 000 de euro. Curtea a detectat o serie de erori în ceea ce privește costurile declarate:

- calcularea costurilor cu personalul prin utilizarea unor tarife orare incorecte;
- declararea costurilor legate de subcontractare ca reprezentând costuri cu personalul;
- declararea costurilor suportate anterior începerii perioadei de eligibilitate a proiectului.

În cazul acestui proiect, Curtea a examinat costuri care se ridicau la aproximativ 114 000 de euro și a identificat costuri neeligibile care se ridicau la aproximativ 48 000 de euro.

Curtea a identificat cazuri de costuri neeligibile declarate în peste un sfert dintre proiectele din cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții cuprinse în eșantion.

8.12. Modalitatea de distribuire a fondurilor trebuie să respecte dispozițiile acordului de consorțiu încheiat de beneficiari, la care Comisia nu este parte. Comisia consideră că cel mai bine ar fi ca transferul de fonduri între membrii consorțiului să fie gestionat în cadrul consorțiului. Atunci când este detectat un caz de întârziere a distribuirii fondurilor, practica standard a Comisiei este de a analiza împreună cu coordonatorul de proiect motivele acestei întârzieri.

În plus, Comisia le-a reamintit coordonatorilor obligația de a transfera fonduri în cel mai scurt timp.

Caseta 8.2 – Erori la nivelul costurilor declarate pentru un proiect din cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții

Comisia recunoaște erorile detectate de Curte și va recupera suma plătită în mod necuvenit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Nerespectarea normelor în domeniul achizițiilor publice contribuie în mod semnificativ la rata de eroare pentru 2013

8.14. În general, operațiunile din domeniul cercetării și al altor politici interne nu fac obiectul achizițiilor publice. Dintre cele 150 de operațiuni cuprinse în eșantion, doar opt au presupus aplicarea de norme UE sau naționale privind achizițiile publice.

8.15. Curtea a identificat erori cuantificate în două dintre cele opt cazuri. În cazul unui contract pentru furnizarea de servicii de formare pentru un proiect din cadrul programului Tineret în acțiune, autoritatea contractantă din statul membru a aplicat în mod incorect criteriile de atribuire a contractului și, astfel, contractul nu a fost atribuit societății căreia i s-ar fi convenit. Într-un alt caz, privind un contract pentru organizarea de ateliere pentru un proiect de cercetare, beneficiarul a atribuit contractul direct unei societăți, deși normele naționale în materie de achiziții impuneau utilizarea unei proceduri de ofertare (a se vedea punctele 10 și 11 din **anexa 1.1**).

Costurile neeligibile pot conduce la o limitare a valorii adăugate aduse de UE

8.16. Dincolo de absența unei asigurări cu privire la regularitatea cheltuielilor, rambursarea unor costuri neeligibile poate afecta implementarea cu succes a obiectivelor politicii. În caseta 8.3 este prezentat un exemplu al modului în care costurile neeligibile pot limita valoarea adăugată adusă de UE proiectelor.

Caseta 8.3 – Costurile neeligibile pot limita valoarea adăugată adusă de UE proiectelor

Fondul pentru frontierele externe (FFE) este principalul instrument financiar al UE pentru sprijinirea gestionării frontierelor externe, care are drept obiectiv să asigure efectuarea unor controale eficiente și eficace la frontierele externe ale UE. FFE cofinanțează programe și proiecte gestionate de statele membre.

Curtea a examinat un proiect din Spania care consta în achiziționarea a patru elicoptere destinate a fi utilizate pentru supravegherea și controlul frontierei externe. Potrivit celor susținute de autoritatea spaniolă responsabilă, activitățile de supraveghere a frontierei externe ar reprezenta 75 % din rata de utilizare a elicopterelor.

8.15. În al doilea caz menționat, pentru costurile atelierelor organizate de o universitate (24 000 EUR), universitatea nu a respectat pe deplin normele naționale care impun o procedură de licitație publică integrală pentru toate sumele care depășesc 10 000 EUR. Acest lucru face ca plățile pentru atelier să fie neeligibile, în pofida valorii adăugate a atelierului (și a costului său acceptabil). Acest fapt subliniază dificultatea Comisiei de a asigura eligibilitatea tuturor costurilor, în special în cazul în care autoritățile naționale (sau chiar regionale) creează norme suplimentare care depășesc cerințele programului-cadru de cercetare și nu sunt neapărat adecvate pentru finanțarea cercetării.

Caseta 8.3 – Costurile neeligibile pot limita valoarea adăugată adusă de UE proiectelor

OBSERVAȚIILE CURȚII

Curtea a verificat modalitățile de utilizare a elicopterelor pe baza informațiilor furnizate de autoritatea responsabilă. Aceste informații conțineau erori și neconcordanțe, afectând astfel fiabilitatea datelor ca sursă în vederea verificării utilizării elicopterelor pentru activități eligibile în cadrul FFE. Pe baza informațiilor furnizate, Curtea estimează că utilizarea elicopterelor pentru activități de supraveghere și control al frontierei externe reprezenta cel mult 25,5 % din totalul activităților acestora. Prin urmare, cuantumul maxim eligibil în vederea cofinanțării prin FFE ar fi de 8,3 milioane de euro și nu cel declarat de 24,3 milioane de euro.

Un cuantum ridicat al costurilor neeligibile determinat de faptul că echipamentul achiziționat nu este utilizat în scopul derulării proiectului cofinanțat poate limita valoarea adăugată adusă de UE prin intermediul FFE și poate demonstra lipsa unei monitorizări adecvate de către autoritatea responsabilă din statul membru. Aspecte privind eficacitatea și valoarea adăugată a FFE sunt puse în evidență în Raportul special nr. 15/2014 al Curții privind FFE ⁽²⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Această constatare se referă la problema unei utilizări mixte cu alte sarcini de securitate internă pentru același echipament. Comisia va da curs acestei constări prin redeschiderea programului anual pentru 2009 al FFE spaniol.

EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELEC-TATE

8.17. Rezultatele examinării de către Curte a sistemului sunt prezentate sintetic în **anexa 8.2**.

Certificarea declarațiilor de cheltuieli nu permite eliminarea tuturor erorilor

8.18. Beneficiarii din cadrul PC7 au obligația de a prezenta certificate de audit care să le însoțească declarațiile de cheltuieli atunci când contribuția UE la proiectul lor depășește 375 000 de euro. Auditorul independent trebuie să certifice faptul că costurile declarate îndeplinesc criteriile de eligibilitate și să raporteze eventualele anomalii.

8.19. Pentru acele declarații de cheltuieli examinate de Curte pentru care a fost prezentat un certificat [32 dintre cele 89 de operațiuni de finanțare a cercetării europene (PC7) cuprinse în eșantion], Curtea a comparat rezultatele propriei sale examinări cu concluzia auditorului independent. În nouă cazuri în care auditorul independent certificase faptul că costurile declarate îndeplineau criteriile de eligibilitate, Curtea a constatat un nivel semnificativ de eroare în cadrul declarațiilor de cheltuieli.

⁽²⁾ <http://eca.europa.eu>

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.20. Certificarea declarațiilor de cheltuieli permite, per ansamblu, reducerea nivelului de eroare aferent programelor-cadru. Deși Comisia a lansat o campanie de comunicare pentru a reaminti auditorilor independenți care sunt regulile referitoare la eligibilitate, calitatea activităților subiacente certificatelor de audit nu permite eliminarea tuturor erorilor.

Controalele efectuate anterior autorizării plăților sunt afectate de deficiențe

8.21. Comisia a redus la minimum controalele efectuate anterior plăților, cu scopul de a accelera aceste plăți și de a asigura un echilibru rezonabil între încredere și control.

8.22. Anterior efectuării plăților de către Comisie, responsabilii de proiecte verifică rapoartele privind progresele prezentate de beneficiari. Responsabilii financiari verifică declarațiile de cheltuieli și certificatele de audit aferente. În anumite cazuri, se pot realiza controale aprofundate, care includ verificarea elementelor de cost individuale, pornind de la documente suplimentare solicitate beneficiarilor.

8.23. Curtea a identificat două elemente specifice:

- într-un caz, Comisia a acceptat să ramburseze costuri indirecte și costuri cu personalul care erau calculate în mod incorect pe baza unor rate cuprinse în buget, în pofida faptului că această eroare fusese identificată de către auditorul independent în cadrul certificatului privind declarația de cheltuieli. O problemă similară în ceea ce privește controalele a fost identificată de unitatea de audit intern din cadrul direcției generale (DG CONNECT);
- celălalt element privea lipsa de consecvență a controalelor realizate de Comisie. În cazul în care, la momentul întocmirii declarației de cheltuieli, un beneficiar nu dispune de date cu privire la costurile efective, acesta poate declara costuri estimative. Dacă este necesar, pot fi efectuate ajustări ale costurilor în cadrul declarației de cheltuieli pentru următoarea perioadă de raportare. În cazul declarațiilor de cheltuieli prezentate pentru ultima perioadă de raportare a unui proiect, Comisia nu verifică întotdeauna dacă sunt necesare ajustări suplimentare înainte de a efectua plata finală.

8.24. În Raportul său special nr. 2/2013 ⁽³⁾ referitor la PC7, Curtea a pus în evidență faptul că Comisia nu aplică întotdeauna proceduri uniforme, ceea ce poate reduce eficiența implementării programului și poate crește sarcina administrativă pentru beneficiari. Rapoartele publicate în 2013 de către unitățile de audit intern din cadrul DG RTD și DG CONNECT menționează și ele aceste riscuri.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.23.

Normele pentru Orizont 2020 au fost adaptate astfel încât utilizarea ratelor bugetate pentru cheltuielile de personal va fi eligibilă, în cazul în care acestea se bazează pe practicile obișnuite ale beneficiarilor. Costurile indirecte se vor baza pe o rambursare forfetară, evitându-se astfel acest tip de eroare.

Îndeplinirea obligației generale de ajustare a costurilor estimate s-a dovedit a fi dificilă în cadrul PC7. Din acest motiv, Orizont 2020 acceptă utilizarea unor cifre estimative pentru costurile medii de personal, în cazul în care acest lucru constituie practica obișnuită a beneficiarului pentru a elimina acest risc de eroare.

8.24. Comisia recunoaște această problemă și investește sume mari în asigurarea unui tratament uniform pentru Orizont 2020, în special prin crearea Centrului comun de asistență, care reunește consiliere juridică, procese comerciale, IT și audit într-o singură direcție ce sprijină toate serviciile Comisiei care gestionează cercetarea.

⁽³⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_RO.PDF

Auditurile realizate la beneficiari sunt afectate de întârzieri în anumite direcții generale

8.25. Auditurile efectuate de Comisie cu privire la beneficiari aduc o contribuție esențială la declarațiile anuale de asigurare întocmite de directorii generali referitor la regularitatea operațiunilor și constituie baza pentru recuperarea de la beneficiari a oricăror fonduri vărsate pentru rambursarea unor costuri neeligibile.

8.26. Direcțiile generale și agențiile executive cu responsabilități în domeniul cercetării au stabilit o strategie comună pentru auditarea cheltuielilor legate de PC7, care include un eșantion de audit reprezentativ comun, conceput pentru a estima nivelul global de eroare din cadrul finanțării pentru cercetarea europeană (PC7), la care se adaugă audituri bazate pe analiza riscurilor.

8.27. La sfârșitul exercițiului 2013, quantumul cheltuielilor auditate de direcțiile generale și de agențiile cu responsabilități în domeniul cercetării se ridica la 1,4 miliarde de euro, respectiv 7 % din totalul finanțării acordate în cadrul PC7. Numărul auditurilor închise era de 2 195, cu puțin sub numărul de 2 236 de audituri planificate în strategia de audit. Acest deficit de 1,8 % în ceea ce privește numărul de audituri închise maschează variații la nivelul performanței înregistrate de direcțiile generale și de agenții. De exemplu, DG RTD a închis 977 de audituri (cu 3,2 % mai mult decât cele 947 de audituri planificate), în timp ce DG CONNECT a închis 435 de audituri (cu 8,4 % mai puțin decât cele 475 de audituri planificate), iar Agenția Executivă a Consiliului European pentru Cercetare a închis 192 de audituri (cu 18,3 % mai puțin decât cele 235 de audituri planificate).

8.28. Atunci când se detectează erori ca urmare a unui audit efectuat de Comisie, fondurile plătite pentru rambursarea unor costuri neeligibile trebuie recuperate de la beneficiar, fie printr-un ordin de recuperare, fie prin compensarea cu o plată viitoare.

8.29. La sfârșitul exercițiului 2013, sumele recuperate atinseseră 29,6 milioane de euro, în condițiile în care sumele care trebuiau încă recuperate crescuseră și ele de la 12 milioane de euro la sfârșitul exercițiului 2012 la aproape 17 milioane de euro. Curtea a constatat că timpul necesar pentru efectuarea recuperărilor varia considerabil atât între direcțiile generale, cât și între diferitele direcții din cadrul unei direcții generale.

8.27. *Strategia de audit este o strategie multianuală la nivelul întregii Comisii, în care se pot preconiza fluctuații anuale, atât în ceea ce privește numărul total de audituri, cât și între servicii, fără ca acest lucru să afecteze în mod considerabil eficiența generală a funcției de audit ex post. Orice întârziere într-un anumit an va fi compensată în anii următori, în conformitate cu caracterul multianual al strategiei de audit.*

În special pentru ERCEA, campaniile de audit au început puțin mai târziu decât se preconizase în strategia de audit. Cu toate acestea, tendința arată o reducere a decalajului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.30. Curtea a examinat, de asemenea, progresele înregistrate de Comisie în ceea ce privește efectuarea recuperărilor pentru erorile cuantificate identificate de Curte în 2012. La nivelul altor politici interne, fuseseră recuperate sume pentru majoritatea acestor erori. În ceea ce privește cercetarea, șapte dintre cele 35 de cazuri examinate nu fuseseră încă pe deplin procesate. Până la sfârșitul exercițiului 2013, Comisia recuperase 0,4 milioane de euro pe baza erorilor detectate de Curte, care reprezentau 3,6 milioane de euro.

Examinarea unor rapoarte anuale de activitate elaborate în cadrul serviciilor Comisiei

8.31. Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate ale DG RTD, DG CONNECT, DG EAC și EACEA. Curtea a constatat că aceste rapoarte permit obținerea unei aprecieri corecte a gestiunii financiare din perspectiva regularității operațiunilor subiacente, iar informațiile furnizate întăresc constatările și concluziile Curții în majoritatea privințelor.

8.32. În general, dacă, la sfârșitul unui exercițiu de raportare, eroarea reziduală este de peste 2 % pentru un domeniu de cheltuieli, trebuie emisă o rezervă. Cu toate acestea, directorul general al DG CONNECT nu a emis o rezervă cu privire la cheltuielile efectuate în cadrul Programului de sprijinire a politicii în domeniul tehnologiilor informației și comunicațiilor⁽⁴⁾, deși rata de eroare reziduală la sfârșitul exercițiului 2013 era de 2,77 %. Dacă se aplică această rată de eroare reziduală la plățile în cuantum de 122,9 milioane de euro efectuate în 2013 pentru acest program, suma expusă riscului este de 3,4 milioane de euro.

8.32. Raportul anual de activitate s-a caracterizat printr-o transparență deplină, oferind o indicație pentru rata de eroare reziduală, sumele expuse riscului și pragul de semnificație. Decizia analizată cu atenție de a nu se emite o rezervă privind plățile CIP ICT PSP se bazează pe faptul că rata de eroare nu putea fi folosită pentru extrapolare și pentru a se trage concluzii solide, având în vedere eșantionul limitat (14 audituri închise). DG CONNECT își va continua eforturile pentru a pune pe deplin în aplicare strategia de audit care nu se referă la cercetare și a monitoriza îndeaproape cifrele rezultate. În noua perioadă de programare, această componentă a programului CIP a fost integrată în programul Orizont 2020.

⁽⁴⁾ Un subprogram din cadrul Programului-cadru pentru competitivitate și inovare.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2013

- 8.33. În ceea ce privește acest grup de politici,
- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 4,6 %; și
 - sistemul examinat pentru PC7 este evaluat ca fiind parțial eficace: Curtea a identificat deficiențe la nivelul certificatelor de audit (punctul 8.17) și al controalelor efectuate anterior autorizării plăților (punctele 8.21 și 8.22), precum și întârzieri la recuperarea costurilor neeligibile rambursate (punctele 8.27 și 8.30).
- 8.34. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

- 8.35. **Anexa 8.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și 2011, Curtea a prezentat șapte recomandări. Comisia a pus în aplicare integral trei recomandări, în timp ce patru recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor.

8.33.

Comisia consideră că rata de eroare identificată de Curte este un indicator al eficacității executării cheltuielilor UE. Este, de asemenea, important să se ia în considerare rezultatele strategiei de control multianuale. Pe această bază, serviciile sale calculează o rată de eroare reziduală, care ține seama de recuperări, corecții și de efectele tuturor controalelor și auditurilor efectuate de ele. Rata de eroare reziduală calculată la sfârșitul anului 2013 a fost de aproximativ 3 % pentru domeniul cercetării, 0,95 % pentru programele „Învățare pe tot parcursul vieții” și „Tineretul în acțiune” gestionate prin intermediul agențiilor naționale, și sub 2 % pentru domeniul justiție și afaceri interne.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.36. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea recomandă Comisiei:

- **Recomandarea 1:** să își extindă și să își intensifice campania de comunicare, cu scopul de a-i sensibiliza pe beneficiari și pe auditorii independenți cu privire la normele de eligibilitate aplicabile cheltuielilor pentru cercetare în cadrul PC7;
- **Recomandarea 2:** să se asigure că, în cadrul grupului de politici, activitățile sale de control sunt bazate într-o mai mare măsură pe analiza riscurilor, prin concentrarea controalelor asupra beneficiarilor cu un înalt nivel de risc (de exemplu, entități cu mai puțină experiență în activitatea cu fonduri din partea Uniunii Europene) și prin reducerea sarcinii generate de controale asupra beneficiarilor care prezintă mai puține riscuri;
- **Recomandarea 3:** să furnizeze în timp util, pentru noile programe 2014-2020 din domeniul cercetării și al altor politici interne, orientări coerente și clare destinate beneficiarilor și autorităților de management cu privire la cerințele revizuite în materie de eligibilitate și de control.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.36.

Comisia acceptă această recomandare. Mesajul campaniei de comunicare a ajuns până în prezent la peste 3 100 de persoane care au participat la 24 de evenimente. Comisia va continua aceste eforturi în contextul furnizării de orientări pentru Orizont 2020 (a se vedea recomandarea 3).

Comisia acceptă această recomandare. În domeniul cercetării, activitățile de sensibilizare au drept scop să atragă atenția personalului Comisiei în legătură cu riscurile deosebite asociate diverselor tipuri de beneficiari. Acest lucru se referă atât la etapa de plată, în care poate exista încă un efect asupra PC7, cât și la momentul încheierii contractului, în care orice efect se va repercuta asupra Orizont 2020. Pentru Orizont 2020, acest tip de informații vor fi încorporate într-un mod mai sistematic în sistemele de informații utilizate de Comisie. Se estimează că 83 % din auditurile ex post aferente perioadei 2012-2016 vor fi selectate utilizându-se diferiți factori de risc, ceea ce contribuie la punerea în aplicare a recomandării Curții.

În cazul celorlalte politici interne, recomandarea va fi analizată ulterior în lumina noului program de mediu, pentru a se ajunge la o soluție eficientă din punct de vedere al costurilor.

Comisia acceptă această recomandare și recunoaște obligația sa de a furniza orientări beneficiarilor în timp util și în mod eficace. Pentru programele din perioada 2014-2020, au fost oferite deja orientări într-un stadiu mult mai timpuriu decât pentru orice alt program anterior.

Pentru cercetare, o serie de documente de orientare sunt deja disponibile pe portalul internet destinat participanților (http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html).

Printre aceste documente, acordul de grant adnotat (AGA) pentru Orizont 2020 explică în detaliu și cu un mare număr de exemple practice toate dispozițiile din acordurile de grant. A fost acordată o atenție specială părților din acordul de grant care diferă în mod semnificativ de PC7, cum ar fi noile dispoziții referitoare la costurile de personal.

În ceea ce privește educația și cultura, Comisia a elaborat orientări cuprinzătoare pentru agențiile naționale pentru gestionarea ciclului de viață al proiectelor și implementarea standardelor de control intern, incluzând, în special, selectarea, execuția și înregistrarea verificărilor privind beneficiarii în cadrul programului Erasmus+.

În funcție de necesități se vor elabora orientări specifice ulterioare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

REZULTATELE PE 2013 ALE AUDITULUI CU PRIVIRE LA FONDUL DE GARANTARE PENTRU ACȚIUNI EXTERNE

8.37. Scopul Fondului de garantare pentru acțiuni externe, care garantează împrumuturi acordate de UE țărilor terțe, este de a rambursa sumele datorate creditorilor UE în cazul neîndeplinirii obligațiilor de plată de către beneficiarul unui împrumut, precum și de a evita apelul direct la bugetul UE. Pe baza unui acord încheiat între Comisie și Banca Europeană de Investiții (BEI), gestionarea administrativă a fondului este asigurată de Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare (DG ECFIN), în timp ce BEI răspunde de gestiunea financiară a fondului.

8.38. Auditul Curții s-a concentrat asupra conformității cu acordul încheiat între Comisie și Banca Europeană de Investiții pentru gestiunea financiară a fondului și asupra procedurilor de monitorizare aplicate de Comisie.

8.39. Curtea a constatat că, în 2013, gestiunea financiară a fondului era în conformitate cu acordul încheiat între Comisie și Banca Europeană de Investiții și că Comisia aplicase proceduri de monitorizare adecvate.

8.40. Banca Europeană de Investiții și Comisia utilizează un indice de referință pentru a analiza performanța anuală a fondului. Rentabilitatea portofoliului fondului a fost de 0,7914 % în 2013, ceea ce reprezintă o performanță de 34 de puncte de bază sub indicele de referință.

ANEXA 8.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

[illegible]

89	25	36	150	150	86	73
----	----	----	-----	-----	----	----

REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ (2)

Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:

	42 % (37)	56 % (14)	64 % (23)	49 % (74)	51 %	51 %	61 %
nu erau afectate de erori							
erau afectate de una sau mai multe erori	58 % (52)	44 % (11)	36 % (13)	51 % (76)	49 %	49 %	39 %

Analiza operațiunilor afectate de erori

Analiza pe tipuri de eroare

Alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile:

	29 % (15)	27 % (3)	31 % (4)	29 % (22)	32 %	38 %	33 %
	71 % (37)	73 % (8)	69 % (9)	71 % (54)	68 %	62 %	67 %

Erori quantificabile:

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE

Rata de eroare cea mai probabilă

Indicador	2019	2020	2021
Indicador de Impacto Social (IIS)	4,6%	3,9%	—

Limita superioară a ratei de eroare (UEL)

Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)

6,6 %
2,6 %

¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 8.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR SELECTATE PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Evaluarea sistemului examinat

Sistemul	Certificarea declarațiilor de cheltuieli	Verificarea declarațiilor de cheltuieli anterior autorizării plății	Audituri și recuperări	Evaluare globală
Programul-cadru pentru cercetare (PC7)	Parțial eficace	Parțial eficace	— ⁽¹⁾	Parțial eficace

⁽¹⁾ Auditurile și recuperările nu furnizează asigurare pe o bază anuală, ci multianuală.

ANEXA 8.3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări: — referitor la programele-cadru de cercetare: Recomandarea 1: să își intensifice eforturile depuse în vederea remedierii erorilor detectate în cadrul plăților intermediare și finale; Recomandarea 2: să sporească inițiativele vizând să crească nivelul de cunoaștere de către beneficiari și de către auditorii independenți a erorilor detectate în cursul auditurilor <i>ex post</i> efectuate de Curte și de Comisie; Recomandarea 3: să se asigure că societățile de audit externe care efectuează audituri în numele său își aliniază procedurile la orientările și practicile standard în vigoare în cadrul Comisiei și, în special, că procedează la ameliorarea calității documentației lor de audit. Recomandarea 4: Comisia ar trebui: — referitor la alte politici interne: să instituie în cel mai scurt timp posibil o strategie de audit <i>ex post</i> pentru Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC, ținând seama de lecțiile înșușite în urma strategiei de audit <i>ex post</i> bazate pe o analiză a riscurilor, strategie aplicată de DG INFO pentru proiectele derulate în cadrul programelor-cadru.		X					
			X					
		X						
		X						

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare			
2010	Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări: — referitor la programele-cadru de cercetare:							
	Recomandarea 1: (i) să țină seama de lecțiile înșușite din bunele practici utilizate de DG INFSO în ceea ce privește metoda de audit <i>ex post</i> bazată pe analiza riscurilor, pentru a-și consolida controalele <i>ex ante</i> având ca scop identificarea plășilor cu un profil de risc relativ ridicat, și		X					
	Recomandarea 2: (ii) pentru a spori fiabilitatea certificatelor de audit, să își intensifice acțiunile vizând să crească nivelul de cunoaștere de către auditorii independenți a normelor legate de eligibilitatea cheltuielilor, în special prin informarea lor efectivă cu privire la cazurile în care cheltuieli neeligibile au rămas nedetectate. (punctul 6.51)		X					
	Recomandarea 3: Comisia ar trebui:	X						
	— referitor la Programul de învățare pe tot parcursul vieții, să continue să acorde o importanță deosebită execuției controalelor primare. Ar trebui să se acorde în mod special atenție asigurării faptului că agențiile naționale verifică cel puțin numărul minim de dosare impus de Comisie, precum și a faptului că toate controalele sunt documentate în mod corespunzător. (punctul 6.51)							

CAPITOLUL 9

Cheltuielile administrative și cheltuielile conexe

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	9.1-9.6
Caracteristicile grupului de politici	9.3-9.4
Sfera și abordarea auditului	9.5-9.6
Regularitatea operațiunilor	9.7
Examinarea sistemelor de control selectate	9.8
Observații individuale cu privire la instituții și organe	9.9-9.17
Comisia	9.10-9.12
Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE)	9.13-9.15
Parlamentul European, Consiliul European și Consiliul, Curtea de Justiție și alte instituții și organe	9.16
Curtea de Conturi	9.17
Concluzie și recomandări	9.18-9.20
Concluzia privind exercițiul 2013	9.18
Recomandări	9.19-9.20
 Anexa 9.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru domeniul cheltuielilor administrative și al cheltuielilor conexe	
 Anexa 9.2 — Rezultatele examinării sistemelor pentru domeniul cheltuielilor administrative și al cheltuielilor conexe	
 Anexa 9.3 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la cheltuielile administrative și la cheltuielile conexe	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

9.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la cheltuielile administrative ale instituțiilor și organelor Uniunii Europene și cu privire la cheltuielile conexe ale acestora ⁽¹⁾. Principalele informații referitoare la instituțiile și organele vizate și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **tabelul 9.1**.

