



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 febbraio 2013 (11.03)
(OR. en)**

6321/13

**Fascicolo interistituzionale:
2012/0237 (COD)**

**FIN 73
INST 69
PE 71
CODEC 311**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Vitor CALDEIRA, Presidente della Corte dei conti
Data: 12 febbraio 2013
Destinatario: Eamon GILMORE, Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Oggetto: Parere n. 1/2013 (presentato in virtù degli articoli 287 e 322, TFUE) della Corte dei conti sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee e sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 per quanto concerne il finanziamento dei partiti politici europei

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione Parere 1/2013 della Corte dei conti.

All.: Parere 1/2013 della Corte dei conti

ΕΒΡΟΠΕΪΣΚΑ ΣΜΕΤΗΑ ΠΑΛΑΤΑ
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
EUROOPA KONTROLLIKODA
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
EUROPEAN COURT OF AUDITORS
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CÚIRT INIÚCHÓIRÍ NA HEORPA



CORTE DEI CONTI EUROPEA
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
EUROPOS AUDITO RŪMAI

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI
EUROPESE REKENKAMER
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Parere n. 1/2013

(presentato in virtù degli articoli 287 e 322, TFUE)

sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee e sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 per quanto concerne il finanziamento dei partiti politici europei

LA CORTE DEI CONTI DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 287 e 322,

viste le proposte della Commissione¹,

viste le richieste di parere presentate dal Parlamento europeo, pervenute alla Corte in data 5 novembre 2012 e 25 gennaio 2013,

vista la richiesta di un parere presentata dal Consiglio e pervenuta alla Corte l'11 ottobre 2012,

considerando quanto segue:

- (1) le proposte della Commissione mirano ad accrescere la visibilità, il riconoscimento, l'efficacia, la trasparenza e la responsabilità dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee;
- (2) nel 2012, in totale 13 partiti politici e 12 fondazioni politiche a livello europeo hanno ricevuto finanziamenti dal bilancio generale dell'Unione europea (in appresso "il bilancio UE")². Sono stati concessi finanziamenti ai partiti politici dal 2004³ e il finanziamento delle fondazioni politiche è

¹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (COM (2012) 499 definitivo del 12 settembre 2012); e proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 per quanto concerne il finanziamento dei partiti politici europei (COM(2012) 712 definitivo del 29 novembre 2012).

² Cfr. bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2012, Sezione I: Parlamento, Spese, articoli 402 e 403 (GU L 56 del 29.2.2012, pag. 1).

³ Secondo dati del marzo 2012 pubblicati dal Parlamento europeo, le somme accordate ai partiti politici europei sono cresciute, passando da 4,65 milioni di euro nel 2004 a 18,90 milioni di euro nel 2012.

iniziato nel 2007⁴. I fondi sono gestiti dal Parlamento europeo;

- (3) attualmente, i finanziamenti che ricevono dal bilancio UE sono di gran lunga la principale fonte di introiti per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee. Altre possibili fonti di finanziamento sono i contributi dei membri, le donazioni, i prestiti e i proventi di attività economiche;
- (4) in base alla normativa attualmente in vigore⁵, i partiti politici europei e le fondazioni ad essi collegate non hanno uno status giuridico uniforme derivante dal diritto dell'UE; esiste una serie di forme giuridiche differenti, a seconda dello Stato in cui il partito o la fondazione hanno sede;
- (5) la proposta di regolamento relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (in appresso "il progetto di regolamento sullo statuto") conferisce a questi organismi una personalità giuridica europea. In futuro, l'essere registrati con un simile status giuridico dal Parlamento europeo costituirà un prerequisito per ricevere finanziamenti dal bilancio UE;
- (6) inoltre, il progetto di regolamento sullo statuto prevede regole relative alla governance e alla democrazia interna, ai finanziamenti a carico del bilancio UE, alle donazioni e ai contributi, ai meccanismi di contabilità e controllo, nonché agli obblighi di rendicontazione e alle sanzioni;

⁴ Per il periodo ottobre 2007- agosto 2008, la Commissione europea ha concesso sovvenzioni per le fondazioni politiche europee nell'ambito di un progetto pilota. Secondo dati del marzo 2012 pubblicati dal Parlamento europeo, le somme accordate sono cresciute, passando da 6,69 milioni di euro nel 2009 a 11,96 milioni di euro nel 2012.

⁵ Regolamento (CE) n. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo (GU L 297 del 15.11.2003, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 1524/2007 (GU L 343 del 27.12.2007, pag. 5).

