

Deliberazione n. 1/2020 Programma di controllo 2020



Corte dei conti

LA SEZIONE DI CONTROLLO

PER GLI AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI

Composta dai Magistrati:

Dott.	Angelo	BUSCEMA	Presidente della Corte dei conti
Dott.	Giovanni	COPPOLA	Presidente
Dott.ssa	Maria Annunziata	RUCIRETA	Consigliere
Dott.	Giacinto	DAMMICCO	Consigliere
Dott.	Carlo	MANCINELLI	Consigliere
Dott.ssa	Laura	D'AMBROSIO	Consigliere
Dott.ssa	Igina	MAIO	Consigliere
Dott.	Michele	COSENTINO	Consigliere
Dott.ssa	Marcella	PAPA	Primo Referendario

Nella Camera di Consiglio del 18 febbraio 2020

Visto l'art. 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

Visto l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni,
contenente disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'art. 10 del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 21/SSRRCO/INPR/19, adottata nell'adunanza dell'11 dicembre 2019, con la quale è stata approvata la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2020";

Vista deliberazione n.1/2011 della Sezione, adottata nell'adunanza del 12 gennaio 2011, con la quale è stato approvato "l'Atto di indirizzo dell'attività di controllo";

Vista la deliberazione n. 7/2011 della Sezione, adottata nell'adunanza del 9 maggio 2011, con la quale sono state approvate le "Linee metodologiche del controllo";

Vista la deliberazione n.3/2012 della Sezione, adottata nell'adunanza del 20 febbraio 2012, con la quale sono stati approvati i "Criteri di programmazione delle attività di controllo";

Udito il relatore, Presidente della Sezione Giovanni Coppola,

DELIBERA

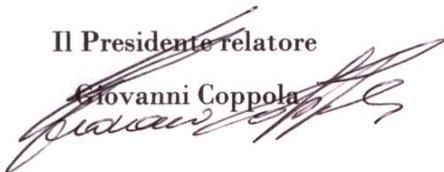
di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio, il programma delle attività di controllo della Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali per l'anno 2020

ORDINA

la trasmissione della presente deliberazione al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Consiglio di Presidenza della Corte dei conti.

Il Presidente relatore

Giovanni Coppola



Il Presidente

Angelo Buscema



Depositata in Segreteria il 25/02/2020

Il Dirigente

Maria Pia Gubbiotti




Corte dei conti

LA SEZIONE DI CONTROLLO

PER GLI AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI

PROGRAMMA DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO PER L'ANNO 2020

PREMESSA

Le attività della Sezione possono essere rappresentate in un quadro complessivo e coerente nel quale le medesime trovano la loro razionale collocazione e mostrano le necessarie interazioni e sinergie.

1. Tali attività e la loro dinamica prospettica attengono, da un lato, ai controlli sull'utilizzazione dei fondi europei e, dall'altro all'area dei controlli internazionali.
2. In relazione ai primi rilevano, sia il referto annuale e le relazioni speciali che costituiscono il *core business* della Sezione e consentono di evidenziare il *trend* dell'utilizzo dei fondi europei e le problematiche dei flussi finanziari che incidono sui bilanci nazionali, sia, la cooperazione con la Corte dei conti europea nella realizzazione degli audit della stessa sul territorio nazionale, in base all'art. 287 del TFUE (Trattato di funzionamento dell'UE).

In relazione alla seconda rilevano, da un lato le attività di *external auditor* e, dall'altro, quella dei controlli in materia di cooperazione internazionale.

Tra le Organizzazioni internazionali, presso le quali la Sezione svolge le funzioni di *external auditor*, l'ICAO (*International Civil Aviation Organization*) vede il termine del mandato con l'anno finanziario 2019 e, quindi, a giugno 2020 vi sarà l'ultima certificazione dei *financial statements*, l'ITU (*International Telecommunication Union*), nel corso del 2019, ha prorogato il mandato per un ulteriore biennio, che quindi si estenderà fino alla certificazione del bilancio 2021, mentre anche il mandato presso

l'ICGEB (*International Centre for Genetic Engineering and Biotechnology*) è scaduto con l'esercizio finanziario 2019 e quindi continuerà fino alla certificazione dei competenti *financial statements* nel prossimo maggio, salvo un ulteriore rinnovo.

Inoltre, a luglio inizierà il mandato quadriennale presso la WMO (*World Meteorological Organisation*), mentre l'incarico di *external auditor* presso l'ICRANet (*International Center for Relativistic Astrophysics Network*) è stato, a sua volta, rinnovato fino al 2021.

PROFILI RILEVANTI PER I CONTROLLI SUI FONDI EUROPEI

L'esperienza della Sezione in ordine all'estrema eterogeneità delle analisi effettuate in sede regionale, soprattutto in occasione della Parifica ed in qualche caso, con relazioni speciali, sull'uso dei Fondi europei, rende necessario recuperare un approccio "a rete", con l'indicazione, da parte di questa Sezione, dei profili di maggiore interesse sia nell'ottica europea che in quella nazionale.

Ciò vale per misurare non solo il livello di *absorption* dei Fondi europei, ma anche ai fini dell'accertamento della reale fruibilità degli interventi sul territorio.

Al livello generale, si pongono questioni come:

- Le problematiche della Programmazione 2014-2020. L'adeguamento alle nuove regole. L'applicazione del principio di premialità nel benchmarking tra le regioni.
- La semplificazione delle procedure di gestione e di audit nell'ottica del contenimento dei costi.

Più in particolare, va approfondito il profilo delle capacità progettuali degli enti intermedi, sia in ordine all'individuazione dei fabbisogni reali, sia in ordine alla fattibilità degli interventi.