Tabelul 9.1 – Cheltuieli administrative și cheltuieli conexe – Informații de bază pentru exercițiul 2013

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți
Cheltuielile administrative și cheltuielile conexe	Comisia	6 544
	Parlamentul European	1 770
	Serviciul European de Acțiune Externă	735
	Consiliul	496
	Curtea de Justiție	342
	Curtea de Conturi	132
	Comitetul Economic și Social European	125
	Comitetul Regiunilor	87
	Ombudsmanul European	10
	Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor	7
Total plăți aferente exercițiului		10 248
– plăți în avans ⁽¹⁾		19
+ plăți în avans validate și închise ⁽¹⁾		371
Total, populația auditată		10 600
Total angajamente aferente exercițiului		10 505

⁽¹⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2013.

⁽¹⁾ Acestea includ cheltuieli clasificate ca operaționale în cadrul bugetului general, dar care sunt direcționate, în cele mai multe cazuri, către funcționarea administrației Comisiei și nu către implementarea de politici.

OBSERVAȚIILE CURȚII

9.2. Curtea raportează separat cu privire la agențiile și la alte organisme ale Uniunii Europene și cu privire la școlile europene⁽²⁾. Mandatul încredințat Curții nu include auditul financiar al Băncii Centrale Europene.

Caracteristicile grupului de politici

9.3. Categoria cheltuielilor administrative și a cheltuielilor conexe cuprinde cheltuielile cu resursele umane (salarii, alocații și pensii), care reprezintă 60 % din total, precum și cheltuielile referitoare la clădiri, echipamente, energie, comunicații și tehnologia informației.

9.4. Principalele riscuri pentru cheltuielile administrative și pentru cheltuielile conexe sunt legate de nerespectarea procedurilor de achiziții, de executare a contractelor, de recrutare și de calculare a salariilor și a alocațiilor.

Sfera și abordarea auditului

9.5. Abordarea generală a Curții și metodologia generală a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul cheltuielilor administrative și al cheltuielilor conexe, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 153 de operațiuni de plată, astfel cum este definit la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2013, eșantionul a fost format din 95 de plăți de salarii, pensii și alocații conexe, din 17 plăți privind contracte legate de clădiri și din 41 de plăți legate de alte cheltuieli;
- (b) în cadrul evaluării sistemelor de control, s-au examinat sistemele de supraveghere și de control utilizate de fiecare instituție și de fiecare organ în vederea respectării cerințelor Regulamentului financiar⁽³⁾;

⁽²⁾ Rapoartele anuale specifice elaborate de Curte cu privire la agenții și la alte organisme se publică în Jurnalul Oficial. Raportul anual specific al Curții cu privire la școlile europene este transmis Consiliului superior al școlilor europene; de asemenea, o copie a acestui raport este transmisă Parlamentului European, Consiliului și Comisiei.

⁽³⁾ Controalele *ex ante* și controalele *ex post*, funcția de audit intern, raportarea excepțiilor și standardele de control intern.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) în cadrul evaluării sistemelor de control, s-au examinat de asemenea procedurile de recrutare a personalului temporar și contractual, precum și procedurile de achiziții din cadrul Comisiei și al Curții de Justiție ⁽⁴⁾;
- (d) s-au examinat rapoartele anuale de activitate a patru dintre direcțiile generale și oficiile ⁽⁵⁾ care dețin cele mai importante responsabilități în cadrul Comisiei în ceea ce privește cheltuielile administrative, precum și rapoartele anuale de activitate ale tuturor celorlalte instituții și organe;
- (e) auditul a inclus o examinare a angajamentelor cu titlu de pensii ale instituțiilor UE ⁽⁶⁾. Rezultatele acestei examinări sunt prezentate la punctul 1.10.

9.6. Curtea de Conturi este auditată de o societate de audit externă ⁽⁷⁾, care a prezentat un raport de audit cu privire la situațiile financiare pentru exercițiul financiar cuprins între 1 ianuarie 2013 și 31 decembrie 2013, precum și un raport de asigurare cu privire la regularitatea (corectitudinea) utilizării resurselor Curții și la procedurile de control existente în 2013 (a se vedea punctul 9.17).

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

9.7. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 9.1**. Din cele 153 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 15 (10 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor nouă erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 1,0 % ⁽⁸⁾.

EXAMINAREA SISTEMELOR DE CONTROL SELEC-TATE

9.8. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 9.2**.

⁽⁴⁾ Pe baza abordării prin rotație adoptate începând cu 2012, auditul sistemelor acoperă în fiecare an două instituții sau organe, prin selectarea unui eșantion de operațiuni pentru fiecare instituție sau organ și pentru fiecare sistem.

⁽⁵⁾ Direcția Generală Resurse Umane și Securitate, Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale, Oficiul pentru Infrastructură și Logistică la Bruxelles și Direcția Generală Informatică.

⁽⁶⁾ Aceste angajamente cu titlu de pensii se determină pe baza unui calcul actuarial realizat de Eurostat, care beneficiază de serviciile unui consultant extern.

⁽⁷⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁸⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 0,0 % și 2,3 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

OBSERVAȚII INDIVIDUALE CU PRIVIRE LA INSTITUȚII ȘI ORGANE

9.9. Observațiile specifice formulate în continuare sunt prezentate pe instituții sau organe ale UE și nu afectează evaluările globale prezentate la punctele 9.7 și 9.8. Aspectele relevante în cadrul acestor observații nu afectează în mod semnificativ cheltuielile administrative și cheltuielile conexe per ansamblu, însă sunt semnificative la nivelul individual al instituției vizate sau al organului vizat.

Comisia

9.10. Două dintre cele patru plăți examinate – care fuseseră efectuate de Centrul Comun de Cercetare (JRC) pentru achiziția de servicii – erau afectate de eroare, deoarece documentele justificative nu confirmau faptul că toate serviciile fuseseră furnizate conform contractului.

9.11. Curtea a examinat 66 de plăți efectuate de Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale (PMO) și a constatat că trei operațiuni privind salarii și pensii, precum și două rambursări ale unor costuri de călătorie erau afectate de eroare. În plus, în 11 cazuri, s-au identificat deficiențe în ceea ce privește gestionarea alocațiilor familiale, cauzate atât de lipsa unor informații actualizate cu privire la situația personală a angajaților, cât și de existența unor erori la calcularea alocațiilor. Aceste deficiențe erau asemănătoare celor identificate de Curte în anii anteriori.

9.12. Evaluarea sistemelor de control, care a avut loc pe baza examinării unui număr de 15 proceduri de recrutare și a unui număr de 19 proceduri de achiziții, nu a pus în evidență nicio deficiență gravă.

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.10. *Comisia ia notă de ambele constatări și se va asigura că sunt disponibile toate documentele justificative pentru a confirma că serviciile sunt furnizate conform condițiilor prevăzute în contracte.*

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.11. *A se vedea răspunsul Comisiei la recomandarea 1.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE)

9.13. În cadrul auditului s-au examinat 11 plăți efectuate de SEAE. Patru dintre acestea reprezentau salarii plătite membrilor personalului; una dintre aceste plăți era afectată de eroare. În cadrul aceluiași plăți, s-au observat deficiențe și în ceea ce privește gestionarea alocațiilor familiale, care este realizată în contul SEAE de către PMO, pe baza unui acord privind nivelul serviciilor.

9.14. Contractul pentru achiziționarea de servicii de securitate la delegația din Kenya (pentru care plățile efectuate în 2013 s-au ridicat la 865 000 de euro) a fost prelungit cu peste doi ani, fără să fie respectate procedurile aplicabile. Această prelungire a fost cauzată de faptul că serviciile centrale au detectat anumite probleme în cadrul procedurii de achiziții lansate de către delegație în vederea încheierii la timp a unui nou contract pentru servicii similare ce urmau a fi furnizate în viitor.

9.15. O plată legată de un contract având ca obiect furnizarea de servicii informatice era afectată de eroare deoarece documentele justificative nu confirmau faptul că toate serviciile fuseseră furnizate conform contractului-cadru atribuit. În plus, Curtea a constatat că procedura negociată utilizată pentru încheierea acestui contract nu era suficient documentată.

RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

9.13. Între 2012 și 2013, SEAE a reamintit personalului, în mai multe rânduri, obligația de a-și declara alocațiile primite din alte surse. Mai mult, pe parcursul anului precedent, PMO a inclus mai multe țări în modulul de calculare a indemnizațiilor care provin din alte surse; în 2014, este programat ca acest exercițiu să includă Austria – țara de origine a membrului personalului a cărui plată a salariului a fost verificată, în conformitate cu informațiile oferite de PMO.

În momentul instituirii, SEAE și-a transferat activitatea și resursele (6,5 posturi) aferente calculării și lichidării retribuițiilor către PMO. Zilele de concediu rămase sunt înregistrate în aplicația informatică Sysper2 de către SEAE. După înregistrare, plata se face automat de către PMO, fără ca SEAE să intervină și în conformitate cu modul în care a fost concepută aplicația NAP (Nouvelle Application Paie), gestionată de PMO. Datele din Sysper2 sunt exportate în NAP, unde se calculează rata de impozitare. Prin urmare, suntem în contact cu PMO pentru a adapta aplicația NAP în consecință.

RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

9.14. Astfel cum s-a subliniat în „avizul nefavorabil” al sediului central al SEAE, în cazul ambelor oferte comisiile constituite la nivelul delegației au comis greșeli în principal la deschiderea și la evaluarea cererilor de participare. O consecință directă a acestei situații este faptul că a trebuit prelungit contractul în curs peste durata sa inițială. Această procedură de achiziții, precum și reînnoirea unei serii de alte contracte de servicii de securitate au fost preluate de grupul operativ creat la sediul central pentru contractele de servicii de securitate în delegații. Noul contract ar trebui să fie atribuit până la sfârșitul anului 2014.

RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

9.15. În timpul derulării proiectului, contractantul a pus la dispoziție noi tehnologii de telecomunicație pentru a îmbunătăți calitatea serviciilor existente care fac obiectul contractului-cadru atribuit. Prețurile acestor îmbunătățiri ale serviciilor au fost incluse în formularele de comandă a serviciilor, documente care sunt parte integrantă a contractului specific încheiat în conformitate cu contractul-cadru atribuit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Parlamentul European, Consiliul European și Consiliul, Curtea de Justiție și alte instituții și organe

9.16. Nu s-a identificat nicio deficiență gravă în cadrul celor 15 proceduri de recrutare și al celor 15 proceduri de achiziții examinate la Curtea de Justiție ca parte a evaluării sistemelor de control. În urma auditului, nu s-a constatat nicio deficiență gravă în ceea ce privește aspectele auditate în cazul Parlamentului European, al Consiliului European și al Consiliului, al Comitetului Economic și Social European, al Comitetului Regiunilor, al Ombudsmanului European și al Autorității Europene pentru Protecția Datelor.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.16 *Parlamentul a luat act de observațiile Curții.*

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE AEPD

9.16. AEPD ia notă de rezultatele analizei Curții și va continua îmbunătățirea sistemului său pentru a asigura o supraveghere și un control în timp util.

Curtea de Conturi

9.17. Raportul auditorului extern⁽⁹⁾ conține opinia potrivit căreia „situațiile financiare oferă o imagine corectă și fidelă a situației financiare a Curții de Conturi Europene la 31 decembrie 2013, a performanței sale financiare și a fluxurilor sale de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată”.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2013**

9.18. În ceea ce privește acest grup de politici:

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 1,0 %;
- sistemele examinate sunt evaluate ca fiind eficiente⁽¹⁰⁾.

Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

⁽⁹⁾ A se vedea raportul auditorului extern cu privire la situațiile financiare menționat la punctul 9.6.

⁽¹⁰⁾ Concluzia cu privire la sisteme se limitează la sistemele selectate în vederea examinării, astfel cum se arată la punctul 9.5 în ceea ce privește sfera auditului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Recomandări

9.19. **Anexa 9.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și 2011, Curtea a prezentat 12 recomandări. Dintre aceste recomandări, patru nu au fost examinate în acest an, ca urmare a abordării de audit prin rotație aplicate de Curte. Instituțiile și organele vizate au pus în aplicare cinci recomandări în majoritatea privințelor, în timp ce trei recomandări au fost puse în aplicare în anumite privințe.

9.20. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** Comisia și SEAE ar trebui să ia măsuri suplimentare, pe de o parte, pentru a se asigura că angajații lor prezintă în mod regulat documente care să le ateste situația personală și, pe de altă parte, pentru a aduce îmbunătățiri sistemelor în scopul prelucrării la timp a acelor documente care au un impact asupra calculării alocațiilor familiale (a se vedea punctele 9.11 și 9.13);

9.20.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Această recomandare a fost repetată și comentată în observațiile privind anul 2013.

Au fost luate măsuri pentru a corecta erorile detectate.

Actualizarea automată a sumelor corespunzătoare alocațiilor de aceeași natură a fost introdusă și este pe deplin operațională. Actualizarea automată acoperă peste 90 % din populație și se prevede extinderea sa ulterioară. Sunt efectuate controale suplimentare în cadrul procedurilor existente (încadrarea în muncă/încetarea raporturilor de muncă).

În 2013, a fost introdus un modul pentru declararea alocațiilor de aceeași natură. În 2014, la sfârșitul lunii iunie, a fost creat un alt modul care permite fiecărui membru al personalului să declare o eventuală schimbare a activității profesionale a soțului/soției.

RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE
EXTERNĂ

SEAE le-a reamintit membrilor personalului în mod corespunzător obligația de a furniza informații actualizate cu privire la situația personală și, în special, de a declara alocațiile primite din alte surse.

În 2012 și 2013, SEAE a adresat un e-mail personal tuturor membrilor personalului care au declarat venituri din alte surse, amintindu-le obligația de a-și actualiza declarația.

În plus, tuturor membrilor personalului SEAE li s-a reamintit acest lucru atunci când au primit buletinul săptămânal „Flash”, care este publicat și pe site-ul internet al SEAE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** SEAE ar trebui să îmbunătățească conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții, asigurându-se că serviciile centrale furnizează delegațiilor un sprijin sporit și orientări suplimentare (a se vedea punctele 9.14 și 9.15).

RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

În conformitate cu Regulamentul financiar, achizițiile publice de la sediul central și din delegații a căror valoare depășește 60 000 EUR necesită proceduri de licitații deschise și sunt supuse verificării înainte de publicarea unui anunț de participare sau de semnarea vreunui contract. Verificarea procedurilor și a documentelor de licitație este realizată de un departament specializat, de la sediul central. Acest departament oferă, de asemenea, sprijin autorităților contractante pe parcursul tuturor fazelor procedurii de licitație.

Modele și bune practici sunt partajate între serviciile operaționale, în special în delegații, pentru a îmbunătăți calitatea acestora și a reduce riscurile pentru autoritățile contractante.

Grație acestui nou sistem, s-a observat o îmbunătățire substanțială a calității ofertelor pregătite de unitățile operaționale și de delegații începând cu 2012.

Se acordă o atenție specială contractelor de servicii de securitate, deoarece acestea sunt contractele care fac cel mai frecvent obiectul licitațiilor organizate de către delegații la nivel mondial.

La sfârșitul anului 2013, s-a instituit un grup operativ compus din membri ai Direcției de control ex ante și ai Direcției de securitate pe teren pentru a raționaliza operațiunile de achiziții publice legate de securitate și a asigura respectarea termenelor.

ANEXA 9.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE ȘI AL CHELTUIELILOR CONEXE

	2013				2012	2011	2010
	Cheltuieli legate de personal	Cheltuieli legate de clădiri	Alte cheltuieli	Total			
Total operațiuni:	95	17	41	153	151	56	58
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:							
nu erau afectate de erori	94 % (89)	82 % (14)	85 % (35)	90 % (138)	99 %	93 %	93 %
erau afectate de una sau mai multe erori	6 % (6)	18 % (3)	15 % (6)	10 % (15)	1 %	7 %	7 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE							
Rata de eroare cea mai probabilă				1,0 %	0,0 %	0,1 %	0,4 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)				2,3 %			
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)				0,0 %			
⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente. Rezultatele testelor reflectă partea proporțională a fiecărui segment în cadrul grupului de politici. ⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.							

ANEXA 9.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE ȘI AL
CHELTUIELILOR CONEXE

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Comisia	Curtea de Justiție	Alte instituții și organe	Evaluare globală
Controale-cheie definite în Regulamentul financiar și în standardele de control intern	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace
Recrutarea personalului temporar și contractual	Eficace	Eficace	Neevaluat	Eficace
Achiziții	Eficace	Eficace	Neevaluat	Eficace

ANEXA 9.3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA CHELTUIELILE ADMINISTRATIVE ȘI LA CHELTUIELILE CONEXE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 1 (Parlamentul European): <i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și alocațiile primite de membrii personalului</i> Parlamentul European ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că angajații săi prezintă la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctul 9.12).		În cursul auditului nu s-a identificat nicio deficiență gravă cu privire la gestionarea alocațiilor familiale (a se vedea punctul 9.16).				Parlamentul a luat act de observațiile Curții.	
	Recomandarea 2 (Comisia): <i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și alocațiile primite de membrii personalului</i> Comisia ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că angajații săi prezintă la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctul 9.19).			Există în continuare deficiențe în ceea ce privește gestionarea alocațiilor familiale (a se vedea punctul 9.11).			În 2013, a fost introdus un modul pentru declararea alocațiilor de aceeași natură. În 2014, la sfârșitul lunii iunie, a fost creat un alt modul care permite fiecărui membru al personalului să declare o eventuală schimbare a activității profesionale a soțului/soției. În prezent, dreptul la alocația pentru locuință este acordat numai cu condiția de a prezenta declarația de venit a soțului/soției. În ceea ce privește dreptul la alocațiile pentru copii aflați în întreținere cu vârsta de peste 18 ani, în următoarele luni ar trebui să fie, de asemenea, introdusă posibilitatea ca aceste alocații să fie sistate în mod automat în cazul în care nu este prezentată o declarație anuală privind cheltuielile de școlarizare.	

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 3 (Serviciul European de Acțiune Externă): <i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și alocațiile primite de membrii personalului</i> Serviciul European de Acțiune Externă ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că angajații săi prezintă la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctul 9.25).			Există în continuare deficiențe în ceea ce privește gestionarea alocațiilor familiale (a se vedea punctul 9.13).			SEAE le-a reamintit membrilor personalului în mod corespunzător obligația de a furniza informații actualizate cu privire la situația personală și, în special, de a declara alocațiile primite din alte surse. În 2012 și 2013, SEAE a adresat un e-mail personal tuturor membrilor personalului care au declarat venituri din alte surse, amintindu-le obligația de a-și actualiza declarația. În plus, tuturor membrilor personalului SEAE li s-a reamintit acest lucru atunci când au primit buletinul săptămânal „Flash”, care este publicat și pe site-ul internet al SEAE.	
	Recomandarea 4 (Parlamentul European): <i>Recrutarea personalului temporar și contractual</i> Parlamentul European ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că dispozițiile reglementărilor relevante sunt aplicate la încheierea, la prelungirea sau la modificarea contractelor de muncă ale personalului nepermanent (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctul 9.13). De asemenea, Parlamentul European ar trebui să se asigure că se întocmește documentația corespunzătoare, care să justifice deciziile luate în ceea ce privește recrutarea (a se vedea Raportul anual pe 2010, punctul 7.15).		În 2012, auditorii nu au identificat erori sau deficiențe la examinarea unui număr de 15 proceduri de recrutare (a se vedea Raportul anual pe 2012, punctul 9.11).				Parlamentul a luat act de observațiile Curții.	

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 5 (Comitetul Economic și Social European): <i>Recrutarea personalului temporar și contractual</i> Comitetul Economic și Social European ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că dispozițiile reglementărilor relevante sunt aplicate la încheierea, la prelungirea sau la modificarea contractelor de muncă ale personalului nepermanent (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.23 și 9.24).				X			
	Recomandarea 6 (Serviciul European de Acțiune Externă): <i>Recrutarea personalului temporar și contractual</i> Serviciul European de Acțiune Externă ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că dispozițiile reglementărilor relevante sunt aplicate la încheierea, la prelungirea sau la modificarea contractelor de muncă ale personalului nepermanent (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctul 9.26).				X			În perioada de tranziție, când un număr mare de diplomați din statele membre au fost recrutați ca agenți temporari, este posibil ca unele contracte să fi fost semnate numai după o anumită perioadă de la preluarea de către membrii personalului a atribuțiilor lor. Aceste cazuri au rămas excepționale. Toate persoanele au fost recrutate în conformitate cu standardele și procedurile regulamentare. SEAE a luat măsurile necesare pentru ca astfel de cazuri să nu se repete.
	Recomandarea 7 (Parlamentul European): <i>Achiziții</i> Parlamentul European ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.15-9.17).		În 2012, auditorii nu au identificat nicio eroare sau deficiență gravă la examinarea unui număr de 18 proceduri de achiziții (a se vedea Raportul anual pe 2012, punctul 9.12).					Parlamentul a luat act de observațiile Curții.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 8 (Consiliul European și Consiliul): <i>Achiziții</i> Consiliul ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctul 9.18).		În 2012, auditorii nu au identificat nicio eroare sau deficiență gravă la examinarea unui număr de 15 proceduri de achiziții (a se vedea Raportul anual pe 2012, punctul 9.14).					
	Recomandarea 9 (Comisia): <i>Achiziții</i> Comisia ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.20 și 9.21).		Auditul nu a pus în evidență nicio deficiență gravă în cadrul procedurilor de achiziții (a se vedea punctul 9.12).				Începând cu mijlocul anului 2011, serviciile în cauză au pus în aplicare diverse măsuri de simplificare în domeniul achizițiilor publice, cu scopul de a ameliora calitatea dosarelor de licitație. Este asigurată conformitatea cu Regulamentul financiar și, în același timp, este aplicat bunul simț, pentru a încuraja participarea cât mai multor ofertanți.	

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate					Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe			
	Recomandarea 10 (Serviciul European de Acțiune Externă): Achiziții Serviciul European de Acțiune Externă ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctul 9.28).			Auditul a pus în evidență existența unor deficiențe în cadrul procedurilor de achiziții (a se vedea punctele 9.14 și 9.15).			În conformitate cu Regulamentul financiar, achizițiile publice de la sediul central și din delegații a căror valoare depășește 60 000 EUR necesită proceduri de licitații deschise și sunt supuse verificării înainte de publicarea unui anunț de participare sau de semnarea vreunui contract. Verificarea procedurilor și a documentelor de licitație este realizată de un departament specializat, de la sediul central. Acest departament oferă, de asemenea, sprijin autorităților contractante pe parcursul tuturor fazelor procedurii de licitație. Modele și bune practici sunt partajate între serviciile operaționale, în special în delegații, pentru a îmbunătăți calitatea acestora și a reduce riscurile pentru autoritățile contractante. Grație acestui nou sistem, s-a observat o îmbunătățire substanțială a calității ofertelor pregătite de unitățile operaționale și de delegații începând cu 2012. Se acordă o atenție specială contractelor de servicii de securitate, deoarece acestea sunt contractele care fac cel mai frecvent obiectul licitațiilor organizate de către delegații la nivel mondial. La sfârșitul anului 2013, s-a înstituit un grup operativ compus din membri ai Direcției de control ex ante și ai Direcției de securitate pe teren pentru a raționaliza operațiunile de achiziții publice legate de securitate și a asigura respectarea termenelor.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2010	Recomandarea 11 (Comitetul Economic și Social European): <i>Achiziții</i> Comitetul Economic și Social European ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2010, punctul 7.27).					X		
	Recomandarea 12 (Comitetul Regiunilor): <i>Achiziții</i> Comitetul Regiunilor ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2010, punctele 7.29 și 7.30).					X		

*) În cadrul abordării bazate pe o examinare aprofundată prin rotație a sistemelor de control de la nivelul instituțiilor și organelor, urmărirea prezentelor recomandări va fi realizată în anii următori

(*) În cadrul abordării bazate pe o examinare aprofundată prin rotație a sistemelor de control de la nivelul instituțiilor și organelor, urmărirea prezentelor recomandări va fi realizată în anii următori.

CAPITOLUL 10

Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	10.1-10.2
Partea 1 — Accentul pus pe performanță	10.3-10.16
Perioada de programare 2007-2013	10.4-10.10
Perioada de programare 2014-2020	10.11-10.16
Partea 2 — Rapoartele Comisiei cu privire la performanță	10.17-10.39
Rapoartele adresate de Comisie Parlamentului European și Consiliului	10.18-10.22
Examinarea raportului de evaluare publicat în iunie 2014	10.23-10.26
Planificarea și raportarea în materie de performanță la nivelul direcțiilor generale	10.27-10.39
Observații generale	10.28-10.31
Planificarea și raportarea în materie de performanță în trei direcții generale	10.32-10.39
Partea 3 — Rezultatele activității de audit al performanței desfășurate de Curte	10.40-10.55
Rapoartele speciale adoptate de Curte în 2013	10.41-10.52
Valoarea adăugată adusă de UE	10.44-10.48
Efectul de balast	10.49-10.52
Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor formulate în rapoartele speciale	10.53-10.55
Concluzie și recomandări	10.56-10.65
Concluzie	10.56-10.63
Recomandări	10.64-10.65
Anexa 10.1 — Lista rapoartelor speciale adoptate de Curtea de Conturi Europeană în 2013	
Anexa 10.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

10.1. Acest capitol este consacrat performanței. Performanța în Uniunea Europeană (UE) se evaluează pe baza principiilor bunei gestiuni financiare [economicitate (economie), eficiență și eficacitate] ⁽¹⁾ și acoperă următoarele elemente:

- (a) resursele – mijloacele financiare, umane, materiale, organizaționale sau de reglementare necesare pentru implementarea unui anumit program;
- (b) realizările – „produsele” livrabile ale programului;
- (c) rezultatele – efectele imediate ale programului asupra destinatarilor direct vizați sau asupra beneficiarilor;
- (d) impacturile – schimbările survenite pe termen lung în societate care pot fi atribuite, cel puțin parțial, acțiunii UE.

10.2. Acest capitol este alcătuit din trei părți. Prima parte abordează normele bugetare ale UE și accentul pe care acestea îl pun pe performanță. În a doua parte, Curtea își prezintă observațiile cu privire la anumite aspecte ale rapoartelor în materie de performanță elaborate de Comisie, inclusiv cu privire la rapoartele adresate Parlamentului European și Consiliului, la al patrulea raport de evaluare ⁽²⁾ și la rapoartele anuale de activitate întocmite de directorii generali din cadrul Comisiei. În a treia parte sunt luate în discuție unele dintre principalele teme abordate de rapoartele speciale referitoare la performanță adoptate de Curte în 2013 ⁽³⁾ și este descrisă monitorizarea pe care Curtea o asigură cu privire la modul în care sunt puse în aplicare recomandările sale.