- (7) la proposta di modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 per quanto concerne il finanziamento dei partiti politici europei (in appresso “la proposta di modifica del regolamento finanziario”) mira a far cessare l’attuale sistema di sostegno finanziario ai partiti politici europei tramite sovvenzioni a carico del bilancio UE⁶. Il Parlamento europeo ha formulato una serie di raccomandazioni per la modifica di tale sistema⁷. La Commissione propone che, in futuro, i partiti politici europei ricevano sostegno finanziario sotto forma di “contributi”. Non costituirà più un requisito presentare programmi di lavoro annuali e bilanci previsionali di funzionamento. I partiti politici europei sarebbero tenuti a giustificare ex post l’impiego appropriato dei fondi dell’UE,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

Contesto

1. I partiti politici europei e le fondazioni politiche europee non sono organismi creati dall’Unione ai sensi dell’articolo 287, paragrafo 1 del TFUE, e non sono dunque soggetti all’audit della Corte⁸. Tuttavia, nella misura in cui ricevono fondi a carico del bilancio UE, la Corte è competente per espletare audit basati sull’esame dei loro registri e su visite presso le loro sedi.
2. I fondi che i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee ricevono da fonti diverse dal bilancio UE non sono automaticamente soggetti all’audit della Corte. Tuttavia, data l’interazione tra i finanziamenti UE e quelli

⁶ Cfr. articolo 125 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell’Unione (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

⁷ Cfr. risoluzione del Parlamento europeo del 6 aprile 2011 sull’applicazione del regolamento (CE) n. 2004/2003 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo, in particolare i paragrafi 15, 16 e 20 (GU C 296E del 2.10.2012, pag. 46).

⁸ In particolare, la Corte non presenta relazioni annuali specifiche sui partiti politici europei né sulle fondazioni politiche europee.

provenienti da altre fonti, la Corte può anche aver bisogno di esaminare questi ultimi nel corso del proprio lavoro di audit.

Vi sono alcune significative lacune nel quadro giuridico proposto

3. La Corte prende atto che le proposte della Commissione intendono porre rimedio ad una serie di lacune nelle disposizioni attualmente in vigore. Tuttavia, devono essere affrontate alcune ulteriori questioni per promuovere una cultura politica europea di indipendenza, obbligo di render conto e responsabilità, per rafforzare i controlli ed evitare un potenziale abuso delle norme che regolano i finanziamenti.

Donazioni

4. La Corte osserva che la definizione proposta per il termine “donazione”⁹ è formulata in maniera troppo ristretta. Di conseguenza, essa non ricomprende tutti i tipi di transazione che possono apportare vantaggi economici ai partiti politici europei e alle fondazioni politiche europee, lasciando loro la possibilità di eludere i requisiti di trasparenza e non rispettare le soglie massime¹⁰.

5. Nella sua attuale formulazione, il progetto di regolamento sullo statuto non regola in maniera specifica le donazioni di persone fisiche o giuridiche che forniscono beni e servizi alle istituzioni dell’UE o ad altre autorità pubbliche coinvolte nella gestione dei fondi dell’UE.

6. Il progetto di regolamento sullo statuto regola le donazioni ai partiti politici europei e alle fondazioni politiche europee a loro collegate. Tuttavia, non viene

⁹ L’articolo 2, paragrafo 7, del progetto di regolamento sullo statuto recita come segue: “[...] “donazione”: offerte di denaro contante ed altre donazioni in natura (beni o servizi) che costituiscono un vantaggio economico per il partito politico europeo o per la fondazione politica europea interessati”.

¹⁰ Ad esempio, tramite contratti per servizi conclusi con un’entità sotto il controllo di un partito politico, laddove l’importo pagato sia sproporzionato rispetto ai servizi resi.

proposta alcuna norma che disciplini le donazioni ad entità che siano collegate, direttamente o indirettamente, a partiti politici europei o fondazioni politiche europee, o che siano altrimenti sotto il loro effettivo controllo¹¹.

7. Il progetto di regolamento sullo statuto non regola in maniera specifica le donazioni di entità private¹² con sede in paesi non membri dell'UE né quelle di organizzazioni internazionali. Proibisce unicamente le donazioni provenienti da autorità pubbliche di paesi non membri dell'UE ed imprese controllate da queste ultime¹³.