Per quanto riguarda, in generale, le procedure di gestione e di audit, la Sezione per gli affari comunitari ed internazionali ritiene improcrastinabile l'implementazione o, laddove già in atto, l'incremento del controllo sui sistemi informativi sia perché tale tipo di controlli è espressamente previsto dagli standard internazionali di controllo (in particolare dall'ISSAI 1315 e dal correlato ISA 315), sia perché tutti i bilanci sono redatti ormai attraverso l'uso di sistemi informativi, diventa imprescindibile, al fine di verificarne l'affidabilità. A tale fine, la Sezione auspica l'introduzione in tempi

rapidi della figura dell'*IT auditor*, che dovrà costituire un determinante supporto tecnico alle attività di controllo.

La Sezione per gli affari comunitari ed internazionali, nella sua programmazione, pone attenzione oltre che nella relazione annuale, in relazioni speciali, all'approfondimento dei temi enunciati, con focus specifici.

Tenendo conto della sempre maggiore centralizzazione della gestione dei Fondi europei, sia da parte della Commissione europea, sia a livello nazionale (Fondo per le politiche di coesione), va alimentata una sinergia anche con le Sezioni Riunite in sede di controllo, nell'analisi dell'impatto delle risorse comunitarie sulle Politiche nazionali.

L'incremento della conoscenza degli standard internazionali, sia per l'*accounting* (IPSAS), sia per l'*auditing* (ISSAI-ISA) costituisce un obiettivo primario per la Sezione ma ha certamente una rilevanza nell'ambito più generale dell'attività di controllo della Corte.

Va, infine, evidenziato che verrà sviluppata l'attività della Sezione comunitaria ed internazionale in ambiti sui quali si è concentrata l'attenzione della Corte dei conti europea, potendo, sul piano nazionale, realizzare un'analisi più approfondita, non condizionata dall'esigenza, tipica dell'ECA, di mantenersi su di un livello di possibile comparazione tra gli Stati, che, in base alle sue scelte programmatiche, costituiscono un bacino omogeneo di attenzione.

Altro profilo, nell'ambito della cooperazione internazionale tra ISC, è quello della connessione tra audit nazionali e *parallel, joint o coordinated audits* sul piano internazionale. Al riguardo è di grande rilievo la collaborazione tra Sezione comunitaria ed internazionale e Sezione per il controllo sulle gestioni delle Amministrazioni dello Stato, come nel caso del *joint audit* sulla "*Sudden pollution in Adriatic Sea*" che viene realizzato nel 2020 e che troverà collocazione nella Programmazione di entrambe le Sezioni.

In considerazione del notevole ritardo con il quale si stanno realizzando, da parte della Commissione europea le "chiusure" definitive della Programmazione 2007-2013, anche in base a quanto rilevato dalle Parifiche e dalle Relazioni speciali realizzate nel 2019, è opportuno che i dati relativi ai finanziamenti nazionali/regionali vengano

verificati alla luce di eventuali definanziamenti a valere sull'esercizio di riferimento, al fine di evitare possibili ripercussioni sul risultato di esercizio.

Man mano che le chiusure vengono realizzate il dato avrà infatti, in conseguenza delle possibili rettifiche, incidenza sul risultato di esercizio dell'anno di chiusura, ma avranno anche rilevanza, nell'attuale programmazione, i finanziamenti a scadenza e la loro non completa utilizzazione, anche in questo caso con ripercussioni sul risultato di esercizio.

Un aspetto, che sarà approfondito in sede nazionale, ma che ha un possibile diretto riscontro nell'ambito territoriale è quello della "fruibilità" da parte della collettività amministrata dei servizi derivanti da progetti orientati a migliorare il benessere della medesima. Ciò vale, per la programmazione 2007-2013, per i progetti "non funzionanti" o "a cavallo tra due programmazioni" per i quali il finanziamento europeo è stato mantenuto ma l'opera non è conclusa e tantomeno fruibile. A maggior ragione, nella logica dell'attuale programmazione finanziaria 2014-2020, non si ritengono sufficienti il collaudo statico di un'opera o la prova di funzionalità di un servizio, ma va verificata la loro effettiva entrata in esercizio.

Un portato dell'attuale programmazione finanziaria è il disimpegno automatico che era previsto per la fine del 2018. Nell'assicurare l'attenzione della Sezione centrale, si segnala, anche in questo caso, l'impatto sui bilanci regionali, pur tenendo conto della valutazione intermedia che dovrebbe consentire una maggior consapevolezza sull'andamento finanziario dei programmi.

Altro profilo è quello delle penalizzazioni delle regioni meno virtuose che la stessa programmazione finanziaria (art. 21-22 Reg.1303/2013) prevede vengano onerate di una quota del 6 per cento dei finanziamenti, già al momento della verifica intermedia, da versare alle regioni più efficienti, (la cosiddetta "riserva di *performance*").

Una particolare attenzione andrà posta alle valutazioni della Commissione in ordine all'ammissibilità dei cosiddetti "progetti coerenti", precedentemente denominati "retrospettivi", in quanto i medesimi, oltre a dover essere verificati in ordine all'assolvimento dei requisiti della Programmazione europea (essendo i medesimi concepiti per il finanziamento nazionale), verranno valutati, in termini di ammissibilità, con riferimento al momento della loro effettiva conclusione.

Efficienza ed efficacia del sistema di Audit per i Fondi strutturali e per l'agricoltura.