PARTEA 1 — ACCENTUL PUS PE PERFORMANȚĂ

10.3. În această parte a capitolului, Curtea analizează măsura în care a existat un accent pus pe performanță (și nu numai pe conformitatea cheltuielilor cu normele) în perioada de programare 2007-2013 și examinează modificările aduse pentru perioada de programare 2014-2020.

⁽¹⁾ Articolul 27 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene, abrogat prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului (articolul 30) intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013 (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

⁽²⁾ Articolul 318 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute.

⁽³⁾ Rapoartele speciale ale Curții acoperă bugetul UE, precum și fondurile europene de dezvoltare.

Perioada de programare 2007-2013

10.4. În cazul unor componente importante ale bugetului UE, îndeosebi în cazul celor care fac obiectul gestiunii partajate, nivelul maxim al cheltuielilor stabilit pentru rubricile aferente ale cadrului financiar multianual este subdivizat în alocări anuale atribuite fiecărui stat membru. Comisia consideră că aceste alocări sunt necesare pentru programare și pentru cuantificarea *ex ante* a nivelurilor-țintă urmărite. Curtea a subliniat însă că este dificil să se obțină rezultate calitative bune prin scheme de finanțare în cadrul cărora absorbția fondurilor de către statele membre este un obiectiv implicit și adesea, în practică, reprezintă principalul obiectiv ⁽⁴⁾.

10.5. Curtea a subliniat această dificultate și în raportul special referitor la eficacitatea componentei „Mediu” din cadrul programului LIFE ⁽⁵⁾, care reprezintă „piatra de temelie a politicii de mediu a UE”. În opinia Curții, faptul că au fost stabilite alocări orientative naționale a împiedicat selecția celor mai bune proiecte, deoarece proiectele erau selectate nu numai pe baza meritelor lor, ci și pe baza criteriului statului membru de origine. Date fiind alocările naționale, concurența între cele mai bune proiecte pentru obținerea de finanțare avea loc la nivel național, în interiorul statelor membre, și nu la nivel european. În consecință, unele proiecte care au beneficiat de finanțare primiseră un punctaj mai mic în cursul procesului de selecție decât alte proiecte cărora nu li s-a acordat finanțare ⁽⁶⁾.

10.4. *Autoritatea bugetară a considerat că alocările anuale atribuite fiecărui stat membru au constituit un instrument important pentru a ajunge la un acord în privința CFM. În consecință, alocările au fost adoptate în conformitate cu temeiurile juridice.*

Cu toate acestea, absorbția fondurilor nu este un obiectiv implicit, ci o condiție prealabilă pentru obținerea rezultatelor.

10.5. *În contextul gestiunii directe, Comisia a propus, în noul regulament LIFE, eliminarea alocărilor orientative naționale. Acestea vor fi eliminate progresiv în următoarea perioadă de programare.*

⁽⁴⁾ Punctul 10.4 din Raportul anual pe 2012 al Curții. A se vedea și punctul 4 din Avizul nr. 7/2011 al Curții referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul social european (FSE), Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM), care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 (JO C 47, 17.2.2012) (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ *L'Instrument Financier pour l'Environnement* (Instrumentul financiar pentru mediu). Programul LIFE nu face obiectul gestiunii partajate, ci este gestionat direct de către Comisie.

⁽⁶⁾ Raportul special nr. 15/2013: „A fost eficace componenta «Mediu» din cadrul programului LIFE?”, punctele 17-21 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.6. Prioritatea acordată cheltuirii bugetului, în detrimentul obținerii de rezultate, a fost ilustrată în mai multe rapoarte speciale publicate în 2013 în domeniul dezvoltării rurale. În contextul auditului său cu privire la cadrul comun de monitorizare și evaluare al Comisiei, Curtea a constatat că statele membre și Comisia s-au concentrat mai mult pe execuția financiară – cu alte cuvinte, pe cheltuirea bugetului – și mai puțin pe obținerea de rezultate⁽⁷⁾. Auditurile referitoare la sprijinul acordat industriei agroalimentare și măsurilor de diversificare a economiei rurale au oferit ambele exemple de situații în care statele membre finanțaseră proiecte care, potrivit propriilor lor sisteme de selecție, nu puteau să contribuie decât într-o mică măsură la obiectivele UE⁽⁸⁾.

10.7. Recursul la corecții financiare și la recuperări demonstrează, de asemenea, că, în cadrul juridic aferent perioadei 2007-2013, accentul s-a pus în primul rând pe conformitatea cheltuielilor cu normele în vigoare. În Raportul anual pe 2012, Curtea a prezentat măsurile pe care Comisia le poate lua atunci când cheltuirea fondurilor UE în cadrul gestiunii partajate nu are loc în conformitate cu normele. În funcție de circumstanțe, recursul la corecții financiare și la recuperări poate antrena pierderea de fonduri fie pentru statul membru, fie pentru beneficiarul final⁽⁹⁾.

10.8. În domeniul coeziunii, în cazul în care un stat membru este de acord cu faptul că cheltuielile nu sunt conforme cu normele, acesta are în general posibilitatea de a înlocui proiectele neeligibile. În fiecare an, statele membre transmit Comisiei volumul cheltuielilor care au făcut obiectul unor înlocuiri. Comisia nu analizează însă aceste cheltuieli înlocuite și nici nu a evaluat efectul lor potențial asupra performanței globale a politicilor.

10.9. Aceste aspecte ale cadrului legislativ (și anume corecțiile financiare, recuperările și proiectele de substituție) sunt utilizate atunci când apar probleme legate de conformitate. Nu există însă niciun proces echivalent aplicabil în situațiile în care proiectele sau programele nu produc impacturile și rezultatele scontate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.6. În exercitarea rolului său de supraveghere, Comisia a insistat, de-a lungul întregii perioade de programare 2007-2013, asupra necesității unei selectivități sporite și a unei mai bune orientări în ceea ce privește implementarea programelor de dezvoltare rurală.

În ceea ce privește Cadrul comun de monitorizare și evaluare din domeniul dezvoltării rurale, toate datele și informațiile disponibile, de exemplu datele financiare, datele de monitorizare sau constatările evaluărilor, sunt examinate în cadrul unor reuniuni anuale cu statele membre, pentru a evalua progresele privind implementarea programelor și eventualele necesități de ajustare a strategiei și a alocărilor lor financiare.

10.8-10.9. Conform cadrului legal aplicabil pentru perioada 2007-2013 în contextul gestionării partajate, statele membre trebuie să transmită informații numai în legătură cu valoarea cheltuielilor neconforme care au fost înlocuite [articolul 20 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1828/2006]. Acestea nu transmit informații care să permită stabilirea unei legături între sumele înlocuite și proiectele specifice care generează realizări și rezultate, întrucât nu există nicio cerință legală în acest sens.

⁽⁷⁾ Raportul special nr. 12/2013: „Pot demonstra Comisia și statele membre că bugetul UE alocat politicii de dezvoltare rurală este cheltuit în mod corespunzător?”, punctele 58-75 și 81 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ Raportul special nr. 1/2013: „Sprijinul acordat de UE pentru industria de prelucrare a produselor agroalimentare a contribuit în mod eficace și eficient la creșterea valorii adăugate a produselor agricole?”, punctul 38; Raportul special nr. 6/2013: „Au obținut statele membre și Comisia un bun raport costuri-beneficii în urma aplicării măsurilor care vizează diversificarea economiei rurale?”, punctele 31 și 87 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁹⁾ Pentru informații detaliate, a se vedea punctele 1.20-1.35 din Raportul anual pe 2012 al Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.10. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că selecția proiectelor care țin de mecanismul gestiunii partajate (selecție operată de statele membre) se axează, în primul rând, pe necesitatea de a cheltui fondurile UE disponibile, în al doilea rând pe obligația respectării normelor și numai în al treilea rând – și într-o măsură limitată – pe performanța scontată a proiectelor⁽¹⁰⁾. Dat fiind că proiectele de substituție sunt selectate în același mod ca proiectele pe care le înlocuiesc, se aplică același model de priorități. În opinia Curții, trebuie să se acorde o importanță egală conformității și performanței pe tot parcursul ciclului proiectelor.

Perioada de programare 2014-2020

10.11. În răspunsurile sale la Raportul anual pe 2012 al Curții, Comisia a precizat că noua perioadă de programare (2014-2020) se va axa în mai mare măsură pe performanță și a subliniat următoarele cinci aspecte specifice⁽¹¹⁾:

- (a) o abordare reînnoită în ceea ce privește evaluarea, așa cum este descrisă în Regulamentul privind dispozițiile comune⁽¹²⁾. Este prea devreme să se procedeze la o evaluare a funcționării noilor mecanisme;
- (b) condiționalități macroeconomice, care condiționează plata fondurilor UE de respectarea de către statul membru a cerințelor în materie de guvernanță economică stabilite în cadrul semestrului european⁽¹³⁾. În cazul în care statele membre nu respectă aceste cerințe, Comisia poate suspenda plățile în așteptarea revizuirii acordurilor de parteneriat (a se vedea caseta 10.1) sau a programelor relevante⁽¹⁴⁾;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.10. Comisia observă că criteriile de performanță sunt integrate în procesul de selecție a fiecărui proiect care urmează să fie finanțat.

Prin aplicarea unor criterii de selecție ponderate, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a identifica proiectele care ar putea contribui cel mai bine la obținerea rezultatelor.

⁽¹⁰⁾ Serviciul de Audit Intern al Comisiei a ajuns la concluzii similare în urma auditului său cu privire la sistemele de măsurare a performanței folosite de Direcția Generală Politică Regională (DG REGIO) și de Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL); ambele sisteme au făcut obiectul unui raport publicat în decembrie 2013.

⁽¹¹⁾ Răspunsul Comisiei la Raportul anual pe 2012, punctul 10.3. Cerințele revizuite se aplică fondurilor structurale și de investiții europene (fondurile ESI), și anume: FEDR, FSE, Fondul de coeziune, FEADR și FEPAM. Aceste cerințe sunt stabilite în Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320), denumit uneori Regulamentul privind dispozițiile comune.

⁽¹²⁾ Articolele 54-57 și articolul 114 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽¹³⁾ Articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽¹⁴⁾ În perioada de programare anterioară (2007-2013), legislația permitea suspendarea angajamentelor din Fondul de coeziune numai în cazul nerespectării procedurii aplicabile deficitelor excesive. A avut loc o singură suspendare de acest tip, în cazul Ungariei. Această suspendare nu a intrat însă în vigoare niciodată, deoarece Ungaria a prezentat o versiune revizuită a programului de convergență înainte ca suspendarea să producă efecte.

Caseta 10.1 – Acordurile de parteneriat

Acordurile de parteneriat încheiate între fiecare stat membru și Comisie constituie unul dintre elementele esențiale ale cadrului revizuit care reglementează plățile din fondurile structurale și de investiții europene (așa-numitele fonduri ESI). Aceste acorduri definesc modul în care statele membre intenționează să utilizeze fondurile UE disponibile pentru a-și atinge obiectivele, furnizându-se mai multe detalii (cu privire la niveluri-țintă și la obiective de etapă, de exemplu) în cadrul programelor operaționale de nivel inferior ⁽¹⁵⁾.

- (c) o rațiune a intervenției consolidate, care face legătura între obiectivele stabilite de Uniune și obiectivele statelor membre. Atunci când își planifică programele operaționale, statele membre sunt invitate să se axeze pe rezultatele dorite înainte de a reflecta asupra modalităților de obținere a acestor rezultate;
- (d) condiționalități *ex ante*, menite să asigure faptul că există cadre adecvate care să permită o utilizare eficientă a fondurilor ESI, cum ar fi existența unor planuri sau a unor strategii relevante ⁽¹⁶⁾. Statele membre trebuie să demonstreze în cadrul acordurilor de parteneriat și al programelor operaționale faptul că respectă condiționalitățile *ex ante* relevante sau să descrie modul în care intenționează să asigure respectarea acestora înainte de sfârșitul anului 2016. În cazul în care aceste cerințe nu sunt îndeplinite, Comisia poate suspenda plățile;
- (e) o rezervă de performanță, descrisă în cele ce urmează.

10.12. **Rezerva de performanță** este principalul stimulent pentru ca statele membre să pună în continuare accentul pe performanță și după demararea programelor ⁽¹⁷⁾. Modul în care ar trebui să funcționeze rezerva de performanță este explicat în caseta 10.2.

Caseta 10.2 – Rezerva de performanță

Articolele 20-22 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 descriu modul de funcționare a rezervei de performanță. Principalele caracteristici ale acesteia sunt prezentate în continuare.

- La începutul perioadei de programare, Comisia și fiecare stat membru convin, în cadrul acordurilor de parteneriat și al programelor operaționale, asupra priorităților specifice ale programelor care vor determina alocarea unei rezerve de performanță de 6 %.

10.12. Rezerva de performanță reprezintă unul dintre principalele stimulente pentru ca statele membre să se concentreze asupra performanței. Faptul de a avea indicatori clari în cadrul programelor și o raportare transparentă reprezintă, de asemenea, o componentă importantă a asigurării responsabilității, care va stimula axarea pe performanță.

⁽¹⁵⁾ Articolele 15-17 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽¹⁶⁾ Articolul 19 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽¹⁷⁾ În plus, reglementările referitoare la perioada 2014-2020 impun pentru prima dată obligația publicării de informații, obligația ca rapoartele anuale de implementare să conțină rezumate ale conținutului lor destinate cetățenilor, precum și obligația publicării unor rapoarte de evaluare. Aceste cerințe au rolul de a facilita dezbaterile publice cu privire la realizările și la rezultatele obținute.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- În 2019, Comisia va examina împreună cu statele membre îndeplinirea obiectivelor de etapă ale programelor la nivelul priorităților alese, pe baza rapoartelor anuale de implementare prezentate de statele membre în acel an.
- În cazul în care performanța este considerată satisfăcătoare, Comisia eliberează rezerva de performanță de 6 %. În caz contrar, statele membre vor propune realocarea rezervei pentru alte priorități.
- Atunci când apar dovezi că atingerea obiectivelor de etapă a eșuat în mod grav, Comisia poate, în anumite circumstanțe, să suspende plata rezervei de performanță.

10.13. În cursul perioadei 2007-2013⁽¹⁸⁾, opțiunea de a utiliza o rezervă de performanță a fost delegată statelor membre⁽¹⁹⁾ (nu și pentru FEADR însă). Numai două state membre (Polonia și Italia) au ales să recurgă la această posibilitate, dar, în ambele cazuri, accentul pus pe performanță a fost limitat sau chiar inexistent.

10.14. Pentru ca rezerva de performanță să funcționeze într-un mod mai eficace decât în trecut, Comisia va trebui să reușească, de exemplu:

- (a) să negocieze niveluri-țintă și obiective de etapă adecvate la începutul perioadei de programare. Aceste niveluri-țintă trebuie să fie stabilite la un nivel corespunzător, și anume suficient de exigent pentru ca îndeplinirea lor să nu fie o formalitate și, în același timp, suficient de realist pentru ca statele membre să le poată atinge;
- (b) să obțină în timp util date exacte și fiabile de la statele membre pentru a putea stabili dacă nivelurile-țintă au fost atinse sau nu.

⁽¹⁸⁾ O rezervă de performanță – reglementată de procese diferite – a fost prevăzută pentru fondurile structurale și în perioada de programare 2000-2006. În cadrul unui audit cu privire la aceste dispoziții și la mecanismele conexe (punctul III din Raportul special nr. 1/2007), Curtea a estimat că rezerva de performanță nu a contribuit la un accent pus pe performanță, ci „a fost utilizată în special pentru maximizarea cheltuielilor și mai puțin pentru concentrarea acestora în domenii ale căror obiective au fost realizate într-un mod deosebit de eficace. Comisia a subliniat importanța absorbției fondurilor.”

⁽¹⁹⁾ Articolul 50 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.15. Obiectivele de etapă fixate pentru rezerva de performanță vor include totuși indicatori financiari, indicatori de realizare și, numai „dacă este cazul”, indicatori de rezultat ⁽²⁰⁾. Rapoartele speciale ale Curții nu au identificat în general probleme semnificative legate de realizări; dificultățile tind să apară în ceea ce privește rezultatele/impacturile. În practică, rezerva de performanță va utiliza indicatorii de rezultat numai într-o măsură limitată, întrucât Comisia nu preconizează să utilizeze acest tip de indicatori în alte domenii decât FSE, motivând că programele finanțate de UE, singure, nu au o influență suficientă asupra atingerii rezultatelor și că perioada cuprinsă între utilizarea fondurilor și obținerea rezultatelor poate fi considerabilă. De asemenea, regulamentul stipulează că indicatorii de rezultat nu pot fi luați în considerare în scopul deciziilor cu privire la suspendarea plății rezervei de performanță sau al deciziilor cu privire la impunerea unor corecții financiare. Includerea de indicatori financiari ca bază pentru efectuarea plăților legate de rezerva de performanță riscă să provoace o revenire la situația în care accentul era pus pe absorbția fondurilor, mai degrabă decât pe performanță.

10.16. Noile mecanisme sunt binevenite, iar crearea unei rezerve de performanță poate încuraja un accent mai pronunțat pus pe rezultate. Cu toate acestea, impactul va fi probabil neglijabil, întrucât, în continuare, cadrul aferent perioadei 2014-2020 nu prevede veritabile stimulente sau sancțiuni financiare în legătură cu rezultatele obținute în urma utilizării fondurilor UE.

10.16. Publicarea datelor privind performanța din rapoartele anuale de implementare, precum și a cerințelor de evaluare (obligația de a efectua cel puțin o evaluare a impactului pentru fiecare prioritate) urmăresc să stimuleze dezbaterile privind politicile, precum și asumarea unei reale responsabilități.

În plus, astfel cum se prevede în cadrul de reglementare pentru perioada 2014-2020 [articolul 22 alineatele (6) și (7) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013], Comisia va avea posibilitatea de a sancționa statele membre în cazul unor rezultate foarte slabe, în urma examinării performanței [articolul 22 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013] și la încheierea programului [articolul 22 alineatul (7)].

PARTEA 2 — RAPOARTELE COMISIEI CU PRIVIRE LA PERFORMANȚĂ

10.17. Această parte a capitolului se referă la trei elemente: cadrul de raportare cu privire la performanța Comisiei, al patrulea raport de evaluare și raportarea cu privire la performanță de la nivelul direcțiilor generale din cadrul Comisiei.

⁽²⁰⁾ Punctul 2 din anexa II la Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

Rapoartele adresate de Comisie Parlamentului European și Consiliului

10.18. Comisia publică o gamă variată de documente, care abordează diverse teme și sunt adresate unor categorii diferite de public. Comisia are obligația legală de a raporta anual cu privire la îndeplinirea obligației sale de a executa bugetul⁽²¹⁾. În acest sens, Comisia elaborează trei documente separate⁽²²⁾:

- (a) „raportul privind gestiunea bugetară și financiară”, care include o descriere a realizării obiectivelor pentru exercițiul în cauză, în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare⁽²³⁾;
- (b) „raportul de sinteză”, care este un rezumat al rapoartelor anuale de activitate și se referă, printre altele, la realizările obținute în materie de politici⁽²⁴⁾; și
- (c) „raportul de evaluare” a finanțelor Uniunii bazat pe rezultatele obținute⁽²⁵⁾.

10.18. Conform practicii curente, cele trei rapoarte urmăresc scopuri diferite și se completează reciproc. Raportul de sinteză se axează pe realizările Comisiei în materie de gestiune, raportul de evaluare prevăzut la articolul 318 se concentrează asupra rezultatelor programelor de cheltuieli, iar raportul privind gestiunea bugetară și financiară asupra aspectelor bugetare și a gestionării bugetului.

⁽²¹⁾ Articolul 317 TFUE.

⁽²²⁾ În plus, articolul 249 alineatul (2) TFUE prevede obligația Comisiei de a publica anual „un raport general privind activitatea Uniunii”. Acesta este destinat publicului larg și descrie la un nivel general activitățile Comisiei, ale altor organe ale UE și ale statelor membre. Raportul respectiv nu constituie o analiză a modului în care Comisia execută bugetul.

⁽²³⁾ Articolul 142 din Regulamentul financiar (UE, Euratom) nr. 966/2012 și articolul 227 din Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 al Comisiei din 29 octombrie 2012 privind normele de aplicare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 362, 31.12.2012, p. 1).

⁽²⁴⁾ Articolul 66 alineatul (9) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului.

⁽²⁵⁾ Articolul 318 TFUE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.19. În practică, raportul privind gestiunea bugetară și financiară și raportul de sinteză conțin puține informații legate de performanță sau nu conțin niciun fel de informații în acest sens. Deși raportul de sinteză privind exercițiul 2013 prezintă unele informații generale referitoare la cadrul de gestiune a performanței utilizat de Comisie, acesta nu oferă niciun fel de detalii cu privire la rezultatele obținute cu ajutorul bugetului UE în anul respectiv.

10.20. În conformitate cu legislația, toate cele trei rapoarte sunt adresate Parlamentului European și Consiliului⁽²⁶⁾. În ceea ce privește programarea în timp, Comisia își propune să publice raportul de evaluare și raportul de sinteză în luna iunie a anului n+1, iar Regulamentul financiar stipulează că raportul privind gestiunea bugetară și financiară trebuie să fie publicat mai devreme, și anume înainte de data de 31 martie a anului n+1. Raportul de evaluare este destinat în mod specific utilizării în cadrul procedurii de descărcare de gestiune, dar, în ceea ce privește celelalte rapoarte, legislația nu precizează obiectivul specific al fiecăruia. În ansamblul lor, aceste trei rapoarte prezintă, în consecință, suprapuneri determinate de legislație, precum și lacune și inconsecvențe.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.19. În ceea ce privește raportul privind gestiunea bugetară și financiară, într-adevăr Normele de aplicare menționează că raportul ar trebui să descrie obiectivele atinse. Totuși, în timp ce Curtea presupune că aceasta se referă la obiectivele politicilor, Comisia consideră că este vorba despre obiectivele din domeniul gestionării bugetului. Articolul 227 din Normele de aplicare prevede că raportul trebuie să descrie obiectivele realizate pentru exercițiul în cauză, în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare. Raportul privind gestionarea bugetară și financiară, în conformitate cu articolul 142 alineatul (2) din Regulamentul financiar, prezintă în detaliu, atât sub formă de tabele, cât și sub formă de text, ratele de implementare obținute și explică modul în care instrumentele de gestionare bugetară, precum transferurile și bugetele rectificative, au fost utilizate pentru a obține o implementare cât mai ridicată și a asigura suficiente alocări pentru prioritățile existente. În acest mod, raportul abordează elementele prevăzute în Regulamentul financiar [articolul 142 alineatul (2)] și în Normele de aplicare (articolul 227), având în vedere și faptul că articolul 227 din Normele de aplicare prevede că raportul privind gestiunea bugetară și financiară trebuie să fie separat de rapoartele privind execuția bugetară.

În ceea ce privește raportul de sinteză, Comisia subliniază că, în plus față de trimiterea la cadrul Comisiei privind gestionarea performanței, sunt incluse diferite aspecte legate de performanță, astfel cum se indică în răspunsul la punctul 10.58.

10.20. Comisia este de părere că actuala practică de raportare, în cadrul căreia toate rapoartele amintite au un rol și un scop distinct, este conformă cu dispozițiile juridice și operaționale la diferite niveluri (TFUE, Regulamentul financiar și instrucțiunile interne permanente ale Comisiei).

Comisia a ținut seama de orientările oferite anterior de diferitele rapoarte de descărcare de gestiune din partea Parlamentului European și a Consiliului, precum și de rapoartele anuale ale Curții. De exemplu, orientările respective au indicat direcția în care trebuia dezvoltat raportul prevăzut la articolul 318. Prin urmare, Comisia este de părere că, în conformitate cu orientările deja primite, nu este de dorit o revizuire suplimentară a practicilor de raportare.

⁽²⁶⁾ Raportul privind gestiunea bugetară și financiară este adresat și Curții de Conturi Europene.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.21. Comisia a subliniat în repetate rânduri că valoarea adăugată adusă de UE trebuie să fie un test-cheie pentru a justifica cheltuielile finanțate din bugetul UE⁽²⁷⁾. Parlamentul European și Consiliul au confirmat importanța acestui concept. Cu toate acestea, niciunul dintre cele trei rapoarte principale publicate în 2013 nu oferă o imagine de ansamblu asupra rezultatelor obținute din perspectiva valorii adăugate europene. Este vorba în acest caz de o lacună majoră la nivelul raportării.

10.22. Lipsa de consecvență în prezentarea informațiilor în cele trei rapoarte nu facilitează comparația între ele. Raportul privind gestiunea bugetară și financiară și raportul de evaluare prezintă informațiile în funcție de rubricile din cadrul financiar multianual, în timp ce partea relevantă din raportul de sinteză este articulată în jurul categoriilor utilizate în bugetul UE (titlurile bugetare). Aceste două structuri diferite nu pot fi reconciliate cu ușurință, iar stabilirea de corespondențe între ele este dificilă. Prin urmare, este aproape imposibil pentru cititori să utilizeze aceste rapoarte ca surse complementare de informații.

Examinarea raportului de evaluare publicat în iunie 2014

10.23. Comisia a publicat cel de al patrulea raport de evaluare în luna iunie 2014⁽²⁸⁾. Tratatul prevede obligația Comisiei de a prezenta un astfel de raport și faptul că acesta face parte din probele pe baza cărora Parlamentul European acordă anual Comisiei descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului⁽²⁹⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.21. Când a propus noi programe de cheltuieli, Comisia a făcut un efort important de a estima valoarea adăugată a UE pe care o va aduce fiecare program. Atunci când colegiile au împărtășit punctul său de vedere, aceștia au adoptat programele de cheltuieli propuse. Comisia va gestiona aceste programe și va prezenta rapoarte cu privire la valoarea adăugată a UE, acesta fiind unul dintre aspectele examinate de evaluările ex post. Evaluările respective sunt disponibile publicului, iar raportul prevăzut la articolul 318 cuprinde informații privind valoarea adăugată a UE.

10.22. În ceea ce privește structura diferită a rapoartelor, Comisia observă că autoritatea care acordă descărcarea de gestiune a cerut Comisiei să structureze raportul de evaluare prevăzut la articolul 318 în funcție de rubricile CFM. Raportul privind gestiunea bugetară și financiară este structurat în consecință. Raportul de sinteză privind rezultatele Comisiei în materie de gestiune este structurat în funcție de titlurile bugetului, care reflectă modul în care Comisia este organizată și administrată.