8. In base alla proposta della Commissione, non sono escluse¹⁴ le donazioni effettuate dalle autorità pubbliche degli Stati membri dell'UE a partiti politici europei e fondazioni politiche europee. Se vi è l'esigenza di mantenere tale possibilità, dovrebbero essere stabilite chiare regole a questo riguardo.

Contributi

9. Le norme sui contributi versati ai partiti politici e alle fondazioni politiche da parte dei rispettivi membri¹⁵ non sono del tutto coerenti con i principi applicabili alle donazioni. Il progetto di regolamento sullo statuto limita le donazioni ad un importo massimo di 25 000 euro per anno e per donatore, ma nessun tetto massimo è stabilito per i singoli contributi di membri di partiti politici e fondazioni politiche.

¹¹ Ad esempio, istituti di ricerca o case editrici.

¹² Incluse le organizzazioni non governative.

¹³ Cfr. articolo 15, paragrafo 5, lettera d), del progetto di regolamento sullo statuto.

¹⁴ Cfr. articolo 15, paragrafo 5, del progetto di regolamento sullo statuto.

¹⁵ Cfr. articolo 15, paragrafi 7 e 8, e articolo 24, paragrafo 1, lettera f), del progetto di regolamento sullo statuto.

Prestiti

10. La Commissione non propone alcuna norma riguardante i prestiti, la loro fonte, e i loro termini e condizioni. In assenza di tali disposizioni, vi è il rischio che le norme sulle donazioni e sui contributi siano aggirate da chi riceva prestiti a condizioni particolarmente vantaggiose.

Sanzioni

11. La violazione delle norme dovrebbe comportare sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive. Nel regolamento proposto¹⁶, l'importo massimo per le ammende non può superare il 10 % del bilancio annuale del partito politico europeo o della fondazione politica europea in questione corrispondente all'esercizio in cui la sanzione è stata irrogata. L'importo delle ammende viene deciso dal Parlamento tenendo conto di una serie di parametri¹⁷. Per le irregolarità relative a donazioni e contributi, la Corte raccomanda un approccio meno fondato sulla discrezionalità. L'importo di un'ammenda dovrebbe essere un multiplo degli importi irregolari in questione, senza soglia massima.

12. Nessuna sanzione è prevista per gli individui o gli organismi che hanno effettuato pagamenti irregolari ad un partito o ad una fondazione. In realtà, secondo quanto disposto dal progetto di regolamento sullo statuto, qualunque importo irregolarmente corrisposto deve essere restituito al donatore.

13. La Corte valuta positivamente il fatto che il progetto di regolamento sullo statuto preveda ammende obbligatorie qualora uno degli organismi autorizzati ad effettuare audit o controlli sui beneficiari di un finanziamento a carico del bilancio UE rilevi inesattezze nei rendiconti finanziari annuali¹⁸. La Corte

¹⁶ Cfr. articolo 22 del progetto di regolamento sullo statuto.

¹⁷ In particolare la gravità, la durata, il ripetersi dell'infrazione, il tempo trascorso e il dolo o il grado di negligenza.

¹⁸ Cfr. articolo 22, paragrafo 2, lettera c), del progetto di regolamento sullo statuto.

raccomanda che si applichino sanzioni amministrative e finanziarie obbligatorie anche nel caso in cui sia impedito al Parlamento europeo o alla Corte stessa di esercitare i rispettivi poteri di audit.

Donazioni dirette a candidati o rappresentanti eletti

14. Infine, la Corte attira l'attenzione sulla necessità che le norme disciplinanti il finanziamento dei partiti politici si applichino *mutatis mutandis* alle campagne dei singoli candidati alle elezioni europee o dei rappresentanti eletti. Ciò attenuerebbe il rischio che le disposizioni relative al finanziamento dei partiti politici siano aggirate per mezzo di donazioni dirette ai candidati o ai rappresentanti eletti.

15. Per ragioni giuridiche, non sarà possibile presentare tali norme per mezzo di una proposta legislativa della Commissione basata sull'articolo 224 del TFUE. Le questioni relative alle elezioni europee e all'esercizio delle funzioni dei membri del Parlamento europeo sono disciplinate dall'articolo 223 del TFUE. In base a quest'ultimo, il Parlamento europeo ha il potere di elaborare una proposta legislativa contenente le necessarie disposizioni, da includere ad esempio nell'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti nel Parlamento europeo a suffragio universale diretto¹⁹. Attualmente, l'articolo 4 di tale Atto prevede unicamente la possibilità che ciascuno Stato membro possa stabilire una soglia massima per le spese dei candidati per la campagna.