INDICAZIONI METODOLOGICHE PER L'ATTIVITA' DI EXTERNAL AUDIT

Questa attività trova la sua base giuridica sia nella generale *policy* delle Nazioni Unite e delle sue Agenzie specializzate (formalizzata in più Risoluzioni dell'Assemblea Generale) in ordine alla sottoposizione dei bilanci alla certificazione delle Istituzioni Superiori di Controllo degli Stati membri, sia nelle specifiche regolamentazioni di ciascuno degli Enti internazionali interessati sia infine nell'esito delle procedure concorrenziali di attribuzione del mandato di *External Auditor*.

Dal punto di vista metodologico, il riferimento principale è agli standard ISSAI, elaborati in sede INTOSAI, i quali sono in prevalenza una trasposizione diretta dagli International Standards on Auditing (ISA). La Corte dei conti applica in tale ambito le disposizioni degli ISA nella misura in cui sono coerenti con la natura specifica dei suoi audit, in piena indipendenza e in conformità con i requisiti etici rilevanti.

L'obiettivo è, in questa funzione, valutare l'adeguatezza della presentazione delle informazioni nel bilancio e ottenere una ragionevole certezza che il bilancio nel suo insieme sia esente da inesattezze significative, dovute a frodi o errori, e produrre un rapporto di revisione che includa una espressa opinione in forma di certificazione nonché chiarire quali siano i limiti dell'azione e delle responsabilità dell'Auditor.

Nell'ambito di un audit, in conformità con gli ISA, si ha cura di:

- Identificare e valutare i rischi di inesattezze sostanziali dei rendiconti finanziari, dovuti a frodi o errori, progettare ed eseguire procedure di revisione rispondenti a tali rischi e ottenere elementi probativi sufficienti e appropriati per fornire una base per il nostro parere. Il rischio di non rilevare un errore significativo derivante da frode è superiore a quello risultante da un errore, in quanto la frode può comportare collusione, falsificazione, omissioni intenzionali, travisamenti o l'*override* del controllo interno.
- Ottenere una comprensione delle attività di controllo interno effettuate rilevanti per l'audit al fine di progettare procedure di revisione che siano appropriate nelle circostanze esaminate.

- Valutare l'adeguatezza delle politiche contabili utilizzate e la ragionevolezza delle stime contabili e delle relative informative fornite dal management.
- Concludere sull'adeguatezza dell'uso da parte del management della contabilità aziendale e nel caso si registrino livelli significativi di inattendibilità esprimere un'*opinion* al riguardo. Per quanto le conclusioni si basino sugli elementi probativi acquisiti fino alla data della relazione di revisione, eventi futuri potrebbero determinare la cessazione dell'attività dell'organizzazione.
- Valutare la presentazione generale, la struttura e il contenuto dei rendiconti finanziari, compresa l'informativa, e se i rendiconti finanziari rappresentino le transazioni e gli eventi sottostanti in modo tale da ottenere una presentazione corretta.

Va peraltro considerato come un Auditor non possa prescindere dal conoscere adeguatamente gli standards per l'accounting, in base ai quali viene realizzata la corretta allocazione delle *assumptions* e la redazione degli *statements*.

Le Organizzazioni internazionali, in particolare quelle delle Nazioni Unite, adottano gli IPSAS-International Public Sector Accounting Standards o, perlomeno sono IPSAS *compliant*. Gli stessi IPSAS derivano dagli IAS del settore privato e dovrebbero continuare ad evolversi tenendo conto delle peculiarità del settore pubblico. In tal senso, la nostra esperienza di *External Auditor* ha già fatto emergere i profili problematici di un'applicazione asettica degli IPSAS, profili che sono all'attenzione sia del Panel degli *External Auditors* dell'ONU, sia dei contesti scientifici nazionali ed internazionali.

LE ATTIVITÀ PROGRAMMATE PER IL 2020

A) RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO

La Relazione avrà ad oggetto i profili finanziari, in quanto l'analisi sull'attività di gestione delle amministrazioni controllate formerà oggetto di relazioni speciali.

La Relazione sarà articolata come segue:

- 1) Rapporti finanziari tra l'Italia e l'Unione Europea;
- 2) La politica di coesione socioeconomica;
- 3) La Politica marittima e per la pesca;

- 4) La politica agricola comune;
- 5) Irregolarità e frodi a danno del bilancio dell'Unione europea;
- 6) Ricognizione e analisi delle attività svolte dalle Sezioni di controllo per le regioni e provincie autonome in materia di utilizzazione e gestione dei fondi comunitari.

La Sezione svolgerà attività istruttoria attraverso formale interlocuzione con le amministrazioni interessate, tenendo anche conto del Rapporto finanziario della Commissione europea e della Relazione annuale della Corte dei conti europea per l'esercizio finanziario 2019.

B) RELAZIONI SPECIALI

Anche per l'anno 2020 le Relazioni speciali aventi ad oggetto indagini sull'attività delle amministrazioni controllate saranno indirizzate all'analisi della legittimità, della regolarità e della sana gestione finanziaria, nonché dell'efficacia dell'azione pubblica.

Sono attualmente in corso:

- 1) Indagine su “Le funzioni di audit di primo e secondo livello sulla gestione svolta presso le Amministrazioni Centrali e Regionali con riferimento ai programmi finanziati o cofinanziati nell'ambito dei Fondi SIE e della Politica Agricola UE: collocazione istituzionale della funzione, dotazione di risorse, metodologie, risultati”. La discordanza di dati prodotti, la pluralità delle autorità di controllo, il notevole numero di Rapporti Annuali di controllo - RAC per i quali è stato proposto il “disclaimer”, l'impossibilità di arrivare a valutazione per circostanze esogene, inducono a realizzare questa indagine per avere un quadro affidabile della situazione.
- 2) Indagine sui “Grandi Progetti” mirata ad indagare una quota importante e significativa di risorse europee e nazionali finalizzate a realizzare investimenti anche infrastrutturali di grande rilievo, tali da incidere sensibilmente sullo sviluppo dei territori.

Sono invece inserite nella Programmazione 2020:

- 1) Indagine sulle “Chiusure della Programmazione 2007-2013”. Tale indagine non si è potuta svolgere nel 2019 a causa del sensibile ritardo (motivato anche

dall'insorgenza di contenziosi) che sta avendo la procedura di verifica, da parte della Commissione, delle "Chiusure" prodotte al 31 marzo 2017 dalle Autorità di gestione. Il procrastinarsi delle decisioni finali della Commissione amplifica "l'effetto di rimbalzo" che esse avranno sui bilanci nazionale, regionali e locali, mantenendo una situazione di incertezza, sia sotto l'aspetto dell'effettivo assorbimento dei fondi europei, sia sotto quello della reale capacità delle azioni strutturali, cofinanziate dall'UE, di contribuire alla riduzione delle disparità regionali e allo sviluppo.

- 2) Indagine sull'andamento del Programma "Horizon 2020", che copre il periodo di programmazione 2014-2020, costituisce il più importante programma europeo inteso a sviluppare le tecnologie più pulite ed innovative. Tale programma ha unificato i tre programmi precedenti, afferenti alla programmazione 2007-2013, finalizzati a supportare la ricerca, l'innovazione e lo sviluppo tecnologico: il Settimo Programma Quadro (7PQ), il Programma Quadro per la Competitività e l'Innovazione (CIP) e l'Istituto Europeo di Innovazione e Tecnologia (EIT).

Come risulta dal Rapporto APRE -Agenzia per la promozione della ricerca europea, nel suo aggiornamento a luglio 2019 con dati al marzo 2019, data di scadenza delle *calls*, su 78 miliardi stanziati per il periodo di programmazione 2014-2020, i beneficiari italiani hanno ottenuto 3,3 miliardi rispetto ai 41,3 assegnati in totale, per una quota dell'8%. Il cennato rapporto, che offre un quadro comparativo tra i vari Paesi, fa riferimento ai "*grant agreements*" firmati ed offre anche uno spaccato distinto per tematica, tipologia di intervento, qualità della partecipazione (beneficiari diretti e coordinatori) per trarne anche un indice di successo. Tali analisi, di livello macro e tendenzialmente aggregate, attengono principalmente alla stipula dei *grants*. L'interesse della Corte è più improntato ad esaminare in concreto quali progetti abbiano ottenuto effettivamente il risultato proposto, anche al fine di registrare il "trend" con riferimento alla partecipazione italiana al programma. L'indagine si pone in ideale continuità con quella su "Energie rinnovabili, risparmio ed efficienza energetica nell'ambito della politica di coesione socioeconomica dell'Unione Europea", la cui relazione è stata approvata con la Deliberazione 1/2012.

- 3) Indagine su “L’Assistenza Tecnica nella programmazione 2014-2020, a supporto dei programmi operativi, nazionali e regionali, per la gestione dei fondi europei”. Si tratta di un tema sensibile, date le ingenti risorse che impiega e i soggetti coinvolti, che continuamente svolgono attività per le autorità di gestione. La tendenza ad utilizzare sempre gli stessi soggetti, non incrementando, come dovrebbe essere, il livello professionale dei dipendenti è un profilo di assoluto rilievo.

Le possibili questioni da porre nella conduzione dell’indagine sono le seguenti:

- quantificazione delle risorse spese per l’assistenza tecnica;
 - possibili criticità nelle procedure di affidamento, con relativo impatto sulle attività;
 - eventuale ricorso sistematico a proroghe dei contratti, con esplicitazione delle ragioni;
 - significatività del contributo fornito dall’Assistenza Tecnica, soprattutto con riferimento alle deludenti percentuali di impiego dei fondi per alcune regioni e Programmi nazionali;
 - professionalità e profili impiegati dalle società che prestano l’Assistenza Tecnica;
 - proporzione tra i consulenti esterni e i dipendenti adibiti ai progetti europei;
 - Realizzazione di attività di formazione e aggiornamento del personale dell’AdG da parte di chi presta AT;
 - incidenza del ricorso ad Invitalia e ad altre società pubbliche.
- 4) Indagine su “L’accesso alla Riserva nazionale dei titoli da parte dei cd. Nuovi agricoltori”

Dal 2005 l’Unione Europea ha introdotto il regime di pagamento unico per le aziende agricole, sotto forma di titoli individuali (diritti all’aiuto) che sono assegnati sulla base della media degli aiuti comunitari percepiti da ciascuna azienda in un periodo di riferimento. Questo nuovo regime di aiuto non è più legato alla reale produzione nei vari settori produttivi, bensì alla superficie aziendale complessivamente destinata ad attività agricola:

In particolare, e per quel che qui rileva, gli Stati membri possono assegnare gratuitamente dei titoli afferenti alla Riserva nazionale ai richiedenti in possesso di almeno uno dei requisiti previsti dalla disciplina unionale: tra questi, l’essere

“Nuovo agricoltore” ossia agricoltore che non ha avuto già accesso al regime di pagamento unico nelle campagne precedenti e che ha iniziato l’attività dopo il 31 dicembre 2002 o nel corso del 2002 senza percepire aiuti diretti, dichiarando sotto la propria responsabilità di non aver praticato alcuna attività agricola nel corso dei cinque anni precedenti.

La rilevata tendenza ad operare una cessione di titoli a coloro che non ne avrebbero i requisiti sembra integrare la fattispecie prevista dal Reg. (CE) 73/2009, art. 30, che stabilisce che “*Senza pregiudizio di eventuali disposizioni specifiche di singoli regimi di sostegno, non sono erogati pagamenti ai beneficiari che risultino aver creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere tali pagamenti al fine di trarne un vantaggio contrario agli obiettivi del regime di sostegno*”.

C) MONITORAGGIO E PARTECIPAZIONE DIRETTA ALLE VISITE DI AUDIT DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

La Sezione sta esercitando un ruolo proattivo nei confronti della Corte dei conti europea. Il riferimento normativo è l’art. 287 del Trattato di funzionamento dell’UE, che sancisce la cooperazione delle Istituzioni nazionali di controllo con la Corte dei conti europea nell’esecuzione dei controlli sui fondi gestiti o raccolti sul territorio nazionale.

L’azione della Sezione in tale ambito è in linea con il richiamo del Parlamento europeo a intensificare la collaborazione con le Istituzioni nazionali, nonché con le nuove regole procedurali relative alle visite *sur place* della Corte dei conti europea, che hanno affermato l’esigenza di un’azione coordinata fin dalla fase preliminare dello svolgimento degli audit, nonché l’opportunità di un’analisi preventiva degli “*executive summaries*” e dei “*findings and conclusions*” da parte delle Istituzioni nazionali, prima che l’Istituzione di controllo europea approvi il rapporto finale.

La Sezione, pertanto, oltre ad assicurare il costante monitoraggio degli audit della Corte dei conti europea, in continuità con quanto realizzato nel secondo e terzo quadrimestre 2019, avrà cura di assicurare un efficace coordinamento tra le strutture nazionali interessate ed i teams della Corte dei conti europea ad importanti audit alcuni dei quali sono in corso.

Per il 2020, oltre alla partecipazione a nuovi audit, proseguono le attività relative a procedimenti iniziati nel 2019, ad oggi in fase avanzata di svolgimento, ma non ancora conclusi e tutt'ora seguiti direttamente dalla Sezione. Si tratta nello specifico dei seguenti controlli:

- Controllo di gestione relativo al cofinanziamento dell'UE per le infrastrutture ferro nel settore dei trasporti - Galleria del BRENNERO;
- Controllo di gestione relativo al cofinanziamento dell'UE per le infrastrutture ferro nel settore dei trasporti - Tunnel LIONE-TORINO, al quale ha partecipato in loco la Sezione di controllo Piemonte;
- Audit ai fini della dichiarazione di affidabilità concernente l'esercizio finanziario 2019 -Italia-Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI);
- Audit del sistema di scambio delle informazioni fiscali nell'UE.

Sono iniziate invece nel 2020 le attività relative ai seguenti audit della Corte dei conti europea, ai quali la Sezione partecipa:

- Controllo di gestione sull'agenzia dell'Unione europea Frontex.
- Audit ai fini della dichiarazione di affidabilità concernente l'esercizio finanziario 2019 sulla mobilitazione del fondo di solidarietà dell'UE (FSUE) al fine di fornire assistenza all'Italia e lo stanziamento da parte dello stesso FSUE di un contributo finanziario per le operazioni di emergenza e recupero in relazione alla serie di terremoti verificatisi in Italia tra il 2016 e il 2017.

D) CONTROLLI IN AMBITO INTERNAZIONALE

1) EUROFIGHTER

Nel corso del 2020, la Sezione parteciperà, come in passato, agli incontri periodici attraverso i quali le ISC dei Paesi partner del Programma *Eurofighter* acquisiscono elementi informativi presso l'Agenzia NETMA, responsabile della gestione. Appare inoltre opportuno, nell'attuale fase di maturità del programma, valutare con apposita indagine: i costi complessivi sostenuti per le fasi già completate e i costi prevedibili per il *sustainment*; il raggiungimento effettivo delle funzionalità previste dai requisiti iniziali e l'esigenza di integrare pacchetti capacitivi aggiuntivi (*retro-fit*); le prospettive di mercato legate all'esportazione.

2) JSF-JOINT STRIKE FIGHTER – F35 LIGHTNING II

Come negli altri anni, sarà assicurata la partecipazione alla Conferenza internazionale che riunisce le Istituzioni superiori di controllo dei Paesi partners del Programma.

Con la Deliberazione 15/2017, la Sezione ha approvato la relazione concernente lo stato di attuazione del Programma con valutazioni sulla tenuta del medesimo anche sotto il profilo economico, tenendo conto dei riflessi occupazionali e di ritorno per le industrie nazionali coinvolte e per l'indotto.

Sviluppando quanto previsto nella programmazione 2019 approvata con la Deliberazione 2 del 18 gennaio 2019, e tenuto conto degli elementi emersi nella Conferenza annuale tenutasi a Washington nel novembre 2019, il nuovo audit sul Programma JSF si concentrerà principalmente sui profili di soddisfacimento delle esigenze operative. Per quanto riguarda il *sustainment*, in sede di Conferenza internazionale sono emersi da un lato l'esigenza imprescindibile di ridurre gli elevatissimi costi, dall'altro il significativo ritardo della *supply chain* rispetto alle necessità del Programma, con criticità già attuali dovute alla carenza di parti di ricambio. Permane inoltre la sovrapposizione tra fase di produzione e programma di adeguamento capacitivo (modernizzazione), che genera la necessità di provvedere al retrofit dei velivoli già consegnati. Appare evidente come tali elementi possano avere implicazioni in termini di prontezza operativa.

Sarà quindi importante analizzare l'operatività attuale del velivolo F-35 (predisposizione delle basi, utilizzo effettivo), anche in relazione all'opzione del decollo verticale ed all'approntamento della Portaerei Cavour. Verranno realizzate visite sia presso la base di Amendola dell'Aeronautica militare, sia presso quella di Grottaglie della Marina militare.

Inoltre, ferma restando l'esigenza di disporre della situazione aggiornata dei contratti e dei pagamenti in relazione all'attuale profilo di acquisizione, verranno esaminate le prospettive di utilizzo del sito di Cameri in funzione di "*second source supplier*" e di hub manutentivo dell'area euro-mediterranea, anche al fine di valutare il corretto dimensionamento della struttura e della sua capacità.

Le analisi della Sezione avranno un rilievo comparativo soprattutto nell'ambito delle conferenze internazionali poiché il previsto audit congiunto con altre ISC (si pensava

al GAO statunitense ed al NAO britannico), non ha riscontrato nella riunione di Washington il necessario consenso.

3) I.T.U. - INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION, CON SEDE A GINEVRA

Il mandato di *External Auditor* dell'ITU è stato inizialmente conferito alla Corte dei conti per il periodo 2012-2015 e poi rinnovato per ulteriori due bienni, giungendo alla durata massima di otto anni, prevista dalla regolamentazione dell'Unione. Nel corso del 2019, in virtù anche della qualità del lavoro svolto, il mandato è stato prorogato, in via del tutto eccezionale, per un ulteriore biennio, e quindi si estenderà fino alla certificazione del bilancio 2021.

L'attività di controllo da svolgersi nell'arco del 2020 riguarderà:

- l'analisi e la certificazione del rendiconto dell'Unione per l'esercizio finanziario 2019;
- le problematiche concernenti la gestione dell'After-Service Health Insurance (ASHI) dell'ITU, con particolare riferimento al passaggio al nuovo piano sanitario delle Nazioni Unite, vigente con decorrenza 1° gennaio 2020, ma che comporterà un periodo di transizione di nove mesi, fino al 30 settembre 2020;
- il proseguimento dell'attività svolta sull'organizzazione e il funzionamento delle sedi locali, con particolare riferimento all'interazione tra centro e periferia e agli sviluppi conseguenti alla frode accertata nell'ufficio regionale di Bangkok, che hanno tra l'altro indotto ad emettere una relazione specifica e una opinione qualificata a carico del bilancio 2018. Verranno anche seguiti i lavori della società di consulenza esterna incaricata di riesaminare nel complesso la presenza regionale dell'ITU, nonché l'attività investigativa che verrà svolta nel quadro del forensic audit di imminente aggiudicazione;
- la gestione dell'evento annuale Telecom World svoltosi nel 2019 a Budapest.

All'esito delle attività di controllo saranno redatti il certificato di revisione e la relazione, che saranno approvati dalla Sezione e sottoposti alla firma del Presidente della Corte.

4) ICAO - INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION, CON SEDE A MONTRÉAL

Il mandato di *External Auditor* dell'ICAO è stato conferito alla Corte dei conti per il periodo 2014-2016 ed è stato rinnovato per ulteriori tre anni fino al 2019. Pertanto, il 2020 vedrà la chiusura del controllo di questa Organizzazione.

L'attività di controllo riguarderà:

- l'analisi e la certificazione del rendiconto dell'Organizzazione per l'esercizio finanziario 2019;
- le problematiche concernenti la gestione dell'After-Service Health Insurance (ASHI) dell'International Civil Aviation Organization;
- il report sulla gestione delle sedi dell'Asian and Pacific Office, il cui audit è stato effettuato alla fine di ottobre 2019, da inserire come capitolo speciale nel report finanziario, ovvero da approvare come report separato;
- l'audit di performance sull'efficienza ed efficacia della gestione delle risorse umane all'interno dell'ICAO, anche con riferimento all'attività svolte in questa materia dal *Technical Cooperation Bureau*;
- la preparazione della documentazione prevista dal protocollo ONU sul passaggio di consegne con lo *Swiss Federal Audit Office* (SFAO), successore della Corte dei conti nel mandato di *external auditor* dell'ICAO.

Ogni attività di controllo finanziario e di performance darà adito ad una relazione, che sarà approvata dalla Sezione.

All'esito delle attività di controllo finanziario saranno redatti il certificato di revisione e la relazione, che saranno approvati dalla Sezione e sottoposti alla firma del Presidente della Corte.

Sarà anche effettuato un incontro formale con i rappresentanti dello SFAO, per il passaggio di consegne.

5) ICGEB-INTERNATIONAL CENTRE FOR GENETIC ENGINEERING AND BIOTECHNOLOGY, CON SEDI A TRIESTE, NEW DELHI E CAPE TOWN.

Il mandato di *External Auditor* è stato conferito alla Corte dei conti per il periodo 2014-2016 e rinnovato per un ulteriore triennio, fino all'anno finanziario 2019 e quindi alla certificazione del competente financial statement che sarà oggetto di certificazione nel prossimo maggio, salvo un ulteriore rinnovo.

L'attività di controllo per il 2020 riguarderà:

- l'analisi e la certificazione del rendiconto del Centro per l'esercizio finanziario 2019;
- l'analisi e la certificazione dei progetti di ricerca finanziati dalla "South Africa National Research Foundation (NRF)" e gestiti dalla Componente sudafricana dell'ICGEB.

Un'attenzione particolare verrà dedicata anche al controllo della Componente di New Delhi, nel cui contesto è stata già effettuata una specifica missione di audit in quella sede nel mese di gennaio 2020 al fine di verificare, in particolare, la corretta registrazione e valorizzazione degli assets dell'Organizzazione, l'allineamento dei sistemi gestionali e lo svolgimento dell'attività di procurement secondo le procedure previste.

Verrà anche esaminato il nuovo *Strategic Plan*, che la Direzione dell'ICGEB ha in corso di elaborazione e che sarà sottoposto al Consiglio dei Governatori dell'ICGEB nella riunione del mese di maggio.

All'esito dell'attività di controllo saranno redatti il Certificato di revisione e la relazione, che saranno approvati dalla Sezione, sottoposti alla firma del Presidente della Corte dei conti e presentati formalmente al Consiglio dei Governatori dell'ICGEB nella citata riunione di maggio.

6) ICRANET – INTERNATIONAL CENTER FOR RELATIVISTIC ASTROPHYSICS NETWORK CON SEDE A PESCARA

Il mandato di "External Auditor" dell'ICRANET è stato nuovamente conferito alla Corte dei conti per il periodo 2019-2021.

In questo secondo anno di mandato, il controllo riguarderà l'analisi e la certificazione del rendiconto del Centro per l'esercizio finanziario 2019 e comprenderà il monitoraggio sul follow up delle raccomandazioni contenute nella relazione relativa all'esercizio finanziario 2018.

All'esito delle attività di controllo saranno redatti il certificato di revisione e la relazione, che saranno approvati dalla Sezione e sottoposti alla firma del Presidente della Corte.

Sarà valutata l'opportunità di visitare una delle sedi estere dell'Istituto internazionale, compatibilmente con le disponibilità dello specifico esiguo budget.

7) WMO - WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION. CON SEDE A GINEVRA

La Corte dei conti si è aggiudicata il mandato quadriennale (rinnovabile) di *External Auditor* del WMO (Agenzia specializzata delle Nazioni Unite) per il periodo 2020-2023. Il mandato prenderà avvio con decorrenza 1° luglio 2020.

Nel corrente anno, si prevede, oltre al passaggio di consegne con l'ISC elvetica – che è l'*External Auditor* che chiude il suo mandato – l'inizio dell'attività preliminare allo svolgimento del nuovo.

Sono, in particolare, previsti incontri con il vertice esecutivo e con il Management, con l'*Internal auditor* e con l'*Oversight body*, nonché l'avvio dell'*interim audit*.

Per le attività di controllo delle organizzazioni internazionali riguardanti le passività attuariali e l'*Information Technology audit*, la Sezione si avvarrà della consulenza tecnica specializzata rispettivamente dell'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro (INAIL) e della SOGEI – Società generale d'informatica S.p.A..

Anche nel corso del 2020 la Sezione intende partecipare attivamente ai lavori del “Panel delle Nazioni Unite, delle Agenzie Specializzate e dell'Agenzia internazionale dell'Energia atomica”, che si terranno a Parigi nel dicembre 2020, al fine di favorire ulteriormente l'armonizzazione delle procedure di controllo e di pervenire a processi uniformi e coerenti, in modo da migliorare l'efficacia della gestione finanziaria e della performance in seno alle OO.II.

La Sezione è divenuta membro del Panel in quanto titolare, già da diversi anni, dei cennati mandati di *External Auditor* presso Agenzie Specializzate delle N.U. quali l'ICAO (*International Civil Aviation Organization*) e l'ITU (*International Telecommunication Union*), ai quali si aggiunge, come indicato in precedenza, il mandato presso la WMO (*World Meteorological Organization*).

Anche in virtù delle esperienze acquisite dalla Sezione in questo settore, il Presidente della Corte dei conti ha proposto al Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale la presentazione della candidatura della Corte dei conti al *Board of Auditors* delle Nazioni Unite, nell'ambito del Gruppo Occidentale, per il periodo 2022-2028.

Negli ultimi 36 anni il Gruppo Occidentale è stato rappresentato in seno al *Board of Auditors* delle Nazioni Unite dalle ISC di Francia (12 anni), Germania (9 anni) e Regno Unito (15 anni). Si ritiene che la presentazione della candidatura della Corte dei conti possa trovare legittimazione, oltre che nelle citate esperienze maturate in campo internazionale, anche nel principio di rotazione, che è da sempre cardine per l'assegnazione degli incarichi nell'ambito delle Nazioni Unite.

Il Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, condividendo le ragioni dell'iniziativa, ha dato in questi giorni disposizioni alla Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite in New York di formalizzare la presentazione della candidatura.

A seguito di ciò, la Sezione si propone di avviare nel corso del 2020, in stretto raccordo con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ogni possibile azione di promozione della candidatura stessa, nelle sedi e con le modalità che si riterranno più opportune ed appropriate ed avvalendosi anche delle occasioni di contatto connesse con l'esplicazione delle sue attività di controllo in campo europeo ed internazionale.

E) ATTIVITA' DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Si è già detto della partecipazione alle Conferenze internazionali dedicate all'evoluzione del Programma d'armamento Joint Strike Fighter-F35-Lightning II e delle connessioni con l'Audit nazionale attualmente in corso e con un possibile Joint Audit con altre ISC dei Paesi che condividono il programma.

Una importante attività, che viene svolta in sede internazionale e che ha caratteristiche ormai consolidate è quella svolta in seno alla Task Force di EUROSAI (*European Organisation of Supreme Audit Institutions*) sui *Municipalities Audits*.

Al riguardo, va detto che prosegue la costruzione di un *framework* che si è esteso anche alle società partecipate degli enti locali con il recente Seminario di Lisbona, tenutosi nei giorni 10-12 ottobre 2019.

In tale occasione, si è deciso di procedere alla redazione dell'*Audit Compendium for Municipality owned companies*. Il lavoro si concluderà a primavera del 2020 e verrà presentato al prossimo incontro dell'autunno 2020.

Sempre nell'ambito della cooperazione internazionale, i *Joint, Parallel e Coordinated Audits* costituiscono attività di particolare rilievo.

Al riguardo, va segnalato l'avvio dell'Audit internazionale sulla "*Sudden Pollution in Adriatic Sea*", in collaborazione con le Istituzioni di controllo di Albania, Montenegro, Bosnia ed Erzegovina, Croazia e Slovenia, con il primo meeting tenutosi a Rijeka nei giorni 12 e 13 novembre. La partecipazione della Corte dei conti, che avviene in collaborazione tra questa Sezione e la Sezione centrale di controllo sulle gestioni delle Amministrazioni dello Stato, è di cruciale importanza poiché l'Italia è il Paese più esposto sul Mare Adriatico, rispetto a quelli che si distribuiscono sulla costa dalmata.

F) AUDIT IN COOPERAZIONE CON LA SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLE GESTIONI DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Si è appena accennato alla partecipazione con la Sezione in epigrafe ad un Audit internazionale. Ovviamente il medesimo assume anche un'importante valenza sul piano nazionale. È quindi presente nella programmazione di entrambe le Sezioni.

La cooperazione è fondamentale tra le articolazioni della Corte e rappresenta un'applicazione concreta del concetto di "unitarietà" della Corte.

Va quindi data rilevanza ad un altro Audit, che viene realizzato sul piano nazionale ed è legato a quello realizzato dalla Corte dei conti europea, al quale la Sezione internazionale ha partecipato attivamente, sfociato nella Relazione speciale "Asilo, ricollocazione e rimpatrio dei migranti: è ora di intensificare gli sforzi per ovviare alle disparità tra obiettivi e risultati", che ha mostrato l'esigenza di un'analisi dal taglio ben più approfondito, appunto, sul piano nazionale.

La formulazione proposta del titolo dell'indagine è la seguente: "I rimpatri volontari assistiti dei migranti irregolari non aventi diritto alla protezione internazionale quale possibile alternativa concreta ai rimpatri forzati".

Lo scopo dell'indagine, che sarà effettuata congiuntamente con la Sezione di controllo sulla gestione per i rilevanti profili di politica interna, è quello di accertare il funzionamento effettivo del rimpatrio volontario assistito, in funzione agevolatrice e di accompagnamento al rientro in patria dei migranti irregolari che non hanno diritto alla protezione internazionale (oltre che dei regolari che optino per tale via).

In particolare, si intende stabilire (eventualmente anche in termini comparativi con iniziative analoghe assunte da Stati membri dell'UE, che possono essere indagate entrando in contatto con la DG Home della Commissione europea), se e in quale misura tale istituto costituisca una concreta alternativa al rimpatrio forzato. Nello svolgimento dell'indagine saranno esaminati i "numeri" e i risultati dei progetti di rimpatrio, e saranno evidenziati i punti di forza e di debolezza di un istituto che, garantendo la sostenibilità del ritorno, può costituire un importante strumento di prevenzione e gestione dell'immigrazione irregolare (come riconosciuto anche dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato in un Rapporto sugli ex-Centri di Identificazione ed Espulsione del gennaio 2017).

G) RISCOントRO DEGLI ESITI DEL CONTROLLO

La Sezione verificherà l'adozione delle misure poste in essere dalle Amministrazioni controllate per dare seguito alle osservazioni e raccomandazioni formulate nell'ambito dell'attività di controllo.

H) EVOLUZIONE DEL SIDIF – Sistema informatico della gestione delle irregolarità e frodi comunitarie

Nel corso del 2019 la Corte ha proseguito la propria attività nell'ambito del monitoraggio delle irregolarità e delle frodi comunitarie, attribuendo importanza crescente a tale attività.

La Sezione ha, infatti, costituito uno specifico sistema informativo (SIDIF-ConosCO) che si avvale del collegamento alla banca dati IMS – *Irregularity Management System* dell'OLAF, sia per le irregolarità nei Fondi strutturali, che per quelle in agricoltura e nella pesca. Tale sistema, sulla base dei dati comunicati periodicamente dalle Amministrazioni nazionali all'OLAF, fornisce elementi conoscitivi su svariati piani, anche con riguardo alle somme da recuperare, consentendo alla Corte di svolgere un controllo costante sulle azioni realizzate dalle Amministrazioni per ristorare l'erario nazionale e comunitario.

Per quanto siano stati superati taluni problemi relativi alla fase di alimentazione della banca dati IMF-OLAF e del versamento in automatico nel sistema SIDIF e sia stato ricostituito il Gruppo di lavoro, che ha caratteristiche operative per la gestione del medesimo, ulteriori modifiche apportate dall'OLAF hanno reso più complessa l'immissione dei dati.

Si prospetta, al riguardo, il coinvolgimento delle Sezioni regionali di controllo, non solo ai fini conoscitivi ma anche per l'inserimento di dati direttamente rilevati.

È in fase di avvio un importante progetto diretto alla realizzazione di una Piattaforma operativa, che dovrebbe sostituire l'attuale programma UE "Arachne", in grado di fornire dati certificati, al quale la Corte partecipa, sia come Sezione che come Procura generale, nell'ambito della rete COLAF, della quale fanno parte il Nucleo presso la Presidenza del Consiglio, l'IGRUE (Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea) la IGT della Ragioneria Generale dello Stato e l'Agenzia per la Coesione territoriale.