Având în vedere scopurile diferite ale acestora, în mod inevitabil informațiile incluse se referă la aspecte diferite.

⁽²⁷⁾ A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 10.31 și 10.32 și la caseta 10.2 din Raportul anual pe 2011 al Curții.

⁽²⁸⁾ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute [COM(2014) 383 final din 26 iunie 2014].

⁽²⁹⁾ Articolele 318 și 319 TFUE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.24. În comparație cu rapoartele de evaluare precedente, acest al patrulea raport reprezintă o ameliorare în măsura în care încearcă să stabilească o legătură între principalele programe financiare, prezentate în funcție de rubrica respectivă din cadrul financiar multianual, și informațiile disponibile cu privire la performanță relevante pentru Strategia Europa 2020. Cu toate acestea, după cum se precizează chiar în raport, „nu este posibilă identificarea contribuției exacte a fiecăruia dintre programele financiare la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020”. Curtea este de acord cu această apreciere și consideră că raportul de evaluare trebuie să reunească toate informațiile disponibile referitoare la progresele obținute în atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020, astfel încât cititorul să dispună de o imagine de ansamblu mai clară asupra rezultatelor obținute⁽³⁰⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.24. Comisia salută aprecierea Curții conform căreia al patrulea raport reprezintă o îmbunătățire față de rapoartele de evaluare anterioare în ceea ce privește legătura dintre principalele programe financiare și informațiile disponibile privind performanța relevante pentru Strategia Europa 2020. După cum Comisia a arătat deja, la momentul adoptării CFM 2007-2013 și al instituirii măsurilor de monitorizare, evaluare și raportare, Strategia Europa 2020 nu fusese încă adoptată. Acest lucru explică în mare măsură de ce nu a fost posibil să se identifice contribuția fiecărui program financiar la obiectivele stabilite în strategia respectivă. Conform noului CFM 2014-2020, obiectivele Strategiei Europa 2020 privind o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii au devenit o parte integrantă a logicii de intervenție a principalelor programe de cheltuieli și fonduri. Acest lucru ar trebui să faciliteze identificarea contribuției programelor de cheltuieli la principalele obiective ale Uniunii și să contribuie la elaborarea viitoarelor ediții ale raportului de evaluare prevăzut la articolul 318. Comisia va examina dacă sunt necesare adaptări ale structurii raportului prevăzut la articolul 318 în funcție de direcția în care va evolua acest proces de raportare în anii următori, în același timp ținând seama în mod corespunzător de existența unor procese de raportare mai cuprinzătoare privind Strategia Europa 2020, precum semestrul european.

⁽³⁰⁾ Eurostat publică lunar cei opt indicatori-cheie aferenți Strategiei Europa 2020 (pentru mai multe detalii, a se vedea http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). În martie, Comisia a publicat un document intitulat „Bilanțul Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” [COM (2014) 130]. Acest raport nu este însă un exercițiu anual.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.25. În numeroase domenii importante, informațiile și datele furnizate în raportul de evaluare privesc acțiunile întreprinse și realizările obținute, mai degrabă decât rezultatele atinse. Într-adevăr, după cum a subliniat deja Curtea, vor trebui să mai treacă câțiva ani înainte ca Comisia să poată raporta în mod productiv cu privire la rezultatele reale obținute grație programelor de cheltuieli din perioada 2007-2013. Pentru perioada de programare 2014-2020, există un nou cadru de gestionare a performanței și de raportare cu privire la aceasta⁽³¹⁾. Pe baza acestui cadru, Comisia preconizează că, începând cu exercițiile financiare 2017-2018, raportul de evaluare va putea include concluzii inițiale privind performanța programelor și informații care să indice dacă aceste programe sunt pe drumul cel bun sau dacă au nevoie de ajustări.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.25. Comisia consideră că este necesar ca măsurile necesare de monitorizare, evaluare și raportare, conform cadrelor juridice ale diferitelor programe, să fi funcționat pentru o anumită perioadă de timp înainte ca informațiile privind rezultatele să poată sprijini activitatea de raportare privind rezultatele programelor de cheltuieli. În plus, este necesar ca programele financiare să fie implementate pentru un timp suficient înainte ca acțiunile finanțate să producă efecte, iar evaluarea rezultatelor și a impacturilor să poată începe. Pentru programele din perioada 2007-2013, evaluările ex post și evaluările finale se vor baza în continuare pe măsurile de monitorizare, evaluare și raportare stabilite pentru programele respective. Comisia va încerca să prezinte cât mai multe informații privind performanța. Pentru programele din perioada 2014-2020, există un accent mult mai puternic pe raportarea privind performanța și se preconizează ca evaluările intermediare, programate pentru 2017-2018, să includă, așa cum menționează Curtea, concluzii inițiale privind performanțele programului și să indice dacă programele se desfășoară în mod corespunzător sau sunt necesare ajustări.

⁽³¹⁾ Astfel cum este descris în Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, intitulat *Overview of the Monitoring, Reporting and Evaluation Frameworks for the MFF 2014-2020 Programmes* (Prezentare generală a cadrelor de monitorizare, de raportare și de evaluare pentru cadrul financiar multianual 2014-2020) [SWD(2014) 200 final din 26 iunie 2014, care însoțește raportul de evaluare COM(2014) 383 final din 26 iunie 2014].

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.26. Raportul de evaluare este însoțit de un bilanț al progreselor în ceea ce privește Planul de acțiune pentru elaborarea raportului de evaluare prevăzut la articolul 318 ⁽³²⁾. Curtea va continua să monitorizeze progresele înregistrate în acest domeniu.

Planificarea și raportarea în materie de performanță la nivelul direcțiilor generale

10.27. Această secțiune a capitolului conține unele observații generale cu privire la planificarea și raportarea în materie de performanță la nivelul direcțiilor generale. Așa cum a procedat în cadrul rapoartelor anuale din ultimii trei ani ⁽³³⁾, Curtea prezintă apoi constatările rezultate în urma examinării aprofundate a informațiilor privind performanța incluse în planurile și rapoartele a trei direcții generale.

Observații generale

10.28. Rapoartele anuale de activitate elaborate de fiecare direcție generală ⁽³⁴⁾ și publicate la data de 31 martie a anului n +1 reprezintă o sursă importantă de informații pentru cele trei rapoarte principale vizate la punctele 10.18-10.22. Rapoartele anuale de activitate reprezintă stadiul final al unui proces care începe cu fișele de activitate și planurile de gestiune ale direcțiilor generale; acest proces este descris în mod mai detaliat în caseta 10.3.

⁽³²⁾ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, intitulat *Stock-taking on the Action Plan for the Development of the Article 318 Evaluation Report* (Bilanț al progreselor în ceea ce privește Planul de acțiune pentru elaborarea raportului de evaluare prevăzut la articolul 318) [SWD(2014) 201 final din 26 iunie 2014].

⁽³³⁾ Raportul anual pe 2010 al Curții, capitolul 8: Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), DG REGIO și Direcția Generală Cercetare, Inovare și Știință (DG RTD); Raportul anual pe 2011 al Curții, capitolul 10: DG AGRI, Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid, DG REGIO; și Raportul anual pe 2012 al Curții, capitolul 10: Direcția Generală Concurență (DG COMP), Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit (DG MARE) și Direcția Generală Mobilitate și Transporturi (DG MOVE).

⁽³⁴⁾ Trimiterile la diferitele direcții și la directorii generali trebuie interpretate ca vizând și serviciile, și șefii serviciilor, după caz.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 10.3 – Fișele de activitate și planurile de gestiune

Fișele de activitate (începând cu 2014, acestea se vor numi „fișe de program” și vor avea o structură și un conținut diferite) sunt elaborate pentru uz extern, în cadrul procesului bugetar, pentru a justifica sumele solicitate de Comisie. Fișele conțin informații detaliate referitoare nu numai la resurse, obiective și indicatori, ci și la rezultatele anticipate și la valoarea adăugată la nivelul UE.

O parte importantă a acestor fișe este reprodusă șase luni mai târziu, în planurile de gestiune elaborate de direcțiile generale. Aceste planuri sunt o componentă esențială a ciclului de planificare strategică și de programare al Comisiei și ar trebui să reprezinte un instrument coerent pe baza căruia toate serviciile să își poată planifica activitățile.

Pe baza planurilor de gestiune, directorii generali raportează Comisiei, în cadrul rapoartelor lor anuale de activitate, cu privire la îndeplinirea sarcinilor lor, prezentând activitățile direcției generale și realizarea obiectivelor-cheie ale politicilor. Rapoartele anuale de activitate sunt principalul instrument prin care responsabilii din cadrul Comisiei răspund pentru actul de gestiune și constituie baza pe care Comisia se sprijină pentru a-și asuma răspunderea pentru gestionarea resurselor și pentru îndeplinirea obiectivelor. Aceste rapoarte sunt publicate pe site-ul de internet al Comisiei și conțin patru părți. Prima parte, vizând realizările în materie de politici, se referă la performanță. Celelalte trei părți se referă la gestionarea resurselor, la evaluarea eficacității sistemelor de control intern și la asigurarea oferită de conducere.

10.29. Rapoartele anuale de activitate includ o declarație de asigurare, în care directorul general oferă garanția că, printre altele, „informațiile cuprinse în raport oferă o imagine corectă și fidelă” și că „resursele alocate activităților descrise în raport au fost utilizate în scopul preconizat și în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare”⁽³⁵⁾. Dacă este necesar, declarația poate fi însoțită de o rezervă. În pofida trimiterii specifice la buna gestiune financiară în Regulamentul financiar, în practică, Comisia limitează această declarație de asigurare la părțile 2-4 ale raportului, care se referă în principal la aspecte legate de regularitate și de controlul intern (a se vedea și caseta 10.4).

⁽³⁵⁾ Articolul 66 alineatul (9) literele (a) și (b) din Regulamentul financiar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 10.4 – Responsabilitățile Comisiei în ceea ce privește buna gestiune financiară

În temeiul tratatului, Comisia execută bugetul în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare⁽³⁶⁾. În Regulamentul financiar, buna gestiune financiară este definită ca incluzând „principiile economiei, eficienței și eficacității” (articolul 30); eficacitatea este definită apoi ca „îndeplinirea obiectivelor specifice stabilite și obținerea rezultatelor scontate”. În interpretarea sa, pe care o aplică în mod sistematic, Curtea consideră că această definiție acoperă realizarea obiectivelor politicilor UE. Excluzând realizările obținute în cadrul politicilor din declarațiile prezentate în rapoartele anuale de activitate, Comisia aplică deci o definiție mai îngustă a „bunei gestiuni financiare”. Astfel, Comisia nu își asumă responsabilitatea pentru realizările în materie de politici.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 10.4 – Responsabilitățile Comisiei cu privire la buna gestiune financiară

Comisia reiterează afirmațiile formulate în ultimul său raport de sinteză. Fiecare raport anual de activitate include o declarație de asigurare semnată, prin care directorul general sau șeful unui serviciu garantează că raportul oferă o imagine fidelă, că toate operațiunile financiare aflate sub responsabilitatea sa au fost realizate printr-o gestiune financiară solidă, precum și că nu au fost omise informații semnificative. Dacă se consideră necesar, declarația conține rezerve formulate cu privire la anumite domenii de venituri și de cheltuieli. Pentru ca declarațiile de asigurare din rapoartele anuale de activitate să rămână pe deplin în concordanță cu responsabilitatea sa financiară pentru execuția bugetului UE, Comisia confirmă faptul că acestea ar trebui să se concentreze asupra aspectelor financiare și de gestiune, în conformitate cu cerințele de audit ale Comisiei privind eficiența, eficacitatea și transparența administrării sale a finanțelor UE.

Prin adoptarea raportului de sinteză, Comisia își asumă responsabilitatea generală pentru gestionarea bugetului UE. Acesta reprezintă un aspect distinct față de măsurile luate de Comisie și de angajamentul clar, astfel cum se descrie în raportul de sinteză recent, de a consolida suplimentar comunicarea informațiilor privind realizările de politică în cadrul aceluiași raport anuale de activitate, precum și al raportului de evaluare, conform cerințelor tratatului. Aceste realizări de politică sunt rezultatul acțiunii și al responsabilității comune a colegiilor, care contribuie la conceperea programelor și le adoptă, precum și a statelor membre, care joacă adesea un rol major în implementarea acestora. În plus, mulți alți factori economici și sociali, care ies din sfera controlului directorilor generali, influențează performanțele generale ale programelor.

Comisia intenționează să-și continue practica de raportare actuală, prin intermediul raportului de sinteză și al raportului de evaluare prevăzut la articolul 318, aceasta fiind pe deplin conformă cu dispozițiile legale.

⁽³⁶⁾ Articolul 317 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.30. Pe baza acestei practici, directorul general nu este obligat să ofere o asigurare în ceea ce privește informațiile referitoare la realizările obținute în materie de politici, informații prezentate în prima parte a raportului anual de activitate. Prin urmare, declarația de asigurare acoperă numai acele câteva aspecte de performanță evocate în celelalte părți ale raportului. Niciuna dintre cele 17 rezerve cuantificate formulate în ansamblul rapoartelor anuale de activitate pe 2013 nu a fost determinată de aspecte legate de performanță⁽³⁷⁾. Examinarea realizată de Curte cu privire la prima parte a rapoartelor anuale de activitate incluse într-un eșantion selectat – examinare prezentată în rapoartele sale anuale privind exercițiile 2010-2013 – a arătat că numai două rezerve includeau unele elemente limitate legate de performanță⁽³⁸⁾.

10.31. Curtea a constatat că valoarea adăugată europeană beneficiază de importanța cuvenită în fișele de activitate – atunci când sunt solicitate resursele –, dar că i se acordă o importanță mult mai redusă în rapoartele anuale de activitate, în care sunt descrise rezultatele obținute cu ajutorul resurselor respective. Dintre cele 12 rapoarte anuale de activitate care au fost examinate de Curte în perioada 2010-2013, numai trei rapoarte (și anume rapoartele pe 2010 și 2011 ale DG REGIO și, într-o măsură limitată, raportul pe 2013 al DG SANCO – Direcția Generală Sănătate și Consumatori) conțin informații specifice legate de valoarea adăugată adusă de UE. Din acest punct de vedere, fișele de activitate oferă o imagine mai completă decât rapoartele anuale de activitate.

Planificarea și raportarea în materie de performanță în trei direcții generale

10.32. Curtea a examinat, pentru anul 2013, fișele de activitate, planurile de gestiune și rapoartele anuale de activitate (prima parte)⁽³⁹⁾ elaborate de Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL), de Direcția Generală Sănătate și Consumatori (DG SANCO) și de Oficiul pentru Infrastructură și Logistică din Luxemburg (OIL). Curtea a verificat îndeosebi dacă rapoartele anuale de activitate oferă informații utile cu privire la contribuția anuală a acestor direcții generale la obținerea realizărilor în materie de politici. Examinarea s-a făcut în raport cu cerințele stabilite în Regulamentul financiar, în standardele de control intern ale Comisiei și în instrucțiunile emise de Secretariatul General al Comisiei și de Direcția Generală Buget (DG BUDG) cu privire la elaborarea planurilor de gestiune și a rapoartelor anuale de activitate.

10.30. A se vedea răspunsul la caseta 10.4.

⁽³⁷⁾ A se vedea punctul 1.31 și tabelul 1.3 din Raportul anual pe 2013 al Curții.

⁽³⁸⁾ Ambele rezerve au fost exprimate de DG REGIO: una în 2011 și una în 2010.

⁽³⁹⁾ A se vedea punctul 10.29.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Obiectivele direcțiilor generale nu sunt adecvate în raport cu nevoile în materie de gestiune

10.33. Conform instrucțiunilor emise de Comisie pentru elaborarea planurilor de gestiune pentru exercițiul 2013, direcțiile generale ar trebui să stabilească obiective generale însoțite de indicatori de impact (pe termen lung), precum și obiective specifice însoțite de indicatori de rezultat (pe termen scurt/mediu). Directorii generali trebuiau să raporteze, în prima parte a rapoartelor lor anuale de activitate, cu privire la rezultatele obținute și la măsura în care acestea avuseseră impactul scontat.

10.34. În concordanță cu observațiile formulate în anii anteriori cu privire la alte direcții generale, auditul Curții a relevat faptul că, în cazul DG EMPL și al DG SANCO, numeroase obiective (generale și specifice) utilizate în planurile de gestiune și în rapoartele anuale de activitate erau preluate direct din documente legislative sau din documente de politică, fiind deci prea generale pentru a fi utile ca instrumente de gestiune (a se vedea caseta 10.5).

10.34. Obiectivele, astfel cum au fost definite pentru noua perioadă, permit o prezentare integrată a rațiunii de a fi a direcției generale, a principalelor sale priorități și mijloace operaționale (responsabilități financiare, legislative și în materie de politici).

Conform instrucțiunilor permanente pentru planurile de gestiune, obiectivele generale trebuie aliniate la obiectivele politice ale Comisiei prin detalierea acestora în planurile de gestiune. Motivul acestei abordări este necesitatea de a se asigura că serviciile Comisiei urmăresc realizarea obiectivelor politice și a principalelor priorități politice ale Comisiei. Atunci când este posibil, sunt de asemenea definite obiective specifice cu indicatori de realizare și de rezultat, care contribuie la realizarea obiectivelor și a principalelor priorități ale Comisiei în materie de politici.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 10.5 – Exemple de „obiective specifice” care nu erau adecvate în raport cu nevoile în materie de gestiune

DG SANCO: Influența DG SANCO nu poate fi măsurată în ceea ce privește atingerea obiectivului specific de a promova o stare bună de sănătate într-o Europă care îmbătrânește.

DG EMPL: Această direcție are ca obiectiv specific promovarea mobilității geografice și profesionale (inclusiv coordonarea sistemelor de asigurări sociale) a lucrătorilor din Europa cu scopul de a depăși obstacolele din calea liberei circulații și de a contribui la crearea unei veritabile piețe a muncii la nivel european. Contribuția specifică a DG EMPL la atingerea acestui obiectiv este greu de determinat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 10.5 – Exemple de „obiective specifice” neadecvate în raport cu nevoile în materie de gestiune

Într-adevăr, relația de cauzalitate dintre activitățile DG SANCO și „promovarea unei stări bune de sănătate într-o Europă care îmbătrânește” este complexă și, uneori, indirectă și necuantificabilă. Comisia elaborează în prezent un cadru de monitorizare care să evalueze progresele în funcție de indicatori precum calitatea vieții, sustenabilitatea sistemelor de sănătate și inovarea și în cele din urmă, obiectivul privind anii de viață sănătoasă, până în 2020.

DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune va avea în vedere, pentru următorul plan de management, îmbunătățirea modului de prezentare a logicii sale generale de intervenție, astfel încât să se evidențieze mai clar multitudinea de activități care contribuie la un astfel de obiectiv.

10.35. Potrivit Regulamentului financiar, obiectivele direcțiilor generale trebuie să îndeplinească criteriile SMART (*specific, measurable, achievable, relevant and timed*), și anume să fie definite în mod exact, să fie măsurabile, realizabile, relevante și programate în timp⁽⁴⁰⁾. 11 dintre cele 15 obiective examinate⁽⁴¹⁾ nu îndeplinesc toate criteriile SMART. Chiar dacă obiectivele examinate erau relevante pentru domeniul de politică în care își desfășoară activitatea direcțiile generale respective, acestea sunt definite la un nivel atât de general, încât nu este clar cum ar putea fi ele atinse. În numeroase cazuri, indicatorii care însoțesc obiectivul nu permit o măsurare exhaustivă a tuturor aspectelor la nivelul adecvat. În decembrie 2013, Serviciul de Audit Intern a ajuns la o concluzie similară cu privire la DG EMPL, și anume că obiectivele nu erau definite întotdeauna cu claritate.

10.36. În calitatea sa de serviciu orizontal din cadrul Comisiei, OIL nu este o direcție generală care gestionează politici sau care execută cheltuieli. OIL furnizează sprijin intern pentru celelalte direcții generale; obiectivele sale principale sunt de natură administrativă. În consecință, atunci când își planifică activitățile în cadrul planurilor de gestiune și raportează cu privire la acestea în rapoartele anuale de activitate, OIL, în mod logic, nu menționează obiective generale și indicatori de impact, ci include numai obiective specifice însoțite de indicatori de rezultat.

10.35. Comisia are întotdeauna în vedere criteriile SMART atunci când formulează obiective. Atunci când se evaluează conformitatea cu criteriile SMART, informațiile din planul de gestiune ar trebui analizate în ansamblul lor. Comisia subliniază că raportarea în materie de performanță ar trebui să se concentreze pe nevoile reale ale părților interesate și să fie suficient de flexibilă pentru a reflecta natura diferită a activităților desfășurate de serviciile Comisiei.

⁽⁴⁰⁾ Articolul 38 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul financiar.

⁽⁴¹⁾ Cinci pentru DG EMPL, cinci pentru DG SANCO și cinci pentru OIL.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Subzistă unele dificultăți în ceea ce privește indicatorii care servesc la monitorizarea performanței

10.37. Alegerea indicatorilor ar trebui să se fundamenteze pe considerații precum relevanța, caracterul măsurabil și disponibilitatea unor date actualizate și fiabile cu privire la performanță. În măsura posibilului, indicatorii ar trebui să fie definiți în conformitate cu criteriile „RACER”⁽⁴²⁾. Indicatorii care măsoară realizări asupra cărora direcțiile generale au o influență limitată ar trebui să fie asociați altor indicatori care să măsoare în mod direct activitățile direcțiilor generale.

10.38. Cele două direcții generale și OIL dispun de cel puțin un indicator de performanță pentru fiecare obiectiv, care permite conducerii să monitorizeze și să evalueze realizările și să raporteze cu privire la acestea. În urma examinării unui număr de 15 indicatori (cinci pentru fiecare entitate), s-a constatat că numai doi dintre aceștia îndeplineau în mod adecvat totalitatea criteriilor RACER⁽⁴³⁾. În plus, Curtea a identificat o serie de deficiențe (a se vedea caseta 10.6).

Caseta 10.6 – Exemple de deficiențe legate de indicatori

(a) *Indicatori asupra cărora direcția generală nu avea nicio influență*

DG SANCO: Indicatorul reprezentat de rata de vaccinare împotriva gripei în rândul cetățenilor de peste 65 de ani din UE a fost stabilit de Consiliu, dar campaniile de vaccinare țin exclusiv de responsabilitatea statelor membre. Astfel, DG SANCO nu poate influența atingerea acestui nivel-țintă.

(b) *Indicatori care nu aduceau informații relevante*

DG EMPL: Obiectivul specific care constă în ameliorarea accesului la locuri de muncă și a participării pe piața muncii este măsurat cu ajutorul a doi indicatori de rezultat: numărul cetățenilor care beneficiază de sprijin FSE sub formă de cursuri de formare, de un loc de muncă sau de îndrumare și sprijinul FSE ca procentaj din politicile de intervenție pe piața muncii în UE. Acești indicatori monitorizează participarea la acțiuni finanțate prin FSE și alocarea bugetară pentru acest fond, dar niciunul nu furnizează informații cu privire la finalitatea obiectivului, și anume creșterea ocupării forței de muncă (sau a accesului la locuri de muncă).

10.38. Comisia și-a revizuit în mod semnificativ indicatorii pentru perioada 2014-2020 și consideră că indicatorii prezentați oferă, în general, informații utile privind progresele înregistrate în vederea realizării obiectivelor de politică generale ale Comisiei, precum și pentru monitorizarea performanței.

Caseta 10.6 – Exemple de probleme legate de indicatori

(a) Vaccinarea împotriva gripei sezoniere este o măsură sanitară publică specifică, ținând de competența exclusivă a statelor membre. DG SANCO este conștientă de faptul că nu are o influență directă asupra evoluției acestui indicator.

Cu toate acestea, Consiliul a stabilit un obiectiv de acoperire vaccinală la nivelul UE, care poate fi monitorizat numai de către Comisie. Prin urmare, DG SANCO continuă să monitorizeze măsurile luate la nivel național pentru a realiza obiectivele și, ca atare, contribuie la atingerea obiectivelor stabilite.

(b) Comisia consideră că indicatorii în cauză sunt utili, dar recunoaște faptul că aceștia ar putea să fie mai preciși, iar această chestiune a fost abordată pentru perioada 2014-2020.

⁽⁴²⁾ *Relevant, accepted, credible, easy and robust* – relevant, acceptat, credibil, simplu și solid: standardul de control intern al Comisiei privind obiectivele și indicatorii de performanță (ICS 5).

⁽⁴³⁾ Serviciul de Audit Intern a ajuns în decembrie 2013 la o concluzie similară cu privire la DG EMPL, și anume că indicatorii nu îndeplineau întotdeauna criteriile RACER.

OBSERVAȚIILE CURȚII

(c) Indicatori a căror fiabilitate nu era sigură

DG SANCO: Procentul de populație care se teme de posibilitatea apariției unor evenimente adverse în contextul îngrijirilor de sănătate primite: colectarea datelor pentru acest indicator se bazează pe sondaje în rândul cetățenilor (sondaje Eurobarometru). Primul sondaj de acest tip a fost realizat în 2009, care a devenit anul de referință. Următorul sondaj este prevăzut pentru 2014. Indicatorul măsoară percepția cetățenilor. Aceasta poate oferi un element indirect de probă foarte util, dar trebuie să fie însoțită de o formă mai direct de feedback (numărul efectiv al evenimentelor adverse, de exemplu). Din cauza naturii sale subiective, indicatorul nu poate spune cu certitudine dacă siguranța pacienților s-a îmbunătățit sau nu.

(d) Indicatori axați pe realizări, dar prezentați ca indicatori de rezultat

OIL: Unii indicatori prezentați ca fiind indicatori de rezultat erau de fapt indicatori de realizare. Planul de gestiune pe 2013 include ca indicatori de rezultat: numărul mediu de mese vândute zilnic, numărul utilizatorilor centrului de activități sportive sau numărul comunicărilor efectuate cu privire la aspecte de mediu. Aceștia nu sunt indicatori de rezultat. Ei se referă la numărul de produse/servicii furnizate („realizări”), și nu la efectele imediate ale acțiunilor/activităților asupra populației-țintă.

(e) Indicatori pentru care nu existau informații esențiale privind nivelurile-țintă

DG EMPL: În ceea ce privește indicatorul de rezultat care constă în numărul autorităților de management și al organismelor intermediare care participă la rețele de învățare, nivelul-țintă urmărit este ca o autoritate de management sau un organism intermediar din fiecare stat membru să participe la cel puțin o rețea de învățare transnațională relevantă. Raportul anual de activitate nu precizează ratele de participare pentru fiecare stat membru.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

(c) Ancheta Eurobarometru nu este concepută pentru a servi drept indicator de sine stătător. Aceasta este analizată împreună cu o serie de alți indicatori, precum indicatorul structurat privind punerea în aplicare în statele membre a recomandării relevante a Consiliului, însoțit de un indicator indirect de rezultat care examinează impactul măsurilor luate asupra percepțiilor cetățenilor privind probabilitatea producerii unor incidente legate de siguranța pacienților.

(d) Rapoartele OIL privind îndeplinirea fiecărui obiectiv specific care i-a fost atribuit Oficiului, în principal prin elemente cantitative prezentate sub formă de text.

Pentru a reflecta în mod exact realizările efective, corelându-le în același timp cu procesele subiacente și resursele alocate, de cele mai multe ori indicatorii de rezultat se dovedesc a fi utili și, în consecință, au fost aprobați de conducerea administrativă a OIL. Din motive de claritate, comparabilitate în timp și disponibilitate a datelor, indicatorii selectați pentru raportul anual de activitate nu pot fi limitați la indicatorii de impact sau de rezultat.

În această privință, indicatorii menționați de Curtea de Conturi, deși perfectibili, sunt în general completați de indicatori orientați în funcție de rezultate (registre contabile pentru serviciile de alimentație, sensibilizare în legătură cu aspectele de mediu, evidențiate prin extinderea sferei de activitate a EMAS).

(e) Comisia consideră că indicatorul prezentat este foarte util și relevant, însă este de acord că informațiile privind atingerea obiectivului pentru acest indicator au fost foarte greu de obținut, având în vedere necesitatea de a colabora cu 28 de state membre și cu sute de autorități de management și organisme de implementare. DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune va face eforturi pentru a ameliora această situație în viitor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cooperare insuficientă între direcțiile generale

10.39. Conform instrucțiunilor referitoare la rapoartele anuale de activitate, direcțiile generale care își desfășoară activitatea în domenii de politici conexe sau care gestionează programe similare ar trebui să coopereze în cursul pregătirii proiectelor de rapoarte anuale de activitate. Lipsa de cooperare poate antrena inconsecvențe între rapoartele diferitelor direcții generale (a se vedea caseta 10.7).

Caseta 10.7 – Exemple de coordonare insuficientă între direcțiile generale

DG EMPL și DG SANCO: DG SANCO utilizează indicatorul reprezentat de speranța de viață sănătoasă la naștere ca indicator de impact în cadrul obiectivului general de protecție și ameliorare a sănătății umane. Deși sunt urmărite aceleași date ca pentru indicatorul de impact al DG EMPL constând în speranța de viață fără invaliditate, cei doi indicatori sunt însoțiți de niveluri-țintă și de obiective de etapă diferite, fără să existe vreun motiv aparent pentru această discrepanță.

10.39. Comisia reamintește că, în procesul de elaborare a rapoartelor anuale de activitate, a existat întotdeauna o strânsă coordonare și cooperare între direcțiile generale din domenii de politică conexe.

Caseta 10.7 – Exemple de coordonare insuficientă între direcțiile generale

Indicatorul privind speranța de viață sănătoasă este un indicator de bază privind sănătatea în Europa (ECHI) și, ca atare, este utilizat în contexte diferite. Pentru a se evita discrepanțele, metodologia de bază este stabilită în strânsă coordonare între direcțiile generale SANCO, EMPL și ESTAT. A existat dintotdeauna o bună cooperare între direcțiile generale EMPL și SANCO în privința indicatorilor de sănătate, de exemplu prin intermediul Anchetei europene de sănătate realizate prin interviu, în contextul căreia cele două direcții generale organizează reuniuni de coordonare cu privire la datele de colectat.

Cu toate acestea, ar putea fi necesară stabilirea unor obiective specifice unei direcții generale, pentru a acoperi aspectele caracteristice activității direcției generale respective.

PARTEA 3 – REZULTATELE ACTIVITĂȚII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI DESFĂȘURATE DE CURTE

10.40. Această parte a capitolului este structurată în două secțiuni: în prima secțiune sunt prezentate unele dintre principalele învățăminte care pot fi desprinse din rapoartele speciale adoptate de Curte în 2013, iar în a doua secțiune este analizată măsura în care sunt puse în aplicare recomandările formulate de Curte în opt rapoarte speciale din perioada 2007-2010.

Rapoartele speciale adoptate de Curte în 2013

10.41. Rapoartele speciale ale Curții examinează dacă fondurile cheltuielilor Uniunii Europene respectă principiile bunei gestiuni financiare (punctul 10.1). La alegerea temelor care urmează a fi abordate în rapoartele speciale – domenii bugetare specifice sau teme specifice legate de gestiune –, Curtea ia în considerare impactul maxim pe care acestea l-ar putea avea, precum și o serie de criterii, cum ar fi nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat (importanța semnificativă), riscurile la care este expusă buna gestiune financiară și gradul de interes pe care îl prezintă domeniul sau tema respectivă pentru părțile implicate. În 2013, Curtea a adoptat ⁽⁴⁴⁾ 19 rapoarte speciale. Acestea sunt enumerate în **anexa 10.1**.

10.42. Fiecare raport special în sine reprezintă o contribuție importantă la asigurarea răspunderii entităților auditate pentru gestionarea fondurilor UE și urmărește să ajute aceste entități să realizeze progrese în viitor. Rapoartele speciale acoperă, împreună, integralitatea unui ciclu de gestiune, de la concepere la evaluare. În rapoartele anuale anterioare, Curtea a selectat un număr limitat de teme, considerate de o relevanță deosebită, din rândul rapoartelor speciale adoptate în anul respectiv. În Raportul anual pe 2011, aceste teme au fost analiza nevoilor, conceperea și noțiunea de valoare adăugată adusă de UE; în Raportul anual pe 2012, era vorba de obiective și indicatori, de datele referitoare la performanță și de sustenabilitatea proiectelor finanțate de UE.

10.43. În acest raport anual, Curtea a ales să se oprească asupra a două aspecte identificate în rapoartele speciale adoptate în 2013, care prezintă o importanță deosebită pentru Comisie și pentru autoritatea legislativă din perspectiva impactului maxim care poate fi obținut prin următoarea generație de programe de cheltuieli; este vorba de valoarea adăugată adusă de UE și de conceptul strâns legat reprezentat de „efectul de balast” (*deadweight*).

Valoarea adăugată adusă de UE

10.44. Valoarea adăugată adusă de UE este un aspect din ce în ce mai important în contextul eforturilor de a se obține cea mai bună performanță posibilă cu ajutorul unor fonduri europene limitate (a se vedea și punctul 10.21). Dintre cele 19 rapoarte speciale adoptate în 2013, șapte abordează chestiunea valorii adăugate aduse de UE și/sau a efectului de balast.

⁽⁴⁴⁾ Adoptat înseamnă aprobat spre a fi publicat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.45. Valoarea adăugată adusă de UE este definită ca „valoarea generată în urma unei intervenții a UE, în plus față de valoarea care ar fi putut fi obținută doar prin acțiunea statului membru în cauză”⁽⁴⁵⁾. Asigurarea unei valori adăugate a UE este fundamentală pentru buna gestiune financiară⁽⁴⁶⁾.

10.46. Auditurile Curții au arătat că identificarea unei veritabile valori adăugate europene constituie adesea un exercițiu dificil, în special în contextul gestiunii partajate, care se aplică pentru cea mai mare parte a bugetului. Există riscul ca fondurile UE să fie utilizate ca substitut pentru finanțarea națională, resursele naționale devenind astfel disponibile pentru alte utilizări. Aceasta poate fi o opțiune atractivă pentru statele membre expuse la o presiune puternică asupra bugetelor naționale.

10.47. Un exemplu este prezentat în raportul special al Curții referitor la programul LIFE, menționat anterior la punctul 10.5. Curtea a constatat că utilizarea alocărilor naționale și a unei concurențe la nivel național, și nu european, între proiecte pentru obținerea de finanțare a avut ca rezultat reducerea valorii adăugate europene a programului⁽⁴⁷⁾.

10.48. Un alt exemplu este furnizat de raportul special al Curții referitor la Fondul european de ajustare la globalizare, raport în care Curtea a concluzionat că o treime din finanțarea furnizată de acest fond servea la indemnizarea lucrătorilor afectați de disponibilizări în masă, neaducând nicio valoare adăugată din partea Uniunii Europene. Este vorba aici despre partea de finanțare alocată măsurilor de sprijin pentru venit, sprijin care ar fi fost plătit oricum de statele membre. În raport se remarcă totuși faptul că atunci când fondul a fost utilizat pentru a cofinanța servicii care nu există în mod normal în statele membre, cum ar fi cursuri de formare pentru lucrătorii disponibilizați, acesta a generat o valoare adăugată din partea Uniunii Europene⁽⁴⁸⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.45. Comisia subliniază că noțiunea de valoare adăugată a UE poate fi utilizată în numeroase contexte diferite, de exemplu în reflecțiile academice privind bugetul UE, pentru definirea obiectivelor și/sau a criteriilor de selecție a proiectelor în cadrul anumitor programe ale UE, în dispozițiile Regulamentului financiar și în evaluarea programelor existente, dar consideră, de asemenea, că valoarea adăugată a unui proiect politic depășește simpla referire la date cantitative.

De asemenea, Comisia subliniază că principiul bunei gestiuni financiare este prevăzut la articolul 30 din Regulamentul financiar și că asigurarea unei bune gestiuni financiare ar trebui evaluată în funcție de aceste principii.

10.46. Comisia face referire la răspunsurile sale la punctele 10.48 și 10.52, în care își exprimă convingerea că măsurile luate au oferit o valoare adăugată a UE.

Comisia a evaluat valoarea adăugată a UE atunci când a prezentat propuneri referitoare la noile programe de cheltuieli. Atunci când colegiitorii au fost de acord cu punctul său de vedere, aceștia au adoptat programele de cheltuieli propuse. Comisia va gestiona aceste programe și va prezenta rapoarte cu privire la valoarea adăugată a UE, acesta fiind unul dintre aspectele examinate de evaluările ex post. Evaluările respective sunt disponibile publicului, iar raportul prevăzut la articolul 318 cuprinde, de asemenea, informații privind valoarea adăugată a UE.

10.47. A se vedea răspunsul la punctul 10.5.

10.48. Comisia atrage atenția asupra concluziilor raportului intermediar de evaluare în legătură cu valoarea adăugată a UE. Raportul concluzionează că FEG a adus o „valoare adăugată semnificativă” și că „experți independenți au concluzionat că fără sprijinul din partea FEG s-ar fi obținut foarte puține rezultate”.

Comisia observă că sprijinul oferit de FEG ar trebui considerat finanțare pentru un „pachet” de măsuri interdependente, care, în ansamblu, contribuie la succesul operațiunilor finanțate. Astfel, FEG oferă lucrătorilor diferite forme de asistență, inclusiv alocații garantând că lucrătorii au venituri suficiente pe durata măsurilor de activare și, prin urmare, pot beneficia de diferitele acțiuni finanțate, precum activitățile de formare.

⁽⁴⁵⁾ O definiție mai completă a conceptului poate fi găsită în caseta 10.2 din Raportul anual pe 2011 al Curții.

⁽⁴⁶⁾ Punctul 9 din Avizul nr. 7/2011 al Curții de Conturi (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁷⁾ Punctele 4, 20, 21 și 63 din Raportul special nr. 15/2013 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁸⁾ Raportul special nr. 7/2013: „A generat Fondul european de ajustare la globalizare o valoare adăugată din partea Uniunii Europene în demersul de reinserție a lucrătorilor disponibilizați?”, punctele 77 și 78 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Efectul de balast

10.49. Un concept conex, dar care afectează în mod negativ valoarea adăugată adusă de UE, este cel al „efectului de balast”: în cazul finanțării acordate de UE, acesta desemnează măsura în care un beneficiar ar fi realizat proiectul chiar și în absența sprijinului acordat de UE. Existența unui efect de balast ar avea deci ca efect reducerea sau chiar eliminarea valorii adăugate aduse de UE.

10.50. Efectul de balast, prin natura sa, este greu de identificat. Lipsa unei analize solide a nevoilor indică adesea existența riscului de apariție a acestui efect. În anumite cazuri, auditurile Curții au identificat proiecte care au fost autorizate – și chiar finalizate – înainte ca finanțarea din partea UE să fi fost aprobată; astfel de situații indică existența efectului de balast.

10.51. De exemplu, în cadrul auditului său cu privire la sprijinul acordat de UE pentru industria de prelucrare a produselor agroalimentare, Curtea a conchis că probabilitatea de apariție a efectului de balast este ridicată, dat fiind faptul că statele membre nu direcționează în mod sistematic finanțarea către proiectele în cazul cărora există o nevoie demonstrabilă de sprijin din partea sectorului public⁽⁴⁹⁾. De asemenea, în domeniul agriculturii, Curtea a constatat că există un risc ridicat de existență a efectului de balast în legătură cu măsurile utilizate de statele membre pentru diversificarea economiei rurale: un singur stat membru cerea beneficiarilor să demonstreze că au nevoie de finanțare; într-un caz, finanțarea din partea UE a fost acordată după ce proiectul fusese deja finalizat⁽⁵⁰⁾.

10.51. Comisia este de acord cu opinia Curții conform căreia la nivelul statelor membre este necesară o mai bună direcționare a sprijinului.

Dacă sprijinul pentru investiții este bine orientat (inclusiv prin utilizarea unor criterii de eligibilitate și de selecție și prin diferențierea ratelor de ajutor) și acordat pentru a remedia lacune/nevoi identificate în mod clar, riscul de balast și de dislocare este redus la minimum. Direcționarea sprijinului pentru investiții [articolul 43 din Regulamentul (CE) nr. 1974/2006] a fost introdusă în perioada de programare 2007-2013 tocmai pentru a limita efectul de balast și efectul de dislocare care au fost identificate în evaluările anterioare.

Cadrul legislativ pentru noua perioadă de programare cere ca nevoile specifice legate de condiții specifice la nivel regional sau subregional să fie luate în considerare și abordate în mod concret prin intermediul unor combinații de măsuri sau subprograme tematice concepute în mod corespunzător.

De asemenea, noul cadru legal cere să se stabilească obiective adecvate pentru fiecare domeniu prioritar al Uniunii, pe baza unor indicatori comuni de rezultat, și ca măsurile selectate în raport cu prioritățile Uniunii să se bazeze pe o logică a intervenției riguroasă, susținută printr-o evaluare ex ante.

⁽⁴⁹⁾ Raportul special nr. 1/2013: „Sprijinul acordat de UE pentru industria de prelucrare a produselor agroalimentare a contribuit în mod eficace și eficient la creșterea valorii adăugate a produselor agricole?”, punctul 86 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁰⁾ Raportul special nr. 6/2013: „Au obținut statele membre și Comisia un bun raport costuri-beneficii în urma aplicării măsurilor care vizează diversificarea economiei rurale?”, punctele 54-57 și punctul 93 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.52. Exemple suplimentare de situații în care apare efectul de balast au fost identificate în urma examinării realizate de Curte cu privire la programul Marco Polo, care urmărește transferul traficului de mărfuri în afara rețelei rutiere. Deși există dovezi că finanțarea din partea UE a permis demararea mai rapidă a proiectelor, extinderea sferei serviciului furnizat sau recuperarea mai rapidă a investiției efectuate, în cadrul auditului s-au identificat totuși indicii serioase cu privire la efectul de balast: de exemplu, 13 dintre cei 16 beneficiari auditați au confirmat faptul că ar fi demarat și ar fi derulat proiectul chiar și în lipsa sprijinului acordat de UE⁽⁵¹⁾. În mod similar, Curtea a ajuns la concluzia potrivit căreia Comisia nu a demonstrat într-o măsură suficientă că finanțarea acordată de UE prin Mecanismul de finanțare cu partajarea riscurilor (un instrument financiar menit să îmbunătățească accesul la finanțare, obținută prin îndatorare, pentru activități de cercetare) conduce la investiții care depășesc suma pe care beneficiarii ar fi investit-o oricum și în absența fondurilor respective⁽⁵²⁾.

Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor formulate în rapoartele speciale

10.53. Conform standardelor internaționale de audit, urmărirea situației acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor de audit reprezintă etapa finală din ciclul de audit al performanței, ciclul care cuprinde planificarea, executarea și urmărirea⁽⁵³⁾. Urmărirea acțiunilor întreprinse ca răspuns la rapoartele elaborate în urma auditurilor performanței efectuate de Curte constituie un element indispensabil în ciclul asigurării răspunderii de gestiune și încurajează Comisia să pună în aplicare în mod eficace recomandările formulate în aceste rapoarte.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.52. Din motivele expuse de Curte (demararea mai rapidă a proiectelor, extinderea sferei serviciilor și amortizarea mai rapidă a investițiilor), Comisia consideră că programul Marco Polo a adus o valoare adăugată clară pentru proiectele auditate.

În plus, fenomenul efectului de balast este dificil de cuantificat deoarece pot exista diferiți alți factori care ar trebui luați în considerare, de exemplu problema sustenabilității (dacă proiectele ar fi fost sustenabile în lipsa subvenției), factorul de multiplicare (proiecte de o mai mare anvergură care generează un volum mult mai mare de transfer modal), sporirea credibilității și a vizibilității beneficiarilor (marca UE a proiectului), beneficiile care rezultă din colaborarea între parteneri (transferul de cunoștințe, bunele practici).

În ceea ce privește MFPR, Comisia consideră că acest instrument și-a dovedit utilitatea, în special în perioade economice dificile. De asemenea, evaluarea intermediară a MFPR a demonstrat valoarea adăugată a acestui instrument, considerând că:

„MFPR a ajutat multe întreprinderi europene care efectuează cercetare în mod intensiv să își mențină activitățile de CDI într-o perioadă de criză financiară majoră, a sprijinit unele dintre cele mai inovatoare întreprinderi din Europa să își restructureze poziția financiară într-o perioadă în care băncile și alte instituții financiare limitau accesul la finanțare pentru investițiile cu un grad ridicat de risc...” (Raportul de evaluare intermediară privind MFPR din august 2010, pagina 18).

În plus, a doua evaluare intermediară (iunie 2013) menționează că principalul avantaj economic al MFPR este caracterul său anticiclic, care oferă promotorilor o stabilitate financiară pe termen lung, care permite realizarea activităților de CDI chiar și în perioade de criză.

⁽⁵¹⁾ Raportul special nr. 3/2013: „Programele Marco Polo au fost eficiente în transferarea traficului în afara rețelei rutiere?”, punctele 32 și 33 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵²⁾ Raportul special nr. 2/2013: „A asigurat Comisia punerea eficientă în aplicare a celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare?”, punctul 104 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵³⁾ Standardele internaționale de audit ale instituțiilor supreme de audit, ISSAI 3000 și ISSAI 3100.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.54. Curtea a examinat modul în care Comisia a pus în aplicare un eșantion de 59 de recomandări de audit formulate în opt rapoarte speciale adoptate în perioada 2007-2010. Dintre cele 56 de recomandări pentru care s-au putut face verificări⁽⁵⁴⁾, Curtea a concluzionat că au fost puse în aplicare de către Comisie 79 % din recomandări, fie în integralitate, fie în majoritatea privințelor. 12 % din recomandări fuseseră puse în aplicare în anumite privințe, iar 9 % fuseseră inițial respinse și nu au fost deci puse în aplicare⁽⁵⁵⁾.

10.55. În cadrul exercițiului de monitorizare a acțiunilor de punere în aplicare desfășurat anul trecut, Curtea a recomandat Comisiei să își amelioreze aplicația informatică utilizată pentru monitorizarea punerii în aplicare a recomandărilor de audit și a solicitărilor înaintate în contextul procedurii de descărcare de gestiune. Acest instrument informatic ar trebui să permită o mai bună înregistrare a stadiului în care se regăsesc recomandările care au fost puse în aplicare doar parțial. În urma recomandării Curții, Comisia a propus unele îmbunătățiri, care ar trebui să permită înregistrarea în instrumentul informatic, în cursul anului 2014, a recomandărilor puse în aplicare parțial.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzie

10.56. În cursul perioadei de programare 2007-2013, accentul a fost pus pe absorbția fondurilor (necesitatea de a cheltui fondurile) și pe conformitatea utilizării acestora, mai degrabă decât pe o bună performanță. Pentru perioada 2014-2020, au fost luate măsuri noi, al căror impact va fi urmărit de Curte în cadrul viitoarelor audituri ale performanței. Deși noile măsuri sunt binevenite, iar crearea unei rezerve de performanță poate stimula un accent sporit pe rezultate, impactul lor va fi probabil neglijabil, întrucât, în continuare, cadrul aferent perioadei 2014-2020 nu prevede veritabile stimulente sau sancțiuni financiare în legătură cu rezultatele obținute în urma utilizării fondurilor UE (punctele 10.3-10.16).

10.55. Comisia a evaluat posibilitatea de a dezvolta în continuare aplicația RAD, în scopul de a îmbunătăți informațiile oferite responsabililor. Furnizorului de sistem din cadrul Comisiei i s-a cerut să introducă statutul suplimentar „pus în aplicare parțial” pentru recomandări.

10.56. Publicarea datelor privind performanța din rapoartele anuale de implementare, precum și cerințele de evaluare (obligația de a efectua cel puțin o evaluare a impactului pentru fiecare prioritate) urmăresc să stimuleze dezbaterile privind politicile, precum și asumarea unei reale responsabilități.

În plus, astfel cum se prevede în cadrul de reglementare pentru perioada 2014-2020 [articolul 22 alineatele (6) și (7) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013], Comisia va avea posibilitatea de a sancționa statele membre în cazul unor rezultate foarte slabe, în urma examinării performanței [articolul 22 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013] și la încheierea programului [articolul 22 alineatul (7)].

⁽⁵⁴⁾ În cazul a trei dintre recomandările selectate, nu a fost posibilă verificarea acțiunilor de punere în aplicare, întrucât probele necesare nu erau disponibile decât la nivelul statelor membre și, prin urmare, nu intrau în sfera examinării Curții.

⁽⁵⁵⁾ Cele cinci recomandări respinse priveau toate Raportul special nr. 7/2010 referitor la auditul procedurii de verificare și validare a conturilor și vizau aspecte detaliate ale acestei proceduri. Totuși, în cazul a două recomandări dintre cele cinci, Comisia a demarat unele acțiuni de remediere, în contextul elaborării regulamentului orizontal privind politica agricolă comună în perioada 2014-2020.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.57. În opinia Curții, faptul că nu se acordă o atenție suficientă performanței indică o problemă mai profundă. Principiul gestiunii partajate se bazează pe încrederea în faptul că statele membre, care finanțează parțial proiectele, gestionează fondurile UE cu aceeași grijă pe care o manifestă în gestionarea resurselor proprii. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că selecția proiectelor se axează, în primul rând, pe necesitatea de a cheltui fondurile UE disponibile (pe baza principiului „tot ce nu este cheltuit se pierde”), în al doilea rând pe obligația respectării normelor și numai în al treilea rând – și într-o măsură limitată – pe performanța scontată a proiectelor. Ar trebui să se acorde o importanță egală conformității și performanței pe tot parcursul ciclului proiectelor. Tensiunea care există între dorința de a se pune accentul pe rezultate, pe de o parte, și imperativele politice cu care se confruntă statele membre, pe de altă parte, reprezintă o deficiență fundamentală a modului în care este concepută o mare parte din bugetul UE.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.57. Comisia observă că criteriile de performanță sunt integrate în procesul de selecție a fiecărui proiect care urmează să fie finanțat.

Prin aplicarea unor criterii de selecție ponderate, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a identifica proiectele care ar putea contribui mai bine la obținerea rezultatelor.

Comisia dorește să sublinieze că, în plus față de finanțarea din partea Uniunii, este întotdeauna necesar să existe o cofinanțare națională (fie publică, fie privată). Prin urmare, „încrederea în faptul că statele membre, care finanțează parțial proiectele, gestionează fondurile UE cu aceeași grijă pe care o manifestă în gestionarea resurselor proprii” este justificată, deoarece orice utilizare necorespunzătoare a contribuției Uniunii va afecta în mod automat și cheltuielile efectuate la nivel național. Ratele maxime de cofinanțare sunt prevăzute de Regulamentul privind dispozițiile comune (articolul 120), însă pot fi adaptate (articolul 121). În timp ce în regiunile mai puțin dezvoltate cofinanțarea națională poate fi de numai 15 %, pentru regiunile mai dezvoltate aceasta va fi de cel puțin 50 %. În aceste cazuri, contribuția națională ar face obiectul unui risc ridicat dacă programul „nu ar fi gestionat în mod atent” și s-ar axa pe cheltuirea fondurilor mai curând decât pe obținerea rezultatelor. În plus, condiționalitățile ex ante ar trebui să garanteze îndeplinirea condițiilor-cadru pentru cheltuirea fondurilor. Prin urmare, chiar în cazul în care accentul ar fi pus pe cheltuirea fondurilor (ceea ce ar afecta, de asemenea, contribuțiile naționale), condiționalitatea ex ante cere ca statele membre să aplice un cadru strategic de politici care să fie conform cu angajamentele luate la nivelul UE, asigurând astfel îndeplinirea eficace și eficientă a obiectivelor programului și, prin urmare, obținerea rezultatelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.58. Rapoartele adresate Parlamentului European și Consiliului cu privire la performanță sunt elaborate într-un cadru care a evoluat de-a lungul a numeroși ani și care nu este adaptat la cultura axată pe performanță pe care Comisia încearcă să o instaureze. Comisia are obligația legală de a da seama anual cu privire la performanța sa în trei rapoarte principale adresate Parlamentului European și Consiliului. Cu toate acestea, raportul de evaluare este singurul care se axează pe performanță. Raportul privind gestiunea bugetară și financiară și raportul de sinteză conțin puține informații legate de performanță sau nu conțin niciun fel de informații în acest sens. În opinia Curții, abordarea Comisiei – constând în concentrarea informațiilor referitoare la performanță în raportul de evaluare – este rezonabilă, dat fiind că celelalte două rapoarte au scopuri diferite (punctele 10.18-10.20).

10.59. În plus, Curtea a identificat exemple de lacune în sfera de acoperire a rapoartelor: acestea nu abordează valoarea adăugată adusă de UE. Concluzia Curții este că niciunul dintre cele trei rapoarte nu pune la dispoziție informații utile cu privire la buna gestiune financiară (punctele 10.18-10.22).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.58. Raportarea către Parlamentul European și Consiliu evoluează alături de cultura performanței pe care Comisia o aplică, luând în considerare punctele de vedere ale Parlamentului European și ale Curții de Conturi. Astfel cum s-a arătat deja, în urma adoptării CFM 2014-2020, cadrul de raportare către Parlamentul European și Consiliu a fost adaptat, punându-se un accent mai puternic asupra performanței programelor. După cum se indică în raportul de sinteză, Comisia a luat deja măsurile necesare pentru a îmbunătăți raportarea cu privire la performanță, prin consolidarea cadrului de performanță al programelor din cadrul financiar multianual (CFM) 2014-2020 și prin includerea acestui cadru de performanță în planificarea strategică, programarea și raportarea de către Comisie cu privire la rezultatele obținute. Va fi nevoie de timp înainte ca efectele acestor modificări să devină vizibile. În ceea ce privește rapoartele menționate de Curte, cele trei rapoarte acoperă aspecte diferite ale performanței, complementare între ele, și anume detaliile privind punerea în aplicare a gestiunii financiare și bugetare, sinteza rezultatelor Comisiei în materie de gestiune și performanța globală a programelor financiare ale UE. Trebuie menținută o distincție clară între aceste aspecte distincte, dar înrudite. Comisia salută aprecierea Curții de Conturi conform căreia practica actuală de raportare este rezonabilă, cele trei rapoarte au scopuri diferite, iar raportarea performanței programelor financiare este cel mai bine realizată în cadrul raportului de evaluare.

10.59. Comisia consideră că nu există lacune în ceea ce privește acoperirea. Astfel cum se menționează în răspunsul la punctul 10.46, Comisia a evaluat valoarea adăugată a UE atunci când a prezentat propuneri referitoare la noile programe de cheltuieli. Comisia include informații privind valoarea adăugată a UE în cadrul raportării privind evaluările efectuate în contextul raportului prevăzut la articolul 318. În plus, Comisia nu este de acord cu interpretarea Curții conform căreia principiul bunei gestiuni financiare presupune raportarea cu privire la valoarea adăugată a UE. De asemenea, niciunul dintre cele trei rapoarte nu are scopul și nu este conceput pentru a acoperi, în mod individual, toate cele trei elemente, oferind astfel o imagine completă pentru toate scopurile bunei gestionări financiare. Rapoartele au scopurile lor specifice (a se vedea răspunsul la punctul 10.58).

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.60. În comparație cu rapoartele precedente, al patrulea raport de evaluare reprezintă o ameliorare în măsura în care încearcă să stabilească o legătură între principalele programe financiare, prezentate în funcție de rubrica respectivă din cadrul financiar multianual, și informațiile disponibile cu privire la performanță relevante pentru Strategia Europa 2020. Cu toate acestea, în numeroase domenii, informațiile și datele furnizate în raportul de evaluare nu sunt adecvate din perspectiva rolului care le este destinat în cadrul procedurii de descărcare de gestiune. Curtea ia notă de așteptările Comisiei, căreia îi vor fi necesari câțiva ani înainte de a putea include în noul cadru privind performanța informații utile în materie de performanță cu privire la realizările obținute în fiecare an în cadrul politicilor. Curtea va continua să monitorizeze progresele înregistrate în acest domeniu (punctele 10.23-10.26).

10.61. Directorii generali raportează Comisiei, în cadrul rapoartelor lor anuale de activitate, cu privire la îndeplinirea sarcinilor lor, la activitățile direcției generale respective și la realizările obținute în materie de politici. Rapoartele anuale de activitate includ o declarație de asigurare în care directorul general declară, printre altele, că resursele alocate activităților descrise în raport au fost utilizate în scopul preconizat și în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare. Cu toate acestea, în practică, asigurarea oferită în aceste rapoarte exclude în mod expres aspectele legate de performanță. Asigurarea și rezervele de care poate fi însoțită aceasta se limitează la aspectele legate de regularitate și de controlul intern (a se vedea punctele 10.28-10.30 și caseta 10.4).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.60. Comisia consideră că, printre măsurile de monitorizare și evaluare aplicabile programelor din perioada 2007-2013, ultimul raport de evaluare oferă o contribuție importantă pentru activitatea autorității care acordă descărcarea de gestiune din anul în cauză. În multe privințe, structura și conținutul raportului din acest an reflectă orientările formulate de autoritatea care acordă descărcarea de gestiune. De exemplu, raportul separă informațiile privind progresele înregistrate pentru a îndeplini obiectivele programului de informațiile privind aspectele operaționale legate de performanță, cum ar fi acțiunile Comisiei pentru a implementa și a gestiona programele financiare. Se face distincție între politicile interne și politicile externe ale UE. De asemenea, s-au făcut toate eforturile pentru ca raportul să includă informațiile disponibile privind performanța pentru a ilustra modul în care programele financiare au contribuit la Strategia Europa 2020. Cu toate acestea, trebuie reamintit că, deși 2013 a fost ultimul an din perioada de programare 2007-2013, este încă prea devreme pentru a evalua pe deplin rezultatele și impactul programelor, întrucât evaluările finale și ex post ale programelor financiare urmează să aibă loc în cursul următorilor patru ani (2014-2017). De asemenea, măsurile de monitorizare, evaluare și raportare aplicate programelor din perioada 2007-2013 nu au fost axate pe raportarea privind performanța programelor. Informațiile privind performanța pentru programele din perioada 2014-2020 vor deveni disponibile progresiv, conform măsurilor de raportare și evaluare stabilite în actele juridice adoptate de colegiitori și vor fi utilizate în cadrul raportului prevăzut la articolul 318.

10.61. După cum s-a menționat în răspunsul la caseta 10.4, Comisia va aplica în continuare aceeași practică de raportare, care este conformă dispozițiilor legale. Așa cum s-a indicat în raportul de sinteză, declarația de asigurare se axează pe aspectele financiare și de gestionare, pe deplin în conformitate cu responsabilitatea financiară a Comisiei pentru execuția bugetului UE. Prin adoptarea raportului de sinteză, Comisia își asumă responsabilitatea generală pentru gestionarea bugetului UE. Acesta reprezintă un aspect distinct de angajamentul ferm al Comisiei de a consolida suplimentar raportarea privind realizările de politică în cadrul aceluiași raport anuale de activitate, precum și al raportului de evaluare, conform cerințelor tratatului. Aceste realizări de politică sunt rezultatul unei acțiuni comune și se află sub responsabilitatea colegiitorilor și a statelor membre, care joacă un rol major în punerea în aplicare a programelor. În plus, mulți alți factori economici și sociali, care ies din sfera controlului directorilor generali, influențează performanțele generale ale programelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.62. Examinarea rapoartelor anuale de activitate din acest an a arătat că, în mod similar cu anii anteriori, obiectivele direcțiilor generale nu sunt adecvate în raport cu nevoile în materie de gestiune, că subzistă o serie de deficiențe în ceea ce privește alegerea indicatorilor, ceea ce înseamnă că utilitatea lor pentru monitorizarea performanței este limitată, și că direcțiile generale nu cooperează suficient în vederea definirii obiectivelor și a indicatorilor lor (a se vedea punctele 10.32-10.39).

10.63. Auditurile performanței realizate de Curte continuă să urmărească un dublu obiectiv, și anume asigurarea răspunderii pentru actul de gestiune și propunerea unor ameliorări. Rapoartele adoptate de Curte în 2013 au identificat, printre altele, cazuri în care valoarea adăugată europeană, element esențial al unei bune gestiuni financiare, nu a fost obținută sau a fost redusă. Un exemplu revelator în acest sens îl constituie existența efectului de balast, constatată într-o serie de cazuri în care beneficiarii și-ar fi continuat activitatea chiar și în absența finanțării acordate de UE (punctele 10.40-10.53).

Recomandări

10.64. **Anexa 10.2** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și 2011, Curtea a prezentat nouă recomandări. Dintre aceste recomandări, două nu erau aplicabile deoarece era prea devreme pentru a se proceda la o evaluare a progreselor de către Curte. Comisia a pus în aplicare în anumite privințe șapte recomandări.

10.65. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** Comisia ar trebui să își raționalizeze cadrul de raportare cu privire la performanță, cu prilejul următoarei revizui a Regulamentului financiar.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.62. După cum se indică în raportul de sinteză pentru 2013, structura rapoartelor anuale de activitate pentru 2013 a fost revizuită în mod semnificativ. S-au depus multe eforturi pentru a îmbunătăți indicatorii de performanță și raportarea privind performanța, precum și informațiile referitoare la economii și eficiență din cadrul rapoartelor anuale de activitate.

În plus, s-au făcut eforturi în ceea ce privește instrucțiunile revizuite, pentru a se asigura că rapoartele includ numai ceea ce este relevant și a îmbunătăți claritatea și consecvența la nivelul diferitelor direcții generale. În plus, va exista o mai bună aliniere a planurilor de gestionare cu rapoartele anuale de activitate în ceea ce privește raportarea referitoare la obiective și indicatori.

10.63. Comisia face referire la răspunsurile sale la punctele 10.48 și 10.52, în care își exprimă convingerea că măsurile luate au oferit o valoare adăugată a UE. În plus, așa cum se arată în răspunsul la punctul 10.45, Comisia nu împărtășește interpretarea Curții în legătură cu principiile aflate la baza conceptului de valoare adăugată a UE, conform Raportului său anual pentru 2011.

Comisia acceptă această recomandare. Comisia este de acord să adapteze Regulamentul financiar în vederea alinierii acestuia cu practica sa actuală de raportare privind performanța. Conform practicii curente, cele trei rapoarte la care se referă Curtea la punctul 10.18 urmăresc scopuri diferite și se completează reciproc. Raportul de sinteză se axează pe realizările Comisiei în materie de gestiune, raportul de evaluare prevăzut la articolul 318 se concentrează asupra rezultatelor programelor de cheltuieli, iar raportul privind gestiunea bugetară și financiară asupra aspectelor bugetare și a gestionării bugetului. Comisia consideră că actuala practică de raportare, în cadrul căreia toate rapoartele amintite au un rol și un scop distinct, este conformă cu dispozițiile juridice și operaționale la diferite niveluri (TFUE, Regulamentul financiar și instrucțiunile interne permanente ale Comisiei).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să se asigure că raportul de evaluare conține o sinteză care să reunească toate informațiile disponibile referitoare la progresele obținute în atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020, astfel încât cititorul să dispună de o imagine de ansamblu mai clară asupra rezultatelor obținute.
- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să își dezvolte în continuare sistemul de gestionare a performanței și de raportare cu privire la aceasta, astfel încât să își poată asuma, în cadrul declarațiilor anuale de asigurare întocmite de directorii generali, responsabilitatea pentru buna gestiune financiară și pentru contribuția bugetului UE la realizările în materie de politici.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare. Comisia va face eforturi pentru a se asigura că raportul prevăzut la articolul 318 prezintă o situație rezumativă reunind informații privind progresele în direcția obiectivelor Strategiei Europa 2020, pentru a oferi o imagine de ansamblu clară asupra realizărilor obținute. Comisia va examina dacă sunt necesare adaptări ale structurii raportului prevăzut la articolul 318 în funcție de direcția în care va evolua acest proces de raportare în anii următori, ținând seama în mod corespunzător de existența unor procese de raportare mai cuprinzătoare privind Strategia Europa 2020, precum semestrul european.

Comisia nu acceptă această recomandare.

Comisia se angajează să asigure o gestionare și o raportare solide și de înaltă calitate privind bugetul UE, ținând seama pe deplin de toate sugestiile privind dezvoltarea ulterioară a acestora. După cum se indică în raportul de sinteză, Comisia a luat deja măsurile necesare pentru a îmbunătăți raportarea cu privire la performanță, prin consolidarea cadrului de performanță al programelor din cadrul financiar multianual (CFM) 2014-2020 și prin includerea acestui cadru de performanță în planificarea strategică, programarea și raportarea de către Comisie cu privire la rezultatele obținute.

Cu toate acestea, trebuie făcută o distincție între, pe de o parte, responsabilitatea directă a directorilor generali pentru gestionarea programelor financiare și execuția bugetului și, pe de altă parte, realizările de politică precum impactul programelor financiare. Acestea din urmă sunt, de asemenea, responsabilitatea colegiilor, care contribuie la conceperea programelor și le adoptă, precum și a statelor membre, care joacă adesea un rol major în implementarea acestora. În plus, mulți alți factori economici și sociali, care ies din sfera controlului directorilor generali, influențează performanțele generale ale programelor.

Prin urmare, Comisia consideră că declarația de gestiune furnizată de directorii generali ar trebui să continue să se concentreze asupra aspectelor financiare și de gestionare, pe deplin în conformitate cu responsabilitatea financiară a Comisiei și cu cerințele de audit privind execuția și administrarea bugetului UE. Prin adoptarea raportului de sinteză, Comisia își asumă responsabilitatea generală pentru gestionarea bugetului UE.

ANEXA 10.1

LISTA RAPOARTELOR SPECIALE ADOPTATE DE CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ ÎN 2013

- Nr. 1/2013 „Sprijinul acordat de UE pentru industria de prelucrare a produselor agroalimentare a contribuit în mod eficace și eficient la creșterea valorii adăugate a produselor agricole?”
- Nr. 2/2013 „A asigurat Comisia punerea eficientă în aplicare a celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare?”
- Nr. 3/2013 „Programele Marco Polo au fost eficace în transferarea traficului în afara rețelei rutiere?”
- Nr. 4/2013 „Cooperarea Uniunii Europene cu Egiptul în domeniul guvernancei?”
- Nr. 5/2013 „Sunt fondurile politicii de coeziune a UE cheltuite în mod corespunzător pentru proiectele rutiere?”
- Nr. 6/2013 „Au obținut statele membre și Comisia un bun raport costuri-beneficii în urma aplicării măsurilor care vizează diversificarea economiei rurale?”
- Nr. 7/2013 „A generat Fondul european de ajustare la globalizare o valoare adăugată din partea Uniunii Europene în demersul de reinserție a lucrătorilor disponibilizați?”
- Nr. 8/2013 „Sprijinul acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală pentru creșterea valorii economice a pădurilor?”
- Nr. 9/2013 „Sprijinul pentru guvernancea acordat de Uniunea Europeană în Republica Democratică Congo?”
- Nr. 10/2013 „Politica agricolă comună: ajutorul specific prevăzut la articolul 68 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului este conceput și implementat în mod corespunzător?”
- Nr. 11/2013 „Ameliorarea calității datelor privind venitul național brut (VNB): o abordare mai structurată și mai bine direcționată ar îmbunătăți eficacitatea verificării realizate de Comisie?”
- Nr. 12/2013 „Pot demonstra Comisia și statele membre că bugetul UE alocat politicii de dezvoltare rurală este cheltuit în mod corespunzător?”
- Nr. 13/2013 „Asistența pentru dezvoltare acordată de Uniunea Europeană Asiei Centrale?”
- Nr. 14/2013 „Sprijinul financiar direct acordat Autorității Palestiniene de Uniunea Europeană?”
- Nr. 15/2013 „A fost eficace componenta «Mediu» din cadrul programului LIFE?”
- Nr. 16/2013 „Examinarea «auditului unic» (*single audit*) și a gradului de încredere acordat de Comisie activităților desfășurate de autoritățile de audit naționale în domeniul coeziunii?”
- Nr. 17/2013 „Finanțarea acordată de UE pentru combaterea schimbărilor climatice în contextul ajutorului extern?”
- Nr. 18/2013 „Fiabilitatea rezultatelor controalelor efectuate de statele membre cu privire la cheltuielile agricole?”
- Nr. 19/2013 „Raportul din 2012 privind situația acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor speciale ale Curții de Conturi Europene?”

ANEXA 10.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA OBTINEREA DE REZULTATE PORNIND DE LA BUGETUL UE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în aplicare			
2011	Recomandarea 1: La conceperea noilor programe de cheltuieli, Comisia ar trebui să aibă în vedere concentrarea activităților pe rezultatele și pe impacturile pe care dorește să le obțină. În cazul în care rezultatele și impacturile nu pot fi măsurate cu ușurință, Comisia ar trebui să stabilească o serie de indicatori și de repere care să fie bazate pe obiective „SMART” și cu ajutorul cărora să se poată demonstra că activitățile sale susțin scopurile urmărite.			X				Toate programele de cheltuieli din cadrul noului CFM includ un cadru de performanță rămoit, cu obiective, indicatori și măsuri de monitorizare, evaluare și raportare care permit măsurarea performanței și raportarea cu privire la aceasta. În paralel, Comisia și-a dezvoltat instrumentele de gestionare internă – planurile de gestionare și rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale – astfel încât să dispună de mai multe raportări privind performanța programelor financiare. Este important de amintit faptul că, în stabilirea obiectivelor programului și a indicatorilor de performanță, colegiilor au fost implicați îndepărtate.
	Recomandarea 2: Comisia ar trebui să colaboreze cu statele membre în vederea îmbunătățirii calității și a caracterului actual al datelor transmise. În special, Comisia ar trebui să valorifice toate învățămintele care pot fi desprinse în urma măsurilor luate la nivelul fondurilor cadrului strategic comun, măsuri care vizează să stimuleze statele membre să furnizeze date de o înaltă calitate referitor la performanță.			X				

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în aplicare			
2011	Recomandarea 3: Pentru perioada de programare următoare, 2014-2020, Comisia ar trebui să demonstreze modul în care asigură o valoare adăugată a UE și să raporteze cu privire la acest aspect.						X	Asfel cum se menționează în răspunsul la punctul 10.46, atunci când a elaborat noile programe de cheltuieli, Comisia a acordat o atenție deosebită valorii adăugate a UE. Comisia va prezenta rapoarte cu privire la valoarea adăugată a UE, acesta fiind unul dintre aspectele examinate de evaluările ex post. Evaluările respective sunt disponibile publicului, iar raportul prevăzut la articolul 318 rezumă, de asemenea, informațiile privind valoarea adăugată a UE.
2010	Recomandarea 1: În cadrul rapoartelor anuale de activitate ale direcțiilor generale, ar trebui să se pună un accent mai mare asupra performanței, în special prin analizarea diferențelor dintre nivelurile-țintă planificate și rezultatele obținute, precum și prin raportarea cu privire la economicitatea și la eficiența fondurilor UE (a se vedea punctul 8.53). Recomandarea 2: Serviciile Comisiei ar trebui să definească, pentru nivelurile-țintă multianuale, repere intermediare adecvate, astfel încât progresele realizate să poată fi evaluate în mod adecvat (a se vedea punctul 8.54). Recomandarea 3: Comisia și statele membre, în contextul responsabilităților care le revin – pe de o parte, Comisiei, pe de altă parte, statelor membre – în cadrul gestiunii partajate, ar trebui să stabilească de comun acord indicatori de performanță uniformizați și să asigure fiabilitatea informațiilor referitoare la nivelurile-țintă planificate și la rezultatele obținute (a se vedea punctul 8.56).			X				A se vedea răspunsul la recomandarea 1 pentru 2011.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare			
2010	Recomandarea 4: În cursul planificării programelor de cheltuieli ale UE, Comisia și statele membre ar trebui să acorde o atenție mai mare definirii unor obiective SMART, precum și identificării și reducerii riscurilor care ar putea apărea în timpul implementării (a se vedea punctul 8.57).						X	A se vedea răspunsul la recomandarea 1 pentru 2011.
	Recomandarea 5: Răspunderea de gestiune ar trebui înțeleasă și ca însemnând raportarea cu privire la rezultate pe baza unei corespundențe între rezultatele prevăzute în planul de gestionare și cele prezentate în raportul anual de activitate (a se vedea punctul 8.58).			X				A se vedea răspunsul la recomandarea 3 din prezentul raport pentru anul 2013.
	Recomandarea 6: Comisia, în cooperare cu statele membre acolo unde este cazul în contextul gestiunii partajate, ar trebui să conceapă și să exploateze sisteme de monitorizare și de control care să permită producerea unor informații exhaustive și exacte cu privire la rezultate (a se vedea punctul 8.58).			X				

(*) Aceste recomandări se referă la noua perioadă de programare 2014-2020; din această cauză, este dificil să se procedeze la evaluarea progreselor realizate de Comisie.

**RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA ACTIVITĂȚILE
FINANȚATE DE AL OPTULEA, AL NOUĂLEA ȘI
AL ZECELEA FOND EUROPEAN DE DEZVOLTARE
(FED)**

Raportul anual referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare (FED)

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	1-10
Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare	2-10
Riscuri pentru regularitate	6-10
Capitolul I — Implementarea celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea fond european de dezvoltare	11-15
Execuția financiară	11-14
Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea fond european de dezvoltare	15
Capitolul II — Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la fondurile europene de dezvoltare	16-44
Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare (FED), prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent	I-X
Informații în sprijinul declarației de asigurare	16-44
Sfera și abordarea auditului	16-19
Fiabilitatea conturilor	20
Regularitatea operațiunilor	21-31
Examinarea sistemelor de control selectate	32-44
Concluzie și recomandări	45-51
Concluzia privind exercițiul 2013	45-47
Recomandări	48-51
Anexa 1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru fondurile europene de dezvoltare	
Anexa 2 — Rezultatele examinării sistemelor selectate pentru fondurile europene de dezvoltare și pentru ajutorul pentru dezvoltare finanțat din bugetul UE	
Anexa 3 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la fondurile europene de dezvoltare	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1. Acest raport anual prezintă evaluarea Curții cu privire la fondurile europene de dezvoltare (FED). Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2013 sunt prezentate în **tabelul 1**.

Tabelul 1 — Fondurile europene de dezvoltare – Informații de bază pentru exercițiul 2013

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți în 2013
Fondurile europene de dezvoltare	FED 8	Cheltuieli operaționale	
		Proiecte	20
		Sprijin bugetar	0
		Cheltuieli administrative	0
			20
	FED 9	Cheltuieli operaționale	
		Proiecte	256
		Sprijin bugetar	1
		Cheltuieli administrative	2
			259
	FED 10	Cheltuieli operaționale	
		Proiecte	1 961
		Sprijin bugetar	717
		Cheltuieli administrative	94
			2 772
Total cheltuieli operaționale (proiecte)			2 237
Total cheltuieli operaționale (sprijin bugetar)			718
Total cheltuieli administrative			96
Total plăți			3 051
– plăți în avans			- 1 753
+ plăți în avans validate și închise			1 314
Total, populația auditată			2 612
Total angajamente individuale ⁽¹⁾			3 350
Total angajamente globale ⁽¹⁾			3 923

⁽¹⁾ Angajamentele globale privesc deciziile de finanțare. Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

Sursa: Conturile pentru exercițiul 2013 aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea FED.

Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare

2. Fondurile europene de dezvoltare reprezintă principalul instrument prin care Uniunea Europeană furnizează ajutor în cadrul cooperării pentru dezvoltare statelor din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) și țărilor și teritoriilor de peste mări (TTPM). Acordul de parteneriat semnat la Cotonou la 23 iunie 2000 pentru o perioadă de 20 de ani („Acordul de la Cotonou”) reprezintă cadrul care definește în prezent relațiile Uniunii Europene cu statele ACP și cu țările și teritoriile de peste mări. Acest parteneriat are ca obiectiv principal reducerea și, în cele din urmă, eradicarea sărăciei.

3. Fondurile europene de dezvoltare sunt finanțate de statele membre, fac obiectul unor regulamente financiare proprii și sunt gestionate de Comisia Europeană în afara cadrului bugetului general al UE. Facilitatea pentru investiții este gestionată de Banca Europeană de Investiții (BEI), însă această facilitate nu face obiectul declarației de asigurare a Curții și nici al procedurii de acordare a descărcării de gestiune de către Parlamentul European ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. FED sunt gestionate aproape în totalitate de Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare (EuropeAid) din cadrul Comisiei, care gestionează, de asemenea, o gamă largă de cheltuieli din bugetul UE ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

5. Intervențiile FED sunt implementate prin intermediul proiectelor și al sprijinului bugetar ⁽⁵⁾, în cadrul a trei modalități principale de gestiune. În 2013, 42 % din plăți s-au efectuat în cadrul gestiunii centralizate, 32 % în cadrul gestiunii descentralizate și 26 % în cadrul gestiunii comune ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ A se vedea articolele 118, 125 și 134 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea fond european de dezvoltare (JO L 78, 19.3.2008, p. 1), precum și Avizul nr. 9/2007 al Curții, referitor la propunerea care a stat la baza acestui regulament (JO C 23, 28.1.2008, p. 3).

⁽²⁾ În 2012, un acord tripartit încheiat între BEI, Comisie și Curte [articolul 134 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008] a stabilit normele pentru auditarea acestor operațiuni de către Curte.

⁽³⁾ Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (DG ECHO) gestionează 1,7 % din cheltuielile efectuate în cadrul FED.

⁽⁴⁾ A se vedea capitolul 7 – „Relații externe, ajutor și extindere” din Raportul anual pe 2013 al Curții privind execuția bugetului UE.

⁽⁵⁾ Sprijinul bugetar presupune transferul de fonduri de la Comisie către trezoreria națională a țării partenere. Scopul său este de a suplimenta resursele bugetare în vederea sprijinirii unei strategii naționale de dezvoltare.

⁽⁶⁾ În cadrul gestiunii centralizate, ajutorul este implementat în mod direct de către serviciile Comisiei (serviciile centrale sau delegațiile) sau în mod indirect prin intermediul organismelor naționale (de exemplu, o agenție de dezvoltare dintr-un stat membru al UE). În cadrul gestiunii descentralizate, sarcinile de implementare a ajutorului sunt delegate țărilor terțe. În cadrul gestiunii comune, implementarea este încredințată unor organizații internaționale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Riscuri pentru regularitate

6. Cheltuielile care fac obiectul prezentului raport sunt efectuate cu ajutorul unor metode diverse de furnizare a ajutorului, puse în aplicare în 79 de țări. Normele și procedurile sunt deseori complexe, inclusiv cele privind licitațiile și atribuirea contractelor. Curtea a evaluat așadar riscul ca fiind, în mod inerent, ridicat.

7. În două domenii – sprijinul bugetar ⁽⁷⁾ și contribuțiile UE la proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale ⁽⁸⁾, precum Organizația Națiunilor Unite –, natura instrumentelor și a condițiilor de plată limitează măsura în care operațiunile pot fi afectate de erori.

8. Sprijinul bugetar contribuie la sprijinirea bugetului general al unui stat sau a bugetului pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific. Curtea examinează dacă Comisia a respectat condițiile specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă a verificat respectarea condițiilor generale de eligibilitate (cum ar fi progresele realizate în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice).

9. Comisia dispune totuși de o marjă de manevră considerabilă atunci când decide dacă aceste condiții generale au fost respectate. Auditul efectuat de Curte cu privire la regularitate nu poate depăși etapa în care ajutorul este plătit țării partenere. Fondurile transferate sunt apoi contopite cu resursele bugetare ale țării beneficiare, iar existența unor eventuale deficiențe în cadrul gestiunii financiare a acestora nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului efectuat de Curte cu privire la regularitate.

⁽⁷⁾ Valoarea brută a plăților pentru sprijin bugetar efectuate în 2013 din FED s-a ridicat la 718 milioane de euro.

⁽⁸⁾ Valoarea brută a plăților efectuate în 2013 din FED pentru proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale s-a ridicat la 458 de milioane de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10. Contribuția Comisiei la proiectele cu donatori multipli sunt puse în comun cu contribuțiile altor donatori și nu sunt alocate în vederea finanțării unor cheltuieli eligibile clar identificabile. În cadrul așa-numitei „abordări noționale”, Comisia presupune că operațiunile subiacente sunt conforme atât timp cât fondurile puse în comun includ cheltuieli eligibile suficiente pentru a acoperi contribuția UE. În cazul în care și alți donatori ar urma aceeași abordare și ar aplica aceleași criterii de eligibilitate pentru contribuția pe care o acordă, există riscul ca, în ansamblul lor, cheltuielile să nu îndeplinească combinația de condiții impuse, pe de o parte, de Comisie și, pe de altă parte, de ceilalți donatori.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10. Comisia consideră că măsurile de control intern instituite, împreună cu cele ale organizațiilor internaționale, limitează acest risc teoretic până la un nivel la care este într-adevăr acceptabil. Comisia nu are cunoștință de probleme specifice în ceea ce privește „abordarea noțională” (care a fost dezvoltată pentru a permite Comisiei să participe la acțiuni cu donatori multipli, inclusiv la fonduri fiduciare). Această abordare garantează îndeplinirea cerințelor legale aplicabile finanțării UE în cadrul acțiunilor externe (asigurând faptul că suma cu care contribuie alți donatori este suficientă pentru a plăti activitățile care nu sunt eligibile în temeiul normelor UE), concomitent cu cheltuirea fondurilor UE în cel mai eficient mod (prin coordonarea donatorilor), în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare.

Comisia limitează acest risc prin evaluarea, prealabilă oricărei colaborări, a procedurilor organizațiilor internaționale partenere în materie de contabilitate, audit, control intern, achiziții, publicare ex post a informațiilor și protecție a datelor cu caracter personal, prin prezența personalului său pe teren (și participarea la grupurile de coordonare) și prin solicitarea unei raportări financiare globale riguroase din partea organizației internaționale. De asemenea, pe parcursul punerii în aplicare a programelor de acțiuni externe, sistemele sunt analizate periodic prin efectuarea de deplasări ale auditorilor externi în scopul verificării.

Auditările realizate de Comisie nu indică până în prezent „riscuri specifice” de această natură, iar Comisia nu are cunoștință de existența altor donatori care aplică „aceleași criterii de eligibilitate”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

CAPITOLUL I — IMPLEMENTAREA CELUI DE AL OPTULEA, A CELUI DE AL NOUĂLEA ȘI A CELUI DE AL ZECELEA FOND EUROPEAN DE DEZVOLTARE**Execuția financiară**

11. Acordurile FED sunt încheiate, în mod obișnuit, pentru o perioadă de angajament de aproximativ cinci ani, însă plățile aferente se pot efectua pe parcursul unei perioade mai îndelungate. În 2013, s-au efectuat plăți din Al optulea, Al nouălea și Al zecelea FED. Sumele alocate celui de Al optulea FED (1995-2000) se ridică la 12 840 de milioane de euro, iar sumele alocate celui de Al nouălea FED (2000-2007), la 13 800 de milioane de euro.

12. Celui de Al zecelea FED (2008-2013) îi corespund fonduri în valoare totală de 22 682 de milioane de euro. Din această sumă, 21 967 de milioane de euro sunt alocate statelor ACP, iar 285 de milioane de euro, țărilor și teritoriilor de peste mări. Aceste sume includ 1 500 de milioane de euro acordate pentru statele ACP și 30 de milioane de euro acordate pentru TTPM prin intermediul facilității pentru investiții gestionate de BEL. În cele din urmă, 430 de milioane de euro sunt alocate pentru cheltuielile Comisiei vizând programarea și implementarea FED.

13. În 2013, contribuțiile totale din partea statelor membre s-au ridicat la 3 200 de milioane de euro, din care 2 950 de milioane de euro au fost alocate pentru acțiuni gestionate de Comisie.

14. **Tabelul 2** prezintă utilizarea cumulată a resurselor FED în 2013. Având în vedere că fondurile aferente celui de Al zecelea FED nu vor mai fi angajate după data de 31 decembrie 2013⁽⁹⁾, Comisia a reușit să obțină rezultate mai bune decât cele planificate în ceea ce privește angajamentele: angajamentele globale și individuale au depășit cu 29 % și, respectiv, cu 31 % nivelul prevăzut inițial. În consecință, plățile s-au situat cu 7 % peste nivelul prevăzut inițial, iar valoarea angajamentelor restante a crescut cu 8 % în comparație cu 2012.

⁽⁹⁾ Articolul 1 alineatul (5) din Acordul intern dintre reprezentanții guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului, privind finanțarea ajutoarelor comunitare în baza cadrului financiar multianual pentru perioada 2008-2013 în conformitate cu Acordul de parteneriat ACP-CE și privind alocarea de asistență financiară pentru țările și teritoriile de peste mări cărora li se aplică dispozițiile părții a patra din Tratatul CE (JO L 247, 9.9.2006, p. 32).

Tabelul 2 — Utilizarea resurselor FED la 31 decembrie 2013

(milioane de euro)

	Situția la sfârșitul exercițiului 2012		Execuția bugetară în cursul exercițiului financiar 2013 (sume nete) ⁽⁶⁾				Situția la sfârșitul exercițiului 2013				
	Suma totală	Rata de execuție ⁽²⁾	FED 8 ⁽³⁾	FED 9 ⁽³⁾	FED 10	Suma totală	FED 8	FED 9	FED 10	Suma totală	Rata de execuție ⁽²⁾
A – RESURSE ⁽¹⁾	48 920		- 104	- 336	548	108	10 481	16 114	22 433	49 028	
B – UTILIZARE											
1. Angajamente globale ⁽⁴⁾	43 991	89,9 %	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7 %
2. Angajamente individuale ⁽⁵⁾	38 059	77,8 %	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5 %
3. Plăți	32 417	66,3 %	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2 %
C – Angajamente restante (B1-B3)	11 574	23,7 %					115	1 289	11 129	12 534	25,6 %
D – Sold disponibil (A-B1)	4 929	10,1 %					3	30	1 082	1 114	2,3 %

⁽¹⁾ Includ alocările inițiale pentru Al optulea, Al nouălea și Al zecelea FED, cofinanțări, dobânzi, resurse diverse și transferuri de la FED anterioare.

⁽²⁾ Ca procent din resurse.

⁽³⁾ Valorile negative corespund sumelor dezangajate.

⁽⁴⁾ Angajamentele globale privesc deciziile de finanțare.

⁽⁵⁾ Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

⁽⁶⁾ Angajamente nete după dezangajări. Plăți nete după recuperări.

Sursa: Curtea de Conturi, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea fond european de dezvoltare

15. Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED impune Comisiei să întocmească în fiecare an un raport cu privire la gestiunea financiară a fondurilor europene de dezvoltare ⁽¹⁰⁾. În opinia Curții, informațiile financiare relevante din acest raport sunt prezentate cu exactitate.

⁽¹⁰⁾ Articolele 118, 124 și 156 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008.

CAPITOLUL II — DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII DE CONTURI CU PRIVIRE LA FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare (FED), prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent

I — În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și ale articolului 141 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED, ale cărui prevederi sunt valabile și în ceea ce privește fondurile europene de dezvoltare anterioare, Curtea a auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile anuale aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea fond european de dezvoltare, aprobate de Comisie la 17 iulie 2014, care cuprind bilanțul, contul rezultatului economic, situația fluxurilor de numerar, situația modificărilor în structura activelor nete și tabelul creanțelor deținute de FED, precum și raportul privind execuția financiară pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2013; și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi, în contextul cadrului juridic al fondurilor europene de dezvoltare și în ceea ce privește acele resurse FED de a căror gestiune financiară este responsabilă Comisia ⁽¹¹⁾.

Responsabilitatea conducerii

II — În conformitate cu articolele 310-325 TFUE și cu regulamentele financiare aplicabile celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea FED, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea conturilor anuale ale fondurilor europene de dezvoltare pe baza standardelor de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional ⁽¹²⁾, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Această responsabilitate include conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea și pentru prezentarea unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie rezultate din acte de fraudă, fie rezultate din erori. Conducerea are, în egală măsură, responsabilitatea de a se asigura că activitățile, operațiunile financiare și informațiile reflectate în situațiile financiare sunt conforme cu dispozițiile care le reglementează. Responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor fondurilor europene de dezvoltare aparține Comisiei (articolul 317 TFUE).

Responsabilitatea auditorului

III — Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI. Aceste standarde impun Curții să planifice și să efectueze auditul astfel încât să obțină o asigurare rezonabilă referitor la prezența sau la absența unor denaturări semnificative în cadrul conturilor anuale ale FED și la conformitatea operațiunilor subiacente cu legile și reglementările în vigoare.

IV — Auditul implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile prezentate în conturi și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Procedurile de audit sunt alese pe baza raționamentului auditorului, care include evaluarea riscului ca în cadrul conturilor să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele din legislația aplicabilă FED, fie că aceste denaturări sau neconformități rezultă din acte de fraudă, fie că rezultă din erori. Atunci când evaluează aceste riscuri, auditorul analizează controlul intern referitor la întocmirea și la prezentarea fidelă a conturilor, precum și sistemele de supraveghere și de control introduse pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind însă acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele, și nu de a exprima o opinie cu privire la eficacitatea controlului intern. Auditul include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor.

V — Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniilor sale.

⁽¹¹⁾ În temeiul articolelor 2, 3 și 4, al articolului 125 alineatul (4) și al articolului 134 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED, resursele FED care sunt gestionate de BEI și care reprezintă responsabilitatea acesteia nu fac obiectul prezentei declarații de asigurare.

⁽¹²⁾ Normele și metodele contabile adoptate de contabilul FED derivă din Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) adoptate de Federația Internațională a Contabililor (*International Federation of Accountants – IFAC*) sau, în lipsa acestora, din Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) adoptate de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*).

Fiabilitatea conturilor

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VI — În opinia Curții, conturile anuale ale celui de Al optulea, ale celui de Al nouălea și ale celui de Al zecelea FED pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2013 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară la 31 decembrie 2013, rezultatele operațiunilor fondurilor, fluxurile de numerar ale acestora și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu Regulamentul financiar aplicabil FED și cu standardele de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor

Veniturile

Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor

VII — În opinia Curții, operațiunile de venituri subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2013 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Angajamentele

Opinia privind legalitatea și regularitatea angajamentelor subiacente conturilor

VIII — În opinia Curții, angajamentele subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2013 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Plățile

Argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

IX — Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control sunt parțial eficace în asigurarea legalității și regularității plăților subiacente conturilor. Potrivit estimării Curții, rata de eroare cea mai probabilă pentru operațiunile de cheltuieli aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea FED este de 3,4 %.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

X — În opinia Curții, având în vedere importanța aspectelor descrise la punctul care prezintă argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor, plățile subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2013 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

4 septembrie 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

Informații în sprijinul declarației de asigurare

Sfera și abordarea auditului

16. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **anexa 1.1** la capitolul 1 din Raportul anual pe 2013 al Curții de Conturi privind execuția bugetului. În ceea ce privește auditul fondurilor europene de dezvoltare, trebuie remarcate următoarele aspecte specifice.

17. Observațiile Curții cu privire la fiabilitatea conturilor FED se referă la situațiile financiare ⁽¹³⁾ și la raportul privind execuția financiară a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea FED ⁽¹⁴⁾, aprobate de Comisie în conformitate cu Regulamentul financiar al FED ⁽¹⁵⁾ și primite de Curte la 17 iulie 2014, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului. Auditul a constatat în testarea sumelor și a informațiilor prezentate, precum și în evaluarea principiilor contabile utilizate, a estimărilor principale întocmite de conducere și a prezentării globale a conturilor.

18. Auditul cu privire la regularitatea operațiunilor a presupus:

- (a) examinarea tuturor contribuțiilor din partea statelor membre și a unui eșantion de alte tipuri de operațiuni aferente veniturilor;
- (b) examinarea unui eșantion de 30 de angajamente ⁽¹⁶⁾;
- (c) examinarea unui eșantion de 165 de operațiuni ⁽¹⁷⁾. Eșantionul a fost astfel constituit, încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de plăți aferente FED, și a fost format din 93 de plăți aprobate de zece delegații ale UE ⁽¹⁸⁾, precum și din 72 de plăți aprobate de serviciile centrale ale Comisiei ⁽¹⁹⁾;

⁽¹³⁾ A se vedea articolul 122 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008: situațiile financiare cuprind bilanțul, contul rezultatului economic, situația fluxurilor de numerar, situația modificărilor în structura activelor nete, precum și tabelul creanțelor deținute de fondurile europene de dezvoltare.

⁽¹⁴⁾ A se vedea articolul 123 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008: rapoartele privind execuția financiară cuprind tabele care descriu creditele, angajamentele și plățile.

⁽¹⁵⁾ A se vedea articolul 125 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008.

⁽¹⁶⁾ Angajamentele financiare globale și angajamentele juridice corespondente (acorduri de finanțare) care urmează adoptării de către Comisie a unei decizii de finanțare.

⁽¹⁷⁾ Conform definiției de la punctul 7 din **anexa 1.1** la Raportul anual pe 2013 al Curții privind execuția bugetului UE.

⁽¹⁸⁾ Uniunea Africană, Camerun, Republica Democratică Congo, Côte d'Ivoire, Kenya, Lesotho, Mozambic, Nigeria, Rwanda și Zimbabwe.

⁽¹⁹⁾ EuropeAid: 34 de proiecte și 35 de plăți de sprijin bugetar; DG ECHO: trei plăți efectuate pentru proiecte de ajutor umanitar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) o analiză, în cazul în care s-au detectat erori, a sistemelor de control în cauză, pentru a se identifica deficiențele specifice existente la nivelul sistemelor;
- (e) evaluarea sistemelor de control examinate la nivelul EuropeAid și la nivelul delegațiilor UE, evaluare care a acoperit următoarele elemente:
 - (i) controalele *ex ante* realizate de membri ai personalului Comisiei, de auditori externi sau de supervizori externi înaintea efectuării plăților;
 - (ii) monitorizarea și supravegherea, în special monitorizarea modului în care s-a dat urmare concluziilor auditurilor externe, ale misiunilor de verificare, ale vizitelor de monitorizare și ale studiilor realizate de EuropeAid în 2012 și 2013 referitor la rata de eroare reziduală;
 - (iii) auditul intern;
- (f) examinarea raportului anual de activitate al Direcției Generale EuropeAid; și
- (g) situația acțiunilor întreprinse în urma unor recomandări anterioare formulate de Curte.

19. După cum s-a menționat la punctul 4, EuropeAid implementează majoritatea instrumentelor de asistență externă finanțate din bugetul general și din FED. Observațiile Curții referitoare la eficacitatea sistemelor de supraveghere și de control și la fiabilitatea raportului anual de activitate și a declarației directorului general pentru 2013 privesc întreaga sferă a responsabilităților EuropeAid.

Fiabilitatea conturilor

20. Partea corespunzătoare veniturilor din contul rezultatului economic include dobânda la prefinanțare (5,7 milioane de euro) pentru plățile de prefinanțare de peste 250 000 de euro efectuate în favoarea beneficiarilor. Pentru plățile de prefinanțare care depășesc 750 000 de euro, Comisia trebuie să recupereze dobânda anual⁽²⁰⁾. Curtea a constatat o oarecare îmbunătățire în comparație cu exercițiul 2012, întrucât numărul și valoarea recuperărilor au crescut⁽²¹⁾. Totuși, ordonatorii de credite subdelegați nu respectă încă în mod sistematic această regulă și cuantumul veniturilor din dobânzi înregistrat în conturi se bazează parțial pe estimări. În plus, dobânda generată de prefinanțări cu o valoare cuprinsă între 250 000 și 750 000 de euro încă nu se contabilizează ca venit financiar în situațiile financiare, deoarece Comisia nu a finalizat deocamdată dezvoltarea sistemului CRIS.

⁽²⁰⁾ Articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 215/2008.

⁽²¹⁾ 24 de recuperări cu o valoare totală de 4,7 milioane de euro în 2013, în comparație cu 13 recuperări cu o valoare totală de 1,3 milioane de euro în 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Regularitatea operațiunilor***Venituri**

21. În urma auditului Curții cu privire la operațiunile aferente veniturilor, nu s-a identificat un nivel semnificativ de eroare.

Angajamente

22. În urma auditului Curții cu privire la angajamente, nu s-a identificat un nivel semnificativ de eroare.

Plăți

23. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni de plată sunt prezentate sintetic în **anexa 1**. Din cele 165 de operațiuni de plată care au făcut obiectul auditului Curții, 45 (27 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 32 de erori pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că rata de eroare cea mai probabilă este de 3,4 % ⁽²²⁾ ⁽²³⁾.

Proiecte

24. Dintre cele 130 de operațiuni de plată auditate de Curte, 42 (32 %) erau afectate de eroare, 30 (71 %) reprezentând erori cuantificabile. Dintre cele 30 de operațiuni de plată afectate de erori cuantificabile, 17 reprezentau operațiuni finale, ordonanțate după efectuarea tuturor controalelor *ex ante*.

23. Comisia nu este de acord cu analiza Curții cu privire la două erori în materie de achiziții cu un impact semnificativ asupra ratei de eroare estimate de Curte. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 26 litera (b).

⁽²²⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 1,4 % și 5,4 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

⁽²³⁾ Referitor la cele două erori contestate de Comisie, într-unul dintre cazuri, specificațiile tehnice foarte detaliate stabilite în anunțul de participare nu erau justificate de utilizarea preconizată a vehiculelor și excludeau *de facto* mai mulți ofertanți potențiali, ceea ce reprezenta un obstacol pentru deschiderea către concurență a procedurii de achiziții. În cel de al doilea caz, nu exista o justificare validă pentru împărțirea procedurii de achiziții în trei proceduri deschise locale, în loc să fie utilizată o procedură de achiziții deschisă internațională. Aceste erori indică deficiențe la nivelul controalelor efectuate de delegațiile UE, delegații care își dăduseră acordul prealabil pentru respectivele proceduri de achiziții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

25. Ca și în 2012⁽²⁴⁾, în cadrul operațiunilor aferente devizelor de program, granturilor și acordurilor de contribuție încheiate între Comisie și organizațiile internaționale, s-au constatat erori cu o frecvență mai mare decât în cadrul operațiunilor aferente altor forme de sprijin. Dintre cele 72 de operațiuni de acest tip care au fost auditate, 32 (44 %) erau afectate de eroare.

26. Principalele tipuri de erori cuantificabile detectate de Curte la nivelul operațiunilor de plată efectuate în cadrul proiectelor erau legate de:

- (a) absența unor documente justificative care să demonstreze faptul că activitatea eligibilă a avut loc (12 operațiuni);
- (b) nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile (opt operațiuni);⁽²⁵⁾
- (c) cheltuieli neeligibile, precum cheltuielile efectuate în legătură cu activități care nu erau acoperite de contract (cinci operațiuni), TVA neeligibil (trei operațiuni), cheltuieli efectuate în afara perioadei de implementare (două operațiuni) sau nerespectarea regulii de origine (o operațiune);

26.

- (b) *Comisia nu este de acord cu analiza Curții privind una dintre erorile cuantificabile. Comisia consideră că specificațiile tehnice definite de autoritatea contractantă, în conformitate cu puterea sa discreționară largă, un principiu recunoscut de Curtea de Justiție, nu au fost disproporționate și nu au denaturat concurența. Datorită acestui principiu, este asigurată securitatea juridică pentru autoritățile contractante, fără de care ar putea fi compromise viitoarele proceduri de achiziții.*

În ceea ce privește o altă eroare legată de o licitație, Comisia consideră că aceasta reflectă o interpretare foarte strictă a normelor.

⁽²⁴⁾ Punctul 26 din Raportul anual pe 2012 al Curții.

⁽²⁵⁾ Referitor la cele două erori contestate de Comisie, într-unul dintre cazuri, specificațiile tehnice foarte detaliate stabilite în anunțul de participare nu erau justificate de utilizarea preconizată a vehiculelor și excludeau *de facto* mai mulți ofertanți potențiali, ceea ce reprezenta un obstacol pentru deschiderea către concurență a procedurii de achiziții. În cel de al doilea caz, nu exista o justificare validă pentru împărțirea procedurii de achiziții în trei proceduri deschise locale, în loc să fie utilizată o procedură de achiziții deschisă internațională. Aceste erori indică deficiențe la nivelul controalelor efectuate de delegațiile UE, delegații care își dăduseră acordul prealabil pentru respectivele proceduri de achiziții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

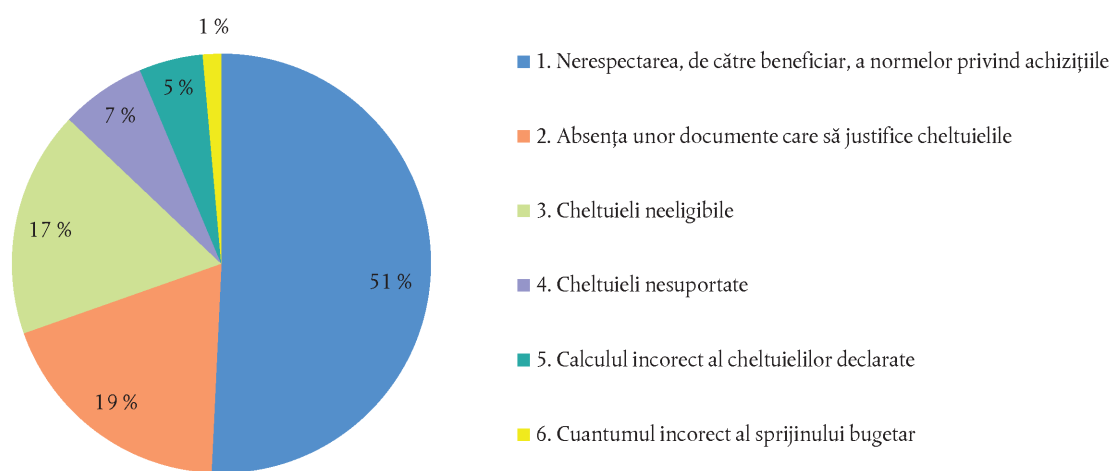
RĂSPUNSURILE COMISIEI

(d) cheltuieli care nu fuseseră suportate de beneficiari (șapte operațiuni);

(e) calculul incorect al cheltuielilor declarate (cinci operațiuni).

27. **Graficul 1** prezintă o imagine de ansamblu a contribuției diferitelor tipuri de erori la rata de eroare estimată globală. Erorile legate de nerespectarea, de către beneficiari, a normelor privind achizițiile și de absența documentelor justificative reprezintă 70 % din rata de eroare cea mai probabilă.

Graficul 1 — Contribuția la rata de eroare cea mai probabilă, pe tipuri de eroare



Caseta 1 — Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor

Absența unor documente care să justifice cheltuielile

Curtea a examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în cadrul programului „Sprijin pentru activități de tranziție și de consolidare a păcii”, implementat de o organizație internațională în Africa Subsahariană. Curtea a efectuat teste pe 25 de elemente de cheltuieli. În cazul a patru elemente, legate de salariile și de costurile de deplasare ale personalului, în cuantum de 18 200 de euro, Curții nu i s-au furnizat documentele de bază care să justifice cheltuielile (de exemplu, contracte de muncă, fișe de salariu, dovada efectuării plății salariilor către personal, facturi, permise de îmbarcare, dovezi ale plății costurilor de deplasare).

Caseta 1 – Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor

Nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile

Curtea a examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în cadrul programului „Asistență pentru întreprinderi mici și microîntreprinderi”, implementat în Africa, și a identificat o eroare în procedura de achiziție a unor echipamente informatice destinate unui centru de informare pentru întreprinderi, pentru suma de 23 398 de euro. Conform anunțului de participare, criteriul de atribuire a contractului era prețul cel mai mic. Raportul de evaluare nu a reflectat în mod corect ofertele financiare prezentate de ofertanți. În consecință, contractul nu i-a fost atribuit ofertantului care propusese prețul cel mai mic.

Eroarea nu a fost detectată de auditorul responsabil, în temeiul contractului-cadru de audit al Comisiei, de efectuarea auditului financiar al acestui program.

Cheltuieli neeligibile și cheltuieli care nu au fost suportate de beneficiar

Curtea a examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în cadrul programului „Sprijinirea produselor agricole de bază în toate țările ACP”, implementat de o organizație internațională. Cheltuielile în valoare de 254 000 de USD declarate de un partener de implementare includeau costuri de regie în cuantum de 17 675 de USD, care nu erau permise de contract și, prin urmare, erau neeligibile.

În plus, a existat o diferență de 3 862 de USD între suma transferată ca plată în avans de organizația internațională către partenerul de implementare și cheltuielile suportate efectiv.

Eroarea indică o deficiență la nivelul controalelor efectuate de organizația internațională cu privire la respectarea clauzelor contractuale și la utilizarea plăților în avans.

Cheltuieli neeligibile și cheltuieli care nu au fost suportate de beneficiar

Comisia a reamintit organizației care sunt normele și obligațiile aplicabile. Cheltuielile neeligibile detectate de Curte vor permite Comisiei să recalculeze suma reprezentând contribuția UE. În viitor, vor fi efectuate misiuni de verificare consolidate pentru programele gestionate de această organizație.

28. Erorile necuantificabile erau legate de: deficiențe identificate în procedurile de achiziții derulate (șase operațiuni), insuficiența documentelor justificative care să demonstreze corectitudinea sumei plătite (trei operațiuni) și insuficiența informațiilor transmise Curții pentru a-i permite acesteia să cuantifice rata de eroare legată de eligibilitatea cheltuielilor (trei operațiuni).

Sprijinul bugetar

29. În ceea ce privește cele 35 de operațiuni de sprijin bugetar care au fost testate, trei (9 %) erau afectate de erori, din care două (67 %) reprezentau erori cuantificabile.

30. Erorile cuantificabile detectate de Curte la nivelul operațiunilor de sprijin bugetar priveau aplicarea incorectă a metodei de punctare prin care se stabilea dacă beneficiarii îndeplineau sau nu condițiile stabilite pentru o tranșă variabilă plătită în funcție de nivelul de performanță (o operațiune) și utilizarea unei rate de schimb incorecte pentru a converti în moneda locală o plată de sprijin bugetar (o operațiune).

29. Comisia observă că numărul de erori legate de acordarea sprijinului bugetar a scăzut cu 82 % între 2011 și 2013.

31. De asemenea, Curtea a identificat o eroare necuantificabilă într-un caz în care Comisia nu îi solicitase beneficiarului să furnizeze dovada corectitudinii ratei de schimb utilizate pentru a converti în moneda locală suma plătită.

Caseta 2 — Exemplu de eroare cuantificabilă la nivelul unei operațiuni de sprijin bugetar

Aplicarea incorectă a metodei de punctare în ceea ce privește o tranșă variabilă plătită în funcție de nivelul de performanță

Curtea a examinat o tranșă variabilă plătită în funcție de nivelul de performanță, în cuantum de 4 181 250 de euro, în cadrul Programului de sprijin pentru planul de amenajare a teritoriului („Programme d'appui au plan de développement territorial”) implementat în Mayotte. Conform acordului de finanțare, Comisia ar trebui să evalueze în mod separat, pentru fiecare capitol bugetar selectat, progresele înregistrate în ceea ce privește credibilitatea bugetului. Or, Comisia a efectuat o evaluare globală pe baza cuantumului total al capitolelor bugetare, ceea ce a însemnat că variațiile pozitive și negative ale fiecărui capitol bugetar s-au anulat reciproc în momentul adunării sumelor. Nerespectarea metodei de punctare stabilite în acordul de finanțare a determinat o plată în exces în valoare de 222 861 de euro (5,33 %).

Caseta 2 – Exemplu de eroare cuantificabilă la nivelul unei operațiuni de sprijin bugetar

Aplicarea incorectă a metodei de punctare în ceea ce privește o tranșă variabilă plătită în funcție de nivelul de performanță

Comisia a rectificat acest aspect în cazul plăților ulterioare și a stabilit un ordin de recuperare.

Examinarea sistemelor de control selectate

32. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor utilizate de EuropeAid sunt prezentate sintetic în **anexa 2**.

Controalele ex ante

33. Având în vedere existența unui mediu cu grad ridicat de risc (a se vedea punctul 6), EuropeAid se bazează în principal pe controale *ex ante* (controale efectuate înaintea plăților pentru proiecte, de către personalul Comisiei, de supervizori externi sau de auditori externi), cu scopul de a preveni sau de a detecta și a corecta plățile neconforme. La fel ca în anii anteriori, frecvența erorilor constatate de Curte, inclusiv în cadrul declarațiilor finale de cheltuieli care făcuseră obiectul auditurilor externe și al verificărilor cheltuielilor, indică existența unor deficiențe la nivelul acestor controale *ex ante*.

OBSERVAȚIILE CURȚII

34. În mai 2013, EuropeAid a adoptat un plan de acțiune cu scopul de a aborda deficiențele identificate în implementarea sistemului său de control⁽²⁶⁾. Planul de acțiune dă curs mai multor recomandări formulate de Curte în rapoartele sale anuale anterioare, precum și unor aspecte identificate de studiile din 2012 și 2013 efectuate de EuropeAid cu privire la rata de eroare reziduală. Planul include acțiuni de sensibilizare, cursuri de formare și furnizarea de orientări cu privire la principalele tipuri de erori și la modalități de evitare a acestora. De asemenea, planul stabilește acțiuni în vederea îmbunătățirii calității auditurilor externe⁽²⁷⁾, care sunt o componentă-cheie a sistemelor de supraveghere și de control ale EuropeAid, precum și acțiuni destinate să consolideze cooperarea cu organizații internaționale în ceea ce privește controlul regularității operațiunilor (a se vedea punctul 39).

Monitorizarea și supravegherea

35. După cum s-a indicat în rapoartele anuale anterioare ale Curții⁽²⁸⁾, există unele deficiențe în cadrul sistemului de informații de gestiune al EuropeAid în ceea ce privește rezultatele și urmărirea acțiunilor întreprinse în urma auditurilor externe, a verificărilor cheltuielilor și a vizitelor de monitorizare. Aceste deficiențe îngreunează sarcina directorului general de a se asigura că șefii de unitate sau șefii delegațiilor UE își îndeplinesc responsabilitatea de a lua măsuri în timp util ca răspuns la deficiențele sistemice și la erorile identificate și de a corecta aceste deficiențe și erori. EuropeAid este în curs de a dezvolta noi funcții în cadrul modulului de audit al sistemului său de informații CRIS, funcții care sunt menite să îmbunătățească modul în care este monitorizată situația acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor de audit.

36. De asemenea, EuropeAid dezvoltă în prezent un instrument care să permită delegațiilor UE să își analizeze cu mai multă eficacitate portofoliul de proiecte și să acorde prioritate vizitelor la proiectele care, conform analizei riscurilor, necesită monitorizare în mod special.

⁽²⁶⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2013 al EuropeAid, p. 188-190 și 195-196.

⁽²⁷⁾ Modelele de contract au fost revizuite astfel încât Comisia să poată avea o influență în ceea ce privește alegerea auditorilor externi. Se vor elabora grile de evaluare a calității, pentru a evalua fiabilitatea rapoartelor de audit și pentru a furniza orientări în caz de nerespectare a normelor. Va deveni obligatorie utilizarea metodologiei de planificare a auditurilor bazată pe analiza riscurilor.

⁽²⁸⁾ Punctul 42 din Raportul anual pe 2010 al Curții, punctul 43 din Raportul anual pe 2011 al Curții și punctul 35 din Raportul anual pe 2012 al Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Studiul realizat în 2013 cu privire la rata de eroare reziduală

37. EuropeAid a realizat un al doilea studiu privind rata de eroare reziduală, cu scopul de a evalua nivelul erorilor care nu au fost detectate de niciun control de gestiune destinat să prevină, să detecteze și să corecteze erorile. Studiul a constatat în examinarea unui eșantion reprezentativ de operațiuni din cadrul unor contracte închise în perioada septembrie 2012-august 2013, cu scopul de a estima rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației de contracte închise.

38. Rezultatele studiului din 2013 privind rata de eroare reziduală sunt prezentate în raportul anual de activitate⁽²⁹⁾. Acest studiu estimează că rata de eroare reziduală se situează la 3,35 %, adică peste nivelul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. Studiul a identificat următoarele tipuri principale de erori:

- (a) absența unei documentații satisfăcătoare care să demonstreze eligibilitatea, documentație pe care trebuiau să o furnizeze organizațiile beneficiare (51,63 % din rata de eroare reziduală);
- (b) erori care au făcut obiectul unor estimări, deoarece nu existau probe suficiente pentru verificarea regularității operațiunilor (17,82 % din rata de eroare reziduală);
- (c) nerespectarea procedurilor de achiziții publice (12,45 % din rata de eroare reziduală);
- (d) sume nerecuperate și necorectate (8,71 % din rata de eroare reziduală);
- (e) alte tipuri de erori (9,39 % din rata de eroare reziduală).

39. Operațiunile efectuate de organizații internaționale reprezintă o cincime din totalitatea operațiunilor cuprinse în eșantion, însă ele contribuie în proporție de 29,18 % la rata de eroare reziduală.

40. După cum se indică în Raportul anual pe 2012 al Curții⁽³⁰⁾, metodologia de stabilire a ratei de eroare reziduală a fost concepută, în ansamblu, în mod corespunzător. În cazul acestui al doilea studiu, s-a perfecționat modul în care se calculează ratele de eroare în cazul operațiunilor individuale, precum și modul în care sunt tratate operațiunile referitor la care nu există informații ușor disponibile.

⁽²⁹⁾ Paginile 140-142.

⁽³⁰⁾ Punctul 39.

OBSERVAȚIILE CURȚII

41. Raportul anual de activitate indică ⁽³¹⁾ faptul că, pe baza metodologiei de stabilire a ratei de eroare reziduală, se obține o evaluare exactă a volumului erorilor nedetectate de sistemul de control global și că rezultatul evaluării globale a erorilor a fost exprimat apoi ca nivel real de eroare, cu un nivel de certitudine de 95 %. Aceasta nu constituie o prezentare pe deplin exactă a rezultatelor studiului privind rata de eroare reziduală:

- (a) metodologia de stabilire a ratei de eroare reziduală ține seama de considerații referitoare la raportul cost-eficacitate, în special în ceea ce privește gradul de încredere acordată rapoartelor anterioare de audit și de verificare și amploarea testelor de fond efectuate. Aceasta presupune o limitare a sferei de acoperire, care ar trebui să fie comunicată pentru a permite o înțelegere corectă a rezultatelor studiului privind rata de eroare reziduală;
- (b) pe baza studiului din 2013 cu privire la rata de eroare reziduală, rata de eroare cea mai probabilă estimată este, într-adevăr, de 3,35 %, însă nivelul de certitudine de 95 % indică faptul că rata de eroare se situează între o limită inferioară și, respectiv, o limită superioară a ratei de eroare, limite care nu sunt însă comunicate.

Auditul intern

42. În Raportul său anual pe 2011 ⁽³²⁾, Curtea a indicat că reorganizarea care a avut loc în 2011 în cadrul Comisiei a avut un impact semnificativ asupra activității structurii de audit intern ⁽³³⁾. În răspunsul său la Raportul anual pe 2011 al Curții, Comisia s-a angajat să evalueze capacitatea structurii de audit intern și, dacă se va dovedi necesar, să analizeze posibilitatea consolidării acestei structuri ⁽³⁴⁾. Acest lucru nu a avut loc și nu s-a constatat nicio îmbunătățire în funcționarea structurii de audit intern în 2013.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

41.

- (a) Pentru a promova un studiu eficient și rentabil, metodologia de stabilire a ratei de eroare reziduală prevede încrederea acordată acțiunilor de control anterioare, printre care: audituri financiare și tehnice, DAS, verificări, evaluări și rapoarte ale supravegheților specializați.

Acest aspect al metodologiei de stabilire a ratei de eroare reziduală se întemeiază pe prezumția că procedurile privind rata de eroare reziduală nu vor genera beneficii mai mari decât cele oferite deja de activitățile de control anterioare, cuprinzătoare și de încredere. În general, activitățile de control precedente au fost efectuate cu o intensitate mai mare și cu costuri mai ridicate decât procedurile privind rata de eroare reziduală.

- (b) Indicarea limitei superioare și a celei inferioare a ratei de eroare în rapoartele anuale de activitate pentru 2013 nu a fost prevăzută în mod explicit în instrucțiunile date de serviciile centrale ale Comisiei.

42. Comisia a inițiat o serie de acțiuni pentru a îmbunătăți capacitatea structurii de audit intern.

⁽³¹⁾ Pagina 141.

⁽³²⁾ Punctul 50 din Raportul anual pe 2011 al Curții.

⁽³³⁾ Structura de audit intern este o unitate existentă în cadrul fiecărei direcții generale a Comisiei. Este condusă de un șef de unitate subordonat în mod direct directorului general. Misiunea structurii de audit intern este să furnizeze o asigurare independentă cu privire la eficacitatea sistemului de control intern, în vederea îmbunătățirii activităților direcției generale.

⁽³⁴⁾ Răspunsul Comisiei la punctul 59 litera (e) din Raportul anual pe 2011 al Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Examinarea raportului anual de activitate

43. În declarația sa de asigurare, directorul general formulează o rezervă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor, întrucât suma considerată a fi expusă riscului (228,55 milioane de euro) reprezintă mai mult de 2 % din plățile efectuate de EuropeAid în 2013. Directorul general a declarat însă că procedurile de control instituite furnizează garanțiile necesare în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Curtea consideră că aceasta nu este o concluzie logică, întrucât sistemele de control nu sunt eficace dacă nu reușesc să prevină, să detecteze și să corecteze erori semnificative.

44. Rezerva formulată se referă la legalitatea și regularitatea tuturor cheltuielilor gestionate de EuropeAid. O rezervă se poate formula atunci când deficiențele sistemului de control sunt legate de domenii precise ale veniturilor sau ale cheltuielilor⁽³⁵⁾, nu atunci când aceste deficiențe afectează funcționarea sistemului de control în ansamblu și când impactul financiar depășește pragul de semnificație aferent întregului buget aflat în responsabilitatea directorului general. Cu toate acestea, instrucțiunile permanente ale Comisiei în ceea ce privește Raportul anual de activitate pe 2013 nu abordează în mod clar o astfel de situație.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2013**

45. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că conturile fondurilor europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2013 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a fondurilor europene de dezvoltare la 31 decembrie 2013, precum și rezultatele operațiunilor fondurilor și fluxurile de numerar ale acestora pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar aplicabil FED și cu normele contabile adoptate de contabil.

46. Curtea concluzionează că, pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2013:

- (a) veniturile fondurilor europene de dezvoltare nu erau afectate de un nivel semnificativ de eroare;
- (b) angajamentele contractate de fondurile europene de dezvoltare nu erau afectate de un nivel semnificativ de eroare;
- (c) operațiunile de plată aferente FED erau afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 23-31).

⁽³⁵⁾ A se vedea articolul 66 alineatul (9) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO L 298, 20.10.2012, p. 1), precum și articolul 38 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008.

43. Având în vedere mediul de risc în care își desfășoară activitatea DG DEVCO și faptul că eroarea reziduală nu este o consecință a modului în care este conceput sistemul de control, ci a unor deficiențe în punerea sa în aplicare, este totuși rezonabil să se concluzioneze că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

OBSERVAȚIILE CURȚII

47. Sistemele examinate ale EuropeAid sunt evaluate ca fiind parțial eficace (a se vedea punctul 19 și punctele 32-38)⁽³⁶⁾. Trebuie precizat că, în mai 2013, EuropeAid a adoptat un plan de acțiune cu scopul de a aborda principalele deficiențe identificate.

Recomandări

48. **Anexa 3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2010 și 2011, Curtea a prezentat 14 recomandări. Dintre aceste recomandări, EuropeAid a pus în aplicare integral trei recomandări, în timp ce patru recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, cinci au fost puse în aplicare în anumite privințe și două nu au fost puse în aplicare.

49. În ceea ce privește recomandările care nu au fost puse în aplicare, EuropeAid nu a impus obligativitatea utilizării orientărilor referitoare la analiza riscurilor în pregătirea planurilor anuale de audit și nu a evaluat capacitatea structurii de audit intern de a-și îndeplini atribuțiile în mod eficace.

50. În ceea ce privește recomandările care au fost puse în aplicare numai în anumite privințe, EuropeAid a luat o serie de măsuri:

- (a) EuropeAid a participat la un grup de lucru condus de DG Buget în vederea examinării raportului cost-eficacitate al arhitecturii sale globale de control. Pentru prima dată, în Raportul anual de activitate pe 2013 s-au furnizat date privind costurile și beneficiile estimate ale controalelor. Deși acest lucru demonstrează că EuropeAid a acordat atenția cuvenită necesității de a monitoriza eficiența sistemelor sale de supraveghere și control, Curtea a identificat o serie de deficiențe în ceea ce privește cuantificarea beneficiilor, care afectează fiabilitatea raportului costuri-beneficii.
- (b) EuropeAid elaborează instrumente și îndrumări în sprijinul delegațiilor UE, pentru a permite o mai bună ierarhizare în funcție de priorități a vizitelor lor de monitorizare efectuate la proiecte și pentru a le permite acestora să evalueze mai bine calitatea rapoartelor de audit.
- (c) De asemenea, EuropeAid este în curs de a dezvolta noi funcții în cadrul modulului de audit al sistemului său de informații CRIS, funcții care sunt menite să îmbunătățească modul în care este monitorizată situația acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor de audit (a se vedea punctul 35).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

47. Comisia este de acord cu faptul că, deși structura sistemului de control este, în mare măsură, coerentă și solidă, încă mai sunt necesare progrese cu privire la punerea în aplicare a mecanismelor de control. Planul de acțiune realizează deja progrese în această direcție.

49. Comisia a inițiat o serie de acțiuni pentru a îmbunătăți capacitatea structurii de audit intern.

50.

- (a) Au fost propuse orientări privind abordările posibile pentru calcularea sau estimarea beneficiilor și a costurilor celor mai utilizate sisteme de control intern existente în cadrul Comisiei, în combinație cu modelele de control intern aferente.

Se așteaptă ca fiecare DG să aplice aceste abordări pentru estimarea beneficiilor și a costurilor strategiilor sale de control intern în cauză pentru cheltuielile corespunzătoare – inclusiv cele mai bune estimări, atât cuantificabile, cât și necuantificabile privind beneficiile controalelor.

În conformitate cu angajamentele asumate în cadrul raportului de sinteză, DG Buget va continua să elaboreze orientări suplimentare, identificând un număr limitat de indicatori ai raportului cost-eficacitate care ar putea fi utilizați de toate serviciile Comisiei, precum și să definească mai precis metodologia care trebuie utilizată pentru calcularea acestora.

⁽³⁶⁾ Concluzia cu privire la sisteme se limitează la sistemele selectate în vederea examinării, astfel cum se arată la punctul 18 litera (e) în ceea ce privește sfera auditului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

51. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează în atenția EuropeAid următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** EuropeAid ar trebui să se asigure că toți ordonatorii de credite subdelegați recuperează anual dobânzile generate de prefinanțările care depășesc valoarea de 750 000 de euro;
- **Recomandarea 2:** EuropeAid ar trebui să finalizeze, până la sfârșitul lui 2014, dezvoltarea sistemului CRIS, pentru a permite contabilizarea, ca venit financiar, a dobânzilor generate de prefinanțările cu o valoare cuprinsă între 250 000 și 750 000 de euro;
- **Recomandarea 3:** EuropeAid ar trebui să reexamineze modul de cuantificare a beneficiilor controalelor puse în aplicare;
- **Recomandarea 4:** EuropeAid ar trebui să includă în raportul anual de activitate informații privind progresele înregistrate în ceea ce privește implementarea planului de acțiune destinat să abordeze deficiențele existente la nivelul sistemului de control; și
- **Recomandarea 5:** EuropeAid ar trebui să includă în raportul anual de activitate informații referitoare la sfera studiului privind rata de eroare reziduală și să precizeze limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

51.

Recomandarea 1: Comisia acceptă această recomandare. Acțiunile întreprinse de Comisie au produs deja rezultate bune. Comisia va intensifica aceste acțiuni în 2014.

Recomandarea 2: Comisia acceptă această recomandare. Ca urmare a punerii în aplicare a noului regulament financiar și a sistemului ABAC aferent, nu a fost posibil să se pună în aplicare acest aspect, așa cum fusese planificat. În momentul de față, finalizarea este prevăzută pentru ultimul trimestru al anului 2014.

Recomandarea 3: Comisia acceptă această recomandare și va continua să îmbunătățească cuantificarea beneficiilor controalelor în conformitate cu orientările furnizate de serviciile centrale ale Comisiei.

Recomandarea 4: Comisia acceptă această recomandare.

Recomandarea 5: Comisia este de acord cu această recomandare și va consulta în continuare Curtea în privința modalității de punere în aplicare. Definiția ratei de eroare reziduală și calculul unei sume expuse riscului se va baza în continuare pe rata de eroare cea mai probabilă.

ANEXA 1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

	2013			2012	2011	2010
	Proiecte	Sprijin bugetar	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI						
Total operațiuni:	130	35	165	167	163	165

REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾**Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:**

nu erau afectate de erori	68 %	(88)	91 %	(32)	73 %	(120)	74 %	67 %	73 %
erau afectate de una sau mai multe erori	32 %	(42)	9 %	(3)	27 %	(45)	26 %	33 %	27 %

Analiza operațiunilor afectate de erori**Analiza pe tipuri de eroare**

Alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile:	29 %	(12)	33 %	(1)	29 %	(13)	32 %	46 %	49 %
Erori cuantificabile:	71 %	(30)	67 %	(2)	71 %	(32)	68 %	54 %	51 %

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE

Rata de eroare cea mai probabilă	3,4 %	3,0 %	5,1 %	3,4 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	5,4 %			
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	1,4 %			

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.
Rezultatele testelor reflectă partea proporțională pe care o reprezintă fiecare segment în cadrul grupului de politici.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR SELECTATE PENTRU FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE ȘI
PENTRU AJUTORUL PENTRU DEZVOLTARE FINANȚAT DIN BUGETUL UE

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Auditurile interne	Evaluare globală
EuropeAid	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace

ANEXA 3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea proiectelor	Pusă în aplicare în anumite proiecte	Pusă în aplicare în toate proiectele			
2011	Recomandarea 1: EuropeAid ar trebui să îmbunătățească gestionarea procedurilor de atribuire a contractelor, prin stabilirea unor criterii de selecție clare și printr-o mai bună consemnare documentară a derulării procesului de evaluare [punctul 59 litera (a) din Raportul anual 2011].	x						
	Recomandarea 2: EuropeAid ar trebui să introducă o planificare documentată bazată pe riscuri și un proces de urmărire ulterioară sistematică a rezultatelor pentru vizitele de verificare și pentru vizitele de monitorizare la fața locului [punctul 59 litera (b) din Raportul anual 2011].			x				Comisia face eforturi pentru a îmbunătăți planificarea vizitelor la proiecte, în baza riscurilor aferente acestora. Serviciile Comisiei dezvoltă în prezent un instrument de gestionare a portofoliului pentru a ajuta delegațiile să-și evalueze mai bine propriul portofoliu de proiecte și să acorde prioritate vizitelor la proiectele care necesită cel mai mult monitorizare. Având în vedere constrângerile actuale în materie de resurse – și probabila accentuare a acestora în viitor –, Comisia trebuie să țină cont de aspectele legate de raportul cost-eficacitate. Ar trebui, de asemenea, să se țină cont de eventualele constrângeri privind securitatea; în unele țări beneficiare, controalele la fața locului pot pune în pericol personalul desemnat sau s-ar putea să fie foarte greu de realizat. În răspunsul său la recomandarea inițială, Comisia a afirmat că „va avea în vedere posibilitatea de a conferi un caracter obligatoriu, începând cu 2013, metodologiei EuropeAid de analiză a riscurilor aferentă planificării auditului”. În consecință, analizele interne au oferit rezultate pozitive și analiza riscurilor va deveni obligatorie în planurile de audit începând cu 2015.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea priorităților	Pusă în aplicare în anumite priorități	Pusă în aplicare			
2011	Recomandarea 3: În ceea ce privește întocmirea planurilor anuale de audit de către delegații și de către serviciile centrale ale EuropeAid, acesta ar trebui să impună obligativitatea orientărilor cu privire la analiza riscurilor [punctul 59 litera (c) din Raportul anual 2011].				x			
	Recomandarea 4: EuropeAid ar trebui să reexamineze modul în care au fost concepuți indicatorii-cheie de performanță, pentru a se asigura că aceștia nu au un caracter ambiguu și că sunt ușor de interpretat [punctul 59 litera (d) din Raportul anual 2011].		x					
	Recomandarea 5: EuropeAid ar trebui să evalueze capacitatea structurii de audit intern de a-și îndeplini în mod eficace sarcinile [punctul 59 litera (e) din Raportul anual 2011].				x			Comisia a inițiat o serie de acțiuni pentru a îmbunătăți capacitatea structurii de audit intern.
	Recomandarea 1: EuropeAid ar trebui să elaboreze un indicator-cheie pentru impactul financiar estimat al erorilor reziduale existente după implementarea tuturor controalelor <i>ex ante</i> și <i>ex post</i> [punctul 62 litera (a) din Raportul anual 2010].	x						
2010	Recomandarea 2: EuropeAid ar trebui să evalueze raportul cost-eficacitate al diverselor mecanisme de control, în special al sistemelor de control <i>ex post</i> al operațiunilor [punctul 62 litera (b) din Raportul anual 2010].			x				EuropeAid consideră că această recomandare a fost pusă în aplicare, întrucât a evaluat, în raportul său anual de activitate pentru 2013, raportul cost-eficacitate al propriilor controale pe baza orientărilor furnizate de serviciile centrale ale Comisiei.
	Recomandarea 3: EuropeAid ar trebui să consolideze eficacitatea procesului de monitorizare a proiectelor, inclusiv vizitele la fața locului, pe baza unor planuri multianuale de monitorizare și de evaluare [punctul 62 litera (c) din Raportul anual 2010].			x				

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privilegiilor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
	Recomandarea 4: EuropeAid ar trebui să examineze fiabilitatea certificatelor furnizate de supervizorii externi sau furnizate în urma auditurilor externe și a verificărilor externe ale cheltuielilor [punctul 63 litera (a) din Raportul anual 2010].			x				Chiar dacă această recomandare a fost acceptată de Comisie, o reflecție mai aprofundată a condus la concluzia că nu îi revine Comisiei rolul de a furniza astfel de verificări de fiabilitate. Planul de acțiune pentru corectarea deficiențelor de la nivelul punerii în aplicare a sistemului de control intern include măsuri care vizează îmbunătățirea calității și eficacității auditurilor externe și a verificărilor cheltuielilor. Modelele de contract au fost revizuite astfel încât Comisia să poată avea o influență în ceea ce privește alegerea auditorilor externi. Au fost deja analizate deficiențele rapoartelor de verificare și, până la sfârșitul anului 2014, vor fi elaborate grile de evaluare a calității care să permită evaluarea fiabilității acestor rapoarte și să furnizeze orientări în caz de nerespectare a normelor. Astfel cum a indicat Curtea la punctul 50, activitățile în acest sens sunt în curs de desfășurare.
2010	Recomandarea 5: EuropeAid ar trebui să introducă sisteme de informații de gestiune care să permită directorului general și șefilor de delegații să deruleze o mai bună monitorizare a acțiunilor întreprinse în urma rezultatelor vizitelor la fața locului, în urma auditurilor externe și în urma verificărilor cheltuielilor [punctul 63 litera (b) din Raportul anual 2010].			x				
	Recomandarea 6: EuropeAid ar trebui să ia măsurile necesare în vederea interconectării sistemelor informaționale CRIS Audit și CRIS Recovery Orders [punctul 63 litera (c) din Raportul anual 2010].	x						
	Recomandarea 7: EuropeAid ar trebui să își continue eforturile în vederea asigurării unei înregistrări corecte, prompte și complete, în sistemul informațional CRIS, a datelor necesare [punctul 63 litera (d) din Raportul anual 2010].		x					

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea priorităților	Pusă în aplicare în anumite priorități	Pusă în aplicare în aplicare			
2010	Recomandarea 8: EuropeAid ar trebui să se asigure că delegațiile aplică în mod consecvent noul format și noul sistem care au fost introduse pentru raportarea anuală pe care trebuie să o efectueze delegațiile referitor la reforma sistemelor de gestiune a finanțelor publice din țările beneficiare, astfel încât să se furnizeze o demonstrație structurată și documentată cu privire la progresele realizate în domeniul gestiunii finanțelor publice [punctul 64 litera (a) din Raportul anual 2010].		x					
	Recomandarea 9: EuropeAid ar trebui să promoveze, prin dialogul pe marginea politicilor, instituirea unor cadre clare de evaluare în programele de reformă ale țărilor beneficiare cu privire la gestiunea finanțelor publice [punctul 64 litera (b) din Raportul anual 2010].	x						