Le condizioni di ammissibilità al finanziamento UE ed alcuni altri concetti essenziali dovrebbero essere definiti con maggior precisione

16. L'articolo 8 del regolamento attualmente in vigore definisce la natura delle spese dei partiti politici europei che possono essere finanziate dal bilancio UE. Tali spese comprendono "le spese amministrative, quelle per assistenza tecnica, riunioni, ricerca, eventi transfrontalieri, studi, informazione e

¹⁹ GU L 278 dell'8.10.1976, pag. 5.

pubblicazioni”. Tale definizione non è più inclusa nelle proposte della Commissione, nonostante il fatto che essa potrebbe fornire utili orientamenti per gli inviti a presentare domande di contributi che il Parlamento europeo deve pubblicare. Le disposizioni relative a tale aspetto contenute nella proposta di modifica del regolamento finanziario non sono abbastanza precise²⁰. La proposta di modifica del regolamento finanziario dovrebbe inoltre rendere chiaro che i partiti politici europei che ricevono un contributo dal bilancio generale non possono ricevere altri fondi dal bilancio stesso.

17. A fronte dei termini usati nel testo, l'articolo 2 del progetto di regolamento sullo statuto contiene solo un numero limitato di definizioni. A fini di chiarezza e di certezza giuridica, dovrebbero essere incluse ulteriori definizioni²¹ per i termini seguenti: “ordinatore”, “bilancio annuale” di partiti politici e fondazioni politiche²², “spese annue rimborsabili”, “costi ammissibili su base annua”, “competenti autorità nazionali” e “contributi” di membri di partiti politici e fondazioni politiche.

È necessario rispettare pienamente l'obbligo di render conto

Obblighi contabili e di rendicontazione

18. L'articolo 19 del progetto di regolamento sullo statuto impone ai partiti politici e alle fondazioni politiche di presentare rendiconti finanziari annuali

²⁰ Cfr. articoli 204 *ter* e 204 *quater* della proposta di modifica del regolamento finanziario. L'articolo 204 *ter*, paragrafo 1, dispone che i contributi “vanno utilizzati solo per il rimborso di una percentuale dei costi di funzionamento dei partiti politici europei direttamente connessi agli obiettivi di tali partiti”.

²¹ Se del caso, facendo riferimento ad altri atti giuridici pertinenti.

²² In assenza di una definizione di “bilancio annuale”, sarà impossibile controllare il rispetto della norma che stabilisce che i contributi dei membri non debbano superare il 40 % del bilancio annuale del partito politico europeo o della fondazione politica europea in questione.

secondo il diritto applicabile nello Stato membro in cui hanno sede²³. Al fine di accrescere la comparabilità e la trasparenza, sarebbe preferibile avere una presentazione dei conti standardizzata, per competenza, nonché obblighi di rendicontazione dettagliata, utilizzando un modello obbligatorio applicabile a tutti i partiti politici e a tutte le fondazioni politiche, indipendentemente dal diritto applicabile nello Stato membro in cui hanno sede.

19. Inoltre, l'articolo 19 dovrebbe stabilire che coloro ai quali è affidato l'audit esterno siano scelti, incaricati e pagati dal Parlamento europeo. Ciò contribuirebbe ad assicurare coerenza nello svolgimento della funzione di audit esterno e a facilitare il monitoraggio di tale attività²⁴.

Disposizione riguardante i poteri di audit della Corte

20. I poteri di audit della Corte derivano direttamente dal diritto primario, nella fattispecie l'articolo 287 del TFUE, e non possono essere modificati o limitati da disposizioni di diritto derivato. Al fine di chiarire che i meccanismi di audit elencati nel progetto di regolamento sullo statuto si applicano senza pregiudizio a tali poteri, la Corte ritiene che nel testo dell'articolo 20 del progetto di regolamento sullo statuto dovrebbe comparire un riferimento generale ai poteri della Corte.

²³ I rendiconti finanziari annuali devono essere presentati al registro del Parlamento europeo e alle competenti autorità nazionali degli Stati membri.

²⁴ La Corte osserva che, nel 2012, il Parlamento europeo ha pubblicato un bando di gara per selezionare lo stesso auditor esterno per tutti i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee.

Il presente parere è stato adottato dalla Corte dei conti, a Lussemburgo, nella riunione del 7 febbraio 2013.

Per la Corte dei conti

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente