

Dipartimento per le politiche europee
Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea



2018

PRESENTATION

Our country can count, for several years now, from the strong and constant coordination action conducted at the central level by the Committee for the Fight against Community Fraud (COLAF).

Italy is at the forefront of this sector and, thanks to the proactive action taken by all the relevant national administrations, Italy has continued to record, significant results in the overall fight against the undue/illicit collection of EU resources, including in 2018.

The COLAF Report, which I have the honour of presenting to the national Parliament, reports all the excellent results obtained both on the European and National level.

In fact, pursuant to Art. 317 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) and to Art. 36 of the Financial Regulation (FR), the Commission must implement the budget through the sound management of resources, which clearly must include careful and timely actions for preventing and fighting fraud, as well as finding and recovering unduly paid funds, that the Art. 325 (paragraph 1) of the Treaty itself provides, which expressly calls for the cooperation of the Union and Member States to fight illegal activities that undermine the financial interests of the Union.

Nonetheless, how anti-fraud controls are applied in practice continue to be marked by significant differences between the various Countries, undermining their efficacy in the individual territories and Europe as a whole.

These issues were confirmed in a recent fact-finding mission conducted by the European Anti-Fraud Office (OLAF) as well as in the latest Report by the European Court of Auditors, 'Fighting Fraud in EU Expenses for Cohesion', which revealed that the policies for fighting fraud adopted by Member States continue to lack consistency and are, in many cases, weak.

The Court, therefore, made several recommendations to Member States to implement anti-fraud methodologies and achieve better results. Special emphasis was placed on the need to generalise the use of data analysis tools for so-called 'risk analysis', as well as the desirable goal of extending and empowering the functions of the central Anti-fraud Coordination Services (AFCOS) in the various Member States.

PRESENTAZIONE



Il nostro Paese può contare ormai da molti anni sulla incisiva e costante azione di coordinamento svolta a livello centrale dal Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea. L'Italia si colloca all'avanguardia

in questo settore e, grazie alla proattiva azione svolta da tutte le competenti Amministrazioni nazionali, ha continuato a registrare, anche nell'anno 2018, importanti risultati nella complessiva lotta ai fenomeni di indebita e illecita captazione di risorse Ue. La Relazione COLAF, che ho il piacere e l'onore di presentare al Parlamento nazionale, riporta in dettaglio tutti gli ottimi risultati ottenuti sia livello europeo che nazionale.

Infatti, ai sensi dell'art. 317 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dell'art. 36 del Regolamento finanziario (UE, Euratom) 2018/1046, la Commissione deve attuare il bilancio attraverso una corretta e sana gestione delle risorse, la quale non può evidentemente prescindere da un'attenta e puntuale attività di prevenzione e contrasto antifrode nonché di individuazione e recupero dei fondi indebitamente erogati, come previsto dall'art. 325 paragrafo 1 del medesimo Trattato, il quale prevede espressamente la sinergica collaborazione tra l'Unione e gli Stati membri, volta a contrastare le attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione stessa.

Tuttavia, le modalità pratiche di svolgimento dei controlli antifrode nei rispettivi Paesi scontano ancora marcate e sostanziali differenze che ne minano l'efficacia non solo nei rispettivi territori, ma anche a livello complessivo europeo.

Tali criticità risultano confermate da una recente indagine esplorativa condotta dall'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF) nonché dall'ultima Relazione "Lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione" della Corte dei Conti europea, dalla quale emerge come le politiche adottate dagli Stati membri nella lotta alle frodi risultino essere ancora disomogenee e, in molti casi, poco incisive.

La Corte ha pertanto formulato numerose raccomandazioni ai Paesi membri volte all'implementazione delle metodologie di contrasto antifrode onde ottenere migliori risultati, ponendo, in particolare, l'attenzione sulla necessità di generalizzare l'uso degli strumenti di analisi dei dati per la così detta "analisi del rischio", nonché sull'auspicabile estensione e potenziamento delle funzioni dei servizi centrali di coordinamento antifrode dei vari Stati membri (così detti Anti Fraud Coordination Services - AFCOSs).

Sono criticità che non riguardano il nostro Paese. A livello europeo, l'Italia ha ulteriormente e definitivamente consolidato la propria leadership, confermandosi tra i (pochi) Paesi che hanno adottato una strategia nazionale antifrode puntuale, incisiva ed efficace, ponendosi con ciò come vero e proprio modello per tutti gli altri Stati. Nel 2018 il COLAF ha messo in campo, insieme al Comando Generale della Guardia di Finanza, una progettualità antifrode di ampio respiro europeo denominata "Cooperation Project 2", cofinanziata dall'Ufficio europeo Lotta Antifrode (OLAF), alla quale hanno partecipato le delegazioni di (ben) 27 Paesi europei.

Un risultato di grande importanza ed enorme prestigio per il nostro Paese che ormai si pone, a pieno titolo, al fianco delle principali Istituzioni europee al fine di contribuire fattivamente nel difficile compito di omogeneizzare le attività antifrode degli Stati membri. In ambito domestico, nel 2018 si è registrato nel nostro Paese l'ulteriore calo dei livelli di irregolarità/frode: i dati confermano la tendenziale diminuzione percentuale passando dal - 16% del 2017 (in termini assoluti pari a - 18 milioni di euro rispetto al 2016) all'ulteriore - 2,4% del 2018 (in termini assoluti pari a - 2,2 milioni di euro rispetto al 2017). Inoltre, la stringente e intensa azione di coordinamento svolta dal Nucleo antifrode della Guardia di Finanza operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in qualità di Segreteria tecnica del COLAF, ha consentito la significativa, e per certi versi storica, chiusura, in accordo con la Commissione europea, di ben 176 dossier concernenti casi di irregolarità/frode più risalenti nel tempo (programmazioni 89/93, 94/99, 2000/2006), con ciò scongiurando che la Commissione stessa addebitasse "sanzioni" sul budget nazionale per oltre 190 milioni di euro. Ma non vogliamo e non dobbiamo cullarci sui risultati, seppur pregevoli, sin qui ottenuti: ho già dato preciso input affinché sia messo in campo ogni possibile ulteriore sforzo per aggredire ancor più efficacemente i frodati di contributi pubblici. Non possiamo permettere che neanche un centesimo delle nostre preziose risorse destinate alla crescita e allo sviluppo venga vanificato.

Pertanto, sono già state avviate o messe in cantiere nuove e strategiche iniziative finalizzate a implementare ulteriormente le fasi della prevenzione antifrode e del recupero dei fondi indebitamente erogati, che vedranno lo sviluppo di innovative azioni progettuali in sinergia con importanti partner (Corte dei Conti, Università "La Sapienza" e "LUISS", Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili).

Tra queste, è bene evidenziare la prossima realizzazione di una Piattaforma nazionale antifrode in concorso con la Ragioneria Generale dello Stato, che consentirà un ulteriore e sostanziale salto qualitativo nelle cruciali fasi ante-erogazione dei fondi nonché di selezione dei soggetti da controllare "a posteriori". Ringrazio, quindi, per il proficuo lavoro svolto tutte le Amministrazioni che compongono il COLAF e rivolgo loro il personale plauso per il raggiungimento di tali eccellenti traguardi. A loro va anche il mio miglior auspicio affinché proseguano tale cammino, animati dalla più sincera convinzione e certezza di essere i garanti della tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e, quindi, di tutti i suoi cittadini.

Vincenzo Amendola

Ministro per gli Affari europei | *Minister for European Affairs*

On the European level, Italy has further, and definitively, consolidated its leadership and standing as one of the (few) Countries that have adopted an incisive, timely and effective national anti-fraud strategy, making it a veritable model for all the other States.

In 2018, COLAF implemented, together with the General Command of Guardia di Finanza, an anti-fraud project with a broad European outlook, named "Coordination Project 2", cofinanced by European Anti-Fraud Office (OLAF), which saw the participation of delegations from 27 European countries!

It was a result of great significance and prestige for our country which now, deservedly, stands beside the leading European Institutions as it works to contribute effectively to the difficult task of standardising the anti-fraud activities of the Member States.

On the domestic level, in 2018, our country recorded a further drop in irregularities/fraud: the data confirm a trend toward lower percentages going from - 16% in 2017 (in absolute terms, equivalent to minus EUR 18 million compared to 2016) to a further - 2.4% for 2018 (in absolute terms, equivalent to minus EUR 2.2 million compared to 2017).

Furthermore, the intense and stringent coordination action conducted by the Anti-Fraud Unit of the Guardia di Finanza at the Presidency of the Council of Ministers, acting as the Technical Secretariat for COLAF, has allowed - in accordance with the European Commission - for a significant and in a certain sense historical closure of as many as 176 cases concerning irregularities/fraud and dating back several years (89/93, 94/99, 2000/2006 programmes), keeping the Commission from applying 'sanctions' to the national budget, amounting to over EUR 190 million.

In any case the results obtained thus far, however admirable, are no call for complacency: I have already made a specific push to ensure that every possible additional effort will be implemented to even more effectively deal with the people who defraud public grants.

We cannot allow for even one cent of our precious resources, which are meant for growth and development, to be rendered useless.

Therefore, new strategic initiatives have already been initiated or contemplated to further implement the phases of fraud prevention and the recovery of unduly paid funds. This will lead to the development of innovative actions in synergy with important partners (Court of Auditors, 'Sapienza' and 'LUISS' universities, the Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili).

Among these initiatives, it is worth noting the coming creation of a 'National Anti-Fraud Platform' together with the State General Accounting Department, which will permit a substantial further qualitative leap for the crucial pre-payment phases of the grants, as well as the selection of subjects for a posteriori inspection.

Therefore, I would like to thank all the Administrations that make up the COLAF for their fruitful labour and extend my congratulations for having reached such excellent milestones.

I send them my best wishes, so that they can continue along this course, driven by sincere conviction and the certainty that they are the guarantors of the financial interests of the European Union and, by extension, of all its citizens.

SOMMARIO

CONTENTS

PARTE PRIMA

6 **IL COMITATO PER LA LOTTA CONTRO LE FRODI NEI CONFRONTI DELL'UNIONE EUROPEA (CO.L.A.F.)** **COMMITTEE FOR COMBATING FRAUD IN THE EUROPEAN UNION**

- 7 **ATTIVITÀ DEL COMITATO NELL'ANNO 2018**
COMMITTEE ACTIVITY IN 2018
- 7 **ATTIVITÀ SVOLTA IN SEDE EUROPEA**
ACTIVITY PERFORMED IN EUROPE
- 14 **ATTIVITÀ SVOLTA IN SEDE DOMESTICA**
ACTIVITY PERFORMED ON NATIONAL LEVEL
- 27 **LINEE FUTURE DI ATTIVITÀ DEL COMITATO**
FUTURE LINES OF THE COMMITTEE'S ACTIVITY

31 **APPENDICE PARTE PRIMA**

PARTE SECONDA

36 **ANALISI STATISTICA DEI CASI DI IRREGOLARITÀ E FRODE** **STATISTICAL ANALYSIS OF CASES OF IRREGULARITY AND FRAUD**

- 36 **NOTA METODOLOGICA**
METHODOLOGICAL NOTE
- 47 **LIVELLO EUROPEO**
EUROPEAN LEVEL
- 50 **LIVELLO NAZIONALE**
NATIONAL LEVEL
 - 50 **Fondi Strutturali** | *Structural Funds*
 - 71 **Politica Agricola Comune (PAC)** | *Common Agricultural Policy*
 - 84 **Risorse proprie** | *Traditional own resources*

PARTE TERZA

87 **CONTRIBUTI DELLE AMMINISTRAZIONI PARTECIPANTI AL COLAF** **CONTRIBUTIONS FROM THE ADMINISTRATIONS PARTICIPATING IN THE COLAF**

- 88 **CORTE DEI CONTI**
- 90 **MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**
MINISTRY OF INFRASTRUCTURE AND TRANSPORT
- 91 **GUARDIA DI FINANZA**
- 94 **AGENZIA NAZIONALE PER LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO**
NATIONAL AGENCY FOR ACTIVE LABOR POLICIES
- 96 **AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI**
CUSTOMS AND MONOPOLIES AGENCY
- 98 **AVEPA - AGENZIA VENETA PER I PAGAMENTI IN AGRICOLTURA**
ANTI-FRAUD POLICY
- 100 **AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE**
AGENCY FOR TERRITORIAL COHESION



PARTE PRIMA

COMMITTEE FOR COMBATING FRAUD IN THE EUROPEAN UNION¹

The Committee is the Governing Body responsible for the preparation and development of the national strategy on the theme of the fight against Irregularities/Fraud to the detriment of the budget of the European Union.

Implemented with law of 1992², the Committee has been redefined, in composition and tasks, with Decree of the President of the Republic of 14 May 2007, no. 91³ and, the latest, with Law of 24 December 2012, no. 234⁴, and renamed and definitively inserted into the organizational chart of the Presidency of the Council of Ministers - Department for European Policies.

The Committee, by force of law⁵, has been assigned functions of consultation and coordination of all the national and regional Administrations that perform activities in the fight against fraud and irregularities in these sectors: business, common agricultural policy and structural funds.

In addition, the Committee has the specific task of:

- monitoring the flow of all communications of Irregularities/Frauds that Italy sends to OLAF (which concern - specifically - the sums unduly paid and those recovered);
- planning the annual Questionnaire pursuant to art. 325 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), as well as any other document inherent to the specific "anti-fraud" theme, whose compiling is required by the European Institutions;
- participating in competent European round table work groups on the theme of the anti-fraud fight (Co.Co.L.A.F.) of the Committee and the Anti-Fraud Group (A.F.G.) of the European Council.

Representatives at the highest levels of all the Administrations concerned with the management of European Funds, as well control activities, take part in the Committee.

IL COMITATO PER LA LOTTA CONTRO LE FRODI NEI CONFRONTI DELL'UNIONE EUROPEA (CO.L.A.F.)¹

Il Comitato è l'Organo di Governo preposto alla elaborazione ed allo sviluppo della strategia nazionale sul tema della lotta alle Irregolarità e alle Frodi in danno del Bilancio dell'Unione europea.

Istituito con legge del 1992², il Comitato è stato ridefinito nella composizione e nei compiti con il D.P.R. 14 maggio 2007, n. 91³ e, da ultimo, con legge 24 dicembre 2012, n. 234⁴, è stato rinominato ed inserito definitivamente nella pianta organica della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee.

Al Comitato, in forza di legge⁵, sono state attribuite funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento di tutte le Amministrazioni nazionali e regionali che svolgono attività di contrasto alle frodi e alle irregolarità attinenti al settore fiscale, quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali.

Inoltre, il Comitato ha lo specifico compito di:

- monitorare il flusso di tutte le comunicazioni di Irregolarità/Frodi che l'Italia invia all'OLAF (per quanto concerne - in particolare - le somme indebitamente erogate e quelle recuperate);
- predisporre il Questionario annuale ex art. 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nonché ogni altro documento inerente la peculiare tematica "antifrode", la cui compilazione sia richiesta dalle Istituzioni europee;
- partecipare ai competenti tavoli di lavoro europei sul tema della lotta antifrode, ovvero al Comitato europeo lotta antifrode (Co.Co.L.A.F.) della Commissione ed al Gruppo Anti Frode (GAF) del Consiglio dell'Unione.

Fanno parte del Comitato i rappresentanti, ai massimi livelli, di tutte le Amministrazioni deputate alla gestione dei Fondi europei, nonché alle attività di controllo.



Riunione Colaf

1 Hereafter called "Committee" or "COLAF".

2 Art. 76, paragraph 2, law of 19 February 1992, n. 142.

3 Art. 3, paragraphs 1 and 2.

4 Art. 54, paragraph 1.

5 Art. 3, D.P.R. of 14 May 2007, no. 91.

1 Di seguito denominato "Comitato" o "COLAF".

2 Art. 76, comma 2, legge 19 febbraio 1992, n. 142.

3 Art. 3, commi 1 e 2.

4 Art. 54, comma 1.

5 Art. 3, D.P.R. 14 maggio 2007, n. 91.

Il Comitato si avvale di una Segreteria tecnica composta da personale del Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione europea⁶ operante presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri e da personale del Dipartimento stesso. La Segreteria tecnica è coordinata da un Ufficiale Superiore del predetto Nucleo.

Per espressa previsione normativa, il Comitato non comporta alcun onere economico a carico del bilancio nazionale, neanche derivante dal suo funzionamento.

Inoltre, in ossequio al disposto dell'art. 3, par. 4, del Regolamento (UE, EURATOM) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, il Comitato ha assunto la qualifica di "Servizio centrale di coordinamento antifrode" (c.d. "Anti Fraud Coordination Service - AFCOS") ed è quindi deputato a facilitare un'effettiva cooperazione e lo scambio di informazioni, incluse quelle di natura operativa, con l'Ufficio europeo Lotta Antifrode - OLAF.

ATTIVITÀ DEL COMITATO NELL'ANNO 2018

Le attività del Comitato sono state orientate, in primis, sulla base:

- ✓ delle linee future d'attività previste nella Relazione annuale al Parlamento - anno 2017;
- ✓ del proprio "Regolamento di funzionamento";
- ✓ dei contenuti del "Rapporto al Parlamento ed al Consiglio Europeo - Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea - Lotta contro le frodi" - anno 2017 della Commissione europea;
- ✓ delle indicazioni inserite nella Risoluzione adottata dal Parlamento europeo sul "Rapporto TIF" - anno 2016.

ATTIVITÀ SVOLTA IN SEDE EUROPEA

In relazione ai peculiari compiti di coordinamento dell'azione antifrode italiana, il Comitato partecipa proattivamente ai lavori delle Istituzioni europee di settore, nonché collabora fattivamente con gli omologhi organismi degli altri Stati membri attraverso:

- ✓ l'elaborazione di specifiche proposte che possano contribuire alla migliore predisposizione di una valida strategia antifrode da parte della Commissione europea, soprattutto al fine di omogeneizzare - secondo le previsioni dell'art. 325 TFUE - le azioni svolte dalla Commissione stessa e dagli Stati membri a tutela del budget dell'Unione;
- ✓ la partecipazione, per il tramite di propri delegati di volta in volta designati, alle riunioni del "Gruppo Antifrode del Consiglio"⁷ (GAF) e del "Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode"⁸ (Co.Co.L.A.F.) della Commissione e dei relativi sottogruppi di lavoro;
- ✓ l'organizzazione di training, visite studio, incontri bilaterali con le competenti strutture antifrode di altri Paesi membri, volti al rafforzamento della collaborazione ed allo scambio di esperienze operative e di "best practices".

6 Di seguito denominato "Nucleo della Guardia di Finanza".

7 Il gruppo Anti Frode costituisce uno degli Organi preparatori del Consiglio, inserito nell'ambito del settore "Economia e Finanza". Cura la fase di predisposizione tecnica dei progetti normativi europei (Regolamenti, Direttive, ecc.) nel settore antifrode, per la successiva discussione ed approvazione da parte del Consiglio europeo e del Parlamento europeo.

8 È istituito il Comitato, con Decisione della Commissione del 23 febbraio 1994 ha sede a Bruxelles, presso la Commissione europea. Ne sono membri i Delegati antifrode di tutti i Paesi dell'Unione. Nel consesso vengono discussi i risultati ottenuti e le strategie antifrode da adottare, a fattor comune, in tutti i Paesi dell'Unione. Di norma vengono svolte una riunione plenaria annuale ed altre quattro di specifici "sottogruppi": "Prevenzione delle frodi"; "AFCOS"; "Comunicazione ed analisi delle frodi e irregolarità"; "Rete Comunicatori antifrode dell'OLAF - OAFCN".

The Committee makes use of a Technical Secretary composed of personnel of the Guardia di Finanza (Italian finance police) for the suppression of frauds against the European Union⁶, working at the Department for European Policies of the Presidency of the Council of Ministers, and of personnel of the same Department. The Technical Secretary is coordinated by the Senior Officer of the aforementioned Italian Financial Police.

For express legislative provision, the Committee shall not involve any economic burden on the national budget, even deriving from its operation.

In addition, regarding the provisions of art. 3, par. 4 of the recent Regulation (EU, EURATOM) no. 883/2013 of the European Parliament and the Council of 11 September 2013 relative to investigations performed by OLAF, the Committee has assumed the qualification of Anti-Fraud Central Coordination Service (so-called "Anti Fraud Coordination Service - AFCOS").

COMMITTEE ACTIVITY IN 2018

The activities of the Committee have been oriented, *in primis*, on the basis:

- ✓ of future business lines on the our Annual Report of the Parliament - year 2017;
- ✓ in its "Operating Regulations";
- ✓ the "Report to the Parliament and the European Council - Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud" - 2017 of the European Commission;
- ✓ the Resolution of the European Parliament on the "PIF Report" - 2016.

ACTIVITY PERFORMED IN EUROPE

In relation to the specific coordination tasks of Italian anti-fraud action, the Committee pro-actively participates in works of the European institutions of the sector, as well as actively collaborates with the homologous bodies of the other Member States through:

- ✓ the elaboration of specific proposals that can contribute to the best arrangement of a valid anti-fraud strategy by the European Commission, especially with the goal of homogenising - according to the provisions of art. 325 TFEU - the actions performed by said Commission and by the Member States to protect the budget of the Union;
- ✓ the participation, through its delegates, who are designated time by time, to the meetings of the "Anti-fraud Group of the Council (AFG)"⁷ and the "Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention" (Co.Co.L.A.F.)⁸ of the European Commission and of its work subgroups;
- ✓ Organisation of training, study visits, bilateral meetings with the competent anti-fraud structures of other Member States, aimed at reinforcing the collaboration and exchange of work experiences and "best practices".

6 Hereafter called "Italian Financial Police".

7 The Anti-Fraud group constitutes one of the preparatory Bodies of the Council, inserted into the "Economy and Finance" context. It takes care of the technical preparation phase of European regulation projects (Regulations, Directives, etc.) in the anti-fraud sector, for the following discussion and approval by the European Council and European Parliament.

8 The Committee, implemented by Commission Decision of 23 February 1994, is based in Brussels, at the European Commission. The members are the Anti-fraud Delegates of all countries of the EU. During the assembly the results obtained and the anti-fraud strategies to adopt, a common factor, in all the countries of the EU are discussed. There is usually an annual plenary meeting, and another four specific "subgroups": "Fraud prevention"; "AFCOS"; "Communication and analysis of frauds and irregularities"; "Anti-fraud communicators' network of OLAF - OAFCN".

For already consolidated procedures, the themes that are the discussion topics during the sessions of AFG Co.Co.L.A.F., and various work subgroups are examined by the Committee, either previously with the aim of defining the common Italian position, or subsequently for illustrating and reducing the decisions made in these meetings.

✓ **Approval of specific documents**

In the context of its coordinating plenary meetings, the Committee has discussed and approved the texts of:

- "Questionnaire according to art. 325 TFEU" - year 2017⁹, that the Commission sent to the Member States to be completed in order to verify the main actions (at the regulatory, organisational, operative levels etc.) implemented for the protection of the financial interests of the European Union;
- "Follow up" of the recommendations for 2016¹⁰, drafted by the European Commission to the Member States, following the "PIF" Report;

✓ **Proactive participation in the work of the "Council's Anti-Fraud Group" (AFG)**

- 5 February;
- 11 June;
- 19 July;
- 13 September;
- 29 October;
- 29 November;
- 12 December

The following are the most important articles discussed:

• **Proposal for the modification of Regulation (EU, Euratom) 883/2013 concerning investigations by OLAF**

The main topic at the meetings of the Council's Anti-Fraud Group, for the year 2018, was certainly and indisputably the "Proposal for the modification of Regulation (EU, Euratom) 883/2013".

Given that no compromise wording has been issued on a definitive basis, yet, the discussion will continue during 2019 as well.

9 Every year, the European Commission, pursuant to art. 325 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), asks specific questions to the Member States on themes identified as they come up, regarding the actions really implemented to protect the financial interests of the EU. For year 2017, the "Questionnaire" contains a general part - in free text format - which gives awareness of the 5 principal measures adopted in the fight against fraud by the individual Member State. The Committee has directed the collection and the processing of all the contributions received, in various ways, from the central and regional Administrations, processing so the final text of the Italian document presented in February 2018. The Questionnaire was published within the Report of the Commission to the Parliament and European Council on the "Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud - year 2017 (so-called "PIF Report"), edited on 3 September 2018. In its analysis of the responses received, the Commission has, among other things, mentioned Italy for having adopted measures that cross-reference initiatives in the administrative sector with actions in the criminal sector, in order to recreate the flow of illicit finances and confiscate goods from criminal organisations. Italy is also mentioned for a specific measure - designed to fight customs and tax fraud - pertaining to a new form of auditing that follows the release of goods and extends the inspections to all the activities of the economic operator.

10 Every year, the Commission, alongside its PIF Report, gives specific recommendations to the Member States connected to some critical elements detected in the anti-fraud action of the previous year, or strategic profiles towards which to direct (or reinforce) their activities. The Committee has directed the collection and the processing of all the contributions received, in various ways, from the central and regional Administrations, processing so the final text of the Italian document presented in February 2018..

Per prassi ormai consolidata, le tematiche oggetto di discussione nelle sedute del GAF, del Co.Co.L.A.F. e dei vari sottogruppi di lavoro vengono esaminate dal Comitato sia preventivamente ai fini della definizione della posizione unitaria italiana, sia successivamente per l'illustrazione e la demoltiplicazione delle decisioni prese in tali consessi.

✓ **Approvazione di specifici documenti**

Nell'ambito delle proprie riunioni plenarie di coordinamento il Comitato ha discusso ed approvato i testi del:

- "Questionario ex art. 325 TFUE" - anno 2017⁹, che la Commissione ha inviato per la compilazione agli Stati membri, al fine di verificare le principali azioni (a livello normativo, organizzativo, operativo, ecc.) poste in essere a tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea;
- "Follow-up" delle raccomandazioni per l'anno 2016¹⁰, formulate dalla Commissione europea agli Stati membri, a seguito della Relazione "TIF".

✓ **Partecipazione proattiva ai lavori del "Gruppo Antifrode del Consiglio" (GAF)**

Nell'anno 2018, sotto la Presidenza della Repubblica di Bulgaria (1° semestre) e della Repubblica d'Austria (2° semestre) sono state svolte sessioni di lavoro nelle seguenti date:

- 5 febbraio;
- 11 giugno;
- 19 luglio;
- 13 settembre;
- 29 ottobre;
- 29 novembre;
- 12 dicembre.

Di seguito gli argomenti di maggiore rilevanza discussi:

• **Proposta di modifica del Regolamento (EU, Euratom) 883/2013 sulle indagini dell'OLAF**

L'argomento principe oggetto delle riunioni del Gruppo Antifrode del Consiglio, per l'anno 2018, è senz'altro individuabile nella "Proposta di modifica del Regolamento (EU, Euratom) 883/2013".

Non essendoci un testo di compromesso licenziato in via definitiva, la discussione proseguirà anche nell'anno 2019.

9 Ogni anno la Commissione europea, ai sensi dell'art. 325 del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE), pone agli Stati membri specifiche domande, su tematiche di volta in volta individuate, circa le azioni concretamente poste in essere a tutela degli interessi finanziari dell'Unione. Per l'anno 2017 il Questionario prevedeva, oltre all'adozione di una strategia nazionale antifrode, l'indicazione di (al massimo) 3 misure antifrode adottate nello Stato membro. Il Comitato ha curato la raccolta e l'elaborazione di tutti i contributi pervenuti, a vario titolo, dalle Amministrazioni centrali e regionali con ciò elaborando il testo finale del documento italiano presentato nel febbraio 2018. Il Questionario è stato pubblicato all'interno del Rapporto della Commissione al Parlamento ed al Consiglio europeo sulla "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione - Lotta contro le frodi" - anno 2017 (cosiddetta "Relazione TIF"), edito il 3 settembre 2018. Nella sua analisi delle risposte pervenute la Commissione ha, tra l'altro, citato l'Italia per aver adottato misure che associano iniziative in campo amministrativo a interventi nella sfera penale, per poter ricostruire i flussi finanziari illeciti e sequestrare i beni delle organizzazioni criminali. L'Italia viene menzionata anche per una specifica misura, volta a combattere le frodi doganali e fiscali, relativa ad un nuovo metodo di verifica successivo allo svincolo delle merci che estenda le ispezioni a tutte le attività dell'operatore economico.

10 Ogni anno la Commissione, a margine della propria Relazione TIF, rivolge specifiche raccomandazioni agli Stati Membri connesse ad alcuni elementi di criticità rilevati nell'azione antifrode dell'anno precedente ovvero a profili strategici verso cui indirizzare (o rafforzare) le proprie attività. Il Comitato ha curato la raccolta e l'elaborazione di tutti i contributi pervenuti, a vario titolo, dalle Amministrazioni centrali e regionali con ciò elaborando il testo finale del documento italiano presentato nel febbraio 2018.

Di seguito gli argomenti che sono stati maggiormente oggetto di dialettica tra le Istituzioni europee (Commissione e Presidenza di turno del Gruppo Antifrode) e i rappresentanti degli Stati membri:

- ❖ competenza OLAF in materia di IVA;
- ❖ opposizione al controllo OLAF da parte dell'operatore economico e parziale disapplicazione del Reg. 2185/96;
- ❖ accesso ai registri centrali e ai dati bancari;
- ❖ utilizzo dei rapporti OLAF come prove nell'ambito dei procedimenti amministrativi e giudiziari nazionali;
- ❖ ruolo dei Servizi di Coordinamento Antifrode/AFCOS;
- ❖ (futuri) rapporti con l'istituendo "Ufficio del Procuratore europeo" (European Public Prosecutor Office/EPPO).

Fatti salvi gli esiti finali, che ovviamente risentiranno delle negoziazioni ancora in corso, la Delegazione italiana ha proposto da subito spunti di riflessione in ordine alla possibilità d'inserire nel nuovo testo:

- ❖ precisazioni e chiarimenti sui futuri rapporti OLAF/EPPO¹¹;
- ❖ l'omogeneizzazione - verso l'alto - in tutti gli Stati Membri:
 - del livello di supporto da assicurare da parte degli Stati membri all'OLAF nella preparazione ed esecuzione dei cc.dd "controlli sul posto"¹²;
 - dell'utilizzabilità dei rapporti OLAF nei procedimenti giudiziari nazionali, sia amministrativi sia penali¹³;
- ❖ la modifica¹⁴ dell'art. 3, punto 4, del Reg. 883/2013, al fine di prevedere la possibilità di uno "scambio informativo indiretto" tra gli AFCOS nazionali, per il tramite di OLAF¹⁵.

• Programma di Finanziamento Antifrode

Nell'ambito delle riunioni del Gruppo Antifrode del Consiglio è stata presentata, da parte della Commissione europea, la proposta settoriale che si inquadra nel più vasto pacchetto di iniziative del quadro pluriennale finanziario dell'UE 2021/2027.

Il nuovo programma di finanziamento sostanzialmente sostituirà l'attuale programma "Hercule III", razionalizzando, nelle intenzioni della Commissione, il quadro giuridico nel settore Antifrode. Lo stesso riunirà, sotto un unico programma, le componenti dell'attuale Programma Hercule (protezione interessi finanziari UE), il supporto alle attività di reportistica basate sull'"IMS" e le disposizioni operative dell'AFIS "Anti Fraud Information System"¹⁶.

Sulla proposta, la Delegazione italiana ha ottenuto l'inserimento di uno specifico riferimento al fatto che il programma di finanziamento antifrode è l'unico che si rivolge al settore delle attività di contrasto alle frodi e irregolarità in materia di spesa ed alla necessità di tenere questa circostanza in debita considerazione.

11 avuto riguardo alle rispettive competenze, con particolare focus sulle disposizioni che evitino fin dall'origine ogni possibile confusione nei ruoli, sovrapposizioni o duplicazioni.

12 in via prioritaria, prevedendo norme cogenti che stabiliscano un "livello minimo standard" o, in subordine, prevedendone l'obbligatorio adeguamento minimo verso l'alto delle legislazioni nazionali.

13 prevedendo anche in questo caso un "riconoscimento minimo obbligatorio" da parte degli Stati Membri.

14 La proposta trae origine dagli esiti da una progettualità dell'AFCOS italiano "Cooperation Project in the anti-fraud sector".

15 Nella pratica un AFCOS nazionale "A", che abbia necessità di una data informazione nel corso di un'indagine amministrativa svolta da un'Autorità competente nazionale nei confronti di una persona fisica o giuridica operante in altro Stato Membro "B", dovrebbe avere la possibilità di rivolgersi all'OLAF che, a sua volta, potrà valutare di richiedere l'informazione all'AFCOS di quello Stato Membro "B" per poi trasmetterla, una volta ottenuta, all'AFCOS richiedente del Paese membro "A".

16 Di cui all'articolo 42bis del Regolamento (CE) 515/97 sulla mutua assistenza amministrativa in materia doganale ed agricola.

The list of topics that were most often the subject of discussion between the European Institutions (Commission and Presidency-in-Office of the Anti-Fraud Group) and the representatives of the Member States includes:

- ❖ OLAF jurisdiction on the matter of VAT;
- ❖ opposition to OLAF inspection by the economic operator and partial setting aside of Reg. 2185/96;
- ❖ access to central records and bank details;
- ❖ use of OLAF reports as evidence in national administrative and legal proceedings;
- ❖ role of Anti-Fraud Coordination Services (AFCOS);
- ❖ (future) interactions with the European Public Prosecutor's Office (EPPO).

Without prejudice to the final results, which will obviously be affected by the on-going negotiations, the Italian Delegation promptly suggested additions to the new wording that would provide:

- ❖ fuller details and clarification concerning future OLAF/EPPO relationships¹¹;
- ❖ standardisation – to increase – for all Member States:
 - the level of support for OLAF that Member States guarantee for the preparation and execution of so-called "on-the-spot checks"¹²;
 - the usability of OLAF reports in national legal proceedings, whether criminal or administrative¹³.
- ❖ changes¹⁴ to Art. 3 (4), of Reg. 883/2013, in order to envisage the option of an "indirect information exchange" between national AFCOSs, with OLAF as an intermediary¹⁵.

• Anti-Fraud Financing Programme

As part of the meetings of the Council's Anti-Fraud Group the European Commission presented a sector-based proposal that is part of a broader package of initiatives for the multiannual financial framework of the EU 2021/2028 financial framework.

The new financing programme will largely replace the current "Hercule III" programme, optimising with the Commission's intentions the legal framework within the Anti-Fraud sector. This will unite, under a single programme, the components of the current Hercule Programme (protection of EU financial interests), support for reporting based on "IMS" and the operating instructions of the Anti-Fraud Information System (AFIS).¹⁶

Regarding the proposal, the Italian Delegation succeeded in adding specific reference to the fact that the Anti-Fraud financing programme is the only one to focus on activities that fight fraud and wrongdoing on the matter of expenses and that this circumstance needs to receive due consideration.

11 Having considered the respective competencies, with special emphasis on provisions that would avoid any possible confusion with overlapping or duplicating roles.

12 As a priority, calling for clear policies that would establish a "minimal standard level" or, subordinately, requiring mandatory minimal upward adjustments from national legislations.

13 Calling for "minimal mandatory recognition" by Member States in this case as well.

14 The proposal stems from the outcome of a project of the Italian AFCOS, "Cooperation Project in the Anti-Fraud Sector".

15 In practice, a national AFCOS "A" that needs given information as part of an administrative investigation conducted by a relevant national authority concerning a natural or legal person operating in another Member State "B", should be able to refer to OLAF, which, in turn, would be able to evaluate requesting information from the AFCOS for Member State "B" and, once obtained, sharing said information with the AFCOS making the request from Member State "A".

16 According to article 42 of Regulation (EC) 515/97 regarding mutual administrative assistance in customs and agricultural matters.

• **Financing programme for the fight against the counterfeiting of the Euro. Pericles IV (2021-2027)**

The European Commission presented "Pericles IV", a proposed EU Regulation that - starting 1.1.2021 will extend and replace the current programme for exchanges, training and assistance, "Pericles 2020"¹⁷. The proposal is accompanied by the expectation that the "Pericles IV" programme will also be extended to Member States that are not part of the Eurozone.¹⁸

The proposal is based on the positive outcome of the evaluation of the "Pericles 2020" programme. The sector-based financing initiative will ensure continuity of support in the fight against the counterfeiting of the Euro. As always, the programme will be implemented through direct management, with 75% EU co-financing, which may extend to 90% in justified cases. Changes include the option for the Commission to propose delegated acts¹⁹ - as allowed for horizontally in all sector-based regulations related to the next financial framework and specific attention²⁰ to the promotion and communication of the activities and of the results obtained through Pericles, including those related to enforcement.

• **Exchanging opinions with the institutions²¹**

On this point, the representatives of the participating institutions manifested the desire for investigations by OLAF to place greater emphasis on the more relevant cases²² concerning the illicit collection of resources from the EU Budget and lamented the presence of inconsistent approaches by Member States in terms of cooperation with investigations. OLAF was also asked to make the data inserted in its Yearly Reports and in the Reports of the Commission for the Protection of the Financial Interests of the Union more open to comparison.

• **Report by the OLAF Supervisory Committee for 2017.**

As in previous years, at the presentation of the report by the Oversight Committee, emphasis was placed on the fact that access to OLAF documents is essential for the Committee itself. Emphasis was also placed on the fact that Member States must cooperate with OLAF and on the need to improve both the procedural safeguards and the legal indictment rate.

Finally, the Oversight Committee described the areas of action that it hopes will be adopted, especially, among the others:

- ❖ improving the procedure for the receipt of information;
- ❖ monitoring the duration of OLAF investigations (not just as a statistical element but, concretely, as a procedural safeguard) and perfecting a suitable model that can verify the duration of the investigations themselves; the presenting of complaints; cooperation with the European mediator;
- ❖ noting the importance of collaborating with the authorities of the Member States from the moment investigations begin, to improve the indictment rate;
- ❖ the challenge represented by the EPPO and the expectation that work will increase, not decrease, for OLAF even with the presence of the EPPO.

17 Reg. (UE) 331/2014.

18 similarly and in place of the current Reg. 768/2015.

19 art.12.2

20 art.14

21 The article 16 of the Regulation (EU, EURATOM) 883/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 September 2013. The rule provides that the European Parliament, the Council and the European Commission meet once a year the Director-General of OLAF for an exchange of views on the Office's anti-fraud policy on methods of preventing and combating fraud, corruption and any other illegal activity detrimental to the financial interests of the Union.

22 Both for amounts involved and for the complexity and transnationality of fraud.

• **Programma di finanziamento sulla lotta alla contraffazione dell'Euro. Pericle IV (2021-2027)**

La Commissione europea ha presentato "Pericle IV", la proposta di Regolamento UE che - a partire dall' 1.1.2021 prorogherà e sostituirà l'attuale programma di scambi, formazione e assistenza "Pericle 2020"¹⁷. La proposta è accompagnata dalla previsione di estendere il programma "Pericle IV" anche agli Stati Membri non facenti parti dell'Euro¹⁸.

La proposta si basa sugli esiti positivi della valutazione del programma "Pericle 2020". L'iniziativa di finanziamento settoriale assicurerà continuità all'azione di supporto alla lotta alla contraffazione dell'Euro. L'attuazione del programma avverrà sempre come gestione diretta, con il 75% di co-finanziamento UE, che potrà arrivare in casi giustificati fino al 90%. Tra le novità, la possibilità per la Commissione di proporre atti delegati¹⁹ - come previsto in maniera orizzontale in tutti i regolamenti settoriali legati al prossimo quadro finanziario ed un'attenzione specifica²⁰ alla promozione e comunicazione delle attività e dei risultati conseguiti attraverso le azioni Pericle, anche in chiave di contrasto.

• **Scambio di opinioni con le istituzioni²¹**

Sul punto è stato manifestato, da parte dei rappresentanti delle Istituzioni partecipanti, l'auspicio che le indagini dell'OLAF in futuro si possano concentrare maggiormente sui casi più rilevanti²² di illecita captazione delle risorse del Bilancio UE lamentando, nel contempo, la presenza di approcci disomogenei degli Stati membri in tema di collaborazione investigativa. È stato chiesto all'OLAF, altresì, di rendere maggiormente raffrontabili i dati inseriti all'interno delle proprie Relazioni annuali e nelle Relazioni della Commissione sulla Protezione degli interessi finanziari dell'Unione.

• **Rapporto del Comitato di Sorveglianza dell'OLAF - anno 2017**

Nel corso della presentazione del rapporto del Comitato di Sorveglianza, come per le annualità precedenti, è stato ribadito come l'accesso ai documenti OLAF sia essenziale per il Comitato stesso. È stata, altresì, sottolineata l'obbligatorietà per gli Stati Membri a collaborare con l'OLAF e la necessità di migliorare sia le garanzie procedurali sia l'"indictment rate" giudiziario.

Sono state, infine, descritte le linee di attività che il Comitato di Sorveglianza auspica vengano seguite, in particolare, tra le altre:

- ❖ il miglioramento della procedura per la ricezione delle informazioni;
- ❖ il monitoraggio sulla durata delle indagini OLAF (quale elemento non solo statistico ma, in concreto, di garanzia procedurale) e messa a punto di un modello adeguato per la verifica della durata delle indagini stesse; la presentazione dei reclami; la collaborazione con il mediatore europeo;
- ❖ l'importanza di collaborare fin dall'inizio delle indagini con le Autorità degli Stati membri per migliorare "l'indictment rate";
- ❖ la sfida rappresentata dall'EPPO e l'aspettativa sull'aumento, non la diminuzione, del lavoro dell'OLAF anche in presenza dell'EPPO.

17 Reg. (UE) 331/2014.

18 analogamente ed in sostituzione dell'attuale Reg. 768/2015.

19 art.12.2.

20 art.14.

21 Ai sensi dell'articolo 16 del REGOLAMENTO (UE, EURATOM) N. 883/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO dell'11 settembre 2013. La norma prevede che il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea incontrano una volta l'anno il direttore generale dell'OLAF per uno scambio di opinioni sulla politica antifrode dell'Ufficio in merito ai metodi di prevenzione e di lotta contro le frodi, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione.

22 Sia per importi coinvolti che di complessità e transnazionalità della frode.

✓ **Partecipazione ai lavori del "Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode" (Co.Co.L.A.F.)**

Il Comitato segue i lavori del "Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode - Co.Co.L.A.F." e dei vari sottogruppi di lavoro, così come previsto dall'art. 5 del proprio Regolamento di funzionamento.

Nel dettaglio, nell'anno 2018 il Comitato ha partecipato attraverso propri delegati alle seguenti sessioni di lavoro:

- 25 e 26 gennaio ("O.A.F.C.N." Antifraud Communicator's Network);
- 24 aprile e 6 dicembre (Reporting and Analysis of Fraudulent and Other Irregularities Group");
- 24 maggio (riunione "plenaria");
- 25 ottobre ("AFCOS Group");
- 8 novembre ("Fraud Prevention Group").

Di seguito sono riportati gli argomenti di maggiore rilevanza in discussione:

• **Relazione "TIF" - Anno 2018 della Commissione Ue**

Uno degli obiettivi primari delle attività svolte nell'ambito delle sessioni del Co.Co.L.A.F. è la condivisione tra Commissione europea e Stati membri della Relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo sulla "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea - Lotta alla frode" (TIF).

In merito ai fenomeni di Irregolarità/Frode, nelle ultime Relazioni TIF si rilevano posizioni a volte anche molto differenti tra gli Stati membri.

Per correggere queste asimmetrie la Commissione europea ha più volte evidenziato la necessità di disegnare strategie comuni, idonee a rafforzare maggiormente la cooperazione per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

In questo scenario, il Comitato nazionale ha da sempre un approccio proattivo verso le tematiche in discussione nelle sessioni del Co.Co.L.A.F. e dei relativi sottogruppi di lavoro e tavoli tecnici.

L'obiettivo primario è quello di condividere con le Istituzioni europee e gli Stati membri il peculiare know how antifrode in possesso delle Amministrazioni nazionali e, in particolare, delle forze di polizia le cui attività sono spesso considerate, a livello europeo, vere e proprie "best practices".

Non a caso, infatti, la Commissione europea ha più volte manifestato deciso apprezzamento nei confronti del Comitato, evidenziando il significativo contributo che l'Italia continua ad assicurare nel settore della lotta antifrode, risultando tra quei Paesi che, in possesso di una efficiente strategia, perseguono - efficacemente - il maggior numero di fenomeni illeciti a danno dei fondi europei.

In tal senso, nella Relazione TIF - anno 2018 la Commissione europea facendo riferimento alle misure antifrode adottate dagli Stati membri, ha citato l'Italia come esempio positivo.

In particolare, nel documento sono riportate alcune buone pratiche adottate dalla Guardia di Finanza e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale e dall'Agenzia per le erogazioni in agricoltura.

• **Questionario ex Art.325 - Anno 2018**

Per l'anno 2018, la Commissione ha chiesto ai Paesi membri, attraverso il Questionario ex art. 325 TFUE, di rendere nota l'eventuale elaborazione di una propria "strategia nazionale antifrode" (NAFS) e in quali settori questa trova pratica applicazione. Lo stesso documento, come per prassi oramai consolidata, contempla una serie di domande concernenti le tre misure più importanti, nel settore legislativo, amministrativo, organizzativo od operativo, adottate a tutela del Bilancio dell'Unione europea.

A conferma dell'approccio proattivo del Comitato, anche per il 2018, l'Italia è risultata tra i Paesi che:

- ❖ hanno colto l'opportunità di segnalare tutte le (tre) misure antifrode richieste;

✓ **Participation in works of the "Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention" (Co. Co.L.A.F.) of the European Commission**

The Committee follows the works of the "Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention - Co.Co.L.A.F." of the European Commission. and of various work subgroups, as provided by art. 5 of the Operating Regulation.

In detail, in 2018, the Committee participated in the following work sessions through its delegates:

- 25 and 26 January ("O.A.F.C.N." Antifraud Communicator's Network);
- 24 April and 6 December (Reporting and Analysis of Fraudulent and Other Irregularities Group").
- 24 May ("plenary" meeting);
- 25 October ("AFCOS Group");
- 8 November ("Fraud Prevention Group");

The following are the most important articles under discussion:

• **"Pif" report - year 2018 of the EU Commission**

One of the main objectives of the activities performed in the context of the Co.Co.L.A.F. is the sharing of the Annual Report to the Council and European Parliament on the "Protection of the European Union's financial interests - the fight against fraud" (PIF) between the European Commission and the Member States.

Regarding the phenomena of irregularity/fraud, and for the previously indicated reasons, the latest PIF Reports show positions that are sometimes quite different among the Member States.

To correct these asymmetries, the European Commission has often highlighted the need to draft common strategies, adapt to further reinforcing the cooperation for the protection of the European Union's financial interests.

In this scenario, the national Committee has always had a proactive approach to the subjects under discussion in the Co.Co.L.A.F. sessions and of its work subgroups and technical round-tables.

The main target is to share with the European Institutions and the Member States the particular anti-fraud know how that the national Administrations, and especially the police forces, whose activities are often considered, at the European level, true "best practices".

It's no coincidence, in fact, that the European Commission has often shown clear appreciation towards the Committee, highlighting the significant contribution that Italy continues to ensure in the anti-fraud sector, resulting among those countries that, having an efficient strategy, prosecute - effectively - the highest number of illicit phenomena that damage the European funds.

Regarding this matter, the 2018 PFI Report by the European Commission, in its reference to the fraud prevention measures adopted by the Member States, mentions Italy as a positive example.

In particular, the documents lists several of the good practices adopted by the Guardia di Finanza, customs authorities (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli), and by the Ministry of Agriculture, Food, Forestry and Tourism Policies.

• **Questionnaire pursuant to art. 325 - Year 2018**

For the year 2018, the Commission asked the Member States, through the Questionnaire under Art. 325 TFEU, to disclose the possible drafting of a "national anti-fraud strategy" (NAFS), and indicating the areas of its practical application. The same document, as for well-established practices, includes a series of questions about the three most important measures, in the legislative, administrative, organizational and/or operational sectors, adopted for the protection of the EU budget.

Confirming the proactive approach of the Committee, also for 2018, Italy was among the countries that:

- ❖ took the opportunity to report all (three) anti-fraud measures required;

❖ adopted a “national anti-fraud strategy” (NAFS) which reflects across all sectors of European funds. That provision, while for most Member States is an absolutely new thing, for Italy is a “national” legislative requirement so much so that, starting from the year 2013, the “national anti-fraud strategy” is contained in a document formally presented by COLAF to the Italian Parliament, on an annual basis.

• ***Methodology for country profiles in the anti-fraud area***

A work group has been established within the COCOLAF - Fraud Prevention Working Group, to develop a methodology to be used when analysing the different national approaches adopted in the fight against EU fraud.

This was a new proposal, which had the support of the European Parliament, and was designed to allow for a better reading and interpreting of the data provided by Member States as a result of the actions they take to protect the EU budget. Through the creation of this Group, the European Commission, aims to collect data that is qualitatively and quantitatively useful for insight into how Member States address the fight against fraud across the board (with both legal and organisational measures), in order to allow a weighted reading (downstream) of the statistics published in the yearly anti-fraud Reports by the European Parliament and Council.

To achieve that objective, the European Commission has requested support from the Member States, who can share their experience along with contributions from national experts: these being crucial elements for a better evaluation of the anti-fraud capabilities of each individual Member State.

COLAF has, obviously, designated its own representatives who, besides providing specific written contributions, participated in special meetings held at OLAF headquarters in Brussels.

✓ **Partecipazione in the “Network of Communicators” (OAFCN) of OLAF**

The participation in the Anti-fraud Communicators Network, called O.A.F.C.no. (Anti-fraud Communicator’s Network), is an important moment of collaboration with the European Institutions.

As noted, one of the most important objectives of the Network is that to inform European citizens about the activities performed by OLAF, and its Partners in the Member States, for the protection of the EU’s financial interests, as well as that to provide the public with information relating to the fight against fraud, and to ensure a permanent dialogue among the external communication units of OLAF and its national peers.

✓ **Appreciation and dissemination in Europe of the Italian “anti-fraud model”**

In its annual Reports on the Protection of the financial interests of the EU, the Commission has many times stressed the importance of the efforts by those Member States – Italy, first and foremost – with a good record of performance in fraud prevention.

The strategic guidelines adopted by the national fraud prevention Committee, in respect of the EU, envisage sharing with the other Member States the peculiar and effective Italian fraud prevention model, which may fully represent a useful driver for implementing and ensuring the uniformity, across Europe, of the fraud prevention operations.

This is exactly why the Committee, in recent years, is receiving more and more requests for partnership and collaboration from foreign Authorities, to exchange the experiences and good practices on the protection of the financial interests of the EU.

❖ hanno adottato una “strategia nazionale antifrode” (NAFS) che, trasversalmente, riverbera su tutti i settori dei fondi europei. Tale previsione, se per la maggior parte dei Paesi membri è una novità in senso assoluto, per l’Italia rappresenta un obbligo legislativo “nazionale” tant’è che, a far data dall’anno 2013, la “strategia nazionale antifrode” è inserita in un documento formalmente presentato dal COLAF, al Parlamento nazionale, con cadenza annuale.

• ***Methodology for country profiles in the anti-fraud area***

In seno al COCOLAF – “Fraud Prevention working group”, è stato istituito un gruppo di lavoro per lo sviluppo di una metodologia d’analisi dei diversi profili nazionali adottati nel settore del contrasto alle frodi UE.

Si è trattato di una nuova proposta, peraltro supportata anche dal Parlamento europeo, tesa a consentire una lettura ed un’interpretazione migliore dei dati forniti dagli Stati membri quali esito dell’azione dai medesimi svolta a protezione del bilancio UE. La Commissione europea, con l’istituzione di questo Gruppo, si è prefissata l’obiettivo di raccogliere dati qualitativamente e quantitativamente utili per vedere come gli Stati Membri affrontano la tematica della lotta antifrode in tutti i suoi aspetti (sia normativi che organizzativi), al fine di consentire (a valle) una lettura ponderata dei dati statistici pubblicati nelle Relazioni annuali antifrode al Parlamento ed al Consiglio UE.

Per raggiungere tale obiettivo, la Commissione europea ha chiesto supporto agli Stati membri attraverso l’esperienza e il contributo di esperti nazionali, che sono cruciali per valutare meglio le capacità antifrode di ogni singolo Stato membro.

Il COLAF ha, ovviamente, designato propri rappresentanti che, oltre a fornire specifici contributi scritti, hanno partecipato a specifiche riunioni svolte alla sede OLAF di Bruxelles.

✓ **Partecipazione alla “Rete dei Comunicatori” (OAFCN) dell’OLAF**

La partecipazione alla Rete dei Comunicatori Antifrode, denominata O.A.F.C.N. (Antifraud Communicator’s Network), costituisce un importante momento di collaborazione con le Istituzioni europee.

Come noto, la Rete ha tra i suoi obiettivi quello di informare i cittadini europei sulle attività condotte dall’OLAF e dai suoi Partners negli Stati membri a tutela degli interessi finanziari dell’UE, nonché quello di fornire al pubblico informazioni relative alla lotta contro la frode e di assicurare un dialogo permanente tra le unità di comunicazione esterna dell’OLAF ed i suoi omologhi nazionali.

✓ **Valorizzazione e diffusione, a livello europeo, del “modello antifrode” italiano**

Nei propri Rapporti annuali sulla Tutela degli interessi finanziari dell’UE, la Commissione ha più volte evidenziato quanto siano importanti gli sforzi di quegli Stati membri - tra cui spicca l’Italia - che hanno alte performances nella lotta antifrode.

Le linee strategiche adottate dal Comitato prevedono la condivisione con gli altri Stati membri del peculiare ed efficace modello antifrode italiano che può rappresentare, a pieno titolo, un utile volano per l’implementazione e la omogeneizzazione, in Europa, delle attività antifrode.

Non a caso, con sempre maggiore frequenza, il Comitato è stato destinatario negli ultimi anni di numerose richieste di partenariato e collaborazione da parte di Autorità estere, proprio ai fini dello scambio di esperienze e buone pratiche sulla tematica della tutela degli interessi finanziari dell’UE.

In tal senso, nel 2018:

- il Comitato, attraverso la partecipazione attiva della sua Segreteria tecnica, ha collaborato alla realizzazione di un progetto internazionale dell'Associazione "Istituto europeo per lo sviluppo socio economico" (ISES), dal titolo "EU Funded actions: Detecting, Handling, Learning how to prevent Frauds and Irregularities in International Cooperation and Development Projects (ENI and IPA)", cofinanziato dalla Commissione Europea, nell'ambito del Programma "Hercule III".

Obiettivo principale dell'azione progettuale è stato quello della prevenzione delle irregolarità e delle frodi che ledono gli interessi finanziari dell'UE, con particolare riferimento ai Fondi gestiti dai Paesi in fase di preadesione (strumento di assistenza preadesione - IPA) e dai Paesi del vicinato orientale (strumento europeo di vicinato - ENI).

Il progetto è stato realizzato in collaborazione con le strutture antifrode di diversi Paesi attraverso la partecipazione a 3 conferenze internazionali che si sono tenute a:

- ❖ Milano (14 maggio);
- ❖ Belgrado – Repubblica di Serbia (21 settembre);
- ❖ Tbilisi - Repubblica della Georgia (19 ottobre).



Milano.

Belgrado.



Tbilisi



To that end, in 2018:

- the Committee, through the active participation of its Technical Secretariat, has cooperated in the development of an international project by the "European Institute for Social and Economic Development" (ISES), under the title "EU Funded actions: Detecting, Handling, Learning how to prevent Frauds and Irregularities in International Cooperation and Development Projects (ENI and IPA)", co-financed by the European Commission, as part of the "Hercule III" programme.

The main objective of the project has been to prevent wrongdoing and fraud that is harmful to the financial interests of the EU, with special emphasis on the Grants managed by countries during the pre-accession phase (Instruments for Pre-Accession Assistance - IPA) and neighbouring countries to the east (European Neighbourhood Instrument - ENI).

The project was implemented with the cooperation of the anti-fraud bodies of various countries through participation in three international conferences held in:

- ❖ Milan (14 May);
- ❖ Belgrade – Republic of Serbia (21 September);
- ❖ Tbilisi - Republic of Georgia (19 October).

- The State Police Department of Latvia requested assistance to organize a study visit in Italy for its officers, which was held in Rome from 19 to 23 November.

The purpose of the visit was to train and inform the Police Officers regarding the operation of the Committee for Fighting Fraud perpetrated against the European Union (Italian AFCOS) and regarding the operations conducted by the main national investigative bodies entrusted with prevention and enforcement concerning the defrauding of the EU budget.

It is worth noting the fundamental support provided for the aforementioned activities by the relevant national Authorities, especially by the Ministry of Justice, Court of Auditors, General Headquarters of the Financial Police, State General Accounting Office and the Agency for Territorial Cohesion.

ACTIVITY PERFORMED ON NATIONAL LEVEL

The Annual Report to the Italian Parliament was presented on 10 October, 2018, as established by art. 54 of Law of 24 December 2012, no. 234.

The Report, referring to the objectives and consequent actions performed in 2017 and, in general, to the national strategic anti-fraud planning as well as the analysis of the statistical data, was prepared by the Technical Secretary of the Committee, with the indispensable collaboration of all of the Administrations represented herein.

The document has allowed, among other things, to:

- ✓ fully exploit the efforts made by all the competent national Administrations for the protection of the EU's financial interests;
- ✓ to ensure that Italy takes on the role, within Europe, of the country that most forcefully, with the most effective legislative instruments, the largest amount of resources and the best investigative skills, combats international financial crime and achieves a specific and broad media coverage, in this respect, also in accordance with the principle that "the discovery of a large number of frauds is first and foremost the result of effective prevention activities";
- ✓ define some specific and important lines of action, such as:
 - **In Europe**
 - ❖ the elaboration of new projects that can further stimulate the Commission in formulating regulatory proposals that allow the "mutual administrative assistance" between the Member States in a currently "uncovered" sector, namely that of structural funds;
 - ❖ the strengthening of the commitment of the Committee in the context of all competent European anti-fraud forums will be further reinforced at an increasing regulatory level (Anti-Fraud Group of the Council) as much, specifically, in the context of the "Technical work groups" that, for practices established in the past two years, are initiated annually within the Co.Co.L.A.F. Of the European Commission;

- il Dipartimento di Polizia di Stato della Lettonia ha chiesto l'assistenza ai fini dell'organizzazione di una visita studio in Italia di propri funzionari, che si è tenuta a Roma dal 19 al 23 novembre.

Lo scopo della visita è stato quello di formare ed informare i funzionari di Polizia sul funzionamento del Comitato per la Lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (AFCOS italiano) e sull'attività operativa svolta dai principali Organismi investigativi nazionali preposti alla prevenzione ed al contrasto delle frodi al bilancio UE.

Al riguardo, si segnala il fondamentale supporto fornito, nelle predette attività, dalle competenti Autorità nazionali e, in particolare, dal Ministero della Giustizia, dalla Corte dei Conti, dal Comando Generale della Guardia di Finanza, dalla Ragioneria Generale dello Stato e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale.



ATTIVITÀ SVOLTA IN SEDE DOMESTICA

Il 10 Ottobre 2018 è stata presentata la Relazione annuale al Parlamento italiano, così come stabilito dall'art. 54 della Legge 24 dicembre 2012, n. 234.

La Relazione, riferita agli obiettivi e le conseguenti azioni svolte nel 2017 e, in generale, alla pianificazione strategica antifrode nazionale nonché all'analisi dei dati statistici, è stata elaborata dalla Segreteria tecnica del Comitato con l'indispensabile collaborazione di tutte le Amministrazioni ivi rappresentate.

Il documento ha consentito, tra l'altro, di:

- ✓ valorizzare appieno gli sforzi compiuti da tutte le competenti Amministrazioni nazionali per la tutela degli interessi finanziari dell'UE;
- ✓ far assumere all'Italia, in ambito europeo, il ruolo di Paese che con maggior vigore, maggiori strumenti normativi, maggior numero di mezzi e più spiccata professionalità investigativa, combatte la criminalità finanziaria internazionale ottenendo, in tal senso, particolare ed ampio risalto mediatico, ciò anche in ossequio al principio secondo cui "un elevato numero di frodi accertate costituisce innanzitutto sintomo di un'efficace azione di contrasto";
- ✓ delineare alcune specifiche ed importanti linee future d'azione, quali:
 - **"livello europeo"**
 - ❖ l'elaborazione di nuove progettualità che possano ulteriormente stimolare la Commissione europea a presentare proposte normative che rendano possibile la Mutua assistenza amministrativa tra Stati membri in settori attualmente scoperti come quello dei Fondi strutturali;
 - ❖ il rafforzamento dell'impegno del Comitato nell'ambito di tutti i competenti consessi antifrode europei tanto a livello ascendente normativo (Gruppo Anti-Frode del Consiglio) quanto, in particolare, nell'ambito dei "Gruppi tecnici di lavoro" che, ormai per prassi consolidata nell'ultimo biennio, sono istituiti annualmente in seno al Co.Co.L.A.F. della Commissione europea;

- ❖ la prosecuzione delle attività di **partenariato** volte alla condivisione e allo scambio di esperienze operative e buone prassi con tutti quei Paesi che avanza richiesta di collaborazione con il COLAF con particolare attenzione ai partners dei Paesi in c.d. fase di preadesione;
- ❖ la prosecuzione delle attività di aggiornamento dei dati relativi alle irregolarità e frodi e giacenti nella banca dati "IMS", al fine di poter chiudere, in accordo con le competenti Direzioni Generali della Commissione UE, i casi più risalenti nel tempo senza ulteriori e gravosi impatti negativi sul "Budget nazionale";
- **"livello domestico"**
 - ❖ la prosecuzione dell'azione del "Gruppo di lavoro" finalizzata alla realizzazione di uno specifico strumento informatico unico e condiviso, ovvero una piattaforma integrata di tutti i dati disponibili, pertinenti o comunque connessi ai finanziamenti europei, la cui elaborazione possa consentire di sviluppare gli "indici di rischio" antifrode;
 - ❖ la costante attività formativa rivolta alle Autorità che gestiscono fondi europei, per la circolazione delle più frequenti casistiche di Irregolarità/Frode e dei connessi "modus operandi", ma anche di tutte le migliori metodologie di controllo nazionali ed europee;
 - ❖ la prosecuzione dell'azione del "Gruppo di lavoro" finalizzato all'analisi ed allo studio di possibili elementi di criticità nel **flusso di comunicazione** con l'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF) dei dati inerenti i casi di Irregolarità/Frode, per l'eventuale conseguente rivisitazione della Circolare Interministeriale del 12/10/2007 e delle connesse "note esplicative" (di cui alla Delibera n. 13 in data 7/7/2008 del Comitato) anche tenendo in debito conto il novellato normativo europeo sul tema dell'"Early detection and exclusion system - EDES".

- ❖ the prosecution of the **partnership** activities aimed at the sharing and exchange of operative experiences and best practice with all the countries that make requests for collaboration with COLAF, with special attention to the partners of the countries in the so-called pre-adhesion phase;
- ❖ the prosecution of the data updating activities relative to the irregularities and frauds and lying in the "IMS" data bank will continue, in order to close, in agreement with the competent Directorates General of the EU Commission, past cases without further and burdensome negative impacts on the national **Budget**.
- **Domestically**
 - ❖ the continuation of the activities of the "Working Group" aimed at the practical creation of a "national anti-fraud platform", unique and integrated between all the competent Administrations who, through suitable indicators, may allow identifying possible elements of weakness for the prevention of illicit phenomena;
 - ❖ the constant training activity directed at the Authorities that manage European funds, for the circulation of the most frequent cases of irregularity/fraud and the connected "modus operandi", but also of all the best national and European control methodologies;
 - ❖ the prosecution of the action aimed at the analysis and study of possible elements of weakness in the **communication flow** with the European Anti-Fraud Office (OLAF) of the data relating to the cases of irregularity/fraud, for the eventual consequent review of the Inter-ministerial Circular of 12/10/2007 and the connective "explanatory notes" (pursuant to Resolution no. 13 of 7/7/2008 of the Committee) also taking into account the revised European regulation on the subject of "Early detection and exclusion system - EDES".



Presentazione della Relazione annuale - Anno 2017 - presso la Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani del Senato della Repubblica.

Da sinistra:
il Pres. C. Deodato, il Prof. P. Savona,
il Gen.D. F. Attardi la Dott.ssa B.
Covassi.



Da destra: la Presidente Sen. Maria
Elisabetta Alberti Casellati, il Sen.
Antonio De Poli e l'On. Emilio Carelli.

Implementation of the "IMS" Data bank

"I.M.S." (Irregularities Management System) is a dedicated application, operating on the Web, that, from September 2010, has allowed the Member States to draft and present irregularity reports (communications) to the European Anti-Fraud Office (OLAF) of the European Commission, in adherence to the obligations provided by specific Regulations.

The flow is guaranteed through three communication channels, *ratione materiae*, for these sectors:

- ✓ "Structural funds", from the Guardia di Finanza (Italian Finance Police) that operates through the Presidency of the Council of Ministers - Department for European Policies;
- ✓ "Common Agricultural Policy", from the Ministry of Agricultural, Food, Forestry and Tourist Policies;
- ✓ "Export refunds", from the Customs and Monopoly Agency²³.

Implementazione della Banca dati "IMS"

"I.M.S." (Irregularities Management System) è un'applicazione dedicata, operante sul Web, che, a partire dal mese di settembre 2010, consente agli Stati membri di redigere e presentare rapporti di irregolarità (comunicazioni) all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) della Commissione europea, in aderenza agli obblighi previsti dai Regolamenti di settore.

Il flusso è garantito attraverso tre canali di comunicazione curati, *ratione materiae*, per i settori:

- ✓ "Fondi strutturali", dal Nucleo della Guardia di Finanza che opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche europee;
- ✓ "Politica Agricola Comune", dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo;
- ✓ "Restituzione alle esportazioni", dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli²³.



Specifically, the system provides access and electronic completion, on a quarterly basis, of appropriate reporting forms, organised in logical information sections, that include various fields in which to select or input the relevant data of the communication (among which, for example, can be found: Fund identification, irregularity type, amounts, ongoing criminal, administrative and recovery proceedings, sanctions as well as any comments).

The "IMS" system works through a balanced framework of operators regulated on different access levels, according to their skills, or rather:

- ✓ *Creator*, in phase of data insertion into the reporting form (by qualified functionaries of the Management and/or Certification Authority);
- ✓ *Sub-manager*, in the first control and validation phase of the form (managed by the competent "Office heads" of the Management and/or Certification Authority);
- ✓ *Manager*, in the final validation phase and sending the form to OLAF, (managed by, *ratione materiae*, the Presidency of the Council of Ministers, of the Ministry of Agricultural, Food, Forestry and Tourist Policies and the Customs and Monopoly Agency).

Nello specifico, il sistema prevede l'accesso e la compilazione telematica, su base trimestrale, di apposite schede di segnalazione organizzate in sezioni logiche di informazioni che comprendono vari campi in cui selezionare o immettere i dati rilevanti per la comunicazione (tra i quali, ad esempio, l'identificazione del Fondo, della tipologia irregolarità, degli importi, delle procedure penali, amministrative e di recupero in corso, delle sanzioni nonché eventuali commenti).

Il sistema "IMS" opera attraverso un bilanciato quadro di operatori regolato su diversi livelli di accesso a seconda delle competenze, ovvero:

- ✓ *Creator*, nella fase di inserimento dei dati nella scheda di segnalazione (a cura dei funzionari addetti delle Autorità di Gestione e/o Certificazione);
- ✓ *Sub-manager*, nella fase di primo controllo e validazione della scheda (a cura dei competenti "Capi ufficio" delle Autorità di Gestione e/o Certificazione);
- ✓ *Manager*, nella fase di validazione finale ed invio della scheda all'OLAF (a cura, *ratione materiae*, della PCM, del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo e dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli).

²³ The Agency also manages the specific flow of communications referring to the so-called "Own Resources" through the further electronic channel called "OWNRES WEB".

²³ L'Agenzia cura, altresì, il particolare flusso di comunicazioni riferite alle c.d. "Risorse Proprie" attraverso l'ulteriore canale informatico denominato "OWNRES - WEB".

Sono stati, inoltre, abilitati ulteriori soggetti che hanno richiesto le credenziali per accedere al sistema "IMS" con la funzione di "osservatore"²⁴ (es. Corte dei Conti) per proprie finalità istituzionali.

Tutti gli attori interessati operano in costante ed immediata condivisione dei dati.

Other people who have requested access credentials to the "IMS" system as "observers"²⁴ (ex. Court of Auditors) have, in addition, been authorised for their institutional purposes.

All the interested actors work in constant and immediate sharing of data.



In tale ambito, cogliendo le opportunità offerte da "IMS", il Comitato ha costituito una puntuale ed estesa rete di referenti presso tutte le competenti Amministrazioni centrali e locali, finalizzata ad agevolare, al massimo, lo scambio di informazioni e delle migliori "pratiche" e, dunque, il corretto e tempestivo iter delle procedure di segnalazione anche attraverso la risoluzione, in tempo reale, di eventuali problematiche e/o criticità.

Allo stato, risultano abilitati (solo con riferimento al settore dei Fondi Strutturali) n. 304 utenti su tutto il territorio nazionale, in continuo e costante aggiornamento.

Nel 2018 il Comitato ha fornito puntuale supporto agli operatori per quanto riguarda la corretta implementazione della banca dati IMS, nonché per le connesse richieste di assistenza da parte delle Amministrazioni centrali e/o locali.

In this context, taking advantage of the opportunities offered by "IMS", the Committee has established a precise and extended network of references of all of the competent local and central Administrations, aimed at the maximum facilitation of the exchange of information and best "practices" and, therefore, the correct and timely set of reporting procedures, also through the resolution, in real time, of any problems and/or weaknesses.

At present, they are qualified (only with reference to the Structural Funds sector) n. 304 users profiles throughout the national territory, in continuous and constant updating.

In 2018 the Committee provided punctual support to operators regarding the correct implementation of the IMS database, as well as for the related requests for assistance from central and / or local administrations.

Attività di aggiornamento e chiusura dei casi di irregolarità/frode riferiti alle programmazioni più risalenti nel tempo

✓ Riconciliazione nel settore "FEOGA/Sezione Orientamento"

È proseguita nell'anno 2018 l'attività di "parifica" delle programmazioni più datate in ambito settore FEOGA/Sezione Orientamento in accordo con la Commissione europea - DG Agri, che ha portato alla definitiva chiusura di ulteriori **17** casi con ciò consentendo di evitare conseguenze pregiudizievoli per il bilancio nazionale per un importo pari a **5,7** milioni di euro circa.

Il Comitato, unitamente al Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo, ha coordinato l'attività di chiusura dei casi per la maggior parte in carico alle amministrazioni regionali anche attraverso l'organizzazione di specifiche riunioni di staff per formare la posizione nazionale da discutere innanzi ai competenti uffici della Commissione europea - DG Agricoltura, nell'ambito delle riunioni tenutesi a Bruxelles.

Ulteriori attività di parifica in atto attengono alle programmazioni 1989/1993 e 1994/1999 per i settori FSE (Fondo Sociale Europeo) e FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale).

Updating activities and closing of irregularity/ fraud cases referring to programming which date back further in the past

✓ Reconciliation in the "EAGGF/Orientation Section" sector

"Updating" activities of the more dated programs proceeded in 2018, in the context of EAGGF/Orientation Section, in agreement with the European Commission - DG Agri, that led to the definitive closing of a further **17** cases, which allowed the avoidance of harmful consequences to the national budget for a total equal to approximately € 5,7 million.

The Committee, together with the Ministry of Agricultural, Food, Forestry and Tourist Policies, has coordinated the closing of cases, for the most part charged to the regional administrations, also through the organisation of specific staff meetings to define the national position to discuss with the competent offices of the European Commission - DG Agriculture, in the context of the meeting held in Brussels.

Further equalisation activities in process comply with the 1989-1993 and 1994/1999 programming for ESF sectors (European Social Fund) and the ERDF (European Regional Development Fund).

²⁴ La funzione di "Osservatore" consente all'utente l'accesso al sistema esclusivamente in modalità lettura senza possibilità di modifica e/o implementazione dei dati.

²⁴ The "Observer" function allows the user access to the system in read-only mode, without the possibility of modification and/or implementation of data.

✓ **Reconciliation in the "European Social Fund – Fse" sector**

The DG Occupation, social affairs and inclusion of the EC has continued the analysis work on the European Social Fund, relative to the 1989-1993 and 1994-1999 programming, which regards several reports of irregularity/fraud pro tempore from Italy, and not yet closed.

In this regard, the Committee has, since the beginning, initiated pertinent contacts with the Commission, as well as with all the competent national Authorities in order to provide an immediate response and update of the aforementioned reports of irregularities, in order to avoid possible harmful economic consequences on the national budget.

To day, the total cost subject to the investigation amounts, to over € 35²⁵ million.

Over the course of 2018, the Committee held several meetings with the Authorities concerned, and the many contacts have been made informally, in order to positively reconcile and define the reports in question.

Currently, the cases²⁶:

- already **closed**, in accordance with the Commission, are **97**, for a value equal to € **11,030,024**;
- "**closable**", for which closing requests have been made to the Commission, are **40**, for a value equal to € **3,676,010**.

On the contrary, the still "**open**" cases, for which recovery actions are in process, are **48**, for a value equal to € **20,292,411**.

✓ **"EUROPEAN FUND OF REGIONAL DEVELOPMENT RECONCILIATION - EFRD"**

The Directorate-General for Unitarian Regional Community Policy of the Union has continued the analysis work on the European Fund for Regional Development (EFRD), relative to the 1989-1993 and 1994-1999 programmings, which regards over 140 reports of irregularity/fraud, made pro tempore from Italy, and not yet closed.

The total amount under investigation comes to approximately € 38 million.

The Committee has taken part in pertinent and specific work round tables, stimulating so the presence of all the interested European and national Authorities and, as IMS system manager, has constantly monitored all the reports under discussion, providing specific support to the Administrations in difficulty.

Currently the cases:

- already **closed**, in accordance with the Commission, are **86**, for a value equal to € **18,977,650**;
- "**closable**", for which closing requests have been made to the Commission, are **19**, for a value equal to € **9,992,311**;

On the contrary, the still "**open**" cases, for which recovery actions are in process, are **38²⁷**, for a value equal to € **8,706,518**.

✓ **Closing of the initiative cases of the COLAF Technical Secretariat**

During the year 2018 the continuous and constant monitoring of the cases of irregularity/fraud carried out by the COLAF Technical Secretariat allowed the closure of **176** cases for an amount of € **190,115,564**.

²⁵ The irregular amounts involved may change over time (both in excess and in defect), as they are constantly reformulated by the Commission, or by the national Authorities in charge of recovery.

²⁶ For the tables see appendix part one (Pages.31,32,33 and 34)

²⁷ see note 25.

✓ **RICONCILIAZIONE NEL SETTORE "FONDO SOCIALE EUROPEO – FSE"**

La DG Occupazione, affari sociali e inclusione della CE ha proseguito il lavoro di analisi sul Fondo Sociale Europeo, relativamente alle programmazioni 1989-1993 e 1994-1999, che riguarda numerose segnalazioni di Irregolarità/Frode comunicate pro tempore dall'Italia e non ancora chiuse.

In merito, il Comitato, ha, da subito, avviato pertinenti contatti con la Commissione nonché con tutte le competenti Autorità nazionali per dare immediato riscontro ed aggiornamento delle predette segnalazioni di irregolarità, al fine di evitare possibili conseguenze economiche pregiudizievoli sul "Budget nazionale".

L'importo totale oggetto di indagine ammonta, ad oggi, a circa 35²⁵ milioni di Euro.

Nel corso dell'anno 2018, il Comitato ha svolto vari incontri con le Autorità interessate e molteplici contatti sono avvenuti per le vie brevi al fine di riconciliare e definire in maniera positiva le segnalazioni in argomento.

Allo stato, i casi²⁶:

- già **chiusi** (definiti), in accordo con la Commissione, sono n. **97** per un importo coinvolto pari a € **11.030.024**; (vgs. Tab. 1)
- "**chiudibili**", per i quali sono state avanzate richieste di chiusura alla Commissione, sono n. **40** per un importo coinvolto pari a € **3.676.010**. (vgs. Tab. 2)

Al contrario, i casi ancora "**aperti**" per i quali vi sono procedure di recupero tuttora in corso, sono n. **48** per un importo coinvolto pari a € **20.292.411**. (vgs. Tab. 3)

✓ **RICONCILIAZIONE "FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE - FESR"**

La Direzione Generale per la Politica Regionale Unitaria Comunitaria dell'Unione ha proseguito il lavoro di analisi sul Fondo Europeo Sviluppo Regionale (FESR), relativamente alle programmazioni 1989-1993 e 1994-1999, che riguarda oltre 140 segnalazioni di Irregolarità/Frode effettuate pro tempore dall'Italia e non ancora chiuse.

L'importo totale oggetto di indagine ammonta a circa 38²⁷ milioni di Euro.

Il Comitato ha preso parte a pertinenti e specifici tavoli di lavoro, con ciò stimolando la presenza di tutte le Autorità europee e nazionali interessate e, in qualità di Manager del sistema IMS, ha costantemente monitorato tutte le segnalazioni in argomento fornendo specifico supporto alle Amministrazioni in difficoltà.

Allo stato i casi:

- già **chiusi** (definiti), in accordo con la Commissione, sono n. **86** per un importo coinvolto pari a € **18.977.650**; (vgs. Tab. 4)
- "**chiudibili**", per i quali sono state avanzate richieste di chiusura alla Commissione, sono n. **19** per un importo coinvolto pari a € **9.992.311**; (vgs. Tab. 5)

Invece, i casi ancora "**aperti**", per i quali vi sono procedure di recupero tuttora in corso, sono n. **38** per un importo coinvolto pari a € **8.706.518**. (vgs. Tab. 6)

✓ **Attività di chiusura dei casi d'iniziativa della Segreteria Tecnica del COLAF**

Nel corso dell'anno 2018 il continuo e costante monitoraggio dei casi di Irregolarità/Frode svolto dalla Segreteria Tecnica del COLAF ha consentito la chiusura di **176** casi per un ammontare coinvolto pari a € **190.115.564**. (vgs. Tab. 7)

²⁵ Gli importi irregolari coinvolti possono subire variazioni nel corso del tempo (sia in eccesso che in difetto), in quanto vengono costantemente rimodulati dalla Commissione, ovvero, dalle Autorità nazionali preposte al recupero.

²⁶ Per le Tabelle VGS Appendice parte prima. (Pagg. 31, 32, 33 e 34)

²⁷ Vgs nota 25.

Attività di formazione, supporto ed informazione a livello centrale e locale.

Uno degli elementi chiave delle linee d'azione del Comitato è rappresentato dalla necessità di stimolare, al massimo, le attività volte alla prevenzione delle frodi e delle irregolarità.

Prevenire le irregolarità quanto le frodi comporta innanzitutto un'opera di costante formazione e supporto del personale delle Pubbliche amministrazioni competenti nella gestione e nel controllo delle provvidenze europee, nonché di circolazione delle casistiche più frequenti di errore, delle metodologie criminali ma anche delle buone prassi di controllo.

In questa direzione si è mosso il Comitato negli ultimi anni, e con sempre maggior attenzione, andando a confrontarsi presso tutte le Amministrazioni interessate, sia locali che centrali, tramite un'intensa attività di formazione e supporto.

In tal senso, appartenenti alla Segreteria Tecnica del Comitato, hanno svolto specifici training formativi:

- ✓ in data 17 ottobre - a favore del personale del Ministero per i beni e le attività culturali, finalizzati ad illustrare tutte le principali novità del sistema "IMS" (Irregularities Management System), con particolare riguardo al funzionamento e all'implementazione del sistema stesso;
- ✓ in data 28 maggio e 19 giugno, a favore di funzionari e dirigenti locali nell'ambito di un corso di formazione sul "Sistema di autovalutazione del rischio e contrasto alle irregolarità e frodi nel PO FSE 2014-2020" indetto dalla Regione Umbria. Le tematiche hanno riguardato la "Strategia nazionale antifrode, ruolo, competenze e linee d'azione del Nucleo della Guardia di Finanza e "Il Sistema I.M.S. (Irregularity Management System) 5.0 per la comunicazione delle Irregolarità/Frodi e Analisi statistica".



Training, support and information activity at a central and local level.

One of the key elements of the lines of action of the Committee is represented by the need to stimulate, to the maximum level, the activities aimed at the prevention of fraud and irregularities.

Preventing irregularities, as well as frauds, requires, first of all, an effort of constant training and support of the personnel of the Public Administrations expert in the management and control of the European provisions, as well as the movement of the most frequent cases of error, criminal methodologies, but also good control practices.

The Committee has moved in this direction in the latest years, and with greater attention, also in 2018, going to discuss the issues with all of the concerned Administrations, both local and central, through intense training and support activity.

Members of the Committee's Technical Secretariat participated in specific training sessions:

- ✓ on 17 October - on behalf of personnel from the Ministry of cultural heritage and environmental conservation, with the purpose of outlining all the main changes to the Irregularity Management System (IMS), with special attention to the functioning and implementing of the system itself;
- ✓ on 28 May and 19 June, on behalf of officers and local directors as part of a training course for the "System for the self-evaluation of risks and enforcement concerning irregularities and fraud in PO FSE 2014-2020" established by the Region of Umbria. The topics addressed were the "National anti-fraud strategy, role, competencies and lines of action of the Financial Police for the repression of fraud perpetrated against the European Union and the Committee for the fight against community fraud (COLAF)" and "The Irregularity Management System (IMS) 5.0 for the reporting of irregularities/fraud and Statistical Analysis".

Furthermore, with the purpose of preventing and reporting irregularities and fraud (as European Grants are extended to an ever broader range of users), the Committee adhered to a request for cooperation by the Italian Rugby Association (AIR) and the Italian Rugby Federation (FIR), with the goal of developing a training project that focuses on administration, accounting and management for Amateur Sports Associations (ASD) and Amateur Sports Clubs (SSD). The first meeting was held in Rome, on 1 December 2018.

Il Comitato, inoltre, nell'ottica della prevenzione ed informazione sulle irregolarità e frodi nei fondi europei rivolta ad una sempre più ampia platea di fruitori, ha aderito ad una richiesta di collaborazione dell'Associazione Italiana Rugbisti (AIR) e della Federazione Italiana Rugby (FIR), finalizzata alla realizzazione di una progettualità formativa avente ad oggetto gli aspetti amministrativi, contabili e gestionali delle Associazioni Sportive Dilettantistiche (ASD) e delle Società Sportive Dilettantistiche (SSD). Il primo incontro si è svolto a Roma, il 1° dicembre 2018.



Comunicazione

Communication

The fight against frauds and irregularities presumes a strong awareness and stimulus of all the institutional actors and the public opinion through the most detailed spread of data, news and elements of possible interest.

In this regard the Committee, on the basis of the acquired know-how, has implemented a series of actions, also in 2018, to inform both qualified and interested users, as well as citizens, of anti-fraud issues.

The informative process has been developed through the implementation of suitable links on the website of the Presidency of the Council - Department for European Policies.

✓ Publication of the lists of European financing "beneficiaries" (so-called "transparency initiative")

To improve data consultation, in respect of projects financed by the cohesion policies in Italy²⁸, the names of all the beneficiaries of the European funds may also be viewed via the portal of the Department for European Policies of the Presidency of the Council of Ministers²⁹, by means of a link that leads to the "OPEN COHESION" website, management by the Department for Cohesion of the Presidency of the Council of Ministers.

The website of the Department for European Policies also features links to the other lists relating to the Common Agricultural Policy, the European Fisheries Fund and Export Restitution.

The site, strongly promoted and created by the Committee, is a further best practice at European level, representing a valid aid to anyone who intends to make an intuitive, fast and, most of all, simultaneous search of all the lists of beneficiaries of EU funds.

Finally, the site fully meets requirements already made on several occasions, by the European Parliament to the Commission and to the Member States regarding the need for unique sites in the EU financing sector, that pursue, at most, its needs for transparency.

✓ Publication of news relating to the Committee

The Technical Secretariat of the Committee, in close synergy with the Press Office of the Department for European Policies, manages the publication of all news relative both to the activities performed by the Committee³⁰ itself, and those of the Guardia di Finanza (Italian Finance Police). It also manages the conservation and update of news relating to the tasks, composition and lines of activities of the cited bodies.

✓ Activations received on possible cases of Irregularity/Fraud

• In the funds of shared management

One of the most evident results relative to the "transparency" operation implemented by the Committee since 2008 is, surely, the trust that the citizen intends to put in the Public Administration in this specific sector.

Said objective is constantly pursued by COLAF through the most detailed spread of data, news and elements of possible interest both for the institutional actors, as well as, indeed, the public opinion.

La lotta alle frodi e alle irregolarità presuppone una forte opera di sensibilizzazione e di stimolo nei confronti di tutti gli attori istituzionali e dell'opinione pubblica attraverso la più capillare diffusione di dati, notizie ed elementi di possibile interesse.

In merito, il Comitato, sulla scorta del know-how acquisito, ha posto in essere anche nell'anno 2018 una serie di azioni volte ad informare sia l'utente qualificato ed interessato alle tematiche antifrode che i cittadini.

Il percorso informativo è stato sviluppato attraverso l'implementazione di appositi link sul sito internet della Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le politiche europee.

✓ Pubblicazione degli elenchi dei "beneficiari" di finanziamenti europei (c.d. "Iniziativa sulla trasparenza")

Per migliorare la fruibilità della consultazione dei dati sui progetti finanziati dalle politiche di coesione in Italia²⁸, i nominativi di tutti i beneficiari dei fondi europei possono essere visualizzati anche sul portale del Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri²⁹, attraverso un link che rimanda al sito Web di "OPEN COESIONE", gestito dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sul sito del Dipartimento per le politiche europee, sono anche disponibili i link per accedere ad altri elenchi riferiti alla Politica Agricola Comune, al Fondo Europeo per la Pesca e alle Restituzioni alle esportazioni.

Il sito, fortemente promosso e realizzato dal Comitato, rappresenta un'ulteriore best practice a livello europeo, costituendo valido ausilio per chiunque intenda effettuare una ricerca intuitiva, veloce e, soprattutto, simultanea su tutti gli elenchi di beneficiari di fondi UE.

Infine, il sito risponde pienamente alle richieste già avanzate, più volte, dal Parlamento europeo alla Commissione ed agli Stati membri circa la necessità di siti unici nel settore dei finanziamenti UE, che perseguano, al massimo, proprio le esigenze di trasparenza.

✓ Pubblicazione delle notizie relative al Comitato

La Segreteria Tecnica del Comitato, in stretta sinergia con l'Ufficio stampa del Dipartimento per le politiche europee, cura la pubblicazione di tutte le notizie relative sia alle attività svolte dal Comitato³⁰ stesso che dal Nucleo della Guardia di Finanza. Si occupa inoltre della tenuta e dell'aggiornamento delle notizie attinenti ai compiti, alla composizione ed alle linee di attività dei citati organismi.

✓ Attivazioni ricevute su possibili casi di Irregolarità/Frode

• Nei fondi a gestione concorrente

Uno dei risultati più evidenti concernenti l'operazione "trasparenza" messa in atto dal Comitato già a partire dall'anno 2008 è, senz'altro, la fiducia che il cittadino intende riporre nei confronti della Pubblica Amministrazione in questo particolare settore.

Detto obiettivo viene costantemente perseguito dal COLAF attraverso la più capillare diffusione di dati, notizie ed elementi di possibile interesse sia per gli attori istituzionali che, appunto, per l'opinione pubblica.

28 Regarding the allocated resources and expenses, localisation, thematic fields, planning and implementing subjects, implementation times and payments of the single projects

29 <http://www.politicheeuropee.gov.it/attivita/lotta-alle-frodi-all-ue/beneficiari-dei-fondi-europei/>

30 <http://www.politicheeuropee.gov.it/dipartimento/organizzazione/comitato-per-la-lotta-contro-le-frodi-nei-confronti-dellunione-europea/>

28 In ordine alle risorse assegnate e spese, localizzazioni, ambiti tematici, soggetti programmatori e attuatori, tempi di realizzazione e pagamenti dei singoli progetti.

29 <http://www.politicheeuropee.gov.it/attivita/lotta-alle-frodi-all-ue/beneficiari-dei-fondi-europei/>

30 <http://www.politicheeuropee.gov.it/dipartimento/organizzazione/comitato-per-la-lotta-contro-le-frodi-nei-confronti-dellunione-europea/> <http://www.politicheeuropee.gov.it/dipartimento/organizzazione/nucleo-della-guardia-di-finanza-per-la-repressione-delle-frodi-nei-confronti-dellue/>

In merito, anche per il 2018, sono pervenute alla Segreteria Tecnica del Comitato alcune segnalazioni da parte di cittadini inerenti possibili casi di frode che sono state immediatamente partecipate ai/alle competenti Uffici investigativi/Autorità nazionali e/o locali.

• **Nei fondi a gestione diretta**³¹

Il Comitato, rivestendo la qualifica di AFCOS italiano ai sensi del già citato Reg. (UE, EURATOM) n. 883/2013, ha assunto l'impegno di raccogliere e curare il flusso informativo con le competenti Direzioni Generali della Commissione europea inerente i risultati della attività di indagine svolte - nei fondi a gestione diretta - dagli Organismi investigativi nazionali.

Al riguardo, tutti gli atti di indagine pervenuti e concernenti possibili Irregolarità/Frodi, sono stati veicolati dalla Segreteria Tecnica del Comitato alle competenti Direzioni Generali della Commissione europea.

Gruppi di lavoro COLAF

✓ **“Strumento informatico comune per la prevenzione e lotta antifrode nei fondi dell'UE”**

Nel 2015 ha trovato piena attuazione l'attività progettuale denominata: «Database Nazionale Anti-Frode, Strumento Informatico (IT) per prevenire le frodi a danno degli interessi finanziari dell'Unione europea, con la collaborazione del personale delle Forze di Polizia e delle Autorità nazionali e regionali», che ha rappresentato il primo sforzo di approfondita analisi di tutti i sistemi informatizzati - nazionali e regionali - volti alla gestione ed al monitoraggio della erogazione di fondi europei.

Gli esiti progettuali che hanno trovato, altresì, sintesi finale in un'apposita pubblicazione edita dalla PCM³² hanno fatto emergere la necessità di:

- intercettare i possibili comportamenti illeciti fin dalle prime fasi del procedimento di erogazione dei fondi dell'UE, con ciò cercando di anticipare, per quanto possibile, la fase della repressione (e del conseguente faticoso e dispendioso procedimento di recupero) a favore di quella preventiva;
- sviluppare nuovi modelli di controllo, possibilmente attraverso strumenti informatici condivisi da parte di tutte le Autorità che gestiscono fondi UE, che siano in grado di indirizzare le verifiche - attraverso i cosiddetti “indici di rischio” - verso quei soggetti e/o quelle aree geografiche o settori di spesa più sensibili.

In tale ottica, con Delibera n. 19 in data 28 luglio 2016, è stato costituito un Gruppo di lavoro in seno al COLAF avente l'obiettivo di predisporre uno studio di fattibilità per lo sviluppo di uno strumento informatico comune in grado di supportare le Amministrazioni titolari dei programmi europei nelle attività di prevenzione delle frodi.

Il Gruppo di lavoro in esito alle riunioni svolte, valutato il quadro complessivo delle piattaforme informatiche già in essere ed in un'ottica “costi-benefici” che possa ridurre l'impatto finanziario della “piattaforma nazionale” ha deciso, all'unanimità, di richiedere alla Ragioneria Generale dello Stato l'utilizzo della piattaforma “BDU - IGRUE” - quale base dati di riferimento - da “incrociare” successivamente con le altre basi di dati ritenute utili seguendo, in particolare, il *know how* già maturato dalla Guardia di Finanza nella realizzazione del proprio sistema antifrode denominato “SIAF”. La Ragioneria Generale dello Stato ha confermato la propria disponibilità al riguardo.

Le attività del Gruppo di lavoro sono attualmente in corso e riguardano la compiuta analisi delle funzionalità e gli *outputs* attesi dalla piattaforma antifrode, così come compendiate in un “Documento d'Impianto” realizzato ad hoc, nonché la valutazione circa il budget finanziario per la realizzazione della piattaforma nonché la tempistica di realizzazione.

31 <http://www.finanziamenti diretti.gov.it/>

32 <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3238/database-naz-antifrode-libro.pdf>

In this regard, also in 2018, some reports from citizens have been received by the Technical Secretariat of the Committee, regarding possible cases of fraud that were immediately addressed to the competent Investigative Offices/national and/or local Authorities.

• **In the funds of direct management**³¹

The Committee, having the qualification of Italian AFCOS, pursuant to the previously cited Reg. EU 883/2013, has undertaken the responsibility to collect and manage the information flow with the competent Directorates General of the European Commission concerning the results of the investigative activities performed - in directly managed funds - by the national investigative Bodies.

In this regard, all acts of investigation received and concerning possible irregularities/fraud were transmitted to the Technical Secretariat of the Committee to the competent Directorates General of the European Commission.

COLAF working Groups

✓ **Common IT-tool for prevent and combating fraud in the EU's funds**

In 2015, has been totally carried out the project called: “National Anti-Fraud Database, Computer Tool (IT) to prevent frauds against the European Union's financial interests, with the collaboration of the personnel of the Police Forces and the National and Regional Authorities”, that has represented the first efforts of in-depth analysis of all the informational systems - national and regional - aimed at the management and monitoring of disbursement of European funds.

The results of the project which have also found final summary in a suitable publication edited by the PCM³², have highlighted the need to:

- intercepting the possible illicit behaviours from the first phases of the payment procedure of EU funds, trying so to anticipate, as much as possible, the repression phase (and the consequent tiring and expensive process of recovery) in favour of a preventative one;
- developing new control models, possibly through electronic tools shared by all the Authorities that manage EU funds, that are able to address the checks - through the so-called “risk indices” - towards those more sensitive subjects and/or geographic areas or spending sectors.

For this purpose, on 28 July 2016, in accordance with Resolution No. 19, a Working Group was set up - within the COLAF - to prepare a feasibility study for the development of a common IT tool capable of supporting the Administrations involved in EU programmes in their fraud prevention activities.

The Working Group, after the relevant meetings, having assessed the overall framework of the IT platforms already in place and according to a cost/benefit approach capable of minimising the financial impact of a “nationwide platform”, unanimously decided to request the Ragioneria Generale dello Stato (General Accounting Office) to use the BDU-IGRUE platform as a database, for subsequently cross-checking the data with other databases deemed useful, based on the *know how* built up by the Guardia di Finanza in the development of its own dedicated fraud prevention system called SIAF. The General Accounting Office confirmed its willingness, in this respect.

The activities of the Work Group are currently on-going and concern the completed analysis of the functions and outputs expected from the anti-fraud platform, as compiled in an ad hoc “System Document”, as well as the evaluation of the financial budget for creating the platform and the time required for its creation.

31 <http://www.finanziamenti diretti.eu/>

32 <http://www.politicheeuropee.it/attivita/19045/database-nazionale-anti-frode>

✓ **Modification proposals of the Inter-ministerial Circular of 12/10/2007, published in the Official Journal of 15/10/2007, no. 240, and of the connected explanatory notes of which resolution no. 13 on 7/7/2008 of the Committee**

As already widely noted, from the "Reports on the protection of the financial interests of the European Union - Fight against fraud, pursuant to art. 325 TFEU" presented by the Commission to the European Parliament and the Council in the latest years, a framework of uneven behaviours emerges, of the Member States referring to the:

- interpretations of the concept of "fraud";
- abilities to identify phenomena of "irregularity/fraud";
- timeliness of sending reports of cases of "irregularity/fraud" to OLAF, which diverge not only between Member States, but sometimes also between the different Authorities of a single Member State.

Specifically, the different approach in the interpretation of the so-called "PACA"³³ (primary administrative or judicial finding), or rather of the moment in which it can be considered detected - by the Member State - a suspected case of irregularity or fraud (that, therefore, must be quickly communicated to OLAF, generates notable differences in the input of data in the "IMS system).

In this regard, it is sufficient to consider how the cases of "suspected fraud" are communicated by the competent Administrations of the Member States with very different time frames, such that the European Parliament has repeatedly highlighted the objective impossibility of a comparison of the data published annually by the Commission in the "PIF Report", since it is absolutely uneven.

During the meetings of the Committee, the need emerged:

- to promote, on one hand, more timely reporting methods, that allow the update of the situation of criminal trials of interest, in line with the provisions of the EU Regulations³⁴;
- to align, on the other hand, the modus operandi of the national Administrations that on average has been adopted at a European level.

The economic consequences deriving from the violation of the obligations of timely communication and monitoring of the progress of criminal proceedings may prove particularly detrimental for the single Member State.

In fact, if an undue payment of funds cannot be recovered, the Member State reimburses the amount lost to the European Union general budget, when it has been established that the loss is due to the fault or negligence of the Member State in question.

In this regard, it is highlighted that the European Commission can:

- consider the Member State negligent even for the sole fact that it has violated, over time, the obligations of communication and monitoring (lack of constant status update) of criminal proceedings;
- Consequently apply the provided financial corrections.

Omitted or late communication and/or update of the judicial proceedings in process, inherent cases of fraud of damage to the EU Budget can, therefore determine the attribution, to the Member State, of a so-called "negligent" behaviour with detrimental economic consequences consistent with the payment of sums of money equivalent to the unduly paid financing.

³³ Art. 1 b of the Reg. (EC) 1680/94 art. 27 of Reg. (EC) 1828/06 art. 2 of Reg. (EC) 1848/06.

³⁴ Requiring Member States to constantly follow the course of judicial proceedings, up to their resolution.

✓ **Proposte di modifica della Circolare Interministeriale del 12/10/2007 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 15/10/2007, n. 240 e delle connesse Note Esplicative di cui alla Delibera n. 13 in data 7/7/2008 del Comitato**

Come ormai ampiamente noto, dalle "Relazioni sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea - Lotta contro la frode, ex art. 325 TFEU" presentate dalla Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio negli ultimi anni, emerge un quadro di comportamenti disomogenei degli Stati Membri riferiti alle:

- interpretazioni del concetto di "frode";
- capacità di individuare i fenomeni di "Irregolarità/Frode";
- tempistiche di invio delle segnalazioni dei casi di "Irregolarità/Frode" all'OLAF, che divergono non solo tra gli Stati membri ma, a volte, anche tra le diverse Autorità del singolo Stato membro.

In particolare, il differente approccio nell'interpretazione del c.d. "PACA"³³ (primary administrative or judicial finding), ovvero del momento in cui può considerarsi rilevato - da parte dello Stato membro - un caso di irregolarità o sospetta frode (che, quindi, deve essere tempestivamente comunicato all'OLAF), genera notevoli differenze nella immissione dei dati nel sistema "IMS".

Al riguardo, basti considerare come i casi di "sospetta frode" vengano comunicati dalle competenti Amministrazioni degli Stati membri con tempistiche a volte molto differenti, sicché il Parlamento europeo ha più volte stigmatizzato l'impossibilità oggettiva di un confronto tra i dati pubblicati annualmente dalla Commissione in seno alle "Relazioni TIF", in quanto assolutamente disomogenei.

Nelle riunioni del Comitato è emersa, quindi, l'esigenza:

- di promuovere, da un lato, modalità di rilevazione più puntuali, che consentano l'aggiornamento dello stato dei procedimenti penali d'interesse, in linea con quanto previsto dai Regolamenti UE³⁴;
- di allineare, dall'altro, il modus operandi delle Amministrazioni nazionali a quello che, mediamente, risulta adottato a livello europeo.

Le conseguenze economiche derivanti dalla violazione degli obblighi di tempestiva comunicazione e monitoraggio dello stato dei procedimenti penali possono rivelarsi particolarmente pregiudizievoli per il singolo Stato membro.

Infatti, se un'indebita erogazione di fondi non può essere recuperata, spetta allo Stato membro rimborsare al bilancio generale dell'Unione europea l'importo perduto, quando è stabilito che la perdita è dovuta a colpa o negligenza dello Stato membro medesimo.

In merito, si evidenzia che la Commissione europea può:

- considerare negligente lo Stato membro anche per il solo fatto che si siano violati, nel tempo, gli obblighi di comunicazione e monitoraggio (mancato costante aggiornamento dell'iter) dei procedimenti penali;
- applicare, conseguentemente, le previste rettifiche finanziarie.

L'omessa o tardiva comunicazione e/o aggiornamento delle procedure giudiziarie in atto, inerenti casi di frode in danno del Bilancio dell'Unione europea può, pertanto, determinare l'attribuzione allo Stato membro di un comportamento c.d. "negligente" con conseguenze economiche pregiudizievoli consistenti nel pagamento di somme di denaro equivalenti ai finanziamenti indebitamente erogati.

³³ Articolo 3, paragrafo 2, lettera e), del regolamento delegato (UE) 2015/1970; articolo 3, paragrafo 2, lettera e), del regolamento delegato (UE) 2015/1971; articolo 3, paragrafo 2, lettera d), del regolamento delegato (UE) 2015/1972; articolo 3, paragrafo 2, lettera e), del regolamento delegato (UE) 2015/1973.

³⁴ Che impongono agli Stati membri di seguire costantemente l'iter dei procedimenti giudiziari, fino alla loro definizione.

In relazione al quadro sinora delineato, il Comitato ha deliberato la proposta di istituire un "Gruppo di lavoro" finalizzato all'analisi ed allo studio di possibili elementi di criticità nel flusso di comunicazione con l'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF) dei dati inerenti i casi di Irregolarità/Frode, per l'eventuale conseguente rivisitazione della Circolare Interministeriale del 12/10/2007 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 15/10/2007, n. 240) recante "Modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario" e delle connesse "note esplicative" di cui alla Delibera n. 13 in data 7/7/2008 del Comitato.

Le attività del Gruppo di lavoro sono attualmente in corso e risultano, altresì, strettamente connesse ad un quadro normativo (europeo), in materia, particolarmente mutevole.

Allo stato, i principali elementi di novità in discussione riguardano:

- l'inserimento di una parte specifica nell'ambito delle "Note esplicative" sulla banca dati IMS;
- la risoluzione delle problematiche concernenti il **feedback** informativo, sui casi di frode, tra le Amministrazioni competenti (ovvero le Autorità ministeriali o regionali che gestiscono i fondi UE, cc.dd. "Autorità di Gestione") e gli Uffici Giudiziari.

Detta esigenza potrebbe essere soddisfatta in modo efficace ed efficiente attraverso meccanismi di "rilevazione informatica" dei dati in sede centrale e periferica la cui fattibilità è stata già posta al vaglio del Ministero della Giustizia e con il quale, sul tema, è stato avviato un tavolo di lavoro di approfondimento. La collaborazione istaurata ha consentito, tra l'altro, di avere già nell'anno 2018 notizie sullo stato del procedimento penale in ordine a ben 126 casi di sospetta frode più risalenti nel tempo, circostanza che ha consentito, per molti di essi, la definitiva chiusura in piattaforma IMS;

- l'analisi delle possibili criticità derivanti dall'entrata a regime del sistema *Early Detection and Exclusion System - EDES* della Commissione europea in tema di appalti centralizzati.

Iniziativa

✓ «Pacchetto antifrode» - Ciclo di incontri formativi a favore delle Autorità di gestione regionali

Le linee strategiche adottate dal Comitato prevedono, tra l'altro, la promozione di ogni utile attività volta al contrasto delle Irregolarità/Frodi nei fondi europei attraverso la massima implementazione dell'intero ciclo antifrode - prevenzione/repressione/recupero dei fondi - in ciò supportando, in termini formativi, tutte le competenti Autorità di Gestione e controllo dei fondi europei, sia a livello centrale che locale.

In tal senso si inquadra il ciclo di incontri formativi a favore delle Autorità regionali di gestione che, iniziato al termine del 2017 è proseguito con ulteriori incontri nel 2018.

Il piano formativo ha previsto, in particolare, approfondimenti specifici in termini di "prevenzione e contrasto"³⁵ nel cui ambito sono fornite indicazioni sulla "casistica" delle Irregolarità/Frodi più comunemente rilevate nel settore dei fondi strutturali e sugli "indici di rischio" che potrebbero consentire ai funzionari incaricati dei controlli di rilevare - nel modo più precoce ed utile - eventuali tentativi di illecita captazione di risorse pubbliche.

³⁵ A cura di delegati del Comitato nazionale antifrode, del Dipartimento per le Politiche di Coesione della PCM, della Corte dei Conti, dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione - ANAC e della Guardia di Finanza.

In relation to this framework, the Committee has considered the proposal of implementing a "Work Group" aimed at the analysis and study of possible elements of weakness in the communication flow with the European Anti-Fraud Office (OLAF) of data inherent to cases of irregularity/fraud, for the eventual consequent review of the Inter-ministerial Circular of 12/10/2007 (published in the Official Journal of 15/10/2007, no. 240) regarding "Communication method to the European Commission of irregularities and frauds against the common budget" and the connected "explanatory notes" pursuant to Resolution 2008 of the Committee no.13 on 7/7/2008.

The activities of the Work Group are currently in process, and have proved to also be tightly connected to a particularly changeable (European) regulatory framework.

Currently, the main new elements in discussion are:

- insertion of a specific part for "Explanatory notes" into the IMS data bank;
 - the resolution of the problems concerning information **feedback**, on cases of fraud, between the competent Administrations (namely the ministerial or regional Authorities that manage the EU funds, the so-called "Managing Authority") and the Judicial Offices.
- The said need may be satisfied in an effective and efficient way through "information detection" mechanisms of data in central and peripheral locations, whose feasibility is already being examined by the Minister of Justice, with which a partnership may be established to further investigate the issue. The cooperative relationship established made it possible to obtain information, as early as 2018, about the status of criminal proceedings for a full 126 particularly old cases of suspected fraud, with the added benefit of being able to definitively close several of those cases on the IMS platform;
- analysis of the possible weaknesses deriving from the start up of the *Early Detection and Exclusion System - EDES* of the European Commission regarding centralised tenders.

Initiatives

✓ "Fraud prevention package" - A series of training sessions for the regional management Authorities

The strategic guidelines adopted by the Committee include, inter alia, the promotion of all useful activities for combating irregularities/fraud affecting EU funds through the best possible implementation of the entire anti-fraud cycle - prevention / repression / recovery of the funds - adequately supporting, through training activities, all the competent European fund management and control activities, at both the central and local levels.

The cycle of training sessions on behalf of regional management authorities, which began in late 2017 and continued with further meetings in 2018, is to be located within this context.

The training programme has planned, in particular, for specific in-depth knowledge in terms of "prevention and contrast"³⁵, with regard to which indications have been provided in respect of the most common cases of irregularities/fraud affecting structural funds and of the "risk indices" that may enable the officials responsible for carrying out the checks, to discover - as quickly and usefully as possible - any attempts to illegally appropriate public resources.

³⁵ By the delegates of the National Fraud Prevention Committee, the Department for the Cohesion Policies of the Presidency of the Council of Ministers, the Corte dei Conti, the National Anti-Corruption Authority (ANAC) and the Guardia di Finanza.

Moreover, there is also a special focus on the delicate phase of the "recovery" of any unduly paid funds³⁶, thus providing every useful indication for speeding up, coordinating and, as far as possible, ensuring the effectiveness of all the recovery actions put into place by the competent Authorities.

✓ **"Cooperation Project 2"**

A new European project has been developed and implemented, with the name "Cooperation Project 2", co-financed with resources under concession from the European Anti-Fraud Office (OLAF), within the scope of the "Hercule III - training and conferences" programme⁷.

Designed by the COLAF Technical Secretariat together with the Headquarters of the Financial Police, in order to provide continuity for the 2016/2017 "Cooperation Project in the Anti-Fraud Sector", the main objectives of the project were:

- to look deeper into the matter of—national and cross-border—fraudulent activities harmful to the European Budget;
- to consolidate relationships between all the AFCOSs present in European countries and the equivalent services in candidate countries and countries affected by the neighbourhood policy, by perfecting all aspects of common interest, whether structural (prerogatives, powers, coordination capabilities, etc.) or purely legislative and operational (methods for conducting investigations, analysis of best practices, etc.);
- boosting mechanisms for closer cooperation in the investigations and, therefore, increasing the shared "ability to respond" to fraud.

A full 27 Countries (including Member States, Pre-Accession Countries - candidates and potential candidates, countries covered by the neighbourhood policy) participated in the project through their AFCOS (or other Anti-Fraud bodies such as, for example, Police Forces and Prosecutors). The following countries participated: Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Cyprus, Croatia, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Greece, Latvia, Luxembourg, Lithuania, Macedonia, Malta, Montenegro, Netherlands, Poland, Portugal, Czech Republic, Romania, Serbia, Spain, Ukraine, Hungary.

The project cycle consisted in the calling of:

- an "International Conference", with the presence of Political and Military Authorities, as well as the highest representatives of Italian and European Institutions, and delegations from the 27 Foreign countries, which lasted 2 days and was held in Rome on 7 and 8 June;



Nella foto a destra, il Prof. P. Savona, l'On A. Tajani ed il Gen. D. F. Attardi.

³⁶ Through the activities of the National Fraud Prevention Committee, the Corte dei Conti and the Judiciary.

Inoltre, specifica attenzione è stata rivolta anche alla delicata fase del "recupero" dei fondi indebitamente erogati³⁶ con ciò fornendo ogni utile indicazione volta a velocizzare, coordinare e, per quanto possibile, rendere maggiormente "fruttuose" tutte le azioni di recupero poste in essere, a vario titolo, dalle Autorità competenti.

✓ **Progetto «Cooperation project 2»**

È stata elaborata e realizzata una nuova progettualità europea, denominata «Cooperation Project 2», co-finanziata con risorse assentite dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), nell'ambito del programma "Hercule III - Training and Conferences".³⁷

Ideata dalla Segreteria Tecnica del COLAF in collaborazione con il Comando Generale della Guardia di Finanza per dare continuità all'iniziativa del 2016/2017 «Cooperation Project in the Anti-Fraud Sector», essa ha avuto quali obiettivi principali:

- l'approfondimento della tematica delle attività fraudolente - nazionali e transnazionali - a danno del Budget europeo;
- il consolidamento delle relazioni tra tutti gli AFCOS dei Paesi europei e gli analoghi servizi dei Paesi Candidati e in Politica di Vicinato, attraverso il perfezionamento di tutti gli aspetti di comune interesse, sia strutturali (prerogative, poteri, capacità di coordinamento, etc.) che più puramente legislativi ed operativi (metodi di conduzione delle indagini, analisi delle best practices, etc.);
- il potenziamento dei meccanismi di più stretta cooperazione investigativa e, quindi, l'aumento della "capacità di risposta" comune alle frodi.

Hanno aderito al progetto, attraverso i rispettivi AFCOS (o altre competenti strutture antifrode come, ad esempio, Forze di Polizia e Procure), ben 27 Paesi (tra Stati membri, Paesi in pre-adesione - candidati e potenziali, Paesi in Politica europea di Vicinato), ovvero: Albania, Bosnia & Herzegovina, Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Lettonia, Lussemburgo, Lituania, Macedonia, Malta, Montenegro, Olanda, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Serbia, Slovacchia, Spagna, Ucraina e Ungheria.

L'iter progettuale è stato declinato attraverso lo svolgimento di:

- una "Conferenza internazionale", alla presenza dell'Autorità Politica e militare, nonché dei massimi vertici delle Istituzioni italiane ed europee e delle delegazioni dei 27 Paesi esteri, della durata di 2 giorni, che si è svolta a Roma, il 7 e 8 giugno;



³⁶ Attraverso gli interventi del Comitato nazionale antifrode, della Corte dei Conti e della Magistratura penale.

³⁷ <http://www.politicheeuropee.gov.it/attivita/lotta-alle-frodi-allue/cooperation-project-2/>



- quattro “Tavole rotonde” di approfondimento delle tematiche antifrode presso alcune sedi estere dei collateralari A.F.CO.S. (Tallinn, Estonia, 26 giugno; Helsinki, Finlandia, 27 e 28 giugno; Kiev, Ucraina, 24 e 25 ottobre; Praga, Repubblica Ceca, 7 dicembre 2018).

- four “Round Table Meetings” providing in-depth discussion on anti-fraud topics at the foreign offices of some of the collateral AFCOSs. (Tallinn, Estonia, 26 June; Helsinki, Finland, 27 and 28 June; Kiev, Ukraine, 24 and 25 October; Prague, Czech Republic, 7 December 2018).



Tallin



Helsinki



Kiev



Praga

In addition to this, an "International Conference" was held 17 October 2018 at the European Parliament in Brussels, to present the results of the project before the competent Italian political and military authorities, the European institutions and the representatives of the countries that took part in the project.



Inoltre si è svolta una "Conferenza internazionale" il 17 ottobre 2018 presso la sede del Parlamento europeo, in Bruxelles, per la presentazione dei risultati del progetto, alla presenza delle competenti Autorità politiche e militari italiane e delle Istituzioni europee e dei rappresentanti dei Paesi che hanno preso parte alla progettualità.



✓ **"Memorandum of Understanding" COLAF, MIBAC, Guardia di Finanza and ANAC**

In 2018 a Memorandum of Understanding was signed with the Ministry of cultural heritage, environmental conservation and tourism, on behalf of the respective Managing Authority for the "ERDF 2014/2020 Culture and Development National Operational Programme".

The MoU, the Parties to which include the General Command of the Guardia di Finanza and the National Anti-Corruption Authority (ANAC), is aimed at facilitating and, indeed, encouraging the mutual flow of information and operational and fact-finding support for combating fraud, in relation to any European and domestic Funds managed by the Ministry itself.

✓ **Specialist courses in "Europlanning"**

Over the course of 2018:

- work was conducted with the Department of Economics of "La Sapienza" University of Rome, for the creation of a didactic module, managed by the PP.AA. (Public Administrations) who operate on the "Expense" side, in all its phases⁸, of the 2017/2018 edition of the 1st level Master's Degree in "Europlanning and European Professions". The module is a new addition compared to the previous editions.

The Master's Degree was designed for professional categories that are particularly interested in the EU Grants sector.

✓ **"Protocollo d'intesa" COLAF, MIBAC, G. di F. e ANAC**

Nel 2018, è stato stipulato il Protocollo d'intesa con Ministero dei beni e delle attività culturali e del Turismo, a favore della rispettiva Autorità di Gestione del "PON Cultura e Sviluppo FESR 2014/2020".

Il Protocollo, le cui Parti sono anche il Comando Generale della Guardia di Finanza e l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), è volto a facilitare ed incentivare il reciproco flusso informativo ed il supporto operativo e di conoscenze a contrasto delle frodi nei Fondi europei e nazionali gestiti dal Dicastero medesimo.

✓ **Corsi di specializzazione in "europrogettazione"**

Nel corso del 2018:

- è stata sviluppata una collaborazione con la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Roma - "Sapienza" per la realizzazione di un modulo didattico, a cura delle PP.AA. che operano sul lato della "Spesa" in tutte le sue fasi³⁸, nell'ambito dell'edizione 2017/2018 del Master di I livello in "Europrogettazione e professioni europee". Tale modulo rappresenta un elemento di novità rispetto alle scorse edizioni.

Il Master è stato indirizzato verso quelle categorie professionali che possono ritenersi particolarmente interessate al settore dei fondi U.E.;



Da sinistra: Il Prof. A. Rocchi, il Prof. F. D'Ascenzio, il Min. Pl. N. Verola, il Gen. D. F. Attardi ed il Ten. Col. U. Liberatore



³⁸ progettualità, gestione e controllo

- sono state poste le basi per la definizione con la Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli di Roma (LUISS), di un progetto di collaborazione per l'avvio di un corso di alta formazione dal titolo "Finanziamenti europei. Prevenzione antifrode e corretta gestione";
- sono stati avviati preliminari contatti anche con l'Università degli studi di Roma "Tor Vergata" al fine di contribuire alla realizzazione di un modulo "istituzionale" nell'ambito del Master di II livello in "Ingegneria per le Pubbliche Amministrazioni", incentrato sulla tematica "Finanziamenti europei. Progettazione, corretta gestione e rendicontazione".

✓ Collaborazione con il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC)

Sempre nel corso del 2018, sono state poste le basi per una collaborazione con il "CNDCEC" per un'iniziativa progettuale tesa a promuovere il coinvolgimento di commercialisti con competenze specifiche nelle attività di controllo di I livello da svolgere nella fase di attuazione di programmi e progetti cofinanziati con risorse a valere sui fondi strutturali.

Il fine ultimo è quello di:

- un "rafforzamento delle capacità amministrative" nella gestione e nel controllo degli interventi cofinanziati con fondi strutturali, tematica oggetto di grande attenzione all'interno dell'Accordo di partenariato riferito all'attuale ciclo di programmazione 2014/2020 che ha indotto l'Italia ad avviare, per prima in Europa, la sperimentazione dei Piani di Rafforzamento Amministrativo - PRA;
- ridurre il tasso di errore nell'utilizzo dei fondi U.E. e di implementare la c.d. "prevenzione antifrode".

Linee future di attività del Comitato

✓ IN SEDE EUROPEA

Le linee future d'attività del Comitato saranno pertanto orientate, in linea con gli indirizzi conferiti dall'Autorità di Governo, a promuovere la necessaria **omogeneizzazione** delle azioni antifrode in tutta l'Unione, anche attraverso l'utilizzo del peculiare know how in possesso dei principali Organismi investigativi nazionali e la conseguente demoltiplicazione delle "best practices" rilevate.

L'obiettivo è il deciso rafforzamento dell'azione preventiva e di contrasto anche nei casi di c.d. "frode transnazionale" ormai proficuamente (e tempestivamente) aggredibili solo attraverso un più stretto ed effettivo coordinamento e scambio dei dati tra i competenti Uffici antifrode degli Stati membri, con l'imprescindibile coordinamento, nei casi più complessi, dell'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF).

Per quanto sopra:

- sarà ulteriormente rafforzato l'impegno del Comitato nell'ambito di tutti i competenti consessi antifrode europei tanto a livello ascendente normativo (Gruppo Anti-Frode del Consiglio) quanto, in particolare, nell'ambito dei "Gruppi tecnici di lavoro" che, ormai per prassi consolidata nell'ultimo biennio, sono istituiti annualmente in seno al Co.Co.L.A.F. della Commissione europea; in particolare saranno seguiti i seguenti dossier nell'ambito dei negoziati sulla:
 - ❖ proposta di revisione del Regolamento (EU, Euratom) n. 883/2013 concernente le indagini dell'Ufficio europeo Lotta Antifrode (OLAF);
 - ❖ proposta di Regolamento U.E. sul Programma di finanziamento Pericle IV;
 - ❖ proposta di nuovo Programma di finanziamento Antifrode (2021/2028);

- the groundwork was completed—in collaboration with the Guido Carli Free International University for Social Studies in Rome (LUISS)—for the development of a high-level training course under the title "European Grants. Anti-Fraud Prevention and Correct Management";
- preliminary contact was also made with the University of Rome "Tor Vergata" to contribute to the creation of an "Institutional" module as part of the 2nd Level Master's Degree in "Engineering for the Public Administration", that would focus on "European Grants. Planning, Correct Management and Accounting".

✓ Collaboration with the Italian National Council of Chartered Accountants (CNDCEC)

Also in 2018, the foundations were laid for a collaboration project with the Italian National Council of Chartered Accountants (CNDCEC) in view of a project aimed at promoting the involvement of accountants with specific skills in the 1st level control activities to be carried out during the implementation of the programmes and projects co-financed by resources from the structural funds.

The ultimate aim of this project is to:

- "strengthen the administrative capacities" in relation to the management and control of the projects co-financed by the structural funds, an issue that is carefully addressed in the Partnership Agreement relating to the current 2014/2020 programming cycle, which has induced Italy to introduce, for the first time in Europe, on a trial basis, the so-called "Administrative Strengthening Plans" (PRA);
- reduce the error rate in the use of EU funds and implement the so-called "anti-fraud prevention".

Future lines of the Committee's activity

✓ IN EUROPE

The future lines of activity of the Committee will be oriented accordingly, in line with the guidelines conferred by Government Authority, to promote the necessary **homogenisation** of anti-fraud actions in the entire EU, also through the use of the unique know how that the main national investigative bodies have, and the consequent multiplier effect of the identified "best practices".

The objective is the firm reinforcement of the preventative and contrast action also in the cases of so-called "transnational fraud", now profitably (and promptly) attacked only through a tighter and more effective coordination and exchange of data between the competent anti-fraud Office of the Member States, with the indispensable coordination, in the more complex cases, of the European Anti-Fraud Offices (OLAF).

With regard to the above:

- the effort of the Committee in the context of all competent European anti-fraud forums will be further reinforced at an increasing regulatory level (Anti-Fraud Group of the Council) as much, specifically, in the context of the "Technical work groups" that, for practices established in the past two years, are initiated annually within the Co.Co.L.A.F. Of the European Commission; specifically, the following agenda will be followed as part of negotiations for the:
 - ❖ proposal for the modification of Regulation no. 883/2013 regarding the investigations of the European Anti-fraud Office (OLAF);
 - ❖ proposal for EU Regulation of the Pericles IV Financing programme;
 - ❖ proposal for a new Anti-fraud Financing programme (2021/2028);

- will continue the **partnership** activities aimed at the sharing and exchange of operative experiences and best practice with all the countries³⁷ that make requests for collaboration with COLAF, which will be oriented, specifically, to promoting the Italian "best practice";

- ❖ in light of the success obtained in past years by the "Prevention and enforcement to fight irregularities and fraud in European Territorial Cooperation Programmes: IPA Adriatic Cross-border Cooperation Programme" which stemmed from the cooperation of the Managing Authority for the Programme and the Committee, a new project will be launched with the title "Early Correcting Operations for Preventing Irregularities and Fraud through administrative measures and active learning" with the participation of the University of Scutari (Albania) and Banja Luka (Bosnia-Herzegovina);

- ❖ the Committee will participate in the "European Neighbourhood Policy & EU enlargement Training & Cooperation - E.N.P.En.T&C" project by the "European Institute for Economic Development - ISES".

The main objective will be to strengthen and improve cooperation amongst all stakeholders engaged in the management and safeguarding of EU financial interests.

The project will include the participation, to varying degrees of: the European Commission (DG NEAR and OLAF), the Bulgarian Anti-Fraud Coordination Service and Institutions from the Republic of Albania, Armenia, Azerbaijan, Belarus and Moldova;

- ❖ the Committee will also participate in the "ACCENT" Project, developed by the Republic of Slovenia's Ministry for Economic Development and Technology, which will engage the Ministry for Economic Development as the main actor at the national level.

The objective of the pilot project is the creation of a European Ecosystem using blockchain technology for social and public good;

- equalising activities of the data relative to the irregularities and frauds and archives in the "IMS" data bank will continue, in order to close, in agreement with the competent Directorates General of the EU Commission, past cases without further and burdensome negative impacts on the national Budget.

✓ DOMESTICALLY

Domestically, further activities will be put into place aimed at implementing the prevention of illegal operations, through:

- the start of work for the creation, together with the General Accounting Office of the State, of a single national anti-fraud platform integrated with all the relevant administrations and including all the data that is available, relevant or otherwise related to European grants with the purpose of developing the so-called "risk indices", which we consider useful, indeed necessary, for the Managing Authority for European Grants, in order to simplify the delicate pre-disbursement evaluation phases and the selection of subjects for a posteriori investigation.

- the development of a new anti-fraud project together with the General Prosecutor of the Court of Auditors, with the name "Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences" (C.A.T.O.N.E.), whose purpose will be in-depth technical comparison with the Public Prosecutors of Portugal, Spain, France and Greece as well as with the European Anti-fraud Office (OLAF), concerning judicial and operational tools that might improve the processes for the effective "recovery" of resources that have been unduly/unlawfully collected.

³⁷ Member States, pre-accession countries - candidates and potentials, countries in European Neighborhood Policy

- proseguiranno le attività di **partenariato** volte alla condivisione e allo scambio di esperienze operative e buone prassi con tutti quei Paesi³⁹ che avvanzeranno richiesta di collaborazione con il COLAF la quali saranno orientate, in particolare, a promuovere le "buone pratiche" italiane. In tal senso:

- ❖ visto il successo ottenuto nelle pregresse annualità, dal progetto "La prevenzione ed il contrasto delle irregolarità e frodi nei Programmi di Cooperazione Territoriale Europea: IPA Adriatic Cross-border Cooperation Programme" nato dalla collaborazione tra all'Autorità di Gestione del programma e il Comitato, sarà lanciata una nuova progettualità dal titolo: "Early Correcting Operations for Preventing Irregularities and Fraud through administrative measures and active learning" che vedrà la partecipazione anche delle Università degli Studi di Scutari (Albania) e Banja Luka (Bosnia Herzegovina);

- ❖ il Comitato parteciperà al Progetto "European Neighbourhood Policy & EU enlargement Training & Cooperation - E.N.P.En.T&C" dell'Associazione "Istituto europeo per lo sviluppo socio economico" (ISES).

L'obiettivo principale sarà quello di migliorare e rafforzare la cooperazione tra tutti gli stakeholder impegnati nella gestione e nella tutela degli interessi finanziari dell'U.E..

Il progetto vedrà la partecipazione, a vario titolo anche: della Commissione europea (DG NEAR e OLAF), dell'Anti-Fraud Coordination Service Bulgaro e di Istituzioni della Repubblica di Albania, Armenia, Azerbaigian, Ukraina e Moldavia;

- ❖ il Comitato parteciperà, altresì, al Progetto "ACCENT", ideato dal Ministero dello sviluppo economico e della tecnologia della Repubblica di Slovenia e che vedrà nel Ministero dello sviluppo economico l'attore principale nazionale.

Si tratta di un progetto pilota che ha l'ambizione di co-creare l'Ecosistema Europeo utilizzando la tecnologia blockchain per il bene sociale e pubblico;

- proseguiranno, altresì, le attività di parifica dei dati relativi alle irregolarità e frodi giacenti nella banca dati "IMS", al fine di poter chiudere, in accordo con le competenti Direzioni Generali della Commissione europea, i casi più risalenti nel tempo senza ulteriori e gravosi impatti negativi sul "Budget nazionale".

✓ IN SEDE DOMESTICA

A livello nazionale, saranno ulteriormente rafforzate le attività volte ad implementare la fase della prevenzione dei fenomeni illeciti attraverso:

- l'avvio dei lavori per la realizzazione, in concorso con la Ragioneria Generale dello Stato, di una piattaforma nazionale antifrode, unica ed integrata tra tutte le competenti Amministrazioni e comprensiva di tutti i dati disponibili, pertinenti o comunque connessi ai finanziamenti europei, finalizzata all'elaborazione ed allo sviluppo dei così detti "indici di rischio" che riteniamo utile o, meglio, necessario poter mettere a disposizione delle Autorità di gestione dei fondi europei, per agevolare le delicate fasi di valutazione ante-erogazione nonché di selezione dei soggetti da sottoporre a controllo a posteriori;

- lo sviluppo di una nuova progettualità antifrode in collaborazione con la Procura Generale della Corte dei Conti, denominata "C.A.T.O.N.E." (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences), finalizzata all'approfondito confronto tecnico con le Procure contabili del Portogallo, della Spagna, della Francia e della Grecia nonché con l'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF), in ordine agli strumenti giuridici ed operativi che possano migliorare le procedure di "recupero" effettivo delle risorse oggetto di indebita/illecita captazione.

³⁹ Stati membri, Paesi in pre-adesione - candidati e potenziali, Paesi in Politica europea di Vicinato.

In tale ambito verranno, altresì, discussi ed approfonditi tutti gli ulteriori profili d'interesse connessi alla ormai imminente istituzione dell'Ufficio del Procuratore europeo (European Public Prosecutor's Office - EPPO) che, sia in ambito europeo che nazionale, determinerà rilevanti modifiche nell'assetto complessivo, legislativo ed operativo, del settore antifrode;

- la collaborazione alla realizzazione di corsi di specializzazione in "europrogettazione" per quelle categorie professionali che possono ritenersi particolarmente interessate al settore dei fondi U.E., in particolare riguarderà:
 - ❖ la seconda edizione del Master interfacoltà di I livello in "Europrogettazione e Professioni Europee", edito dall'Università di Roma "Sapienza";
 - ❖ la realizzazione di un progetto formativo "pilota" in condivisione con l'Università "LUISS" attraverso lo sviluppo di un innovativo corso di alta formazione dal titolo "Finanziamenti europei - Prevenzione antifrode e corretta gestione";
 - ❖ la elaborazione del modulo di approfondimento sulla tematica dei fondi U.E. dal titolo "Finanziamenti europei. Progettazione, corretta gestione e rendicontazione", nell'ambito del Master di II livello in "Ingegneria delle Pubbliche Amministrazioni, Governance, Innovation and Consulting", indetto dall'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata";
- il completamento della prima fase dell'innovativa progettualità avviata in primavera con il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (CNDEC), volta a promuovere il coinvolgimento degli iscritti agli Ordini locali nelle attività di controllo di I livello, nell'attuazione di programmi e progetti cofinanziati con risorse U.E..

Fine specifico del progetto, è quello di supportare ulteriormente, in termini di utilizzo di risorse esterne e qualificate "ad hoc", le Autorità di Gestione dei fondi al fine di ridurre errori e/o omissioni che inevitabilmente rallentano i processi di attuazione dei programmi ed aumentano il rischio di revoca dei finanziamenti da parte della Commissione europea;

- la prosecuzione delle attività di formazione e informazione in collaborazione con tutte le Amministrazioni interessate, sia locali che centrali, anche attraverso la partecipazione proattiva a specifici eventi.

Nel 2019, infine, è prevista la conclusione delle attività del "Gruppo di lavoro" finalizzato all'analisi ed allo studio di possibili elementi di criticità nel flusso di comunicazione con l'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF) dei dati inerenti i casi di Irregolarità/Frode, per l'eventuale conseguente rivisitazione della Circolare Interministeriale del 12/10/2007 e delle connesse "note esplicative" (di cui alla Delibera n. 13 in data 7/7/2008 del Comitato) anche tenendo in debito conto il novellato normativo europeo sul tema dell'"Early detection and exclusion system - EDES".

Obiettivo strategico sarà quello di definire puntualmente le procedure di comunicazione e aggiornamento dei casi di Irregolarità/Frode per consentire:

- alle competenti Autorità nazionali di:
 - ❖ adempire in modo celere ed efficace alle previsioni della normativa europea;
 - ❖ innalzare il livello qualitativo dei dati trasmessi anche alla luce dei possibili e delicati risvolti che questi potranno avere ai fini dell'Early Detection and Exclusion System - EDES nell'ambito delle procedure centralizzate di spesa delle stazioni appaltanti europee (con la possibile esclusione di operatori economici censiti in IMS);

In this area there will also be discussion and study of all the further profiles of interest related to the now imminent establishment of the European Public Prosecutor's Office (EPPO) which, on both the European and national level, will result in significant changes to the overall legal and operational framework of the anti-fraud sector;

- cooperation for the creation of specialist courses in "Europlanning" for professional categories that are particularly interested in the EU Grants sector, especially:
 - ❖ the second edition of the 1st level cross-department master's degree in "Europlanning and European Professions", produced by the University of Rome "Sapienza";
 - ❖ the creation of a "pilot" training project together with LUISS University through the development of an innovative high-level training course under the title "European grants - Anti-fraud Prevention and Correct Management";
 - ❖ drafting an in-depth module for EU grants with the title "European Grants. Planning, Correct Management and Accounting", as part of the 2nd level master's degree in "Engineering for Public Administration, Governance, Innovation and Consulting", established by the University of Rome "Tor Vergata";
- the completion of the first phase for the innovative project started in the spring with the National Council of Accountants and Auditors (CNDEC), which aims to promote the engagement of members of local Orders in 1st level control activities, when implementing programmes and projects co-financed with EU resources.

The specific objective of the project is to further support Managing Authorities (concerning the use of external resources deemed "ad hoc"), to reduce errors and omissions that slow the process of implementing the programmes and increase the risk that financing from the European Commission will be revoked;

- the continuation of the training and information activities, in collaboration with all the Administrations concerned, at both local and central level, also through proactive participation in specific events.

Finally, in 2019, activities are expected to be completed "Working Group" action will continue, aimed at the analysis and study of possible elements of weakness in the **communication flow** with the European Anti-Fraud Office (OLAF) of the data relating to the cases of irregularity/fraud, for the eventual consequent review of the Inter-ministerial Circular of 12/10/2007 and the connective "explanatory notes" (pursuant to Resolution no. 13 of 7/7/2008 of the Committee) also taking into account the revised European regulation on the subject of "Early detection and exclusion system - EDES".

The strategic objective will be to precisely define the communication and update procedures of cases of irregularity/fraud to allow:

- the competent national Authorities to:
 - ❖ quickly and efficiently exercise the provisions of the European regulation;
 - ❖ raise the qualitative level of the data transmitted, in the light of the possible and delicate implications that these may have for the **Early Detection and Exclusion System - EDES** in the context of the centralised purchasing procedures of the European contracting Authorities (with the possible exclusion of the economic operators registered in IMS);

• to COLAF to:

- ❖ further develop and improve the fundamental “**risk analysis**” activity in order to better guide its initiatives at the regulatory and “operational” levels;
- ❖ stimulate, direct and support all of the competent national and regional Authorities in actions of **recovery** of unduly paid funds, in order to ensure that the European Commission does not contest a so-called “negligent” behaviour, and, therefore, possible economic consequences to the “national budget” deriving from the request for restitution of the unduly paid sums.

• al COLAF di:

- ❖ sviluppare ulteriormente e migliorare la fondamentale attività di “analisi del rischio”, nonché, di orientare, al meglio, le proprie iniziative sia a livello normativo che “operativo”;
- ❖ stimolare, indirizzare e supportare tutte le competenti Autorità nazionali e regionali nell’azione di recupero dei fondi indebitamente erogati al fine di evitare che la Commissione europea attribuisca comportamenti “negligenti” e, quindi, possibili conseguenze economiche negative per il “budget nazionale” derivanti dalla richiesta di restituzione delle somme indebitamente erogate.



APPENDICE PARTE PRIMA

TABELLE RICONCILIAZIONE NEL SETTORE DEL "FONDO SOCIALE EUROPEO – FSE"

Tabella 1

CASI CHIUSI/CLOSED CASES (F.S.E.)					
Autorità	94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
Ministero del Lavoro (ora A.N.P.A.L.)	13	669.238	9	1.328.008	1.997.246
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	3	171.131			171.131
Abruzzo			3	156.791	156.791
Calabria	3	353.402			353.402
Campania	2	414.263			414.263
Emilia Romagna	2	65.229			65.229
Friuli Venezia Giulia	1	29.837	3	104.661	134.498
Lazio	5	674.354	1	402.554	1.076.908
Liguria	7	184.915			184.915
Lombardia	12	301.487	8	208.895	510.382
Piemonte	6	208.219			208.219
Provincia Autonoma di Bolzano	1	35.587			35.587
Provincia Autonoma di Trento	4	48.482			48.482
Puglia	3	537.452			537.452
Sicilia	2	4.625.830			4.625.830
Toscana	1	13.181			13.181
Umbria	3	32.764	2	10.347	43.111
Veneto	3	453.397			453.397
TOTALI	71	8.818.768	26	2.211.256	11.030.024

Tabella 2

CASI CHIUDIBILI/CLOSABLE (F.S.E.)					
Autorità	94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
Ministero Affari Esteri	2	242.462			242.462
Ministero del Lavoro (ora A.N.P.A.L.)			9	567.383	567.383
Abruzzo			4	136.333	136.333
Friuli Venezia Giulia			6	719.969	719.969
Lazio			1	25.176	25.176
Liguria			1	75.488	75.488
Lombardia	4	909.817			909.817
Marche			1	83.862	83.862
Piemonte			1	100.598	100.598
Toscana	1	16.797			16.797
Umbria	1	28.125	1	18.843	46.968
Veneto	8	751.157			751.157
TOTALI	16	1.948.358	24	1.727.652	3.676.010

Tabella 3

CASI APERTI/OPEN CASES (F.S.E.)					
Autorità	94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
Ministero del Lavoro (ora A.N.P.A.L.)	6	6.591.109	3	8.344.405	14.935.514
Calabria	8	750.552			750.552
Campania	1	34.860			34.860
Friuli Venezia Giulia	2	112.962			112.962
Lazio			3	87.814	87.814
Molise	2	503.379	3	122.150	625.529
Sicilia	17	3.246.336	3	498.844	3.745.180
TOTALI	36	11.239.198	12	9.053.213	20.292.411

TABELLE RICONCILIAZIONE NEL SETTORE DEL "FONDO EUROPEO SVILUPPO REGIONALE – FESR"

Tabella 4

CASI CHIUSI/CLOSED CASES (F.E.S.R.)					
Autorità	94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	2	236.622			236.622
MIUR	1	2.291			2.291
Ministero Politiche Agricole e Forestali e del Turismo			1	21.933	21.933
Ministero Sviluppo Economico	7	1.279.659			1.279.659
Abruzzo	2	70.193	1	319.449	389.642
Basilicata	2	561.332			561.332
Calabria	1	5.314.830			5.314.830
Campania	11	2.456.227			2.456.227
Emilia Romagna	3	155.164			155.164
Friuli Venezia Giulia	5	338.247			338.247
Lazio	16	1.593.530	1	57.478	1.651.008
Liguria	3	333.521			333.521
Lombardia	1	101.132			101.132
Marche	2	12.709	1	194.556	207.265
Piemonte	2	48.456			48.456
Provincia Autonoma di Trento	1	24.583			24.583
Puglia	10	3.683.464	1	75.173	3.758.637
Sardegna	1	6.430			6.430
Sicilia	3	1.300.823			1.300.823
Toscana	5	734.666			734.666
Veneto	3	55.182			55.182
TOTALI	81	18.309.061	5	668.589	18.977.650

Tabella 5

CASI CHIUDIBILI/CLOSABLE (F.E.S.R.)		
Autorità	94-99	
	Nr. Casi	Importi
Ministero Sviluppo Economico	2	507.794
Calabria	3	7.163.583
Campania	4	865.281
Lazio	4	98.311
Sardegna	1	1.174.309
Sicilia	4	159.467
Veneto	1	23.566
TOTALI	19	9.992.311

Tabella 6

CASI APERTI/OPEN CASES (F.E.S.R.)					
Autorità	94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
Ministero Sviluppo Economico	2	447.570			447.570
Campania	19	3.021.052			3.021.052
Liguria	2	25.462			25.462
Puglia	8	3.326.632	1	653.637	3.980.269
Sardegna			1	1.000.893	1.000.893
Sicilia	4	183.745			183.745
Umbria	1	47.527			47.527
TOTALI	36	7.051.988	2	1.654.530	8.706.518

ATTIVITÀ DI CHIUSURA DEI CASI D'INIZIATIVA DELLA SEGRETERIA TECNICA DEL COLAF

Tabella 7

CASI DEFINITI IN IMS/CLOSED CASES IMS (ANNO 2018)														
Autorità Authority	FESR						FSE						Totale n.	Totale importi irreg.
	2000/2006		2007/2013		2014/2020		2000/2006		2007/2013		2014/2020			
	Nr. Casi	Importi irreg.	Nr. Casi	Importi irreg.	Nr. Casi	Importi irreg.	Nr. Casi	Importi irreg.	Nr. Casi	Importi irreg.	Nr. Casi	Importi irreg.		
Ministero dell'Interno	0	0	10	7.985.266	0	0	0	0	0	0	0	0	10	7.985.266
MIUR	0	0	11	57.917.285	0	0	0	0	0	0	0	0	11	57.917.285
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	2	4.255.330	6	2.455.997	3	632.587	0	0	0	0	0	0	11	7.343.914
Ministero Sviluppo Economico	0	0	1	43.452	0	0	0	0	0	0	0	0	1	43.452
PCM-DISET	0	0	1	643.991	0	0	0	0	0	0	0	0	1	643.991
Basilicata	0	0	1	32.000	0	0	0	0	0	0	0	0	1	32.000
Calabria	3	2.164.837	9	2.506.270	0	0	0	0	28	986.869	0	0	40	5.657.976
Campania	0	0	2	31.925	0	0	0	0	50	861.628	0	0	52	893.553
Lazio	0	0	39	2.899.052	0	0	0	0	0	0	0	0	39	2.899.052
Lombardia	0	0	2	131.024	0	0	0	0	0	0	0	0	2	131.024
Sicilia	0	0	5	106.378.542	0	0	0	0	0	0	0	0	5	106.378.542
Toscana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	23.260	2	23.260
Veneto	0	0	1	64.359	0	0	1	101.889	0	0	0	0	2	166.248
TOTALI	5	6.420.167	88	181.089.163	3	632.587	1	101.889	78	1.848.497	2	23.260	176	190.115.564

The image shows the cover of an annual report. The background is a photograph of two flags flying against a clear blue sky. The flag on the left is the Italian national flag, with vertical stripes of red, white, and green. The flag on the right is the European Union flag, a blue field with twelve gold stars arranged in a circle. The text 'PARTE SECONDA' is overlaid in the center in a large, bold, white sans-serif font. The top and bottom of the page are decorated with yellow and red geometric shapes.

PARTE SECONDA

ANALISI STATISTICA DEI CASI DI IRREGOLARITÀ E FRODE

STATISTICAL ANALYSIS OF CASES OF IRREGULARITY AND FRAUD

Introduction

In this report, data relative to irregularities and frauds have been analysed at a European and national level, using the following official sources:

- ✓ “Annual Report”³⁴ to Parliament and the Council of the European Commission of 2018;
- ✓ IMS data bank, for information relative to 2018.

The analysis of the data has been divided into the following “logic sections and sub-sections”:

- ✓ European level (data referring to all 28 Member States and, where possible, their comparison).

In this regard, it was not considered necessary to proceed to an even more thorough and meticulous analysis of the data for single countries, in consideration of their significant non-comparability.

- ✓ national level, where, data has been examined relating to:

Structural funds for:

- year 2018;
- the 2000/2006, 2007/2013 and 2014/2020 Programs;
- all the Programs³⁵.

Common Agricultural Policy (CAP) for:

- year 2018;
- the 2000/2006, 2007/2013 and 2014/2020 Programs (including some carry-over data, relative to previous programs);
- the comparison with the accounting statistics, performed by the Commission in the context of Reports art. 325 for the years 2008 to 2018.

Traditional own resources for assessment, control and tax collection activities relating to 2018.

No statistical analysis has been carried out for the sector **European Fisheries Fund (EFF)**, as there are no cases of irregularities/fraud for 2018.

Methodological note

- ✓ Definitions

Irregularities

Art. 1, paragraph 2 of the Regulation (EC, Euratom) no. 2988/95: “any infringement of a provision of Community law resulting from an act or omission by an economic operator, which has, or would have, the effect of prejudicing the general budget of the Communities or budgets managed by them, either by reducing or losing revenue accruing from own resources collected directly on behalf of the Communities, or by an unjustified item of expenditure.”

Art. 2, paragraph 36 of the Reg. (EU) no. 1303/2013 of 17 December 2013. “any breach of Union law, or of national law relating to its application, resulting from an act or omission by an economic operator involved in the implementation of the ESI Funds, which has, or would have, the effect of prejudicing the budget of the Union by charging an unjustified item of expenditure to the budget of the Union”.

³⁴ <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports>

³⁵ Only for some specific aspects of interest.

Premessa

Nel presente lavoro i dati relativi alle irregolarità e alle frodi sono stati analizzati a livello europeo e nazionale, utilizzando le seguenti fonti ufficiali:

- ✓ “Rapporto annuale”³⁴ della Commissione europea al Parlamento ed al Consiglio riferito all’anno 2018;
- ✓ Banca dati IMS, per le informazioni relative all’anno 2018.

L’analisi dei dati è stata ripartita nelle seguenti “sezioni e sotto-sezioni logiche”:

- ✓ **livello europeo** (dati riferiti a tutti i 28 Stati membri e, per quanto possibile, un loro confronto).

A tal riguardo, non si è ritenuto opportuno procedere ad un’analisi ancor più approfondita e minuziosa dei dati per singolo Paese, in considerazione della loro sostanziale incomparabilità.

- ✓ **livello nazionale**, nel cui ambito sono stati esaminati i dati relativi a:

Fondi Strutturali per:

- l’anno 2018;
- le Programmazioni 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020;
- tutte le Programmazioni.³⁵

Politica Agricola Comune (PAC) per:

- l’anno 2018;
- le Programmazioni 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020 (compresi alcuni dati di trascinamento, relativi alle programmazioni precedenti);
- il confronto con le rendicontazioni statistiche, effettuate dalla Commissione nell’ambito dei Rapporti art. 325, per gli anni dal 2008 al 2018.

Risorse proprie tradizionali per le attività di accertamento, controllo e riscossione inerenti l’anno 2018.

Non sono stati effettuati approfondimenti statistici per il settore del **Fondo Europeo Pesca (FEP)** poichè non risultano casi di Irregolarità/Frode per l’anno 2018.

Nota metodologica

- ✓ Definizioni

Irregolarità

Art. 1, paragrafo 2, del Regolamento (CE, Euratom) 2988/95: «qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un’azione o un’omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita».

Art. 2, paragrafo 36, del Reg. (UE) 1303/2013 del 17 dicembre 2013: «qualsiasi violazione del diritto dell’Unione o nazionale relativa alla sua applicazione, derivante da un’azione o un’omissione di un operatore economico coinvolto nell’attuazione dei fondi SIE che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio dell’Unione mediante l’imputazione di spese indebite al bilancio dell’Unione».

³⁴ <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports>

³⁵ Solo per alcuni specifici aspetti d’interesse.

Frode (definita nella convenzione T.I.F. del 26 luglio 1995): «una irregolarità qualificata da elementi quali la volontà dell'azione o dell'omissione e dalle sue modalità di esecuzione».

✓ **Principali Regolamenti sui Fondi europei e sulle risorse proprie citati nei paragrafi seguenti :**

- Fondo di coesione (FC), definito dal Regolamento (UE) **1300/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013;
- Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), definito dal Regolamento (UE) **1301/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013;
- Fondo sociale europeo (FSE), definito dal Regolamento (UE) **1304/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013;
- Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), definito dal Regolamento (UE) **1305/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013;
- Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), definito dal Regolamento (UE) **1306/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della Politica Agricola Comune (PAC);
- Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), definito dal Regolamento (UE) **508/2014** del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014;
- Regolamento (UE) **1303/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca;
- Regolamento (UE, Euratom) **608/2014** del Consiglio del 26 Maggio 2014 che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'UE.

✓ **Flusso di comunicazioni (normativa)**

Il flusso di comunicazioni dei casi di irregolarità/frode è disciplinato dai seguenti documenti:

- Regolamento della Commissione (CE) **1681/94**, dell'11 luglio 1994, riferito ai Fondi strutturali (Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEOGA) e Strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP) - fino al periodo di programmazione 2000 - 2006 incluso e Fondi di preadesione;
- Regolamento della Commissione (CE) **1831/94**, del 26 luglio 1994, inerente il Fondo di coesione fino al periodo di programmazione 2000 - 2006 incluso;
- Regolamento della Commissione (CE) **1828/2006**, dell'8 dicembre 2006, riferito al Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE) e Fondo di coesione fino al periodo di programmazione 2007-2013;
- Regolamento della Commissione (CE) **1848/2006**, del 14 dicembre 2006, inerente il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR);
- Regolamento della Commissione (CE) **498/2007**, del 26 marzo 2007, per il Fondo europeo per la pesca (FEP);
- Regolamento Delegato (UE) **1970/2015**, della Commissione dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) **1303/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca;

Fraud (defined in the T.I.F. Convention of 26 July 1995): «an irregularity qualified by factors such as the willingness of the action or omission and its method of execution».

✓ **Main Regulations on European Funds and on own resources cited in the following paragraphs:**

- COHESION FUND (CF), defined by the regulation (EU) **1300/2013** of the European Parliament and the Council of 17 December 2013;
- EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND (ERDF), defined by Regulation (EU) **1301/2013** of the European Parliament and the Council on 17 December 2013;
- EUROPEAN SOCIAL FUND (ESF), defined by the (EU) Regulation **1304/2013** of the European Parliament and by the Council of 17 December 2013;
- EUROPEAN AGRICULTURAL FUND FOR RURAL DEVELOPMENT (EAFRD), defined by EU Regulation **1305/2013** of the European Parliament and by the Council of 17 December 2013;
- EUROPEAN AGRICULTURAL GUARANTEE FUND (EAGF), defined by EU **1306/2013** of the European Parliament and the Council of 17 December 2013 on the financing, management and monitoring of the Common Agricultural Policy (CAP);
- EUROPEAN MARITIME AND FISHERIES FUND (EMFF), defined by EU Regulation **508/2014** of the European Parliament and by the Council of 15 May 2014;
- (EU) REGULATION **1303/2013** of the European Parliament and the Council of 17 December 2013, regards common provisions on the European Regional Development Fund, on the European Social Fund, on the Cohesion Fund, on the European Agricultural Fund for Rural Development and on the European Maritime and Fisheries Fund;
- REGULATION (UE, EURATOM) **608/2014** of the Council of 26 Maj 2014 laying down implementing measures for the system of own resources of the European Union.

✓ **Flow of communications (regulatory)**

The flow of communications in cases of irregularities/frauds is governed by the following documents:

- Regulation of the Commission (EC) **1681/94** of 11 July 1994 referring to the Structural Funds (European Regional Development Fund (ERDF), European Social Fund (ESF), European Agricultural Guarantee Fund (EAGGF), and Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIG) - up to the 2000 - 2006 inclusive programming period and pre-accession Funds;
- Regulation of the Commission (EC) **1831/94** of 26 July 1994 regarding the Cohesion Fund up to and including the 2000 - 2006 programming period;
- Regulation of the Commission (EC) **1828/2006** of 8 December 2006 referring to the European Regional Development Fund (ERDF), European Social Fund (ESF) and Cohesion Fund until the 2007 - 2013 programming period;
- Regulation of the Commission (EC) **1848/2006** of 14 December 2006 relating to the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD);
- Regulation of the Commission (EC) **498/2007** of 26 March 2007 for the European Fisheries Fund (EFF);
- Commission Delegated Regulation (EU) **2015/1970** of 8 July 2015 that supplements Regulation (EU) no. 1303/2013 of the European Parliament and of the Council with specific provisions on the reporting of irregularities concerning the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, and the European Maritime and Fisheries Fund;

- Commission Delegated Regulation (EU) **2015/1971** of 8 July 2015 that supplements Regulation (EU) no. 1306/2013 of the European Parliament and of the Council with specific provisions on the reporting of irregularities concerning the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, and the European Maritime and Fisheries Fund;
- Commission Delegated Regulation (EU) **2015/1972** of 8 July 2015 that supplements Regulation (EU) no. 223/2014 of the European Parliament and of the Council with specific provisions on the reporting of irregularities concerning the Fund for European Aid to the Most Deprived;
- Commission Delegated Regulation (EU) **2015/1973** of 8 July 2015 that supplements Regulation (EU) no. 514/2014 of the European Parliament and of the Council with specific provisions on the reporting of irregularities concerning the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, and the European Maritime and Fisheries Fund, under Regulation (EU) no.: 1303/2013 of the European Parliament and of the Council;
- Commission Implementing Regulation (EU) **2015/1974** of 8 July 2015, which establishes the frequency and the format of the reporting of irregularities concerning the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund, under Regulation (EU) no.: 1303/2013 of the European Parliament and of the Council;
- Council Regulation (UE, Euratom) **608/2014** of the Council of 26 May 2014, that pursuant to art. 5 said specific provisions on the reporting of irregularity relative to the own resources system of the Community.

✓ **Considerations of a general nature and useful tools for a weighted analysis of data**

• **Incompatibility of data between the member States**

The data of the European Commission's PIF Report exclusively represents the "numeric" aspect of the frauds communicated by the Member States to the European Commission, and often, don't take into account the significant differences in regulatory, organisational and operational tools for the fight against frauds possessed by each of the countries.

In fact, a significantly high number of reports made by a country could, among other things, represent the result of a more zealous application of the regulations on the case communication procedures, but also (and most of all) the result of an effective anti-fraud system able to detect, more than others, the illicit phenomena.³⁷

These discrepancies are due to different factors and reflect approaches that are often notably different, not only between Member States, but, sometimes, also between the various Authorities present in those States.

Not by chance, the European Commission has highlighted that some Member States devote significant resources in the fight against fraud, while others prefer to apply "mere" financial corrections, without putting in place further study on potential emerging offences.

This statement has demonstrated the decisive reversal of trend in progress in the latest years, as well as overturned pre-existing and negative myths (unjustly) attributed to Italy in the past, which, however, today, has acquired a clear reference role at the country with one of the most effective and efficient control systems in the European panorama.

36 To confirm, sets out the information indicated in the Annual Report - 2013 of the Commission to the European Parliament and the Council: «Italy had the highest number of irregularities reported as fraudulent. About one-third are a consequence of a wide-spread ongoing investigation. However, a significant number may have been caused by an over-zealous application of the fraudulent classification; this will be further monitored in the coming years».

37 The European Parliament has recently affirmed, in paragraphs 13 and 27 respectively of the Resolutions on the Protections of the Financial Interests of the EU and the Fight Against Fraud - 2008 and 2009, that an elevated number of confirmed frauds from a country constitutes primarily a symptom of an effective anti-fraud action, and not necessarily that a higher number of frauds have occurred in that country than others.

- Regolamento Delegato (UE) **1971/2015** della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e che abroga il Regolamento (CE) 1848/2006 della Commissione;
- Regolamento Delegato (UE) **1972/2015** della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relativa al Fondo di aiuti europei agli indigenti;
- Regolamento Delegato (UE) **1973/2015** della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il Regolamento (UE) 514/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relativa al Fondo asilo, migrazione e integrazione e allo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi;
- Regolamento di Esecuzione (UE) **1974/2015** della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardante il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Regolamento (UE) 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio;
- Regolamento (UE, Euratom) **608/2014** del Consiglio, del 26 Maggio 2014, che all'art. 5 detta disposizioni specifiche sulle segnalazioni di irregolarità relative al sistema delle risorse proprie della Comunità.

✓ **Considerazioni a carattere generale e strumenti utili per un'analisi ponderata dei dati**

• **Incomparabilità dei dati tra gli Stati membri**

I dati delle Relazioni TIF della Commissione europea rappresentano esclusivamente l'aspetto "numerico" delle frodi comunicate dagli Stati membri alla Commissione europea e, spesso, non tengono conto delle notevoli differenze degli apparati normativi, organizzativi ed operativi, a contrasto delle frodi, in possesso di ciascun Paese.

Infatti, un numero significativamente alto di segnalazioni effettuate da un Paese potrebbe, tra l'altro, rappresentare il risultato di un'applicazione molto zelante³⁶ delle norme sulle procedure di comunicazione dei casi, ma anche (e soprattutto) l'esito di un efficace sistema antifrode in grado di intercettare, più di altri, i fenomeni illeciti.³⁷

Queste divergenze sono dovute a diversi fattori e riflettono approcci spesso notevolmente differenti non solo tra gli Stati membri ma, a volte, anche tra le varie Autorità presenti negli stessi.

Non a caso, la Commissione europea ha evidenziato che alcuni Stati membri destinano risorse importanti nella lotta antifrode mentre altri preferiscono applicare "mere" rettifiche finanziarie, senza porre in essere ulteriori approfondimenti sui potenziali reati emergenti.

Tale affermazione ha testimoniato la decisa inversione di tendenza in atto negli ultimi anni nonché ribaltato preesistenti e negativi luoghi comuni (ingiustamente) attribuiti in passato all'Italia che invece, ad oggi, ha acquisito un evidente ruolo di riferimento quale Paese in possesso di un sistema di controlli tra i più efficaci ed efficienti nel panorama europeo.

36 A conferma, si riporta quanto indicato nel Rapporto annuale - anno 2013 della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio: «Italy had the highest number of irregularities reported as fraudulent. About one-third are a consequence of a wide-spread ongoing investigation. However, a significant number may have been caused by an over-zealous application of the fraudulent classification; this will be further monitored in the coming years».

37 Il Parlamento europeo ha recentemente affermato, rispettivamente ai paragrafi 13 e 27 delle Risoluzioni sulla tutela degli interessi finanziari dell'U.E. e sulla lotta contro la frode - anni 2008 e 2009, che un elevato numero di frodi accertate da un Paese costituisce innanzitutto sintomo di un'efficace azione di contrasto alle frodi e non necessariamente che in quel Paese si sia verificato un più alto numero di frodi rispetto ad altri.

Se non bastasse, recentemente, la Corte dei conti europea ha pubblicato la Relazione speciale n. 6/2019³⁸, basata su un'attività di audit svolta nei confronti di sette paesi membri per esaminare il lavoro svolto dalle autorità di gestione nella lotta contro le frodi nella politica di coesione in considerazione del ruolo fondamentale da esse svolto e che continueranno a svolgere nel periodo di programmazione 2021-2027. In particolare la Corte ha verificato se le autorità di gestione abbiano adempiuto in modo appropriato alle loro responsabilità in ogni fase del processo di gestione antifrode: prevenzione delle frodi, individuazione delle frodi e risposta alle stesse (compresi la segnalazione di frodi ed il recupero di fondi indebitamente erogati). Il documento, molto articolato in cui vengono esaminati molteplici aspetti nel processo di gestione antifrode, evidenzia, nel complesso, numerose criticità e molto significativi sono i passaggi afferenti il capitolo "Risposta alle frodi, indagini e coordinamento tra gli organismi competenti" (cfr paragrafo da 46 a 56) ove vengono sollevate molte perplessità nel modo in cui le potenziali frodi vengono segnalate in IMS da parte dei stati membri sottoposti all'audit.

• **Performances dei sistemi di controllo e Fraud detection rate (Fdr)**

In questi ultimi anni si è, dunque, definitivamente affermato il concetto che il numero di irregolarità riscontrate annualmente in ogni Paese dell'Unione debba essere innanzitutto considerato in termini "positivi", ovvero di buona performance dello Stato membro nella lotta antifrode.

Per contro, casi di totale assenza di irregolarità, spesso verificatisi in alcuni Paesi, potrebbero lasciar trasparire un'inefficienza dei rispettivi sistemi antifrode, anche perché appare ragionevole assumere una, quantomeno fisiologica, presenza di Irregolarità/Frodi in tutti i sistemi di elargizione di provvidenze europee.

Le citate performances, pur senza assurgere, quindi, per i motivi suesposti di incomparabilità dei dati, a valore di "graduatoria" tra Stati membri, devono in primis tradursi in termini di efficacia ed efficienza dei singoli apparati giuridici, organizzativi ed operativi nazionali nell'intercettare i casi di Irregolarità e/o Frode.

In merito si rilevano, con particolare favore, gli sforzi posti in essere dalla Commissione europea volti all'adozione di strumenti di calcolo e tabellari³⁹, che diano contezza proprio delle attività antifrode sviluppate dagli Stati membri e dei connessi "risultati".

In tal senso, infatti, la Commissione ha elaborato un nuovo indice denominato *Fraud detection rate (Fdr)*, quale rapporto percentuale tra il numero delle Irregolarità/Frodi scoperte ed il totale dei pagamenti effettuati dal singolo Stato membro.

Un ulteriore passo nel migliorare la capacità di analisi delle performances degli Stati membri nella lotta alle frodi all'UE, potrebbe tradursi nella successiva raffinazione dell'indice "Fdr", attraverso la ponderazione delle diverse realtà quantitative in termini di "pagamenti" dei singoli Paesi, ovvero il confronto dei risultati degli SSMM in ragione di scaglioni omogenei di pagamenti (ad es. confronto tra Paesi che ricevono pagamenti sotto il milione, tra uno e due milioni, tra i tre e quattro milioni, etc.).

In addition, the European Court of Auditors recently published Special Report no. 6/2019³⁸, based on an audit of seven Member States to examine the work done by the Managing Authorities in the fight against cohesion policy fraud, given the fundamental role they play and will continue to play over the 2021-2027 programming period. Specifically, the Court checked whether the managing authorities had properly fulfilled their duties in every phase of the anti-fraud management process: preventing fraud, identifying fraud and responding (including reporting fraud and recovering the unduly paid funds). The very detailed document, which examines multiple aspects of the anti-fraud management process, highlights numerous critical issues and the sections of the chapter on "Responding to fraud, investigations and coordination of the competent authorities" are very significant (see paragraphs 46 to 56) where several questions are raised about the manner in which potential fraud is reported in IMS by the member states audited.

• **Performances of control systems and fraud detection rate (Fdr)**

The concept that the number of irregularities reported annually in each country of the EU must primarily be considered in "positive" terms, namely the good performance of the Member State in the fight against fraud, has therefore, been definitively affirmed, in the latest years.

However, cases of total lack of irregularity, often occurring in some countries, could unmask inefficiency in the respective anti-fraud systems, also because it seems reasonable to assume at least a physiological presence of Irregularities/Frauds in all European systems of fund distribution.

The cited performances, while not becoming, therefore, for the aforementioned reason of data incomparability, a "classification" among the Member States, must first translate into terms of effectiveness and efficiency of the single judicial, organisational and operative national apparatus in detecting the cases of irregularity and/or fraud.

In this regard, there are, in particular, efforts put in place by the European Commission aimed at the adoption of calculation methods and tables³⁹, that give awareness of the anti-fraud activities developed by the Member States and the connected "results".

To that end, in fact, the Commission has created a new index, called the *Fraud detection rate (Fdr)*, whose percentage is the ratio between the number of Irregularities/Frauds discovered and the total of payments made by the individual Member State.

A further step in improving performance analysis of the Member States in the fight against frauds against the EU, could translate into the successive refinement of the "Fdr", through the weighing of the different quantitative realities in terms of "payments" of the individual countries, namely the comparison of the SSMM results with regard to homogeneous groups of payments (for example, a comparison between countries that receive payments of less than one million, between one and two million, between three and four million, etc.).

38 <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/fraud-in-cohesion-6-2019/it/index.html>

39 Suggesteriti in più occasioni dalla delegazione italiana nell'ambito delle riunioni CocolAF.

38 <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/fraud-in-cohesion-6-2019/it/index.html>

39 Suggested on multiple occasions by the Italian delegation in the context of CocolAF meetings.

It also seems useful for the Cohesion Policy (table 8)⁴⁰, to highlight the number of irregularities reported as fraudulent, with reference to 2014/2018 period, the amount involved and, therefore, the relative "Fdr" index for each country.

It seems clear how extremely difficult it is to make a true comparison of the "Fdr" between those Member States who make payments in radically different quantitative terms, and that, therefore, develop a large number of incomparable anti-fraud controls.

It also seems useful for the Cohesion Policy⁴¹, to highlight the number of irregularities reported as fraudulent to the 2007/2013 Programming, the amount involved and, therefore, the relative "Fdr" index for each country (Tab. 9).

A further element that should be kept in consideration in the development of the "Fdr" is to also weigh the data in relation to the efficiency of the controls developed by the SSMM.

In the above tables we continue to record the remarkable efficiency of the Italian control systems that it continues to maintain very satisfactory performances in the fight against fraud.

40 Statistical Annex of the "Annual Report" to Parliament and the Council of the European Commission of 2018.

41 Statistical Annex of the "Annual Report" to Parliament and the Council of the European Commission of 2018.

Nella tabella 8⁴⁰ si evidenzia, per il settore della Politica Agricola Comune (PAC), il numero di irregolarità riportate come fraudolente nel periodo 2014-2018, l'importo coinvolto e il relativo l'indice "Fdr".

Tabella 8

Member State	Irregularities reported as fraudulent 2014-18		Payments in 2014-18		FDR 2014-18
	N	EUR	N	%	
AT	3	143.607	5.859.950.547		0,00%
BE	1	390.000	3.279.080.775		0,01%
BG	62	25.014.097	5.104.189.294		0,49%
CY	6	252.222	375.430.987		0,07%
CZ	36	2.443.129	5.769.788.112		0,04%
DE	22	2.366.593	30.277.645.172		0,01%
DK	13	378.753	4.894.111.232		0,01%
EE	17	4.843.967	983.589.095		0,49%
ES	33	1.371.001	32.510.728.668		0,00%
FR	62	28.995.801	45.533.346.971		0,06%
GR	17	851.608	13.834.076.889		0,01%
HR	13	1.731.967	1.252.652.418		0,14%
HU	256	20.189.047	8.486.853.720		0,24%
IE	34	391.997	7.453.476.948		0,01%
IT	182	21.565.717	27.482.602.965		0,08%
LT	40	9.133.279	3.228.677.127		0,28%
LU	1	15.857	218.166.179		0,01%
LV	29	2.205.101	1.600.216.675		0,14%
MT	1	61.814	65.214.137		0,09%
NL	23	1.011.681	4.463.426.112		0,02%
PL	378	109.805.922	22.961.242.568		0,48%
PT	22	7.692.811	6.504.563.202		0,12%
RO	477	62.249.301	13.880.498.085		0,45%
SE	2	7.255	4.399.755.748		0,00%
SI	11	982.377	1.190.354.474		0,08%
SK	29	3.363.651	2.962.575.488		0,11%
UK	16	674.795	19.039.897.774		0,00%
TOTAL	1.786	308.133.350	277.823.187.870		0,11%

Appare evidente come sia estremamente difficile effettuare un confronto reale degli "Fdr" tra quegli Stati membri che effettuano pagamenti in termini quantitativi radicalmente diversi e che, quindi, sviluppano una mole di controlli antifrode non comparabile.

Anche per la Politica di Coesione⁴¹, appare utile evidenziare il numero di irregolarità riportate come fraudolente con riferimento alla Programmazione 2007/2013, l'importo coinvolto e, quindi, il relativo indice "Fdr" per ciascun paese. (Tab. 9)

Tabella 9

Member State	Irregularities reported as fraudulent RP 2007-13		Payments in RP 2007-2013 (1)		FDR detection rate
	Number	Amount	N	%	
AT	8	1.342.090	1.523.072.296		0,14
BE	8	427.728	2.943.040.317		0,10
BG	53	6.900.382	5.478.062.809		11,11
CY	11	1.104.399	992.999.493		0,10
CZ	100	221.230.975	26.267.826.142		0,87
DE	203	31.745.091	24.878.826.733		0,13
DK	2	344.251	426.000.893		0,08
EE	22	12.184.624	3.373.029.704		0,37
ES	123	10.216.736	35.344.093.644		0,05
FR	33	89.028	1.824.743.008		0,00
GR	8	2.989.439	12.888.480.111		0,02
HR	66	64.582.947	20.402.668.094		0,47
HU	4	2.184.488	782.047.306		0,28
IE	110	10.084.858	24.431.677.005		0,18
IT	3	10.072	749.049.609		0,00
LT	27	70.239.039	26.310.956.263		0,29
LU	16	1.850.044	6.838.777.733		0,02
LV	8	8	90.497.333		0,01
LT	62	20.044.374	4.855.097.075		0,09
MT	10	320.310	919.099.029		0,04
NL	10	4.359.384	1.886.000.000		0,28
PL	309	427.714.270	87.822.062.783		0,10
PT	59	183.205.079	21.827.090.677		0,11
RO	310	300.041.347	17.184.088.003		1,69
SE	4	88.797	1.882.000.307		0,01
SI	26	20.882.074	4.721.073.122		0,88
SK	323	227.622.030	10.822.045.093		2,09
UK	24	12.184.490	6.881.104.882		0,12
TOTAL	619	6.614.940.584	242.323.179.833		0,17

Un ulteriore elemento che si dovrebbe tenere in considerazione nello sviluppo del "Fdr" è quello di ponderare il dato anche in relazione all'efficienza dei controlli sviluppati dagli SSMM.

Nelle suindicate tabelle si continuano a registrare la notevole efficienza dei sistemi di controllo italiani che continua a mantenere performances molto soddisfacenti nella lotta antifrode.

40 Vgs Annesso statistico al "Rapporto annuale" della Commissione europea al Parlamento ed al Consiglio riferita all'anno 2018.

41 Vgs Annesso statistico al "Rapporto annuale" della Commissione europea al Parlamento ed al Consiglio riferita all'anno 2018.

I dati suggeriscono, dunque, un aggiuntivo spunto di riflessione in merito alla evidente differenza tra le attività di controllo “antifrode” poste in essere dagli Stati membri, è evidente, infatti, la non comparabilità di dati tra Paesi che attuano pochi controlli e altri che ne sviluppano centinaia ogni anno.

Anche in questa circostanza la Relazione speciale n. 6/2019 pubblicata dalla Corte dei Conti europea (vgs supra), ha espresso un giudizio molto severo affermando che *“i tassi di individuazione delle frodi pubblicati dalla Commissione sono in realtà tassi di segnalazione delle frodi: non riflettono necessariamente l’efficacia dei meccanismi di individuazione degli Stati membri e non indicano nemmeno quante frodi vengono effettivamente rilevate, ma mostrano soltanto quanti casi gli Stati hanno deciso di segnalare alla Commissione. Nella relazione speciale n. 1/2019, la Corte ha concluso che la correlazione tra i tassi di individuazione delle frodi e altri indicatori del rischio di corruzione è debole”*

• **PACA (primary administrative or judicial finding)**

Come già evidenziato, in questi ultimi anni è emerso un quadro di comportamenti disomogenei degli Stati Membri riferito, in particolare, ad una differente applicazione del cd “PACA” (primary administrative or judicial finding).

Il PACA, ovvero il preciso momento da cui decorre l’obbligo in capo agli Stati membri della tempestiva comunicazione all’OLAF di un caso di sospetta irregolarità/frode rilevato, è definito dalla normativa europea come di seguito: *«primo verbale amministrativo o giudiziario, ossia la prima valutazione scritta stilata da un’autorità competente, amministrativa o giudiziaria, che in base a fatti concreti accerta l’esistenza di un’irregolarità, ferma restando la possibilità di rivedere o revocare tale accertamento alla luce degli sviluppi del procedimento amministrativo o giudiziario»*.

Già dalla relazione annuale TIF - anno 2012 era emerso un quadro di applicazione del PACA molto diverso tra gli Stati membri.

Proprio per questo, la Commissione ha approfondito la tematica anche nella Relazione TIF - anno 2014 nel cui ambito è stata, sostanzialmente, ribadita la problematica in essere.

Dalla tabella 10, riferita all’applicazione del concetto di PACA “latu sensu”, emerge che:

- ❖ in Malta e in Slovenia è rappresentato dalla data della prima informazione utile (es. verifica di gestione);
- ❖ in Bulgaria, Estonia, Croazia, Romania e Regno Unito è rappresentato dalla data della prima informazione o documento ufficiale (rapporto di audit finale, etc.);
- ❖ in Germania e in Austria è riferito alla data dell’ordine di recupero;
- ❖ in Irlanda, Italia, Ungheria, Polonia e Svezia vengono, invece, adottate delle ulteriori e più dettagliate procedure di individuazione.

Tabella 10

UNIFORM APPLICATION FOR ALL SECTORS AND TYPES OF IRREGULARITY			
Definition of Primary administrative or judicial finding (PACA)			
MS	Date of the first administrative or judicial finding	Date of the first administrative or judicial finding	Date of the recovery order
BE			
BG			
CZ			
DE			
DK			
EE			
ES			
FR			
GR			
HR			
IE			
IT			
LU			
LT			
LV			
MT			
NL			
PL			
PT			
RO			
SE			
SI			
UK			

In Italia, per effetto della Circolare interministeriale dell’anno 2007 (e connesse “note esplicative” COLAF) il PACA è stato distinto a livello:

The data therefore suggests an added point for reflection regarding the clear difference between the “anti-fraud” control activities put in place by the Member States; in fact, the incomparability of data between countries that make few controls and others that develop hundreds per year, is clear.

Here again Special Report no. 6/2019 published by the European Court of Auditors (see above) expressed itself with great severity stating that the “rates of fraud discovery published by the Commission are actually rates of fraud reporting: they do not necessarily reflect the efficacy of the discovery mechanisms adopted by the Member States nor do they show how many cases of fraud are actually discovered. They merely show how many cases the States have decided to report to the Commission. In special report no. 1/2019, the Court concluded that the correlation between the rate of fraud discovery and the other indicators for the risk of corruption is weak”.

• **PACA (primary administrative or judicial finding)**

As already highlighted , in these past years an image of uneven behaviours by the Member States has emerged, specifically with regards to the different application of the so-called “PACA” (primary administrative or judicial finding).

The PACA, or rather, the precise moment from which the Member States are obliged to communicate a detected case of suspected irregularity/fraud in a timely manner to OLAF, is defined by the European regulation as follows: *«first administrative or judicial report, or rather the first written evaluation by a competent administrative or judicial authority, that, based on concrete facts, confirms the existence of an irregularity, without prejudice the possibility to review or revoke the confirmation in the light of developments of the administrative or judicial procedure»*.

A very different image of the application of the PACA between the Member States had already emerged from the Annual PIF Report - 2012.

Precisely for this reason, the Commission has studied the theme in the PIF Report - 2014 as well, where the problem in question was essentially reiterated.

From table 10 referring to the application of the PACA concept “latu sensu”, it emerges that:

- ❖ in Malta and Slovenia it is represented by the date of the first relevant information (ex. management review);
- ❖ in Bulgaria, Estonia, Croatia, Romania and the United Kingdom it is represented by the date of the first information or official document (final audit report, etc.);
- ❖ in German and Austria, it refers to the date of the recovery order;
- ❖ in Ireland, Italy, Hungary, Poland and Sweden further and more detailed identification procedures are adopted.

In Italy, due to the effect of the Inter-ministerial Circular of 2007 (and connected COLAF explanatory notes) the PACA has been distinguished by level:

- ❖ *administrative*, in which context is to be found in the first act drawn up at the end of the evaluation, by the decision-making Bodies, on the data and information contained in the first report of challenge (also drafted by the so-called “External Control bodies” which are, for example, the police forces, etc.);
- ❖ *judiciary*, where it coincides: in the ordinary proceeding with the request for prosecution or alternative proceedings, pursuant to art. 405 c.p.p.; in the proceeding before the monocratic Court (in which the Public Prosecutor proceeds to summon to the court) with the issuance of a summons, pursuant to Articles 550 and 552 c.p.p..

The different approach in the practical application of the PACA produces notable differences in the input of data into the Commission’s IMS system, through which all the Member States must communicate the cases of irregularity and fraud that damage the EU budget to OLAF and, therefore, “downstream”, a clear impossibility of comparing the statistical data.

This fact is even more evident if one considers the different (and for certain aspects, substantially different) application of the PACA relation to suspected frauds.

In fact, the table 11, shows that:

- ❖ some countries (Belgium, Germany, Denmark, Latvia, Poland, Romania, Finland) make their communication after the so-called “incrimination” by the Court (which may be substantially comparable to the “request for indictment” if not to the “occurred indictment” which exists in Italy);
- ❖ Austria makes its communications after the “initial sentence” (first level of justice?);
- ❖ 6 Member States (Spain, Luxembourg, Hungary, Malta, Sweden, Slovakia) communicate the cases after the “definitive sentence” (final level of justice?)

If one considers, in this context, the significant impact (both in quantitative terms and in relation to the timing) that this would have on the communication flow in cases of suspected fraud regarding Italy, in the case in which, “aligning” with the latter 6 Member States’ interpretation of PACA, the communication would be made at the moment of “definitive sentence” by the judicial Authorities.

- ❖ *amministrativo*, nel cui ambito è da individuarsi nel primo atto redatto al termine della valutazione, da parte degli Organi decisionali, sui dati e sulle indicazioni contenute nel primo verbale di constatazione (anche redatto dai cc.dd. “Organismi di controllo esterno” quali, ad esempio le forze di polizia, ecc);
- ❖ *giudiziario*, ove coincide: nel procedimento ordinario con la richiesta di rinvio a giudizio o di riti alternativi, ai sensi dell’art. 405 c.p.p.; nel procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica (in cui il Pubblico Ministero procede a citazione diretta a giudizio) con l’emissione del decreto di citazione, ai sensi degli artt. 550 e 552 c.p.p..

Il diverso approccio nella pratica applicazione del PACA genera notevoli differenze nella immissione dei dati nel sistema IMS della Commissione, per il cui tramite tutti gli Stati membri devono comunicare all’OLAF i casi di irregolarità e frode scoperti a danno del bilancio UE e, quindi, “a valle”, un’evidente impossibilità di comparazione dei dati statistici.

Tale circostanza appare ancor più evidente se si considera la differente (e per certi aspetti sostanziale) applicazione del PACA in relazione alle sospette frodi.

Infatti, dalla tabella 11, si evince che:

- ❖ alcuni Paesi (Belgio, Germania, Danimarca, Lettonia, Polonia, Romania, Finlandia) effettuano la comunicazione dopo la c.d. “incriminazione” da parte di un Tribunale (che potrebbe essere sostanzialmente paragonabile alla “richiesta di rinvio” a giudizio se non “all’avvenuto rinvio a giudizio” esistente in Italia);
- ❖ l’Austria effettua le comunicazioni dopo la “sentenza iniziale” (primo grado di giudizio?);
- ❖ 6 Stati membri (Spagna, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Svezia, Slovacchia) comunicano i casi dopo la “sentenza definitiva” (ultimo grado di giudizio?).

Si consideri, in merito, il notevole impatto (sia in termini quantitativi che in relazione alla tempistica) che si avrebbe sul flusso delle comunicazioni dei casi di sospetta frode inerenti l’Italia, nel caso in cui, “allineandosi” all’interpretazione del PACA degli ultimi 6 Stati membri citati, queste venissero effettuate al momento della “sentenza definitiva” resa dall’Autorità giudiziaria.

Tabella 11

Follow-up concerning cases reported to the EC which are under criminal proceedings				
MS	After indictment	After initial sentence	After definitive sentences / Final court decision	Other
BE	✓	✓	✓	✓
BG				✓
CZ				✓
DK	✓		✓	
DE	✓	✓	✓	
FR				✓
IE				✓
EL	✓	✓	✓	
ES			✓	
FI				✓
HR				✓
IT				✓
CY				✓
LV	✓	✓	✓	
LT				✓
LU			✓	
HU			✓	
MT			✓	
NL				✓
AT		✓	✓	✓
PL	✓		✓	✓
PT				✓
RO	✓	✓	✓	
SI			✓	✓
SK			✓	
FI	✓	✓	✓	
SE				✓
UK				✓

✓ **Precisazioni**

• **Fondi Strutturali**

❖ *Sugli aspetti finanziari*

Gli importi inseriti nelle tabelle relative ai dati “finanziari” riguardano esclusivamente la “quota” che incide sul bilancio europeo (restano, pertanto, escluse le quote di cofinanziamento nazionale ed eventuali contributi privati).

Per tutte le programmazioni, fino alla 2000/2006 (inclusa), gli importi qualificati con la dicitura “pagati” si riferiscono alle “Irregolarità” e alle “Frodi”⁴² mentre, per la programmazione 2007/2013, detti importi si riferiscono ai soli casi di “Frode”.

Gli importi qualificati con la dicitura “Decertificati” afferiscono a somme inizialmente impegnate nel bilancio europeo e, successivamente, per scelta delle Autorità di Gestione (AdG), da queste disimpegnate e prese in carico su quello nazionale.

❖ *A fattor comune per tutte le analisi grafiche e tabellari*

Si evidenzia che le analisi svolte sono meramente rappresentative dei dati contenuti nel sistema “IMS” e non costituiscono, in alcun modo, “graduatorie” di merito (o demerito) né esprimono giudizi da parte dei compilatori; pertanto tali dati non tengono conto degli innumerevoli fattori di peculiarità che contraddistinguono le diverse realtà (soprattutto) a livello locale.

• **Politica Agricola Comune**

❖ *Il finanziamento della Politica Agricola Comune*

Per finanziare le spese necessarie all’attuazione della Politica Agricola Comune sono stati istituiti nel tempo vari fondi.

In origine è stato istituito il FEOGA⁴³, previsto dal Regolamento CEE 25/1962 e reso operativo nel 1964, suddiviso in 2 sezioni:

- la sezione “**Garanzia**” che finanziava, in particolare, le restituzioni all’esportazione verso paesi terzi, le spese dell’organizzazione comune dei mercati agricoli (OCM) dirette a regolarizzare i mercati e le misure di sviluppo rurale collegate al sostegno dei mercati (PSR – Programmi di Sviluppo Rurale);
- la sezione “**Orientamento**”, facente parte dei fondi a finalità strutturali, che finanziava altre misure di sviluppo rurale (non finanziate dalla sezione “Garanzia”) come ad esempio gli investimenti nelle nuove attrezzature e tecnologie da utilizzare in agricoltura, i progetti di miglioramento delle strutture di produzione, trasformazione e di vendita dei prodotti agricoli e, più in generale, le misure previste dai POR (Programmi Operativi Regionali).

Il FEOGA, gestito in modo concorrente dalla Commissione e dagli Stati membri, ha operato per entrambe le Sezioni fino alla conclusione del periodo di programmazione 2000-2006.

Per il periodo di programmazione 2007-2013, con l’entrata in vigore del Regolamento (CE) 1290/2005, sono stati istituiti 2 distinti fondi:

- il FEAGA⁴⁴, che finanzia, in regime di gestione concorrente tra gli Stati membri e l’Europa, le spese “tradizionali” della PAC (restituzioni all’esportazione, misure di intervento e pagamenti diretti) e che ha sostanzialmente sostituito il FEOGA Garanzia;
- il FEASR⁴⁵, che finanzia tutte le misure per lo Sviluppo rurale e che ha praticamente sostituito il FEOGA Orientamento.

42 Da intendersi sia quali “Frodi sospette” (in quanto il procedimento penale ancora non è giunto a conclusione), sia quali “Frodi accertate”.

43 Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEOGA).

44 Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA).

45 Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR.)

✓ **Clarifications**

• **Structural Funds**

❖ *On the financial aspects*

The amounts inserted in the tables relative to “financial” data regard only the “quota” that affects the European budget (units of national co-financing and any private contributions, therefore, remain excluded).

For all the programmes, until 2000/2006 (inclusive), the amounts qualified with the word “paid” refer to the “irregularities” and “Frauds”⁴² while, for the 2007/2013 programme, said amounts refer only to cases of “Fraud”.

The amounts qualified with the word “Decertified” refer to sums initially used in the European budget and, successively, by decision of the Managing Authority (MA), disengaged from the EU budget and placed on the national budget.

❖ *As a common factor for all the graphic analyses and tables*

It is stressed that the analyses performed are merely representative of the data contained in the “IMS” system and do not constitute, in any way, “classifications” of merit (or demerit), nor express judgement on the part of the compilers; therefore, the data does not take into account the innumerable unique factors that distinguish the different realities (especially) at a local level.

• **Common Agricultural Policy**

❖ *Financing of the Common Agricultural Policy*

To finance the expenses necessary for the implementation of the Common Agricultural Policy, various funds have been implemented over time.

Originally, the EAGGF⁴³ was implemented, provided by Reg. CEE no. 25/1962, and operative in 1964, divided into 2 sections:

- The “**Guarantee**” section, that financed, specifically, the refunds on exports towards third countries, the expenses of the Common Organisation of Agricultural Markets (COM) directed at regulating the markets and the measures of rural development connected to the support of the markets (RDP - Rural Development Programs).
- The “**Orientation**” section, being part of the structural funds, that financed other rural development measures (not financed by the “Guarantee” section), such as investments in new agricultural machinery and technology, projects for the improvement of the production, transformation and sales structures of agricultural products and, more generally, the measures provided by the ROPs (Regional Operations Programmes).

The EAGGF, in shared management with the Commission and the Member States, has worked for both the Sections until the conclusion of the 2000/2006 programming period.

For the programming period of 2007-2013, with the entrance into force of Regulation (EC) of the Council no. 1290/2005, two distinct funds have been implemented:

- The EAGF⁴⁴, that finances, in shared management between the Member States and the Community, the “traditional” expenses of the CAP (export refunds, intervention measures and direct payments) and that has essentially substituted the EAGGF Guarantee;
- The EAFRD⁴⁵, that finances all the Rural Development measures, and which has practically substituted the EAGGF Orientation.

42 This refers to “Suspected frauds” (since the criminal proceedings have not yet come to a conclusion), and to those that are “Confirmed frauds”.

43 European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF).

44 European Agricultural Guarantee Fund (EAGF).

45 European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)

Regulation (EC) 1290/2005 has also established that the payment of aid for both funds, since the related expenditure, to be eligible for Community financing, should be carried out by accredited paying agencies designated by the Member States; this situation had previously provided only for the aid paid by the EAGGF - Guarantee.

The same funds, as established by Reg. (EU) of the Parliament and the Council 1306/2013 are used for the financing the CAP expenses expected for the 2014-2020 programming period.

Finally, it should be noted that for the EAGF, the EAGGF and the EAFRD, the fiscal year of a given reference year N begins on October 16 of year N-1, and closes on October 15 of year N.

❖ *The communication to the Commission on Irregularities and Frauds against Agricultural Funds*

The communication of cases of irregularity and fraud against agricultural funds of the European Unions, provided in time by Regulation (EEC) 283/72 of the Council, Regulation (EEC) 595/91 and Commission Regulation (EC) 1848/2006, is currently governed by Commission Delegated Regulation (EU) 2015/1970 and Commission Implementing Regulation (EU) 2015/1975.

Article 3 of the Delegated Regulation (EU) 2015/1971 establishes that the Member States communicate the irregularities that are subject of a first administrative or judicial report, of amounts in excess of €10,000, together with an entire series of information relating to the nature and consistency of the concerned expenditure, to the practices used to commit the irregularity, to the identification of the beneficiaries involved, and to the performance of administrative or judicial proceedings.

Article 4 of Delegated Regulation (EU) 2015/1971 also provides that update information on cases of irregularity communicated, pursuant to article 3, be sent to the Commission.

Commission Implementing Regulation (EU) 2015/1975 establishes, instead, the frequency and method to follow for reporting irregularities.

Specifically, the initial report of a communication of irregularity is transmitted by the Member State to the European Commission / OLAF within two months following the end of each reference quarter, by electronic means, through the Irregularity Management System (IMS) implemented by the Commission.

In this regard, it should be noted that communication of the irregularities, originally made by letter, has been made electronically since 2000.

For this reason, since 2009 OLAF has perfected the IMS application, already available for that purpose, making it accessible from the WEB through the portal AFIS (Anti Fraud Information System).

This has allowed a substantial decentralisation of the communication activity to the administrative structures holder of the information, with a true improvement in terms of timeliness, quality, completeness and ease of update of the administrative and judicial proceedings of the communicated irregularities.

The IMS application is updated periodically in order to improve its usability and efficiency.

Il Regolamento (CE) 1290/2005 ha stabilito altresì che il pagamento degli aiuti per entrambi i fondi, poiché le relative spese possano beneficiare di un finanziamento europeo, debbano essere eseguiti dagli Organismi pagatori riconosciuti, designati dagli Stati membri; tale situazione era in precedenza prevista solamente per gli aiuti pagati dal FEOGA – Garanzia.

Gli stessi fondi, per quanto stabilito dal Reg. (UE) del Parlamento e del Consiglio 1306/2013, sono utilizzati per il finanziamento delle spese della PAC previste per il periodo di programmazione 2014-2020.

Va infine precisato che per il FEOGA, il FEAGA ed il FEASR l'esercizio finanziario di un dato anno N di riferimento inizia il 16 ottobre dell'anno N-1 e si chiude il 15 ottobre dell'anno N.

❖ *La comunicazione alla Commissione delle Irregolarità e Frodi in danno dei fondi agricoli*

La comunicazione dei casi di irregolarità e frode in danno dei fondi agricoli dell'Unione europea, prevista nel tempo dal Regolamento (CEE) del Consiglio 283/72, dal Regolamento (CEE) del Consiglio 595/91 e dal Regolamento (CE) della Commissione 1848/2006 è attualmente disciplinata dal Regolamento Delegato (UE) 1971/2015 della Commissione e dal Regolamento di Esecuzione (UE) 1975/2015 della Commissione.

L'articolo 3 del Regolamento Delegato (UE) 2015/1971 stabilisce che gli Stati membri comunichino alla Commissione le irregolarità oggetto di un primo verbale amministrativo o giudiziario, di importo superiore a 10.000 euro, unitamente a tutta una serie di informazioni relative alla natura e alla consistenza della spesa interessata, alle pratiche utilizzate per commettere l'irregolarità, all'identificazione dei beneficiari coinvolti ed allo svolgimento dei procedimenti amministrativi o giudiziari.

Il Regolamento Delegato (UE) 1971/2015 prevede altresì, all'articolo 4, che siano inviate alla Commissione le informazioni di aggiornamento dei casi di irregolarità comunicati ai sensi dell'articolo 3.

Il Regolamento di Esecuzione (UE) 1975/2015 della Commissione stabilisce invece la frequenza e le modalità da seguire per la segnalazione delle irregolarità.

In particolare la relazione iniziale di una comunicazione di irregolarità va trasmessa dallo Stato membro alla Commissione europea/OLAF entro i due mesi successivi alla fine di ciascun trimestre di riferimento, per via elettronica, tramite il sistema di gestione delle irregolarità (IMS – Irregularity Management System) istituito dalla Commissione.

Al riguardo va precisato che la comunicazione delle irregolarità, effettuata originariamente per via epistolare, viene svolta per via informatica a decorrere dall'anno 2000.

Dal 2009 l'OLAF ha reso all'uopo disponibile l'applicazione IMS, accessibile da WEB attraverso il portale AFIS (Anti Fraud Information System).

Ciò ha consentito un sostanziale decentramento dell'attività di comunicazione alle strutture amministrative titolari delle informazioni, con un concreto miglioramento in termini di puntualità, qualità, completezza e facilità di aggiornamento dei seguiti amministrativi e giudiziari delle irregolarità comunicate.

L'applicazione IMS viene periodicamente aggiornata al fine di migliorarne la fruibilità e l'efficienza.

In Italia il compito di effettuare le comunicazioni delle irregolarità e delle frodi in danno dei fondi FEAGA e FEASR spetta agli Organismi pagatori riconosciuti, attualmente 11, che sono in possesso delle informazioni necessarie, in quanto responsabili del pagamento degli aiuti e dell'attività di recupero delle somme indebitamente erogate nell'ambito della PAC.

L'organizzazione della struttura di comunicazione IMS prevede che gli Organismi pagatori riconosciuti predispongano le comunicazioni, inoltrandole al competente Ufficio del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari, Forestali e del Turismo che, dopo una verifica sulla completezza e sulla rispondenza delle informazioni ai criteri regolamentari, le invia all'OLAF.

Al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari, Forestali e del Turismo fanno attualmente riferimento 10 Organismi pagatori degli aiuti PAC.

In modo analogo è organizzata la struttura di comunicazione delle irregolarità riguardanti le restituzioni all'esportazione.

La misura è finanziata dal FEAGA e l'Organismo pagatore responsabile, che è incardinato nell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, predisponde le comunicazioni e le inoltra al competente Ufficio, sempre all'interno dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli che, a sua volta, effettuate le opportune verifiche su completezza e rispondenza, le invia all'OLAF.

Va infine precisato che, in analogia con il periodo che ricomprende un dato esercizio finanziario FEAGA/FEASR (dal 16 ottobre dell'anno N-1 al 15 ottobre dell'anno N), per la rendicontazione delle comunicazioni riferite ad un dato esercizio finanziario N, la Commissione europea prende in considerazione i dati delle comunicazioni riferite all'ultimo trimestre dell'anno N-1 e quelle riferite ai primi tre trimestri dell'anno N.

I dati delle comunicazioni di irregolarità e frodi, riferite ai citati trimestri, costituiscono pertanto la base delle elaborazioni statistiche a corredo dei rapporti sulla protezione degli interessi finanziari dell'UE e la lotta antifrode, che la Commissione europea presenta annualmente al Parlamento ed al Consiglio ai sensi dell'articolo 325 del TFUE.

❖ *Analisi statistiche su Irregolarità e Frodi in danno dei fondi agricoli*

Sulla base dei dati sui casi di irregolarità e di frode in danno dei fondi agricoli dell'Unione europea presenti per l'Italia nella banca dati IMS al 30 giugno 2019 (scarico al 2 luglio 2019) sono stati predisposti vari grafici, di seguito riprodotti, alcuni dei quali corredati da informazioni tabellari.

I grafici rappresentano analisi statistiche sviluppate considerando solo alcune delle informazioni tratte dai casi di irregolarità e frode comunicate negli anni dal 2006 al 2018 alla Commissione UE, e più precisamente:

- una prima analisi riguarda gli elementi più significativi dei dati relativi alle comunicazioni dei casi di irregolarità riferiti all'esercizio finanziario 2018, così come riportate nella Relazione PIF 325 della Commissione (aggiornate al 28 febbraio 2019, data limite per l'anno di riferimento);
- una seconda analisi, di carattere generale, prende a riferimento i dati aggiornati al 30 giugno 2019 dei casi di irregolarità comunicati negli anni dal 2006 al 2018, riguardanti diversi periodi di programmazione;

In Italy the task of carrying out the communications of irregularity and fraud against the EAGF and EAFRD is up to accredited Paying Agencies, now 11, having the necessary information because they are responsible for the payment of the aid and the recovery of sums unduly paid within the framework of the CAP.

The organisation of the IMS communication structure provides that the recognised paying Bodies provide the communications, forwarding them to the competent Office of the Ministry of Agricultural, Food, Forestry and Tourist Policies that, after checking the completeness and compliance of the information to regulatory criteria, sends them to OLAF.

There are currently 10 CAP Assistance paying Bodies referring to the Ministry of Agricultural, Food, Forestry and Tourist Policies.

The reporting structure of irregularities regarding export refunds is organized in a similar way.

The measure is financed by the EAGF and the responsible Paying Agency, integrated in the Customs and Monopolies Agency, prepares the communications and forwards them to the competent Office, always inside the Customs and Monopolies Agency which, in turn, performs the necessary verifications on completeness and compliance, and submits them to OLAF.

Finally, it should be noted that, in analogy with the period that encompasses a given EAGF/EAFRD fiscal year (from 16 October of year N-1 to 15 October of year N), for the accounting of the communications relating to a certain fiscal year N, the European Commission considers the dates of the communications relating to the last quarter of year N-1 and the first three quarters of year N.

The dates of the communications of irregularities and frauds, referring to the cited quarters, constitute, therefore, the base of the statistical processing accompanying the reports on the protection of the financial interests of the EU and the fight against fraud, that the European Commission presents annually to the Parliament and to the Council pursuant to article 325 of the TFEU.

❖ *Statistical analysis on Irregularities and Frauds against agricultural funds*

Considering the data of Italy regarding cases of irregularity and fraud against the European Union agricultural funds present in the IMS data bank on 30 June 2019 (download on 2 June 2019), various charts have been provided, reported here below, some of which are accompanied by information tables.

The graphics represent statistical analysis developed considering only some of the information deriving from cases of irregularity and fraud communicated to the EU Commission from 2006 to 2018, and more precisely:

- a first analysis concerns the most significant elements of the data relating to the communication of the cases of irregularity referring to the 2018 financial year, as provided in the PIF Report 325 of the Commission (updated on 28 February 2019, deadline of the reference year);
- a second, more general analysis, refers to the data updated on 30 June 2019, of cases of irregularities communicated from 2006 to 2018, regarding different programming periods;

- a third analysis concerns a comparison between some elements of the cases of irregularity/fraud considered in the statistical reporting, made by the Commission in the context of the Reports art. 325 for the financial years from 2008 to 2018, with analogous elements referring to the same cases, updated on 30 June 2019 however;
- a further analysis concerns the recovery activities of unduly paid amounts for irregularities and frauds, with reference to cases from 2008 to 2018 which were closed on 30 June 2019.

It should be highlighted that the statistical analysis of the data relative to the irregularities and frauds in the European Agricultural Guarantee Fund (EAGGF), a currently inactive fund, are treated as and, in part, compared, with the analogous data of the EAGF and the EAFRD, currently active agricultural funds.

This because the irregularities regarding the three funds have essentially the same juridical basis - (EU) Regulation no. 1306/2013 of the Council and the (EU) Commission Regulations no. 2015/1971 and no. 2015/1975 - and they are part of a single database.

• Own resources

Income - own resources are defined and governed by Regulation (UE) no. 608/2014 that, by art. 5, regulates the flow of communications on Irregularities/Frauds.

Regarding income, the investigation, control and accounting are the responsibility of the Customs and Monopolies Agency, in its role of administration and customs authority.

The customs controls are made in real time through the use of advanced management instruments, completely computerised and based on the latest techniques of risk analysis that allow online customs clearance that processes, on average, an operation every 1.5 seconds.

Every customs declaration presented is processed by the system and examined by the Customs Control Circuit, that consists of a sophisticated software application that, on the basis of subjective and objective (type of goods, country of origin, value, type of operator and any precedents) risk profiles (more than 7,400), selects those that shall be subjected to control, also indicating the type of control (automatic, document, scanner, physical, subsequent).

• European Fisher Fund

As known, Regulation (EC) no. 1198/2006 of 27 July 2006, and the related implementing regulation no. 498/2007 (March 2007), have established the European Fisheries Fund (EFF) and defined the framework to support interventions in the sector. The measures in which the EFF is structured, are outlined in the Operational Program that has been approved by the European Commission most recently by decision of 18 July 2014 - C (2014) no. 5164 -, are included in five main priority areas (axes).

- ❖ Area 1 refers to the actions planned for the adaptation of the fishing fleet;
- ❖ Area 2 mainly to measures aimed at the aquaculture, processing and marketing sectors;
- ❖ Area 3 to measures of common interest;
- ❖ Area 4 innovative compared to previous programming periods, concerns the sustainable development of fishing areas;
- ❖ Area 5 is dedicated to technical assistance.

The Managing Authority (MA) of the Program is identified in the Directorate General of Maritime Fisheries and Aquaculture, the Certification Authority (ADC) in the Agea - Paying Agency, the Audit Authority (AdA) in the Agea - Coordinating body and the Regions play the role of Intermediate Bodies, after signing a special agreement to delegate functions with the MA and the ADC.

- una terza analisi riguarda un confronto tra alcuni elementi dei casi di irregolarità/frode considerati nelle rendicontazioni statistiche, effettuate dalla Commissione nell'ambito dei Rapporti art. 325 per gli esercizi finanziari dal 2008 al 2018, con gli analoghi elementi riferiti agli stessi casi, aggiornati però al 30 giugno 2019;
- una ulteriore analisi riguarda le attività di recupero degli importi indebitamente pagati per irregolarità e frodi, con riferimento ai casi relativi agli anni dal 2008 al 2018 che risultano chiusi al 30 giugno 2019.

Va notato che nelle analisi statistiche i dati relativi alle irregolarità e frodi del FEOGA Garanzia, fondo non più attivo, vengono trattati e, in parte confrontati, con gli analoghi dati del FEAGA e del FEASR, fondi agricoli ora attivi.

Ciò in quanto le irregolarità relative ai tre fondi hanno sostanzialmente la medesima base giuridica - il Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Consiglio e i Regolamenti (UE) n. 2015/1971 e n. 2015/1975 della Commissione - e fanno parte di un'unica base dati.

• Risorse proprie

Le entrate - risorse proprie sono definite e disciplinate dal Regolamento (UE, Euratom) 608/2014 del Consiglio del 26 Maggio 2014 che, all'art. 5, regola il flusso di comunicazioni sulle Irregolarità/Frodi.

In materia di entrate, le attività di accertamento, controllo e contabilizzazione sono di competenza dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli nella sua veste di amministrazione ed autorità doganale.

I controlli doganali sono effettuati in tempo reale mediante l'utilizzo di strumenti gestionali avanzati, totalmente informatizzati e basati sulle più evolute tecniche di analisi dei rischi che consentono un servizio di sdoganamento on line che processa mediamente un'operazione ogni 1,5 secondi.

Ogni dichiarazione doganale presentata è trattata dal sistema ed esaminata dal Circuito Doganale di Controllo che consiste in una sofisticata applicazione software che, sulla base di profili di rischio (oltre 7.400) soggettivi e oggettivi (tipologia della merce, Paese di origine, valore, tipologia di operatore ed eventuali precedenti, informazioni di intelligence etc.), seleziona quelle che devono essere sottoposte a controllo indicando anche la tipologia dello stesso (automatico, documentale, scanner, fisico, a posteriori).

• Fondo Europeo per la Pesca

Come è noto, il Regolamento (CE) 1198/2006 del 27 luglio 2006, ed il relativo Regolamento applicativo n. 498/2007 del 26 marzo 2007, hanno istituito il Fondo europeo per la pesca (FEP) e definito il quadro degli interventi di sostegno al settore. Le misure in cui si articola il FEP, descritte nel Programma Operativo approvato dalla Commissione Europea da ultimo con decisione del 18 luglio 2014 - C (2014) 5164 -, sono ricomprese in cinque assi prioritari.

- ❖ Asse 1 fa riferimento alle azioni previste per l'adeguamento della flotta da pesca;
- ❖ Asse 2 principalmente alle misure volte ai settori dell'acquacoltura e della trasformazione e commercializzazione;
- ❖ Asse 3 alle misure di interesse comune;
- ❖ Asse 4 innovativo rispetto ai precedenti periodi di programmazione, riguarda lo sviluppo sostenibile delle zone di pesca;
- ❖ Asse 5 è dedicato all'assistenza tecnica.

L'Autorità di Gestione (AdG) del Programma è individuata nella Direzione Generale della pesca marittima e dell'acquacoltura, l'Autorità di certificazione (AdC) nell'Agea – Organismo pagatore, l'Autorità di Audit (AdA) nell'Agea – Organismo di coordinamento e le Regioni rivestono il ruolo di Organismi Intermedi, previa sottoscrizione di apposita convenzione di delega di funzioni con l'AdG e l'AdC.

Ai sensi dell'Accordo Multiregionale, per il quale si è avuta la prima intesa nella seduta della Conferenza Stato - Regioni del 18 settembre 2008, le risorse FEP sono state suddivise tra la Direzione Generale e le Regioni, rispettivamente dell'area convergenza e fuori convergenza, e sono state individuate le misure del Programma da attuare da parte regionale.

Poiché il PO FEP si configura come unico Programma Nazionale, l'AdG ha implementato, in seno alla procedura informatica – SIPA - dedicata alla gestione del FEP, una sezione riservata al Registro delle Irregolarità e dei Recuperi.

L'inserimento delle informazioni nel registro è a carico dell'AdG e dei Referenti regionali di tale Autorità (RADG), relativamente alle pratiche di propria competenza.

Sia l'AdC sia l'AdA hanno pieno accesso alle predette informazioni. Tra le funzionalità previste in seno al registro è presente un'apposita sezione dedicata alle comunicazioni trimestrali OLAF. In tal senso il sistema consente di riepilogare le informazioni di dettaglio, inserite nelle singole schede del registro collegate alle relative pratiche di finanziamento, ai fini della compilazione dei campi previsti nel sistema IMS.

Quanto sopra enunciato ha il prevalente scopo di velocizzare il flusso di informazioni in merito alle comunicazioni delle irregolarità tra le Regioni e l'AdG del MIPAAFT e conseguentemente un più puntuale aggiornamento dei dati sul sistema IMS.

According to the Multiregional Agreement, for which the first agreement has been reached in the session of State - Regions Conference of 18 September 2008, the EFF resources were divided between Directorate General and the Regions, respectively for the convergence and non-convergence area, and the measures of the Program to be implemented by the regional authorities have been identified.

Since the FEP PO must be considered as the only National Program, the MA has implemented, within the IT procedure - SIPA - dedicated to the management of the EFF, a section reserved to the Register of Irregularities and Recoveries.

The inclusion of the information in the register is the responsibility of the Managing Authority (ADG) and of the Regional Referrals of that Authority (RADG), in relation to the practices for which it is responsible.

Both the ADC and the ADA have full access to the aforementioned information. Among the functionalities included in the register there is a special section dedicated to OLAF quarterly communications. In this sense, the system allows to summarize the detailed information, included in the individual cards of the register linked to the related financing practices, for the purpose of compiling the fields provided in the IMS system.

The above statement has as main purpose to expedite the flow of information on irregularities between the Regions and the MIPAAFT MA and consequently a more accurate updating of the data on the IMS system.

Livello europeo⁴⁶

✓ Numero delle Irregolarità-Frodi (per area di competenza) e relativo impatto finanziario - ANNI 2013-2018

Dalla tabella 12 emerge, sostanzialmente, la conferma di un evidente decremento (pari al 60% circa), rispetto all'anno precedente, del numero delle segnalazioni trasmesse ad OLAF relative alla "Politica di Coesione e Pesca" [rappresentati in questa tabella dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo di coesione (FC), Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo europeo per la pesca e il mare (FEAMP)].

European level⁴⁶

✓ Number of Irregularities-Frauds (by area of expertise) and relative economic impact (years 2013-2018)

Table 12 basically confirms an evident decrease (about 60%), compared to the previous year, in the number of reports submitted to OLAF concerning the "Cohesion Policy and Fisheries" [shown in this table from the European Fund for Regional Development (ERDF), European Social Fund (ESF), Cohesion Fund (CF), European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)].

Tabella 12

AREA	NUMERO						IMPATTO FINANZIARIO					
	IRREGOLARITÀ / FRODI (anni 2013-2018)						IRREGOLARITÀ / FRODI (anni 2013-2018)					
	in milioni di Euro											
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Agricoltura	3.242	3.937	4.607	3.383	3.330	3.081	248	306	394	273	270	227
Politica di Coesione e Pesca	4.993	5.283	10.693	8.497	5.474	2.202	1.334	1.822	2.248	2.063	1.716	1.560
Risorse Proprie	4.777	5.185	5.104	4.647	4.636	4.633	388	957	427	536	502	595
TOTALE	13.012	14.405	20.404	16.527	13.440	9.916	1.970	3.085	3.069	2.872	2.488	2.382

⁴⁶ Fonte: "Statistical evaluation of irregularities reported for 2018: Own Resources, Natural Resources, Cohesion Policy, Pre-accession and Direct expenditure", annesso alla "Relazione annuale sulla protezione degli interessi finanziari dell'UE ("PIF" Report)", della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio.

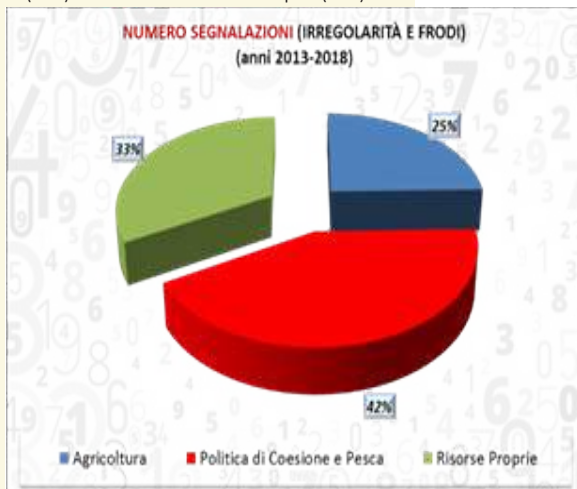
⁴⁶ Source: "Statistical evaluation of irregularities reported for 2018: Own Resources, Natural Resources, Cohesion Policy, Pre-accession and Direct expenditure", attached to the "Annual report on the protection of the financial interests of the EU ("PIF" report)", of the Commission to the European Parliament and to the Council.

Figures 1 and 2 show the incidence of the “number of Irregularities/Frauds” and their “financial impact” for the relevant area.

In line with what has already emerged in previous years, “Cohesion Policy and Fisheries” is the main sector in terms of the number of cases reported (42%) and the relative financial impact (68%).

Nei grafici 1 e 2 viene riportata l’incidenza del “numero di Irregolarità/Frodi” e del relativo “impatto finanziario” per area di competenza.

In linea con quanto già emerso nelle pregresse annualità, la “Politica di Coesione e Pesca” rappresenta il settore prevalente per numero di casi segnalati (42%) e relativo impatto finanziario (68%).



Graph 1



Graph 2

✓ **Number of irregularities-frauds in the European Union and in Italy and the relative economic impact (year 2018)**

In Europe the “Cohesion Policy and Fisheries” sector is, in terms of “Financial Impact”, the sector most sensitive to detected Irregularities/Frauds (about 65%), including for the year 2018.

Contrary to the findings that emerged from data for the year 2017, the per cent trend in the “Number of Reports” submitted to OLAF is more equally distributed (figure 4), with a relatively greater incidence in the “Own Resources” sector (about 45%).(Graphics 3 and 4).

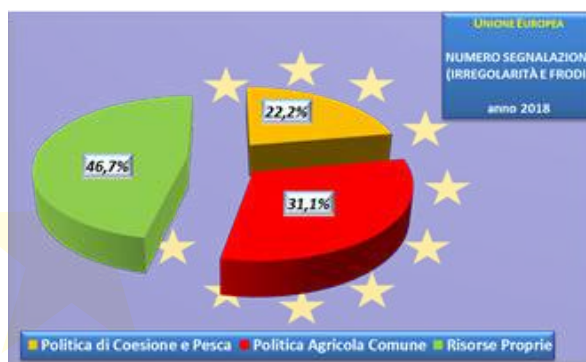
✓ **Numero delle Irregolarità-Frodi nell’Unione Europea ed in Italia e relativo impatto finanziario - anno 2018**

In ambito Europeo, anche per l’anno 2018, il settore della “Politica di Coesione e Pesca” rappresenta, in termini di “Impatto Finanziario”, quello maggiormente sensibile al fenomeno delle Irregolarità/Frodi rilevate (65% circa).

In controtendenza con quanto emerso nella rilevazione dei dati afferenti all’anno 2017, l’andamento percentuale del “Numero di Segnalazioni” inviate ad OLAF risulta più equamente distribuito, con un’incidenza relativamente maggiore nel settore delle “Risorse Proprie” (il 45% circa). (Graph 3 e 4)



Graph 3



Graph 4

Come per le annualità pregresse, la “Politica Agricola Comune” permane il settore dove si evidenzia la criticità dominante, a livello nazionale, per “numero di segnalazioni” (oltre il 60% -Graph 5).

A livello di “impatto finanziario”, la “Politica di Coesione e Pesca” si conferma il settore maggiormente esposto a rischi di irregolarità e frodi, con un’incidenza superiore al 50%. (Graph 6)



Graph 5



Graph 6

✓ “Rapporto percentuale dei casi di frode (classificata come sospetta e accertata) sul totale delle segnalazioni” (anno 2018)

Nella tabella 13 è possibile osservare il rapporto, espresso in termini percentuali, tra il numero delle frodi (sospette e accertate) e quello del totale delle irregolarità segnalate.

Lo studio dei dati per aggregazione ha consentito di evidenziare il peso che hanno le frodi all’interno dell’aggregato delle segnalazioni per l’anno 2018 e per singolo Stato.

L’Italia, come già emerso nell’anno 2017, conserva il suo trend positivo e, con una percentuale del 4.75% (incidenza delle frodi sul totale delle irregolarità segnalate, pari a 842), si conferma a un livello chiaramente inferiore alla media europea (pari all’11,30%). Nel grafico 7 vengono riprodotti graficamente i dati contenuti nella citata tabella.

✓ “Percentage of cases of fraud (classified as suspected and asserted fraud) on the total of reports” (year 2018).

Table 13 shows the relationship, expressed in percentages, between the number of frauds (suspected and demonstrated) and the total number of irregularities reported.

Study of the data by aggregation highlighted the weight of fraud within the aggregate of reports for the year 2018 and by individual State.

Italy, as was already seen in 2017, continues to maintain a positive trend and, with a percentage of 4.75% (incidence of fraud over total irregularities reported, amounting to 842), confirms its place at a level clearly below the European average (of 11.30%). Graph 7 shows the data from the table in graph form.

Tabella 13

Paese	% dei casi di frode “sospetta” o “accertata” sul totale delle segnalazioni a OLAF	Numero segnalazioni complessive	Numero dei casi di frode (classificata come sospetta e accertata)
DANIMARCA	50,00	28	14
OLANDA	41,86	35	15
SLOVACCHIA	39,47	208	82
CIPRO	33,33	3	1
ROMANIA	28,07	570	160
POLONIA	18,07	675	122
GERMANIA	15,88	157	25
LITTONIA	14,29	21	3
UNGHERA	13,69	451	59
REP. Ceca	11,55	251	29
FINLANDIA	10,71	28	3
SVEZIA	10,00	10	1
ESTONIA	6,54	107	7
AUSTRIA	6,25	16	1
FRANCIA	5,05	398	20
ITALIA	4,75	842	40
CROAZIA	4,72	108	5
BELGIO	4,35	23	1
BULGARIA	4,25	306	13
SLOVENIA	3,45	29	1
REGNO UNITO	3,42	254	8
GRECIA	2,99	267	8
LITUANIA	2,58	180	5
PORTOGALLO	1,53	450	7
SPAGNA	0,81	370	3
IRLANDA	0,00	0	0
LUSSEMBURGO	0,00	1	0
MALTA	0,00	3	0
BRESILIA	11,50	5.443	615



Graph 7

Livello nazionale⁴⁷

National Level⁴⁷

✓ Structural funds and European investments

Reports of Irregularity/Fraud submitted to OLAF during the year 2018, related to the Cohesion Policy, numbered 241.⁴⁸

The figure reveals a significant decrease (57%) compared to the previous year (2017). (Graph 8)

This figure also has an effect on the number of Authorities who reported Irregularities/Fraud, passing from 25 (2017) to 13 (2018).

Over the course of 2017, as the 2007/2013 programming was coming to a close, the number of reports recorded was subject to a natural increase, partly due to a vast exploration of operations related to judicial proceedings or administrative action for inclusion in the Final Report on Execution and the Closing Declaration of the aforementioned programming.

In 2018 there was a return to "standard" parameters with a trend matching that seen over the 2014-2016 three-year period, where the average number of reports submitted was about 221 reports per year.

The Region of Campania showed the highest number of reports submitted to OLAF, though the analysis of the items showed that 50 items (out of a total of 72) were related to an administrative inspection by the intermediate Paying Agency as part of a single project. The overall total amounted to roughly EUR 860,000 – entirely paid. These were all decertified and the entries were therefore closed.

✓ Fondi strutturali e di investimento europei

Nell'ambito della Politica di coesione le segnalazioni di Irregolarità/Frode trasmesse all'OLAF nell'anno 2018 risultano n. 241.⁴⁸

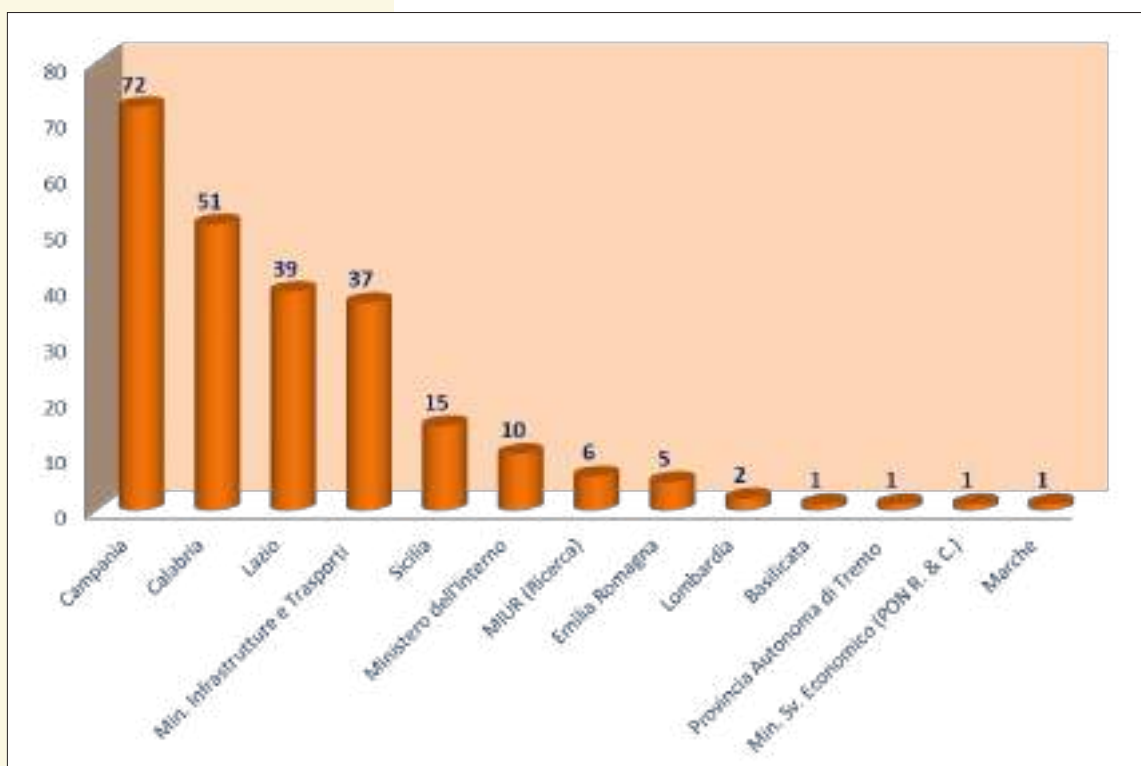
Il dato evidenzia un sostanziale decremento rispetto alla progressiva annualità (2017) pari al 57%. (Graph 8)

Questo dato incide anche sul numero di Autorità che hanno segnalato violazioni di Irregolarità/Frode che passano da 25 (2017) a 13 (2018).

Nel corso dell'anno 2017 con l'approssimarsi della chiusura della programmazione 2007/2013, il numero di segnalazioni registrate aveva subito un fisiologico aumento, anche a seguito di un'ampia attività di ricognizione delle operazioni interessate da procedimenti giudiziari o ricorsi amministrativi da inserire nel Rapporto Finale di Esecuzione e nella Dichiarazione di Chiusura della citata programmazione.

Nel 2018 si rientra nei parametri "standard" e si registra un trend normalmente avuto già nel triennio 2014-2016 dove la media delle segnalazioni trasmesse è stata pari a circa 221 segnalazioni all'anno.

Si rileva che la Regione Campania ha registrato il numero più elevato di segnalazioni inoltrate ad OLAF, pur tuttavia l'esame analitico delle schede ha evidenziato che 50 schede (delle 72 complessive) sono afferenti ad un controllo amministrativo da parte dall'Organismo pagatore intermedio nell'ambito di un medesimo progetto. L'importo complessivo coinvolto ammonta a circa 860 mila euro, interamente pagato. Le schede risultano tutte chiuse per decertificazione.



Graph 8

⁴⁷ It is reiterated that the analyses performed are merely representative of the data contained in the "IMS" system and neither do constitute, in any way, merit (or demerit) "rankings" nor express judgement by the compilers. The data does not take into account (nor is able to) of the innumerable specific factors that distinguish the different realities (first and foremost) at a local level.

⁴⁸ The number does not include 7 reports of Irregularity/Fraud cancelled over the course of the year.

⁴⁷ Si ribadisce che le analisi svolte sono meramente rappresentative dei dati contenuti nel sistema "IMS" e non costituiscono, in alcun modo, "graduatorie" di merito (o demerito) né esprimono giudizi da parte dei compilatori. I dati non tengono conto (né possono) degli innumerevoli fattori di peculiarità che contraddistinguono le diverse realtà (soprattutto) a livello locale.

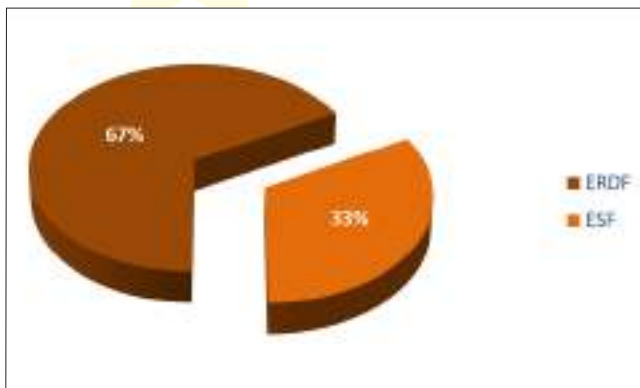
⁴⁸ Il numero non tiene conto di nr. 7 segnalazione di Irregolarità/Frode cancellate nel corso dell'anno.

• **Analisi del numero delle segnalazioni di irregolarità/frode**

I tre grafici successivi analizzano, in termini numerici, il flusso di comunicazioni secondo le principali metodologie di aggregazione ovvero per:

❖ **Fondo**

Nell'anno 2018 i due fondi interessati dalle segnalazioni di Irregolarità/Frode appaiono sostanzialmente equilibrati con una percentuale discretamente più elevata (67%) per quanto riguarda il FESR. (Graph 9)



Graph 9

❖ **Programmazione**

La programmazione 2007/2013, che si è conclusa a Marzo 2017, è quella che risulta ancora maggiormente interessata dalle segnalazioni di Irregolarità/Frode. Mentre l'unica segnalazione relativa alla programmazione 2000/2006 fa riferimento ad una comunicazione concernente un'attività della Guardia di Finanza che ha rilevato falsi documentali nell'ambito di una richiesta di accesso a finanziamenti pubblici per la realizzazione di un albergo. (Graph 10)



Graph 10

• **Analysis of the number of reports of irregularity/fraud**

The following three graphics analyse, in numeric terms, the communication flow according to the main aggregation methods, namely:

❖ **Fund**

During the year 2018 the two funds affected by reports of Irregularity/Fraud appear largely balanced with a slightly higher percentage for ERDF. (Graph 9)

❖ **Programming**

The 2007/2013 programming, which came to a close in March 2017, remains the one most affected by reports of Irregularity/Fraud. Meanwhile, the only report pertaining to the 2000/2006 programming refers to a communication about activity by the Financial Police, which discovered document fraud as part of a request for access to public grants for the construction of a hotel. (Graph 10)

❖ Type

The figures show the presence in the year 2018 of 1 case of Suspected Fraud. The infringement of a criminal nature was reported by the MIUR (Research) after investigations by the Financial Police had come to a close and had ascertained criminally relevant actions punishable on the basis of article 316a (misappropriation harmful to the State) and article 483 (falsification by a private citizen of an official act) amounting to about EUR 52,000 (EU Share). The Public Prosecutor, given the outcome, initiated the procedure for a decree to be issued calling for indictment. (Graph 11).

In application of the Inter-ministerial Circular of 2007, and with specific reference to the notion of "first act of judicial verification", the so-called "PACA", there are some communications in IMS, under the heading of "Irregularity", that are awaiting successive developments of criminal proceeding.

In this regard, graph 12 represents the breakdown of the cases of "Irregularity" for which the "Administrative State" was also filled in.

In this context, 19 reports were shown to contain a "Criminal Proceeding" and which could, hypothetically, be classified as a suspected fraud.

Of these, 15 reports were related to Calabria, followed by 2 reports for Sicily, 1 report for Lombardy and 1 report for the Autonomous Province of Trento.

The overall financial impact amounted to EUR 25,622,468 – with Calabria being responsible for EUR 24,735,321. The financial analysis of this sum will be described in greater detail in the section discussing sums and bearing the same name.

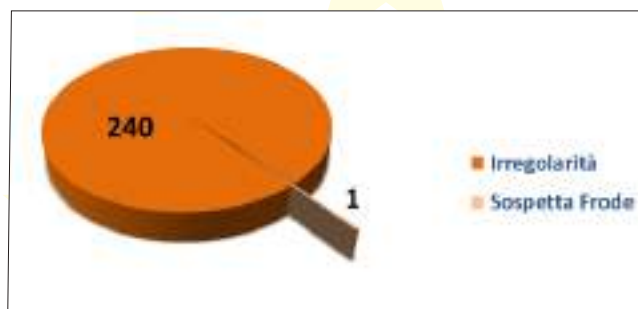
• Analysis of financial data

The amount involved in cases of irregularity is € **74,621,286** and represents the 241 alerts entered in the IMS database (Graph 13).

The sum shows a slight decrease (14%) compared to 2017.

❖ Tipologia

Il dato mostra la presenza nell'anno 2018 di 1 caso di "Sospetta Frode". La violazione a carattere penale è stata segnalata dal MIUR (Ricerca) a seguito della conclusione delle indagini svolte dalla Guardia di Finanza che hanno acclarato condotte penalmente rilevanti previste e punite dagli articoli 316 bis (malversazione a danno dello Stato) e 483 (falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico) del codice penale, per un importo pari a circa 52 mila euro (Quota UE). Il Pubblico Ministero, visti gli esiti dell'attività svolta, ha avviato le procedure per l'emissione del decreto che dispone il rinvio giudizio. (Graph 11)



Graph 11

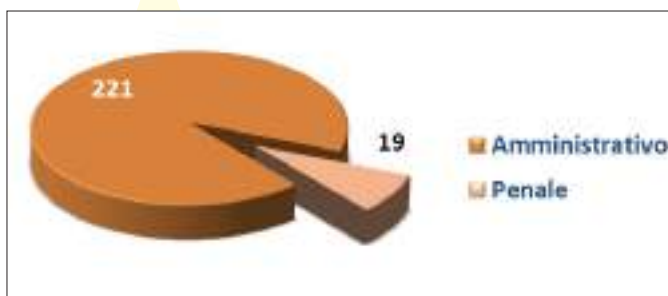
In applicazione della Circolare Interministeriale del 2007 e con particolare riferimento alla nozione di "primo atto di accertamento giudiziario" cd "PACA" sono presenti comunque in IMS e codificate sotto la voce "Irregolarità", alcune comunicazioni che sono in attesa dei successivi sviluppi dei procedimenti penali.

In merito il grafico 12 rappresenta il dettaglio dei casi di "Irregolarità" per i quali risulta compilato anche il campo "Stato amministrativo".

In questo ambito, vengono rilevate 19 segnalazioni per le quali risulta la presenza di un "Procedimento Penale" e che potrebbero, in ipotesi, assumere la qualifica di sospetta frode.

Di queste, 15 sono in carico alla Calabria, seguono con 2 segnalazioni la Sicilia e, in ragione di una a testa, la Lombardia e la Provincia Autonoma di Trento.

L'impatto finanziario coinvolto complessivo è pari a € 25.622.468 di cui € 24.735.321 in carico alla Calabria. L'analisi finanziaria dell'importo coinvolto sarà descritta in maniera più dettagliata nella omonima parte riferita agli importi.

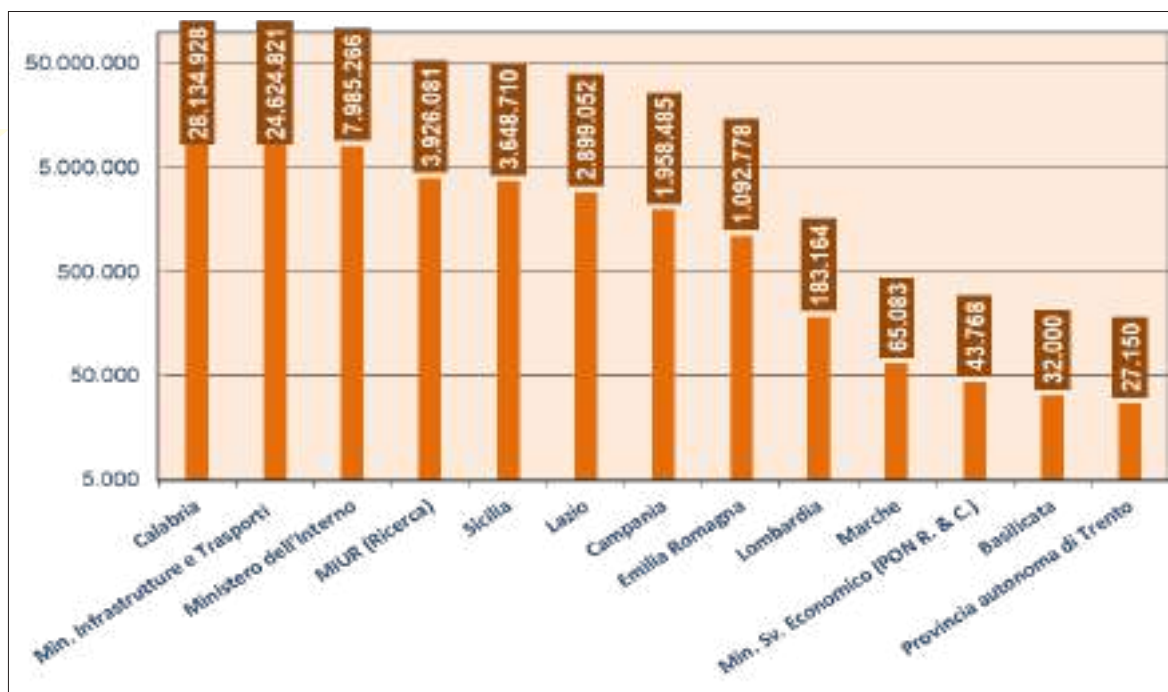


Graph 12

• Analisi dei dati finanziari

L'importo coinvolto in casi di Irregolarità ammonta complessivamente a € **74.621.286** e rappresenta le 241 segnalazioni inserite nella banca dati IMS nel 2018. (Graph 13)

L'importo evidenzia un leggero decremento rispetto al 2017 pari al 14%.



Graph 13

Nonostante si registri anche un calo del numero di Autorità che hanno segnalato casi di Irregolarità/Frode rispetto al 2017, è da rilevare che due Autorità facenti capo alla Regione Calabria ed al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti hanno comunicato importi "irregolari" pari al 70,7% del totale complessivamente coinvolto.

Infatti, la Regione Calabria ha segnalato un importo che, preso singolarmente, ammonta a € 28.134.928 e rappresenta circa il 38% del totale complessivamente coinvolto, mentre, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha segnalato un importo pari a € 24.624.821 che rappresenta circa il 33% del totale complessivamente coinvolto.

Da segnalare, inoltre, che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha operato la decertificazione per l'intero importo, mentre la Regione Calabria solo per il 12% dell'importo coinvolto.

Una macroanalisi sulle predette Autorità consente di rilevare che:

- ❖ la Calabria non è la Regione con il maggior numero di segnalazioni inviate all'OLAF (51), pur tuttavia con soli 9 casi per un importo superiore al milione di euro impatta per circa l'87% dell'importo complessivo coinvolto;
- ❖ le 37 segnalazioni trasmesse dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti risultano tutte chiuse per decertificazione. Una di questa, pari a € 12 mln circa, è stata rilevata dai Servizi della Commissione Europea, la quale ha sottoposto a verifica un campione di operazioni, tra cui il progetto "Raddoppio Palermo-Messina - Tratta Fiumetorto-Ogliastrello", ove è stato riscontrato il ricorso ingiustificato a procedure negoziate senza pubblicazione di bando di gara per lavori aggettivi.

Le altre Autorità che hanno percentuali riferite ad importi superiori al milione di euro sono il Ministero dell'Interno (11%), il MIUR (Ricerca) (5%), la Sicilia (5%), il Lazio (4%), la Campania (3%) e l'Emilia Romagna (1%); complessivamente tutte queste Autorità rappresentano il 28,8 del totale complessivamente coinvolto. La rimanente parte, pari allo 0,5%, del totale, è distribuito tra altre Amministrazioni.

Despite there also being a reduction in the number of Authorities which reported cases of Irregularity/Fraud compared to 2017, it should be noted that the two Authorities that answer to the region of Calabria and to the Ministry of Infrastructure and Transport reported "irregular" sums accounting for 70.7% of the overall total.

In fact, the region of Calabria reported a sum that, taken by itself, amounts to EUR 28,134,928 – 38% of the overall total – while the Ministry of Infrastructure and Transport reported a sum amounting to EUR 24,634,821 – about 33% of the overall total.

Furthermore, it bears noting that the Ministry of Infrastructure and Transport decertified the entire sum, while the region of Calabria only decertified 12% of the sum.

A macroanalysis of the aforementioned authorities shows that:

- ❖ Calabria is not the Region with the highest number of reports submitted to OLAF (51), yet with just 9 cases amounting to a sum of more than EUR 1 million it accounts for about 87% of the overall total;
- ❖ the 37 reports submitted by the Ministry of Infrastructure and Transport were all decertified and closed. One of these, amounting to about EUR 12 million, was detected by the Services of the European Commission, which inspected a sample of operations, including the "Raddoppio Palermo-Messina - Tratta Fiumetorto-Ogliastrello" project, revealing an unjustified reliance on procedures negotiated without the publication of a call to tender for additional work.

The other Authorities with percentages corresponding to sums greater than EUR 1 million are the Ministry of the Interior (11%), the MIUR (Research) (5%), Sicily (5%), Lazio (4%), Campania (3%) and Emilia Romagna (1%); taken together, all these Authorities represent 28.8% of the overall total. The other Administrations account for the remaining 0.5%.

The analyses continue through the representation of an analytic framework of the sums involved in Irregularity/Fraud, distinguished by:

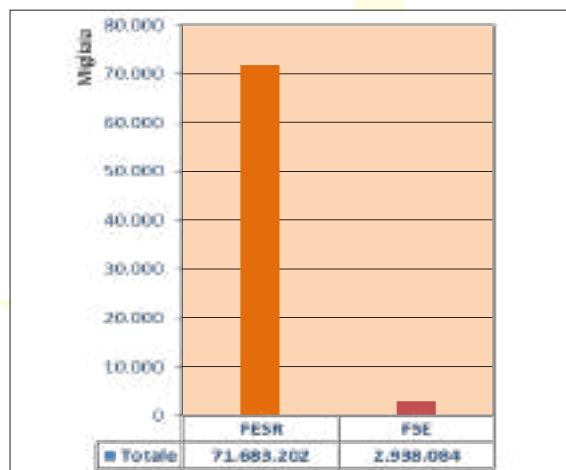
❖ **Fund**

Analogously to the communication flow graphic, in numeric terms, the ERDF fund remains the fund most involved, compared with other funds, with a percentage of 96% of the total for Irregularities/Frauds. (Graph 14)

L'analisi prosegue attraverso la rappresentazione di un quadro analitico delle somme coinvolte in Irregolarità/Frode distinte per:

❖ **Fondo**

Analogamente al grafico del flusso di comunicazione, in termini numerici il fondo FESR resta quello maggiormente interessato rispetto agli altri fondi con una percentuale pari al 96% del totale delle Irregolarità/Frodi. (Graph 14)



Graph 14

Table 14 shows, in detail, the sums communicated by each national/regional Authority.

La tabella 14 riporta, in dettaglio, gli importi comunicati da ciascuna Autorità nazionale/regionale.

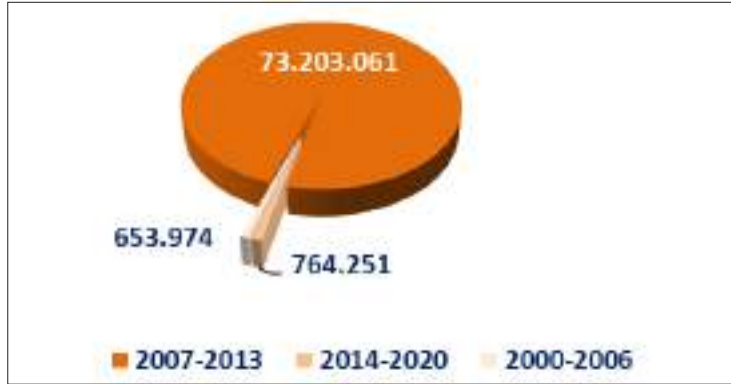
Tabella 14

Autorità Authority	Importo coinvolto amount involved	Imp. Pagato amount paid
Basilicata		
ERDF	32.000	32.000
Calabria		
ERDF	27.052.587	27.052.587
ESF	1.082.341	1.082.341
Campania		
ERDF	1.096.857	1.096.857
ESF	861.628	861.628
Emilia Romagna		
ERDF	98.663	98.663
ESF	994.115	994.115
Lazio		
ERDF	2.899.052	2.899.052
Lombardia		
ERDF	183.164	183.164
Marche		
ERDF	65.083	65.083
Min. Infrastrutture e Trasporti		
ERDF	24.624.821	24.624.821
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)		
ERDF	43.768	43.452
Ministero dell'Interno		
ERDF	7.985.266	7.985.266
Provincia autonoma di Trento		
ERDF	27.150	27.150
Sicilia		
ERDF	3.648.710	2.996.059
MIUR (Ricerca)		
ERDF	3.926.081	3.885.369
Totale complessivo	74.621.286	73.927.608

❖ **Programmazione**

Il grafico 15 indica i dati distinti per programmazione

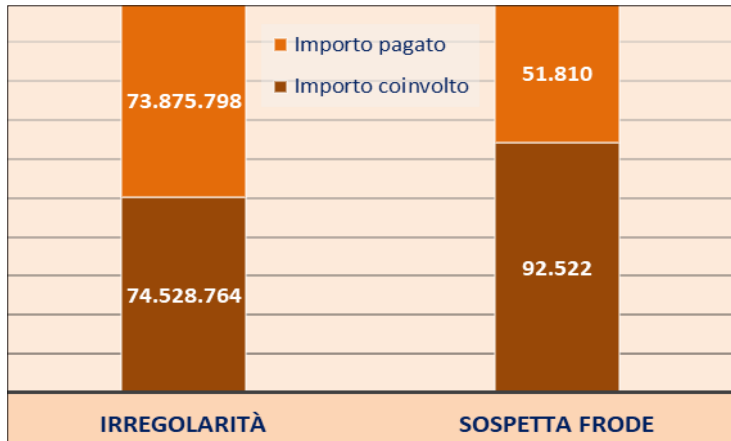
Parimenti a quanto riferito nell'analisi numerica delle segnalazioni anche in questa circostanza la programmazione 2007/2013 è quella che significativamente è ancora maggiormente interessata dalle segnalazioni di Irregolarità/Frode.



Graph 15

❖ **Tipologia**

Nel grafico 16 vengono rappresentati il totale degli importi coinvolti in casi di Irregolarità e sospetta frode con specifico risalto di quelli effettivamente pagati.



Graph 16

Anche in questo caso è comunque opportuno aprire una finestra sulle segnalazioni codificate come "Irregolarità" ma coinvolte in procedimenti penali ed in attesa dei primi sviluppi in quelle sedi.

Come descritto in precedenza, l'impatto finanziario complessivo delle n. 19 segnalazioni è pari a € 26.764.256 interamente pagato.

La tabella 15 mostra il dettaglio delle somme coinvolte e pagate per ciascuna Autorità.

Tabella 15

Autorità Authority	Importo coinvolto amount involved	Imp. Pagato amount paid
Calabria	25.877.108	25.877.108
Lombardia	131.024	131.024
Provincia autonoma di Trento	27.150	27.150
Sicilia	728.974	728.974
Totale complessivo	26.764.256	26.764.256

❖ **Programming**

Graph 15 shows the distinct programming data.

Consistent with the numerical analysis of the reports, the 2007/2013 programming remains, significantly, the most affected by reports of Irregularity/Fraud.

❖ **Type**

Graph 16 shows the sum of the amounts involved in irregularities and fraud suspect with special emphasis on those actually paid.

Even in this case we should focus on alerts encoded as "Irregularities", but which are linked to criminal proceedings and waiting for developments.

As was stated previously, the overall financial impact of the 19 reports amounts to EUR 26,764,256 – completely paid.

The table 15 shows the details of the amounts involved and paid for each Authority.

As far as the region of Calabria is concerned, it turns out that almost the entire amount of about EUR 26 million is connected to 13 cases involved in a vast investigation by the judicial police under the names "CUMBERTAZIONE" and "5 LUSTRI" conducted by the DDAs (District Anti-Mafia Directorate) of Reggio Calabria and Catanzaro, respectively, for serious irregularities, of both administrative and criminal relevance, committed against the EU Budget (among others) through the wrongful awarding of public contracts for works with co-financing from the ERDF Calabria Regional Operation Programme 2007-2013. While awaiting verification from the pertinent Authorities to determine the exact sum affected by the criminal proceedings, the AdG (Managing Authority) has decided, as a cautionary measure, to indicate the entire certified sum for the project as possibly irregular in the OLAF report.

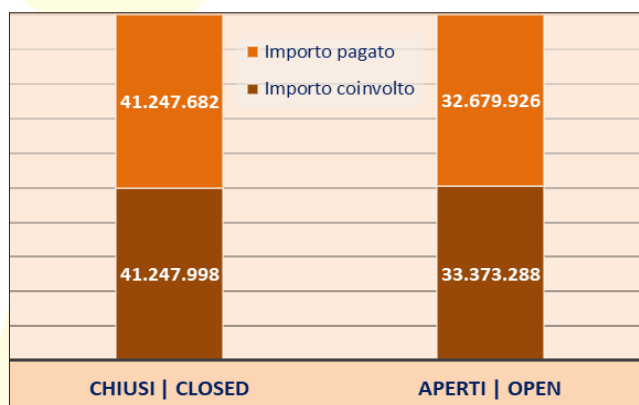
❖ *Stato*

Regarding the cases reported in 2018, only 44% - totalling € 32,679,926 of the total amount involved – is eligible for financing from the EU Budget, while the residual part, equal to € 41,247,682 has been settled (or decertified whose detail will be analyzed later). (Graph 17)

Per quanto concerne la Regione Calabria, risulta che la quasi totalità dell'importo pari a circa 26 milioni di euro afferisce 13 casi che rientrano in un'ampia indagine di polizia giudiziaria denominata "CUMBERTAZIONE" e "5 LUSTRI" e condotte rispettivamente dalle D.D.A. di Reggio Calabria e di Catanzaro per gravi irregolarità, sotto il profilo amministrativo e penale, commesse (tra l'altro) ai danni del Bilancio UE nell'ambito di appalti pubblici irregolari aggiudicati per la realizzazione di opere cofinanziate dal POR Calabria FESR 2007-2013. In attesa di un riscontro da parte delle Autorità competenti finalizzato a conoscere l'esatto importo coinvolto nel procedimento penale, l'AdG ha scelto, in via cautelativa, di indicare nella scheda OLAF l'intera somma certificata sul progetto quale importo potenzialmente irregolare.

❖ *Stato*

A fronte dei casi segnalati nell'anno 2018 solo il 44%, per un ammontare pari a € 32.679.926 dell'importo totale coinvolto, rimane a carico del bilancio UE, mentre, la parte residuale della somma, pari a € 41.247.682, è stata definita (o decertificata il cui dettaglio sarà analizzato più avanti). (Graph 17)



Graph 17

❖ *Objective*

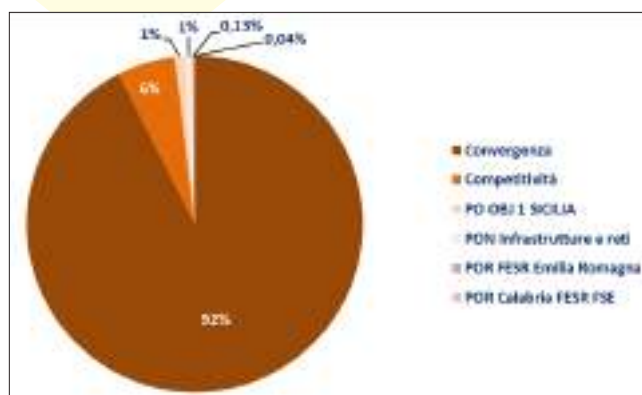
Graph 18 shows how most of the irregularities primarily concern the convergence objective (93% of the total), in line with the fact that this is the objective to which most of the financial resources have been allocated (ERDF) and to which the highest risk are associated.

The Sicily Operational Programme affected is connected to the 2000/2006 programming, while the other National Operational Programmes and Regional Operational Programmes are connected to 2014/2020 programming.

❖ *Obiettivo*

Il grafico 18 mostra come la maggior parte delle irregolarità riguarda principalmente l'obiettivo di convergenza (93% del totale), in linea con il fatto che questo è l'obiettivo a cui sono assegnate le maggiori risorse finanziarie (FESR) e in relazione a cui sono associati i rischi più elevati.

Il PO Sicilia interessato afferisce un caso della programmazione 2000/2006 mentre gli altri PON e POR afferiscono alla programmazione 2014/2020.



Graph 18

• **Decertificazioni**⁴⁹

La procedura di certificazione delle spese prevede che ad una certa data l’Autorità di Gestione di un Programma operativo presenti alla Commissione europea, per il tramite dell’Autorità di Certificazione, l’ammontare di tutte le spese sostenute per l’attuazione dei progetti a partire dalla data di inizio ammissibilità (nel 2007/2013 questa data è l’1.1.2007). Poiché ogni certificazione contiene tutte le spese a partire dalla data di inizio della programmazione, l’Autorità di Gestione ha la facoltà di escludere in una certificazione di spesa importi già certificati. Questa possibilità, nota come “decertificazione”, risponde a varie necessità attuative, tra cui si segnalano:

- ❖ eliminazione di spese di progetti non più strategici per l’attuazione del Programma;
- ❖ eliminazione di spese per progetti che si interrompono a seguito di fallimenti (pratica non inusuale nel caso di aiuti di stato) oppure per problemi giudiziari o amministrativi;
- ❖ eliminazione di spese connesse alla identificazione di irregolarità o frodi nei confronti del bilancio europeo.

La pratica della “decertificazione” comporta la necessità di rimpiazzare le spese cancellate con spese di altri progetti, ovvero di restituire detti importi al bilancio europeo. Tale pratica si rivela particolarmente utile, se non a volte necessaria, per la gestione di programmi pluriennali di spesa che si attuano nell’arco di un decennio.

Nell’anno 2018 gli importi decertificati ammontano a circa 41 mln di euro, ovvero, il 62% dei circa 66 mln coinvolti in casi di irregolarità/frode che sono stati (anche in parte) decertificati dalle competenti Autorità (Tab. 16). Se si considera il totale complessivo dei casi di irregolarità/frode (circa 74,6 mln), l’importo dei casi decertificati ammonta al 56%. (Graph 19)

Tabella 16

Autorità Authority	Importo coinvolto amount involved (a)	Importo pagato amount paid (b)	Decertificato Decertifications (c)	% (c/b)
Basilicata	32.000	32.000	32.000	100%
Calabria	28.134.928	28.134.928	3.456.359	12%
Campania	1.958.485	1.958.485	1.958.485	100%
Lazio	2.899.052	2.899.052	2.762.843	95%
Lombardia	183.164	183.164	183.164	100%
Marche	65.083	65.083	65.083	100%
Min. Infrastrutture e Trasporti	24.624.821	24.624.821	24.624.821	100%
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)	43.768	43.452	43.452	100%
Ministero dell’Interno	7.985.266	7.985.266	7.985.266	100%
Totale complessivo	65.926.567	65.926.252	41.111.473	62%



Graph 19

49 Con il contributo dell’Agenzia per la Coesione Territoriale

• **Decertifications**⁴⁹

The expenditure certification process requires that, at a certain date, the Managing Authority of an operational Programme present the amount of all the expenditure incurred for the implementation of projects from the eligibility start date (in 2007/2013 this date is the 1.1.2007), to the Commission, through the Certification Authority. Since every certification contains all the expenses from the programming start date, the Managing Authority has the right to exclude previously certified expenses from certification. This possibility, known as “decertification”, responds to various implementation needs, among which are:

- ❖ elimination of expenses for projects no longer strategic to the Programme implementation;
- ❖ elimination of expenses for interrupted projects following failures (a not unusual practice in the case of state aid), or for judicial or administrative problems;
- ❖ elimination of expenses connected with the identification of irregularity or fraud towards the European budget.

The “decertification” practice involves the need to replace the cancelled expenses with expenses of other projects, or to return said amounts to the European budget. This practice is particularly useful, if not sometimes necessary, for the management of multi-year programmes of expenditures that are made over the course of a decade.

In 2018, the decertified amounts totalled approx 41 m euros, equal to 62% of the approx. 66 m euros involved in cases of irregularity/fraud, which have been (also partially) decertified by the competent Authorities (Tab. 16). If we consider the total cases of irregularity/fraud (approx. 74,6 m), the decertified cases amount to 56%. (Graph 19)

49 With the contribution of the Territorial Cohesion Agency

Considering the high percentage of decertified amounts, it may be correctly stated that the residual sum coming from the EU Budget for 2018 amounts to approx € 32,611,750 (Tab. 17).

Considerata l'alta percentuale di importi decertificati si può correttamente affermare che la residuale somma a carico del bilancio UE per l'anno 2018 ammonta a circa € 32.611.750. (Tab. 17)

Tabella 17

Autorità Authority	Imp. Coinvolto amount involved	Imp. Pagato amount paid	Decertificazioni Decertifications	Imp. Recuperato amount recovered	Imp. da recuperare amount to recover
Basilicata	32.000	32.000	32.000	0	0
Calabria	28.134.928	28.134.928	3.456.359	0	24.678.570
Campania	1.958.485	1.958.485	1.958.485	0	0
Emilia Romagna	1.092.778	1.092.778	0	68.176	1.024.602
Lazio	2.899.052	2.899.052	2.762.843	136.209	0
Lombardia	183.164	183.164	183.164	0	0
MIUR (Ricerca)	3.926.081	3.885.369	0	0	3.885.369
Marche	65.083	65.083	65.083	0	0
Min. Infrastrutture e Trasporti	24.624.821	24.624.821	24.624.821	0	0
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)	43.768	43.452	43.452	0	0
Ministero dell'Interno	7.985.266	7.985.266	7.985.266	0	0
Provincia Autonoma di Trento	27.150	27.150	0	0	27.150
Sicilia	3.648.710	2.996.059	0	0	2.996.059
Totale complessivo	74.621.286	73.927.608	41.111.473	204.385	32.611.750

• **Further details on irregularities/frauds**

Because of the inherent limits of the IMS system connected with the difficulty of identifying all of the possible assumptions of Irregularity/Fraud, quite often it is impossible to reach a complete and detailed understanding of the weaknesses reported.

Moreover, while the IMS system, since 2014, has continuously evolved, with deep changes in the valorisation procedures relating to the Methods and Types of the reported Irregularities/Frauds, which have made the aggregation of the data extremely difficult, the latest versions issued by OLAF has led to some interesting data for analysis purposes.

The elaboration of the data referring to Type of irregularity/fraud, however, has proceeded as shown in graph 20, from which it is possible to deduce that:

- ❖ The main entry (80%) refers to "violations of regulations pertaining to public contracts", which increased significantly compared to the previous year and continue to show the high level of weakness reported by many Administrations, especially at a regional level and, inevitably, connected to the higher risk of error due to particularly complex regulations. The sum affected by irregularities amounts to about EUR 60.5 million of the total, of these Calabria (€ 27.4 mln), the Ministry of Infrastructure and Transport (€22.3 mln) and the Ministry of the Interior (€ 7.3 mln) are the Authorities most affected by this type of violation;
- ❖ The next categories are "documental evidence" (7%) and "Accounting and Registration" (7%), which account for about EUR 5.2 mln and 5 mln of the total, respectively;
- ❖ Next in order are the entries "No Action" (3%), which accounts for about € 2 mln of the total, and the entry "Other Irregularities" (2%) (a generic entry that does not allow for the immediate and accurate identification of the type of violation detected due to the reasons listed above), which accounts for about € 1.7 mln.;

• **Ulteriori approfondimenti sulle Irregolarità/Frodi**

In ragione di limiti intrinseci del sistema IMS connessi alla difficoltà di censire tutte le possibili ipotesi di Irregolarità/frode, molto spesso non è possibile pervenire ad una completa e dettagliata comprensione delle criticità oggetto di segnalazione.

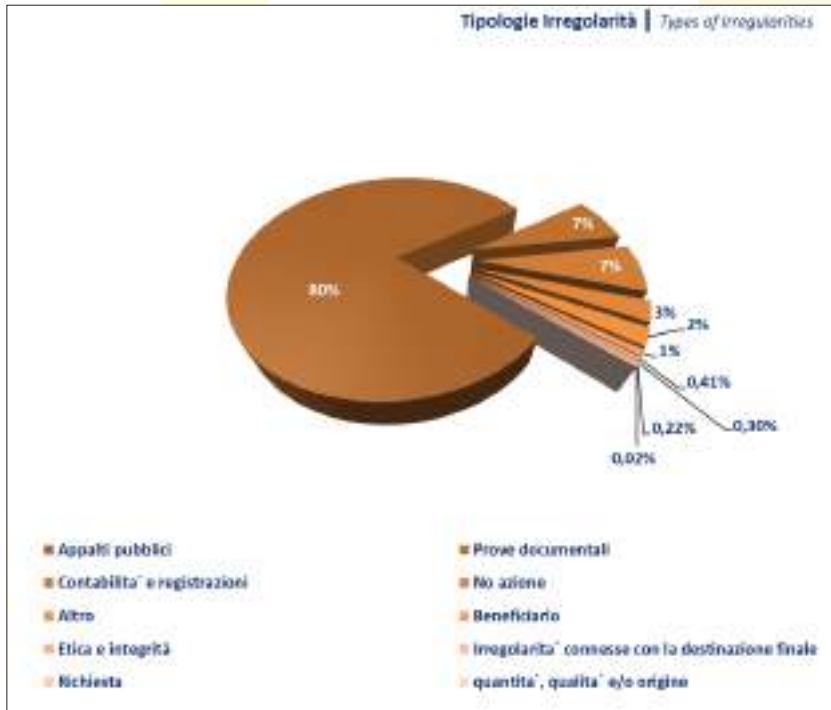
Inoltre, se dal 2014 il sistema IMS è in continuo sviluppo con radicali cambiamenti riguardo le procedure di valorizzazione dei campi afferenti le Metodologie e le Tipologie delle Irregolarità/Frodi segnalate che ne hanno reso particolarmente difficoltosa l'aggregazione, con le ultime versioni rilasciate da OLAF questa tipologia di dato comincia ad assumere valori interessanti ai fini delle analisi.

Si è proceduto, comunque, alla elaborazione dei dati riferiti alle Tipologie di irregolarità/frode come rappresentato nel grafico 20, da cui è possibile evincere che:

- ❖ la voce prevalente (80%) riguarda la casistica "violazione delle norme relative agli appalti pubblici" che aumentano in maniera sostanziale rispetto alla pregressa annualità, ed evidenziano ancora l'alto livello di criticità in materia segnalato da molte Amministrazioni, soprattutto a livello regionale e connesso, inevitabilmente, ad un più alto rischio d'errore derivante da una normativa particolarmente complessa. La cifra coinvolta in Irregolarità ammonta a circa 60,5 mln di euro sul totale, nel cui ambito la Calabria (€ 27,4 mln), il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (€ 22,3 mln) ed il Ministero dell'Interno (€ 7,3 mln) sono le Autorità che maggiormente risultano interessate da questa tipologia di violazione;
- ❖ a seguire le casistiche "prove documentali" (7%) e "Contabilità e registrazioni" (7%) che interessano rispettivamente circa 5,2 mln e 5 mln di euro sul totale;
- ❖ in successione la casistica "No Azione" (3%) che interessa circa 2 mln di euro sul totale e la casistica "Altre Irregolarità" (2%) (ovvero una voce a carattere generico che non permette una immediata e corretta identificazione della tipologia di violazione rilevata per le motivazioni sopracitate) che interessa circa € 1,7 mln.;

❖ altri fattori di criticità risultano connessi alle casistiche concernenti, “Beneficiario”, “Irregolarità connesse con la destinazione finale”, “Richiesta” e “quantità, qualità e/o origine”. Con specifico riguardo alla casistica “Etica ed integrità” risultano individuati tre distinti casi, rispettivamente: “malversazione” (ristrutturazione di un immobile di proprietà distraendo il contributo pubblico), “truffa” e misura interdittiva antimafia emessa dalla Prefettura locale, per un importo complessivo pari a circa 310 mila euro.

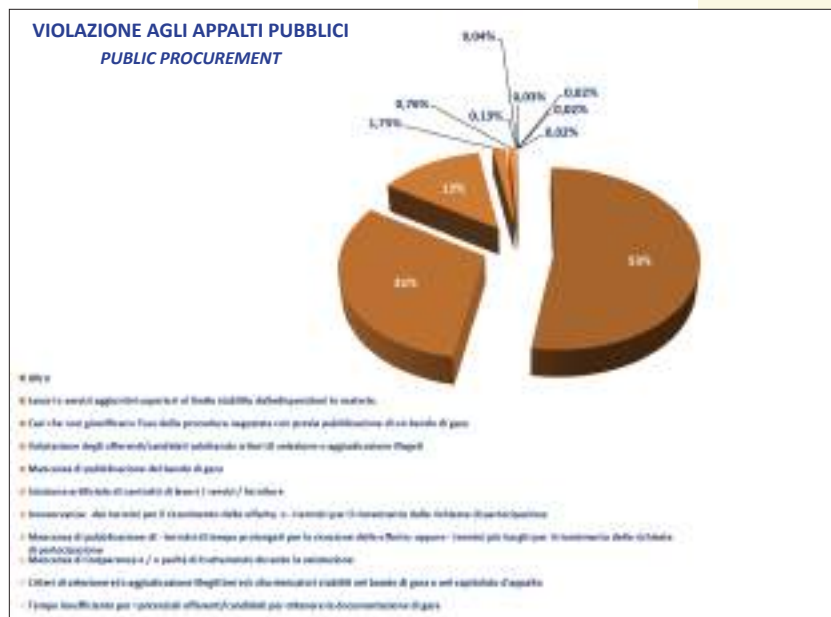
❖ Other weaknesses are related to the following entries, “Beneficiary”; “Wrongdoing related to the final destination”, “Request” and “quantity, quality and/or origin”. Looking specifically at the “Ethics and Integrity” entry, three distinct cases are named: “misappropriation” (renovating proprietary buildings diverting public funds), “scamming” and anti-mafia interdictory measures issued by the local Prefecture, for an overall total of about EUR 310,000.



Graph 20

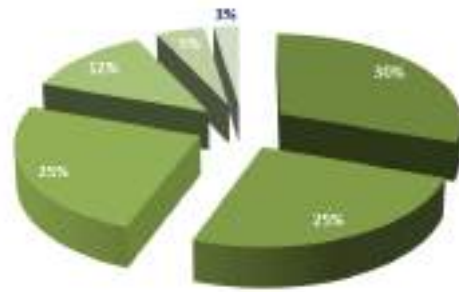
In dettaglio:

In details:



Graph 21

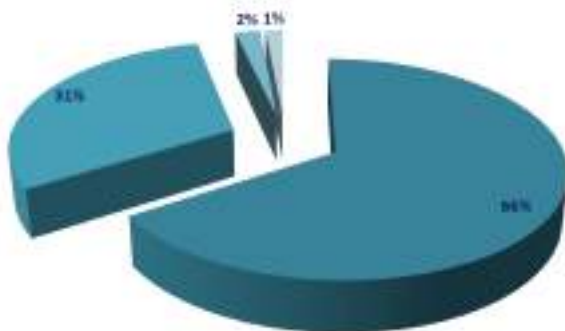
PROVE DOCUMENTALI
DOCUMENTARY PROOF



- altri casi di irregolarità concernente la prova documentale
- documenti mancanti o incompleti
- Documenti spediti o non forniti
- documenti falsi e/o falsificati
- documenti inesatti
- documenti pervenuti in ritardo

Graph 22

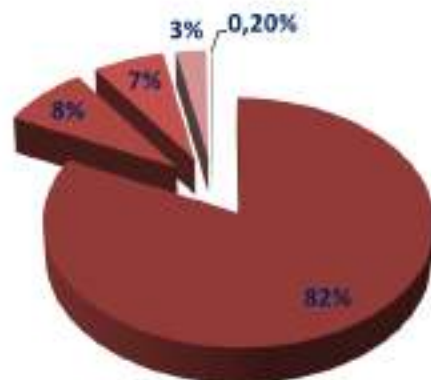
NO AZIONE
NO ACTION



- il mancato rispetto dei termini
- azione non completata
- il cessazione, vendita o riduzione irregolari
- l'azione non condotta nel rispetto delle norme, condizioni contrattuali, ecc.

Graph 23

CONTABILITÀ E REGISTRAZIONI
ACCOUNTS AND RECORDS



- contabilità non corretta
- contabilità non presentata
- altri casi di contabilità e registrazioni irregolare
- contabilità incompleta
- errori di calcolo

Graph 24

• **Ragioni per eseguire il controllo**

Nel contesto del ciclo antifrode, la capacità di individuazione delle irregolarità è fondamentale e, contribuisce all'efficacia e all'efficienza del sistema per la protezione del bilancio dell'UE.

La tabella 17 fornisce una panoramica dei motivi alla base dell'esecuzione dei controlli che hanno portato all'individuazione di irregolarità nel corso dell'anno 2018.

Le linee rette riportate nei grafici 25 e 25a associati alla tabella 17 rappresentano il confine tra i motivi che hanno portato a scoprire le irregolarità con un importo medio superiore o inferiore alla media globale (che prende in considerazione tutte le irregolarità indicate nella tabella 18).

La distanza verticale tra un punto che rappresenta un motivo specifico e la linea retta è un indicatore di quanto maggiore o minore sia stato il rendimento dei controlli avviati per quello specifico motivo (rispetto all'ipotesi in cui tali controlli avessero avuto un rendimento medio pari alla media globale).

Ciò premesso:

- ❖ “Verifica di Routine” nonostante sia il motivo più segnalato mostra un importo medio delle irregolarità ad esso associate inferiore rispetto alla media globale; (Graph 25)
- ❖ “informazione e/o richiesta da parte di un organismo U.E.” presenta un importo medio delle Irregolarità superiore rispetto alla media globale. La quasi totalità di queste Irregolarità sono state segnalate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti a seguito di richieste da parte della Commissione Europea;(Graph 25)
- ❖ “Irregolarità accertate e segnalate da organismo U.E.” registra un importo medio delle Irregolarità leggermente superiore rispetto alla media globale; (Graph 25a)
- ❖ il “controllo occasionale” rimane un ottimo metodo di controllo avendo registrato la scoperta di Irregolarità per un importo tre volte superiore rispetto alla media globale. Tale Irregolarità afferiscono al Pon “Sicurezza per lo Sviluppo - Obiettivo Convergenza” 2007-13, la cui titolarità è per la quasi totalità del Ministero dell'Interno ed una della Calabria; (Graph 25a)
- ❖ i “Controlli Reg. 485/2008” evidenziano un buon metodo praticato dal MIUR nel programma “Pon Ricerca e competitività” ove sono state riscontrate Irregolarità per un importo due volte superiore rispetto alla media globale; (Graph 25a)
- ❖ anche i controlli effettuati a seguito di “Inchiesta amministrativa” o “informazione apparsa sui media” hanno portato a scoprire irregolarità con importi finanziari superiori alla media. (Graph 25a)

• **Reasons for carrying out the checks**

Regarding the anti-fraud cycle, the capacity to identify any irregularities is of fundamental importance and contributes to the effectiveness and efficiency of the system for protecting the EU budget.

The table 17 provides an overview of the reasons underlying the checks leading to the identification of the irregularities in 2018.

The straight lines shown in the graphs associated with the table represent the boundary between the reasons leading to the discovery of the irregularities for an average amount in excess of or lower than the global average value (which take into account all the irregularities indicated in the table 18).

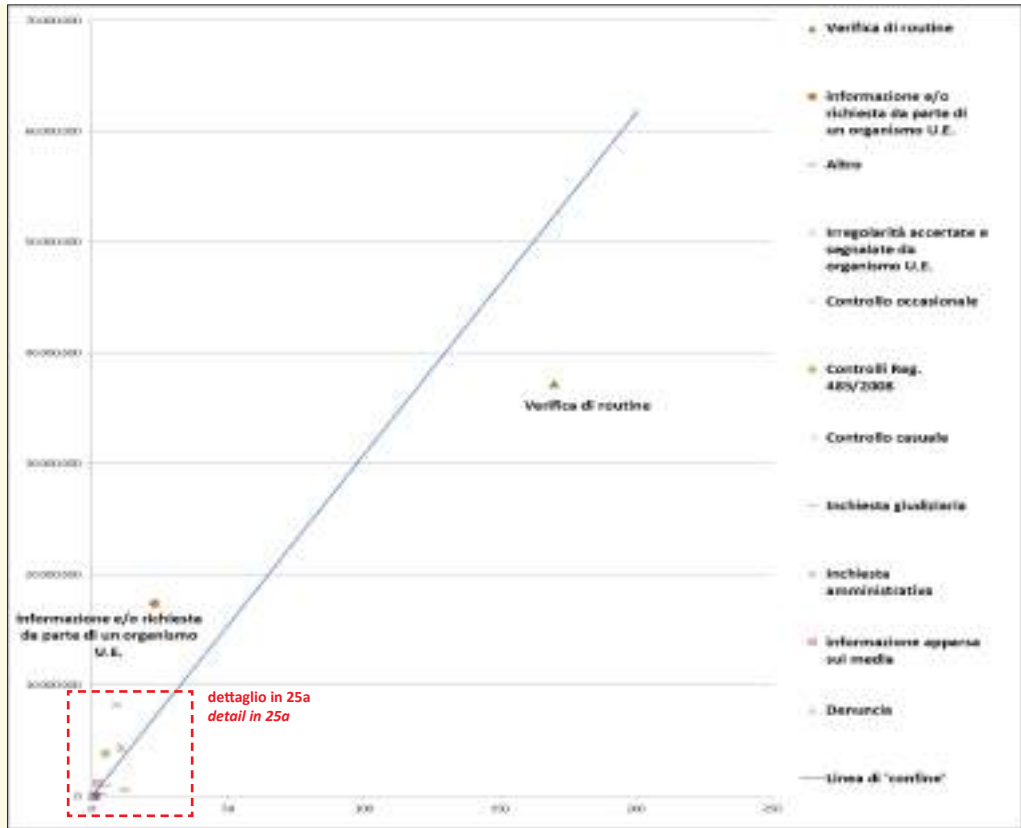
The vertical distance between a point representing a specific reason and the straight line, is an indicator of how higher or lower is the performance of the checks carried out for that specific reason (compared to a situation in which the checks would have had an average performance equal to the global average).

This said:

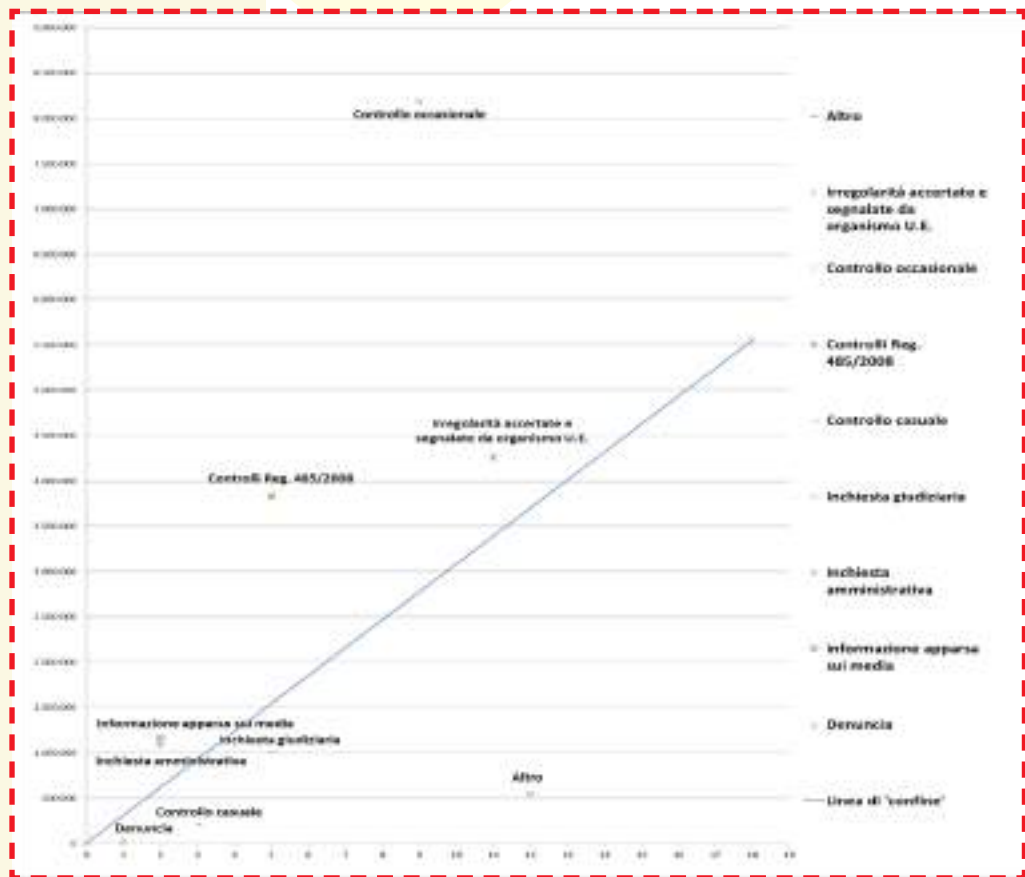
- ❖ despite being the most widely reported motivation, the average value of the irregularities associated with the “Routine Inspection” entry is lower than the global average; (Graph 25)
- ❖ the “information and/or request by an EU body” entry shows an average value for the irregularities higher than the global average. Practically all of these Irregularities were reported by the Ministry of Infrastructure and Transport pursuant to requests from the European Commission. (Graph 25)
- ❖ the “Irregularities confirmed and reported by the EU body” entry shows an average value for the Irregularities that is slightly higher than the global average; (Graph 25a)
- ❖ “Occasional checks” remain an excellent control method, having led to the discovery of irregularities for a sum three times higher than the global average. These irregularities fall under the National Operational Programme “Safety for Development - Convergence Objective” 2007-13, almost all of which pertain to the Ministry of the Interior and one case to Calabria; (Graph 25a)
- ❖ the “Regional Controls 485/2008” entry highlights a good method used by the MIUR for the “Research and Competitiveness National Operational Programme”, which uncovered irregularities amounting to twice the global average; (Graph 25a)
- ❖ controls carried out following “Administrative Investigation” or “Information obtained from the media” also uncovered irregularities with higher than average financial sums. (Graph 25a)

Tipologia di controllo eseguito	Irregolarità segnalate		
	Nr. Casi	Importo coinvolto	importo finanziario medio
controllo dei documenti	102	15.796.503	154.868
controllo ex post	85	32.062.843	377.210
esame dei documenti presentati	33	23.170.342	702.132
controllo sul posto dei risultati di un progetto o di un'azione	29	1.736.608	59.883
altro	9	2.552.476	283.608
inchiesta iniziale	3	1.141.265	380.422
controllo degli edifici aziendali	3	210.956	70.319
altri controlli doganali, audit, verifiche, visite	2	67.558	33.779
revisione della contabilità	2	118.434	59.217
controllo fisico dei beni	1	630.311	630.311

Tabella 18



Graph 25



Graph 25a

• **Tipologia del controllo eseguito**

Parimenti al paragrafo precedente, un'ulteriore analisi consente di approfondire quali sono le attività, derivanti dalle ragioni che hanno determinato un controllo, che sono state più utilizzate. La tabella 19 declina le varie tipologie di controllo, eseguiti dalle Autorità preposte, che hanno consentito la scoperta di un Irregolarità.

Ciò premesso, si segnalano quelle che hanno avuto un importo medio superiore ai 100 mila euro:

- ❖ il “controllo dei documenti” nonostante sia l'attività più segnalata mostra un importo medio delle irregolarità ad esso associate inferiore rispetto alla media globale; (Graph 26)
- ❖ il “controllo ex post” registra un importo medio delle Irregolarità superiore rispetto alla media globale; (Graph 26)
- ❖ l'“esame dei documenti presentati” è quello che ha prodotto un ottimo risultato in termini di verifica dei documenti rivelando Irregolarità per un importo tre volte superiore rispetto alla media globale; (Graph 26)
- ❖ anche l'“inchiesta iniziale” nonostante sia stata scarsamente utilizzata registra un importo due volte superiore rispetto alla media globale; (Graph 26a)
- ❖ il “controllo fisico dei beni” nonostante registri un importo medio superiore alla media globale, è stato utilizzato in un solo caso, quindi, non è in grado di restituire informazioni sufficienti per un'analisi. (Graph 26a)

• Type of control carried out

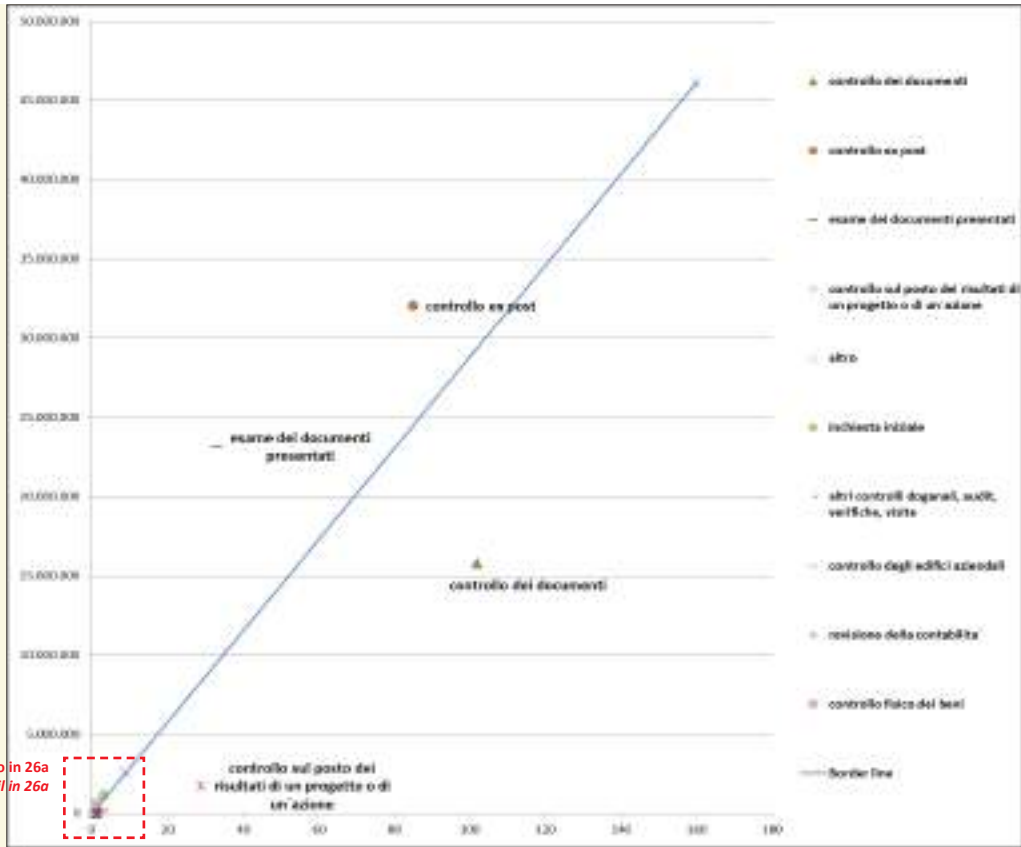
As with the previous paragraph, a further analysis reveals which activities, deriving from the motivations that led to an inspection, were used most. Table ___ lists the various types of inspections, executed by the relevant Authorities, that helped uncover an Irregularity.

That being said, cases in which the average sum was higher than EUR 100,000 are listed:

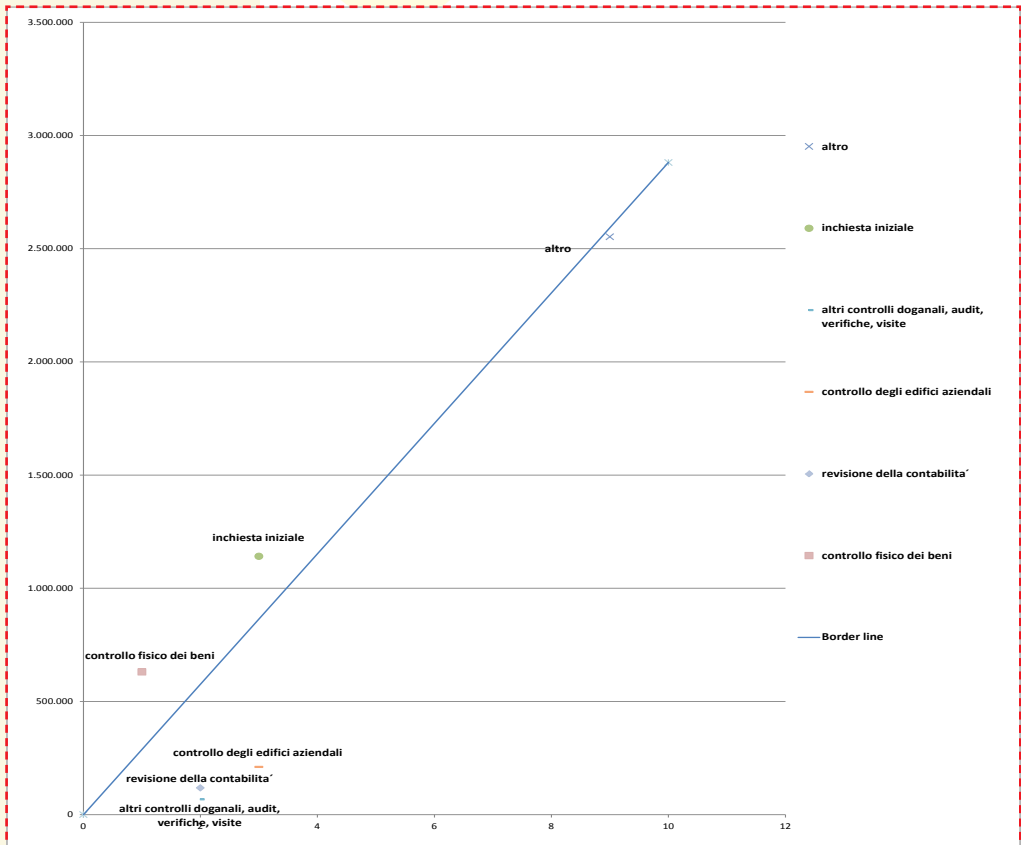
- ❖ despite being the most widely reported activity, the average sum for irregularities associated with the “Inspection of documents” entry is lower than the global average; (Graph 26)
- ❖ the average sum for irregularities covered by the “ex post inspection” entry was higher than the global average; (Graph 26)
- ❖ results for the “inspection of the documents presented” document were excellent, in terms of verification, detecting Irregularities for a sum three times higher than the global average; (Graph 26)
- ❖ the “initial investigation” entry, despite scarce use, shows a sum two times higher than the global average; (Graph 26a)
- ❖ the “physical inspection of goods” entry, despite showing an average value higher than the global average, was only used once, the information is therefore insufficient for analysis. (Graph 26a)

Tabella 19

Tipologia di controllo eseguito	Irregolarità segnalate		
	Nr. Casi	Importo coinvolto	importo finanziario medio
controllo dei documenti	102	15.796.503	154.868
controllo ex post	85	32.062.843	377.210
esame dei documenti presentati	33	23.170.342	702.132
controllo sul posto dei risultati di un progetto o di un'azione	29	1.736.608	59.883
altro	9	2.552.476	283.608
inchiesta iniziale	3	1.141.265	380.422
controllo degli edifici aziendali	3	210.956	70.319
altri controlli doganali, audit, verifiche, visite	2	67.558	33.779
revisione della contabilità	2	118.434	59.217
controllo fisico dei beni	1	630.311	630.311



Graph 26



Graph 26a

• **Attività poste in essere per la chiusura dei casi**

Per concludere l'analisi dell'anno 2018, è opportuno soffermarci sulle attività svolte dalle Autorità di Gestione volte alla definizione (ovvero alla chiusura) dei casi giacenti in banca dati IMS.

Nel corso dell'anno sono stati definiti n. **199** casi, riferiti alle programmazioni 2007/2013 e 2014/2020, suddivisi tra fondo FESR (n. 123) e FSE (n. 76). L'Amministrazione che ha maggiormente contribuito alla chiusura dei casi è la Campania (72). (Tab. 20)

• **Implemented activities for the closing of cases**

To conclude the analysis of 2018, it is necessary to focus on the activities performed by the Management Authorities directed at the definition (or closing) of existing cases in the IMS data bank.

Over the course of the year, 199 cases have been defined, referring to the 2007/2013 and 2014/2020 programming, divided by ERDF fund (no. 123) and ESF (no. 76). The Administration that most greatly contributed to the closing of the cases is the Campania Region (72). (Tab. 20)

Tabella 20

Autorità Authority	2007-2013		2014-2020		Totali	
	Nr.	Importo	Nr.	Importo	Nr.	Importo
Min. Infrastrutture e Trasporti	34	23.992.234	3	632.587	37	24.624.821
Ministero dell'Interno	10	7.985.266			10	7.985.266
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)	1	43.768			1	43.768
Basilicata	1	32.000			1	32.000
Calabria	34	3.423.358	2	33.001	36	3.456.359
Campania	72	1.958.485			72	1.958.485
Lazio	39	2.899.052			39	2.899.052
Lombardia	2	183.164			2	183.164
Marche	1	65.083			1	65.083
Totale complessivo	194	40.582.410	5	665.588	199	41.247.998

Questo dato assume maggior rilievo se preso in considerazione con il totale dei casi aperti (241). Infatti, si può affermare che nell'anno 2018, l'**83%** dei casi segnalati è stato definito non arrecando pregiudizio al bilancio UE. L'attività di chiusura dei casi misura, tra l'altro, l'efficienza delle Amministrazioni nel monitorare costantemente l'andamento di ogni singolo progetto al fine di perseguire gli obiettivi di un programma per favorire gli impegni di spesa delle risorse assegnate.

Se questo dato lo estendiamo a tutti i casi giacenti in IMS, si raggiunge il numero di **506** casi definiti nel 2018 per un ammontare complessivo di circa **68,8** mln di euro.

I casi aperti e definiti nel 2018 per decertificazione ammontano a circa **€41.111.788**, di cui il 60% effettuato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il 19% dal Ministero dell'Interno. (Tab. 21) Analogamente a quanto descritto in precedenza, se estendiamo il dato a tutti i casi definiti nel corso del 2018 (a prescindere dall'anno della loro apertura) le cifre assumono maggior rilievo. In particolare sono stati definiti per decertificazione nr. 472 casi per un ammontare complessivo di 66,3 mln di euro.

This figure takes on greater significance when compared to the total number of cases opened (241). It can, in fact, be stated that in the year 2018, 83% of cases reported were considered not harmful to the EU budget. The closing of cases provides a measurement, among other things, of the efficiency of the Administrations in constantly monitoring the trend for every single project in order to achieve the objectives of a programme to the benefit of the budget commitments of the resources allotted.

If this figure is extended to all the cases held in IMS, we come to a total of 506 cases established in 2018 for an overall total of about EUR 68.8 million.

The cases opened and closed in 2018 due to decertification amount to about €41,111,788 – 60% of which were opened and closed by the Ministry of Infrastructure and Transport and 19% by the Ministry of the Interior. (Tab 21) Consistently what has been described previously, if we extend the figure to all the cases closed over the course of 2018 (regardless of the year when they were opened) the figures become more significant. In particular, 472 cases were closed by decertification for a total sum of EUR 66.3 million.

Tabella 21

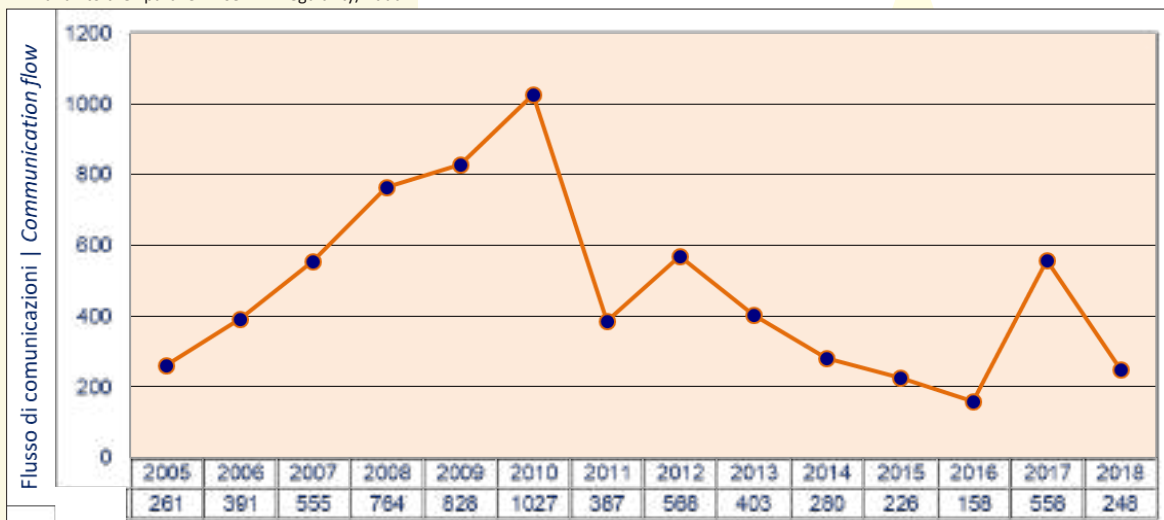
Autorità Authority	2007-2013		2014-2020		Totali	
	Nr.	Importo	Nr.	Importo	Nr.	Importo
Min. Infrastrutture e Trasporti	34	23.992.234	3	632.587	37	24.624.821
Ministero dell'Interno	10	7.985.266			10	7.985.266
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)	1	43.768			1	43.768
Basilicata	1	32.000			1	32.000
Calabria	34	3.423.358	2	33.001	36	3.456.359
Campania	72	1.958.485			72	1.958.485
Lazio	36	2.762.843			36	2.762.843
Lombardia	2	183.164			2	183.164
Marche	1	65.083			1	65.083
Totale complessivo	191	40.446.200	5	665.588	196	41.111.788

• **Analysis of ≥ 2000/2006 programs**

In the 2005 - 2018 period, the analysis of the communication flow indicates a constant increase in cases in the first years, probably connected to the definitive "implementation" of the reporting procedures by the competent Administrations and to the parallel rise in irregularity/fraud

• **Analisi delle programmazioni ≥2000/2006.**

Nel periodo 2005 - 2018 l'analisi del flusso di comunicazioni indica un costante incremento dei casi nei primi anni, probabilmente connesso alla definitiva "messa a regime" delle procedure di segnalazione da parte di tutte le competenti Amministrazioni e alla parallela ascesa dei fenomeni di Irregolarità/Frode. (Graph 27)



Graph 27

Of note, since 2010, a decisive decreasing trend in reports could be the result of an effective strengthening of the prevention activities promoted at a central and local level by COLAF. (Graph 28)

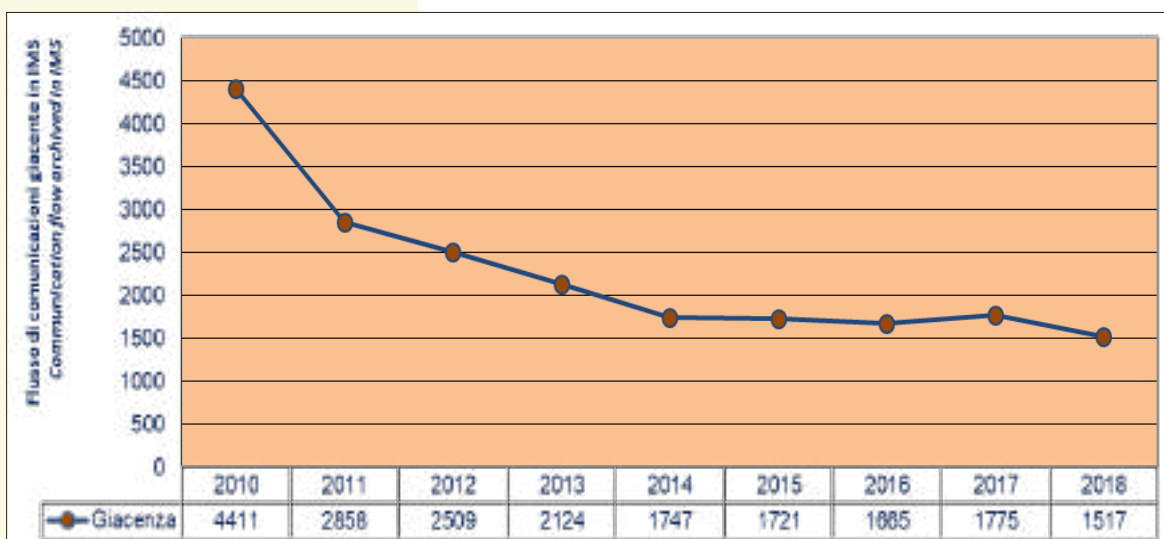
There was a marked decrease over the past year compared to the previous year, which coincides with the figure restabilising over the short term.

Latent reports in the IMS database continue to decrease slowly. In 2018 there were 1,517 open cases. This figure shows the efficacy of the constant monitoring of cases by the pertinent Administrations, through the constant coordination of the COLAF Technical Secretariat.

Da segnalare, a partire dal 2010, un deciso e tendenziale decremento delle segnalazioni che potrebbe essere il risultato di un efficace potenziamento delle attività di prevenzione promosse a livello centrale e locale anche dal COLAF. (Graph 28)

L'ultimo anno registra un deciso decremento rispetto all'anno precedente e coincide con un ritorno ad una stabilizzazione del dato registrato nel medio periodo.

Continua il lento decremento delle segnalazioni giacenti nella banca dati IMS, per la quale, per l'anno 2018, si registrano nr. **1517** casi aperti. Questo dato rivela l'efficacia del continuo monitoraggio dei casi da parte delle Amministrazioni interessate attraverso il costante coordinamento operato dalla Segreteria tecnica del COLAF.



Graph 28

• **Analisi in relazione al numero di casi di irregolarità/frode**

Nella banca dati IMS risultano, allo stato, visibili **2.907⁵⁰** segnalazioni, riferite alle programmazioni ≤ 2000/2006.

Il dato statistico, nel più ampio contesto generale, rileva che le regioni Calabria (774), Sicilia (325) e Campania (315) sono quelle che hanno un numero di segnalazioni di Irregolarità/Frode giacenti maggiore rispetto al totale delle comunicazioni inviate all'OLAF.

Se estendiamo il dato alle sole regioni Obiettivo Convergenza⁵¹, registriamo che il 57% delle segnalazioni sul totale complessivo proviene dalle citate regioni. Il Ministero dello Sviluppo Economico incide per l'8% sul totale delle segnalazioni comunicate.

La tabella 22 consente ulteriori spunti di riflessione riferiti alla Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, per le quali si registra anche un numero alto di segnalazioni chiuse (1.059), indice questo positivo che incide per il 59% sul totale complessivo dei casi chiusi.

Altro dato statistico interessante è la percentuale ricavata per ciascuna Autorità dal rapporto tra i casi aperti e quelli segnalati complessivamente.

La tabella 22 mostra che il Ministero dello Sviluppo Economico (PON R&C) la Lombardia e la Sicilia (con casi <100), hanno le più alte percentuali di casi ancora aperti in relazione al consistente numero delle segnalazioni (rispettivamente 86%, 90% e 50%).

• **Analysis in relation to the number of cases of irregularity/fraud**

There are currently **2,907⁵⁰** fraud reports visible in the IMS data bank, referring to the ≤ 2000/2006 programming.

The statistical data, in the widest general context, shows that the Calabria (774), the Sicily (325) and Campania (315) Regions are those that have a greater number of existing reports of Irregularities/Frauds compared to the total of communications sent to OLAF.

If we extend the data only to the Convergence Objective⁵¹, we register that 57% of the reports on a total sum come from the cited Regions. The Ministry of Economic Development counts for 8% of the total of reports communicated.

Table 22 allows ideas for further reflection referring to the Campania, Apulia, Sicily and Calabria Regions, for which there was also a high number of closed reports (1,059), a positive sign that accounts for 59% of the total sum of closed cases.

Another interesting statistic is the percentage obtained for each Authority by the proportion between the open cases and the total reported.

The table 22 shows that the Ministry of Economic Development (PON R&C) Lombardy, and Sicily (with cases <100), have the highest percentage of still-open cases in relation to the consistent number of reports (86%, 90% and 50% respectively).

Tabella 22

Programmazione 2000/2006-2007/2013-2014/2020	Chiusi closed					Tot	Aperti Open					Tot. (a)	Tot. comp (b)	% (a/b)
	Autorità Authority	FESR	FSE	GUID	CBC		SFOP	FESR	FSE	GUID	CBC			
Presidenza del Consiglio dei Ministri - DISET	32					32	1					1	33	3%
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	1					1		28				28	29	97%
Min. Infrastrutture e Trasporti	65					65	3					3	68	4%
MIPAAFT					3	3					1	1	4	25%
Ministero dell'Interno	16					16	9	5				14	30	47%
Ministero Sviluppo Economico	22					22		5				5	27	19%
Ministero Sviluppo Economico - DGII	13					13							13	0%
Ministero Sviluppo Economico (PON Energia)	10					10	7					7	17	41%
Ministero Sviluppo Economico (PON Industria)	3					3		2				2	5	40%
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)	23	1				24	145					145	169	86%
Min. Sv. Economico GAT - PON Governance	6					6							6	0%
MIUR (Istruzione)	6	9				15	1					1	16	6%
MIUR (Ricerca)	2					2	20					20	22	91%
Agenzia per la Coesione territoriale	1					1							1	0%
Abruzzo	5			3		8	27	5	1	4		37	45	82%
Basilicata	16	5				21	11		2			13	34	38%
Calabria	481	50	20			551	84	88	45			217	768	28%
Campania	131	52				183	28	92	6		6	132	315	42%
Emilia Romagna	24	3				27	4	1			1	6	33	18%
Friuli Venezia Giulia	13	1			2	16	9					9	25	36%
Lazio	72					72	3	5				8	80	10%
Liguria	19	1				20	3	4				7	27	26%
Lombardia	12	2				14	11	120				131	145	90%
Marche	26	1				27	2					2	29	7%
Molise							1					1	1	100%
Piemonte	71	1				72		13				13	85	15%
Provincia Autonoma di Bolzano	5	1				6							6	0%
Provincia Autonoma di Trento	2	5				7	3					3	10	30%
Puglia	156		1			157	9	58	8			75	232	32%
Sardegna	20	2				22	2					2	24	8%
Sicilia	65		97		2	164	65	17	81		1	164	328	50%
Toscana	61	14			1	76	8	2				10	86	12%
Umbria	1	1				2	13					13	15	87%
Valle d'Aosta	2	6				8	3					3	11	27%
Veneto	33					33	1	40				41	74	55%
(vuoto)	39	3	8		44	94							94	0%
Totale complessivo	1454	158	126	3	52	1793	473	485	142	1	13	1114	2907	38%

50 Il dato è riferito a tutti i casi presenti in IMS - aperti e chiusi
51 Campania, Calabria, Puglia e Sicilia

50 The data refers to all open and closed cases present in IMS.
51 Campania, Calabria, Apulia, Sicily.

Analysis of financial data

The total amount involved in reports of irregularities/frauds during the two programming periods, related to "open" reports, total € 439,772,039, of which € 370,914,806 have effectively been paid and, therefore, must be recovered. These figures show a marked decrease compared to the previous year (-31% and -32%, respectively), demonstrating the efficacy of the constant monitoring of the cases by relevant Administrations through the constant coordination of the COLAF Technical Secretariat. (Tab. 23)

By extending this figure to all the programming periods, the amount paid out and to be recovered totals approx. € 417,620,126. In this case as well, a marked downward trend (-30%) can be noted compared to the previous year.

Based on this analysis, the conclusion is that the Authority standing above the threshold of 100 million is the Region of Sicily.

The ratio of amount involved and amount paid is 84%.

Analisi in ragione dei dati finanziari

La somma totale coinvolta in segnalazioni di Irregolarità/Frode durante i due periodi di programmazione inerenti segnalazioni ancora "aperte", ammonta a € 439.772.039, di cui € 370.914.806 effettivamente pagate e, quindi, da recuperare. Questi numeri evidenziano un deciso decremento rispetto allo scorso anno (rispettivamente pari al -31% ed al -32%), che dimostrano l'efficacia del continuo monitoraggio dei casi da parte delle Amministrazioni interessate attraverso il costante coordinamento operato dalla Segreteria tecnica del COLAF. (Tab. 23)

Estendendo il dato a tutte le programmazioni l'importo pagato ed effettivamente da recuperare ammonta complessivamente a circa € 417.620.126. Anche in questo caso si evidenzia una decisa tendenziale diminuzione pari al -30% rispetto allo scorso anno.

Dall'analisi si rileva che l'Autorità che si attesta al di sopra della soglia dei 100 milioni è la Regione Sicilia.

Il rapporto percentuale che si registra tra l'ammontare coinvolto e quello pagato è pari all'84%.

Tabella 23

Programmazione 2000/2006-2007/2013-2014/2020	Casi aperti Open cases		%
	Importo coinvolto amount involved	Imp. da recuperare amount recovery	
Autorità Authority			
Presidenza del Consiglio dei Ministri - DISET	2.031.820	0	0%
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	5.039.750	4.649.987	92%
Min. Infrastrutture e Trasporti	325.076	325.076	100%
Ministero politiche agricole alimentari e forestali	85.473	0	0%
Ministero dell'Interno	7.296.692	5.283.457	72%
Ministero Sviluppo Economico	36.356.452	13.054.738	36%
MIUR (Istruzione)	10.660	10.660	100%
MIUR (Ricerca)	49.914.917	49.588.079	99%
Abruzzo	4.788.653	3.150.259	66%
Basilicata	1.617.945	1.017.069	63%
Calabria	73.330.872	73.127.687	100%
Campania	15.184.478	3.877.442	26%
Emilia Romagna	1.010.406	1.004.968	99%
Friuli Venezia Giulia	487.880	88.640	18%
Lazio	1.247.783	480.708	39%
Liguria	293.805	230.407	78%
Lombardia	9.967.604	8.872.669	89%
Marche	69.706	0	0%
Molise	44.934	28.055	62%
Piemonte	1.034.004	945.933	91%
Provincia Autonoma di Trento	65.486	65.486	100%
Puglia	95.310.865	87.705.202	92%
Sardegna	1.025.792		0%
Sicilia	128.027.114	113.900.645	89%
Toscana	1.058.988	248.787	23%
Umbria	758.714	588.786	78%
Valle d'Aosta	88.020	88.020	100%
Veneto	3.298.151	2.582.049	78%
Totale complessivo	439.772.039	370.914.806	84%

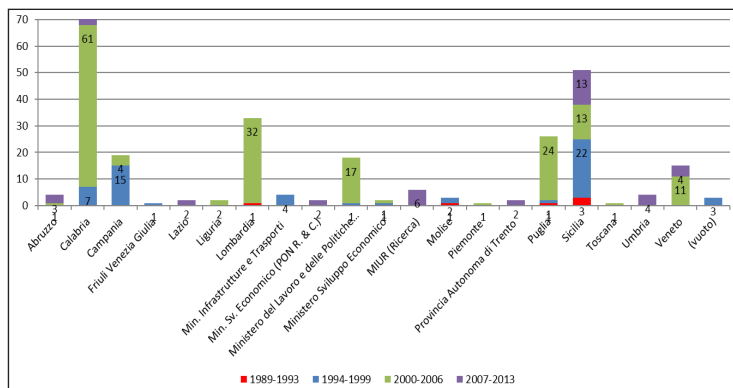
• **Analisi delle programmazioni 1989/1993 - 1994/1999 - 2000/2006 - 2007/2013**

CASI DI FRODE

Specifico approfondimento viene riservato alle segnalazioni di Frode inserite nel sistema IMS ed ancora aperte.

Il grafico 29 rappresenta la “fotografia” dei procedimenti penali avviati a seguito di una notizia di reato formulata dalla Polizia Giudiziaria e/o da altri Organismi di controllo interni/esterni alle Autorità di Gestione.

Le segnalazioni che, allo stato, risultano affette da procedimenti penali sono 277. Il grafico 29, suddiviso per annualità, evidenzia come la programmazione 2000/2006 abbia il numero maggiore di casi e che nell’anno 2010 le comunicazioni hanno fatto registrare il picco massimo dell’intero periodo considerato.



Graph 29

Nella tabella 24 vengono riportate tutte le segnalazioni di casi di Sospetta Frode ancora “in carico” alle varie Autorità.

La Regione Calabria, oltre ad essere la più interessata dal numero di segnalazioni coinvolte in procedimenti penali (80), risulta anche quella con il maggior numero di casi prevalentemente segnalati nella programmazione 2000/2006 (61).

• **Analysis of 1989/1993 - 1994/1999 - 2000/2006 - 2007/2013 programming**

CASES OF FRAUD

Specific study is reserved for the reports of Fraud inserted into the IMS system that are still open.

The graphic 29 represents the “photograph”, or situation, of criminal proceedings initiated following a notice of offence formulated by the Judicial Police and/or by other internal/external control Bodies to the Management Authorities.

The reports that are currently affected by criminal proceedings are 277. The graphic, divided by annuity, shows how the 2000/2006 programming has the highest number of cases, and that in 2010, the communications registered a maximum peak of the entire period considered.

Table 24 shows all the reports of cases of Suspected Fraud still under the “responsibility” of the various Authorities.

The Calabria Region, in addition to being the most affected by the number of reports involved in criminal proceedings (80), it is also the one with the highest number of cases reported predominantly in the 2000/2006 programming (61).

Tabella 24

Autorità Authority	1989-1993	1994-1999	2000-2006	2007-2013	Totale complessivo
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali		1	17		18
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)				2	2
Ministero Sviluppo Economico		1	1		2
MIUR (Ricerca)				6	6
Min. Infrastrutture e Trasporti		4			4
Abruzzo			1	3	4
Calabria		7	61	12	80
Campania		15	4		19
Friuli Venezia Giulia		1			1
Lazio				2	2
Liguria			2		2
Lombardia			32		32
Molise	1	2			3
Piemonte			1		1
Provincia Autonoma di Trento				1	1
Puglia	1	1	24		26
Sicilia	3	22	13	12	50
Toscana			1		1
Umbria				4	4
Veneto			11	4	15
(vuoto)	1	3			4
Totale complessivo	6	57	168	46	277

Table 25, like the previous one, shows the economic impact of the reports involved in criminal proceedings.

The data demonstrates, once again, the necessity of stimulating wider coordination between the Management Authorities and the local Judicial Offices, referring, in particular, to the timely and targeted exchange of information concerning the progress of the criminal proceedings, most of all to avoid dangerous gaps in feedback of updates of fraud cases with the European Commission.

The question is subject of specific study in the context of the "Proposal of modification of the Inter-ministerial Circular of 12/10/2007" Work Group instituted within the Committee.

The table also highlights the amount effectively to be recovered and tagged as "Suspected Fraud".

The data reiterates what has already been widely highlighted, namely the necessity of improving the control systems adopted by the Authorities and, specifically, the alert procedures able to immediately block any undue payments of funds, with particular regard to the cases of fraud, where, downstream, the timely and complete recovery of said funds is certainly more difficult (if not impossible).

Finally, graph 30 shows the Authorities that discovered cases of fraud and, for each of these, the number of reports made.

The data is particularly significant and highlights the significance of the actions carried out by the investigating bodies specifically combating fraud across the board, such as the Guardia di Finanza.

La tabella 25, al pari di quella precedente, mostra in termini finanziari l'impatto delle segnalazioni coinvolte in procedimenti penali.

Il dato dimostra, ancora una volta, la necessità di stimolare il più ampio coordinamento tra le Autorità di Gestione e gli Uffici Giudiziari locali riferito, in particolare, al tempestivo e mirato scambio di informazioni concernenti l'andamento dei procedimenti penali, soprattutto al fine di evitare pericolose lacune nel feedback di aggiornamento dei casi di frode con la Commissione europea.

La questione è oggetto di specifico approfondimento nell'ambito del Gruppo di lavoro "Proposte di modifica della Circolare Interministeriale del 12/10/2007" istituito in seno al Comitato.

Nella tabella viene, altresì, evidenziato l'importo effettivamente da recuperare coinvolto in "Sospetta Frode".

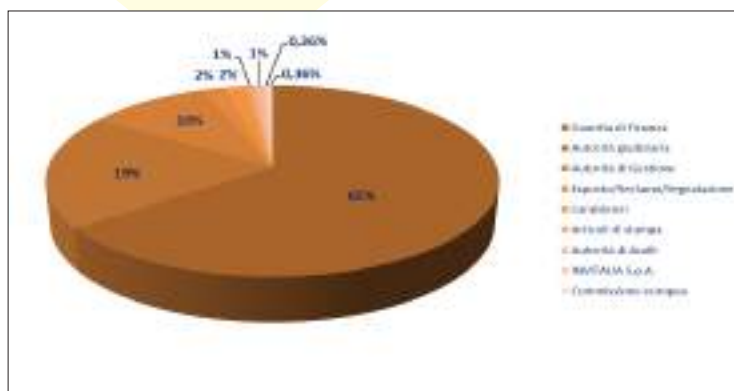
Il dato ribadisce quanto già ampiamente evidenziato, ovvero la necessità di migliorare i sistemi di controllo adottati dalle Autorità e, in particolare, le procedure di alert in grado di bloccare, da subito, eventuali indebite erogazioni di fondi, con particolare riguardo alle casistiche di frode per le quali, a valle, risulta certamente più difficile (se non impossibile) il tempestivo e completo recupero dei fondi medesimi.

Infine, nel grafico 30 vengono riportate le Autorità che hanno scoperto i casi di frode e, per ciascuna di esse, il numero delle segnalazioni effettuate.

Tabella 25

Autorità Authority	1989-1993	1994-1999	2000-2006	2007-2013	Totale complessivo
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali		102.055	1.668.895		1.770.950
Min. Sv. Economico (PON R. & C.)				967.624	967.624
Ministero Sviluppo Economico		47.527	660.275		707.802
MIUR (Ricerca)				24.114.333	24.114.333
Min. Infrastrutture e Trasporti		232.578			232.578
Abruzzo			27.865	1.005.090	1.032.955
Calabria		676.182	22.758.880	24.420.476	47.855.538
Campania		3.018.218	225.838		3.244.056
Friuli Venezia Giulia		51.975			51.975
Lazio				290.788	290.788
Liguria			52.269		52.269
Lombardia			2.312.649		2.312.649
Molise	749.144	887.790			1.636.934
Piemonte			63.632		63.632
Provincia Autonoma di Trento				34.941	34.941
Puglia	378.905	80.590	5.669.074		6.128.569
Sicilia	511.384	9.602.169	49.118.274	44.694.379	103.926.206
Toscana			206.658		206.658
Umbria				92.739	92.739
Veneto			2.352.798	191.745	2.544.543
(vuoto)	36.152	371.920			408.072
Totale complessivo	1.675.585	15.071.004	85.117.107	95.812.113	197.675.809

Il dato è particolarmente significativo e dimostra l'importanza dell'azione svolta da organismi investigativi specificamente orientati al contrasto alle frodi in un'ottica trasversale quali la Guardia di Finanza.



Graph 30

✓ **Politica Agricola Comune (PAC)**

• **Comunicazioni riferite all'anno 2018**

Per l'anno 2018 sono stati comunicati alla Commissione europea n. 594 casi considerati irregolari, ma 20 di questi, a seguito degli aggiornamenti effettuati nel periodo intercorrente tra la data di comunicazione di ciascun caso ed il 28 febbraio 2019 (data limite di comunicazione per l'esercizio finanziario 2018), sono stati poi riclassificati come "non irregolari".

Conseguentemente i casi di irregolarità PAC considerati per l'Italia nell'allegato statistico alla Relazione PIF 325 della Commissione europea sono 574.

❖ **Suddivisione dei casi comunicati in relazione al tipo di Irregolarità**

Il grafico 31 che segue riporta la suddivisione per tipo dei 574 casi di irregolarità comunicati dall'Italia alla Commissione UE per l'esercizio finanziario FEAGA/FEASR 2018 (riferiti all'ultimo trimestre dell'anno 2017 ed ai primi tre trimestri dell'anno 2018).

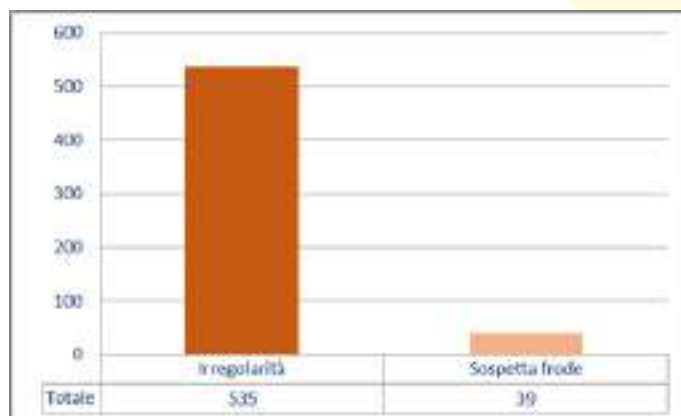
È netta la prevalenza dei casi di Irregolarità rispetto a quelli di Frode (la proporzione è di 13,7/1).

❖ **Impatto finanziario dei casi in relazione al tipo di Irregolarità**

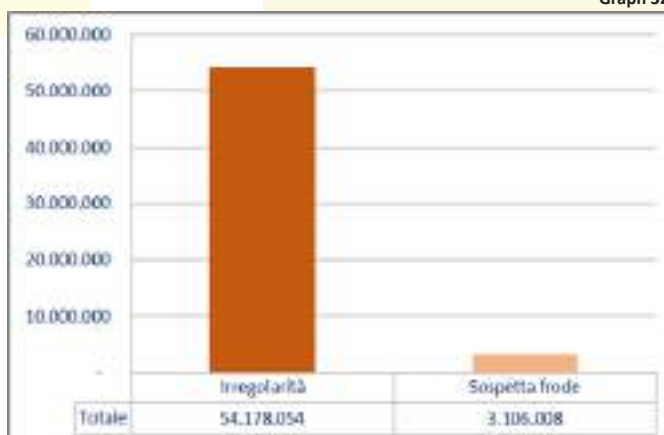
Il grafico 32 riporta l'entità finanziaria dei 574 casi irregolari dell'anno 2018, in relazione al tipo di irregolarità.

L'entità finanziaria prevalente è quella dei casi di Irregolarità rispetto a quelli di Frode (il rapporto è di 17,4/1).

Il raffronto tra il dato del rapporto numerico di cui al primo punto, pari a 13,7/1 ed il dato del rapporto finanziario di cui al secondo punto, pari a 17,4/1, evidenzia che l'incidenza finanziaria media di ciascun caso di Irregolarità è maggiore dell'incidenza finanziaria media di ciascun caso di Frode.



Graph 31



Graph 32

✓ **COMMON AGRICULTURAL POLICY (CAP)**

• **COMMUNICATIONS REFERRING TO 2018**

For 2018 year n. 594 cases considered irregular were communicated to the European Commission, but 20 of these were then reclassified as "not irregular", following the updates made in the period between the date of communication of each case and the 28th of February 2019 (deadline to submit the case of the financial year 2018),

Consequently, there are 574 cases of CAP irregularity considered for Italy in the statistical annex to the PIF Report 325 of the European Commission.

❖ **Subdivision of the reported cases by Irregularity type**

The graphic 31 shows the subdivision by type of the 574 cases of irregularity reported by Italy to the EU Commission in relation to the financial year EAGF/EAFRD 2018 (referring to the last quarter of 2017 and the first three quarters of 2018).

The prevalence of cases of Irregularity compared with those of fraud is clear (the proportion is 13,7/1).

❖ **Economic impact of cases in relation to irregularity type**

The graphic 32 shows the financial amount of the 574 irregular cases of 2018, in relation to the type of irregularity.

The prevalent financial entity is that of cases of Irregularity compared with those of Fraud (the proportion is 17,4/1).

The comparison between the data of the numeric ratio referred to in first point, equal to 13,7/1 and the data of the financial ratio referred to in the second point, equal to 17,4/1, shows the high average economic impact of each Irregularity case compared with the average economic impact of each case of Fraud.

Principal sectors of intervention subject of cases of irregularity

The graphic 33 shows a distribution of the cases of irregularity communicated in 2018 by sector of intervention: there are 4 sectors under consideration that present the highest number of cases communicated, which concern 534 communications out of a total of 574.

There is a prevalence of cases relating to decoupled direct aid, main financial measure of the Common Agricultural Policy in the context of the EAGF, and of cases concerning the Rural development financed by EAFRD.

❖ *Financial aspects for the main intervention sectors subject of cases of irregularity*

The graphic 34 shows the financial amount of the cases communicated in 2018 for the 4 intervention sectors considered in the previous point.

The financial prevalence is clear for the cases relating to Rural development and, to follow, for the cases of Decoupled direct payments.

❖ *Principali settori di intervento oggetto dei casi di Irregolarità*

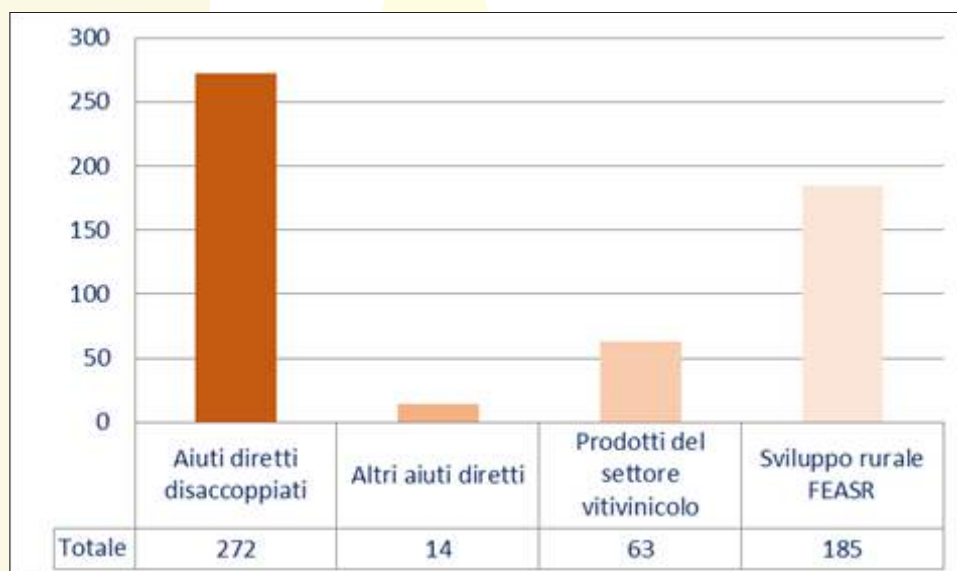
Il grafico 33 riporta una ripartizione del numero dei casi di irregolarità comunicati nel 2018 per settore di intervento: vengono presi in considerazione i 4 settori che presentano il maggior numero di casi comunicati, che interessano 534 comunicazioni sul totale di 574.

Si ha una prevalenza dei casi relativi agli Aiuti diretti disaccoppiati, principale misura finanziaria della Politica Agricola Comune nell'ambito del FEAGA, e dei casi relativi allo Sviluppo rurale finanziato dal FEASR.

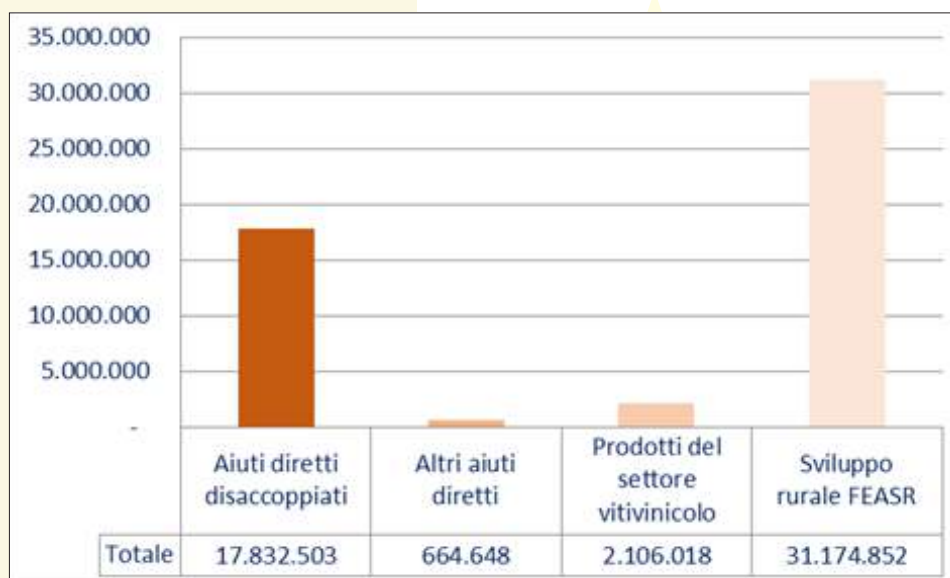
❖ *Aspetti finanziari per i principali settori di intervento oggetto dei casi di Irregolarità*

Il grafico 34 riporta l'entità finanziaria dei casi comunicati nel 2018 per i 4 settori di intervento considerati nel precedente punto.

E' netta la prevalenza finanziaria dei casi relativi allo sviluppo rurale e, a seguire, quella dei casi relativi ai Pagamenti diretti disaccoppiati.



Graph 33



Graph 34

• **Programmazioni a confronto**

Si premette che l'analisi statistica prende a riferimento i dati aggiornati al 30 giugno 2019 dei casi di irregolarità PAC comunicati negli anni dal 2006 al 2018.

Nel corso di questi anni sono stati complessivamente comunicati alla Commissione 5620 casi di irregolarità, ma 922 di questi sono stati nel frattempo riclassificati come "non irregolari": per le statistiche che seguono sono pertanto considerati 4698 casi.

Nel grafico 35 sono riportati, per ciascun anno, sia i dati relativi all'intero flusso di comunicazioni (5620 casi in totale), sia quelli risultanti irregolari al 30 giugno 2019 (4698 casi in totale).

❖ **Confronto in relazione al numero di casi segnalati**

L'analisi del numero dei casi ripartiti per gli anni dal 2006 al 2018 mostra un incremento tendenziale a partire dal 2010, anno dal quale, eccettuato il 2012, i casi comunicati hanno sempre superato le 400 unità.

In particolare, dal 2017 si osserva un decremento dei casi comunicati rispetto al 2016, che continua per il 2018.



Graph 35

➤ **Fondo**

Il grafico 36 evidenzia, nella ripartizione dei 4698 casi irregolari per Fondo, picchi relativi ai pagamenti del FEAGA per gli anni 2011 e 2016.

Per quanto riguarda il FEASR si noti il progressivo incremento tendenziale delle irregolarità a partire dal 2010 ed il picco registrato nel 2016.

Il numero dei casi riguardanti il FEOGA Garanzia nel 2018 è ormai marginale.



Graph 36

• **Programming comparison**

It is pointed out that the statistical analysis uses data updated on 30 June 2019 as reference of cases of CAP irregularity communicated in the years from 2006 to 2018.

During these years, a total of 5620 cases of irregularity were communicated to the Commission, but 922 of these were meanwhile reclassified as "not irregular": the following statistics are calculated as 4698 cases therefore.

The graph 35 shows, for each year, both the data relative to the entire communication flow (5620 total cases), and those cases registered as of 30 June 2019 (4698 cases total).

❖ **Comparison in relation to the number of reported cases**

The analysis of the number of cases divided for the years from 2006 to 2018 shows an increasing trend from 2010, the year from which, except for 2012, the reported cases always exceeded 400 units.

In particular, from 2017 a decrease in reported cases is observed compared to 2016 and this trend is confirmed for 2018.

➤ **Fund**

The graphic 36 shows, in the breakdown of 4698 irregular cases by fund, peaks relative to the EAGF payments for years 2011 and 2016.

As regards the EAFRD, an increasing trend of irregularities beginning from 2010 and a peak in 2016 are noted.

In 2018 the number of cases regarding EAGGF Guarantee is by now marginal.

➤ Programming

The graphic 37 shows the annual flow of communications, divided by programming period. It should be noted that OLAF, at the time of transfer of the data from a previous version of the IMS to that currently in production, has verified and/or determined for each case the programming period, using as a reference the chapters of the budget, to which the expense and the year of its payment has been attributed.

This was made necessary because, for communications regarding the CAP, the previous versions of IMS have not always provided the communication of information relating to the programming period.

There is, therefore, a more detailed situation compared with the past, and it should be noted, in this regard, the higher number of communications referring to the 2007-2013 programming period, followed by the number of communications attributed to the generic programming period defined as 1971-2020.

The number of communications relating to the 2014-2020 programming period is gradually increasing.

➤ Programmazione

Il grafico 37 riporta il flusso annuale delle comunicazioni suddiviso per periodo di programmazione.

Va al riguardo evidenziato che l'OLAF, all'atto del trasferimento dei dati da una precedente versione dell'IMS a quella attualmente in produzione, ha verificato e/o determinato per ciascun caso il periodo di programmazione, utilizzando a riferimento i capitoli di bilancio ai quali è stata attribuita la spesa e l'anno del relativo pagamento.

Ciò si è reso necessario in quanto, per le comunicazioni riguardanti la PAC, le precedenti versioni dell'IMS non prevedevano la comunicazione dell'informazione relativa al periodo di programmazione.

Si ha quindi una situazione più dettagliata rispetto al passato e si noti, al riguardo, l'elevato numero di comunicazioni a pagamenti riferiti al periodo di programmazione 2007-2013 e, a seguire, il numero di comunicazioni attribuite al periodo di programmazione generico, definito 1971-2020.

Il numero delle comunicazioni relative al periodo di programmazione 2014-2020 sta progressivamente aumentando.



Graph 37

➤ Type

The graphic 38 shows the numeric division by fund of cases due to their classification by irregularity type.

The numeric prevalence of the cases of Irregularity is clear for all three funds, and note the lower incidence of the number of cases of suspected Fraud, in total, for the EAGF and the EAFRD compared with the EAGGF Guarantee section.

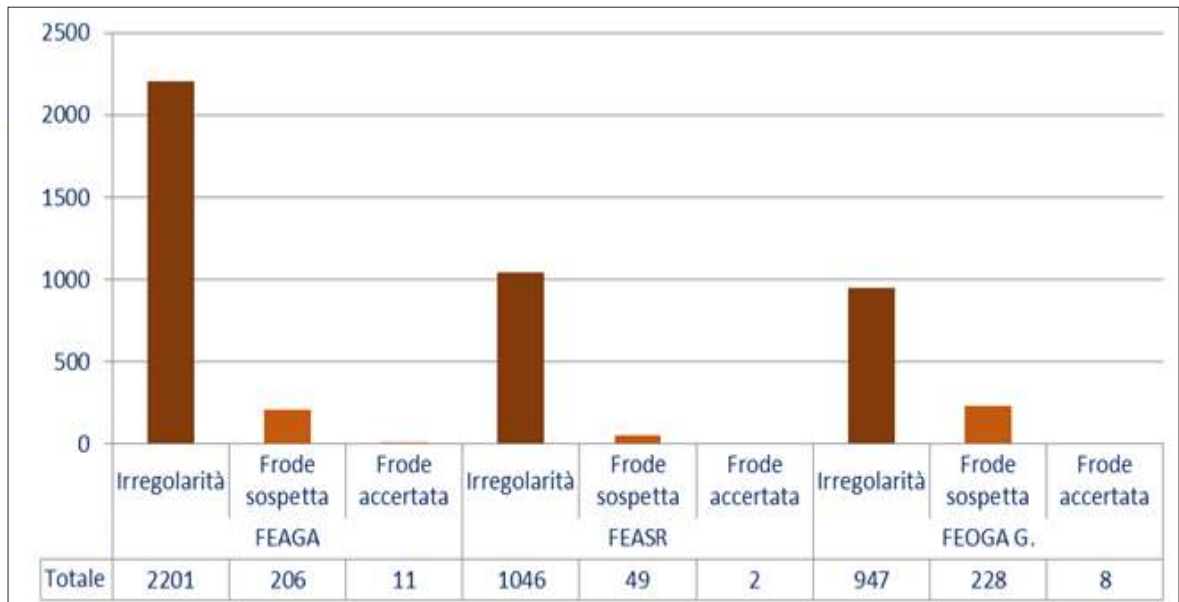
The number of cases classified as Fraud confirmed remains low.

➤ Tipologia

Il grafico 38 riporta la ripartizione numerica per fondo dei casi in ragione della loro classificazione per tipo di irregolarità.

Per tutti i tre fondi è netta la prevalenza numerica dei casi di Irregolarità e si noti la minore incidenza del numero dei casi di Frode sospetta, sul totale, per il FEAGA ed il FEASR rispetto al FEOGA Garanzia.

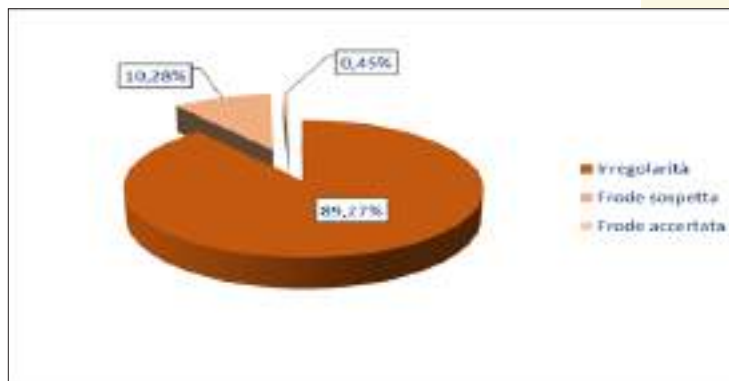
Rimane basso il numero dei casi classificati come Frode accertata.



Graph 38

Il grafico 39 riporta la ripartizione percentuale per tipo di irregolarità, che vede prevalere le Irregolarità sulle Frodi nel rapporto di 8,3/1.

The graphic 39 shows the percentage division by irregularity type, that sees a prevalence of Irregularities over Frauds in 8,3/1 proportion.



Graph 39

- Distinzione tra Irregolarità/Frodi e per periodo di programmazione

Il grafico 40 rappresenta la distinzione tra Irregolarità e Frodi per periodo di programmazione.

E' netta la prevalenza numerica delle Irregolarità rispetto alle Frodi per i vari periodi di programmazione.

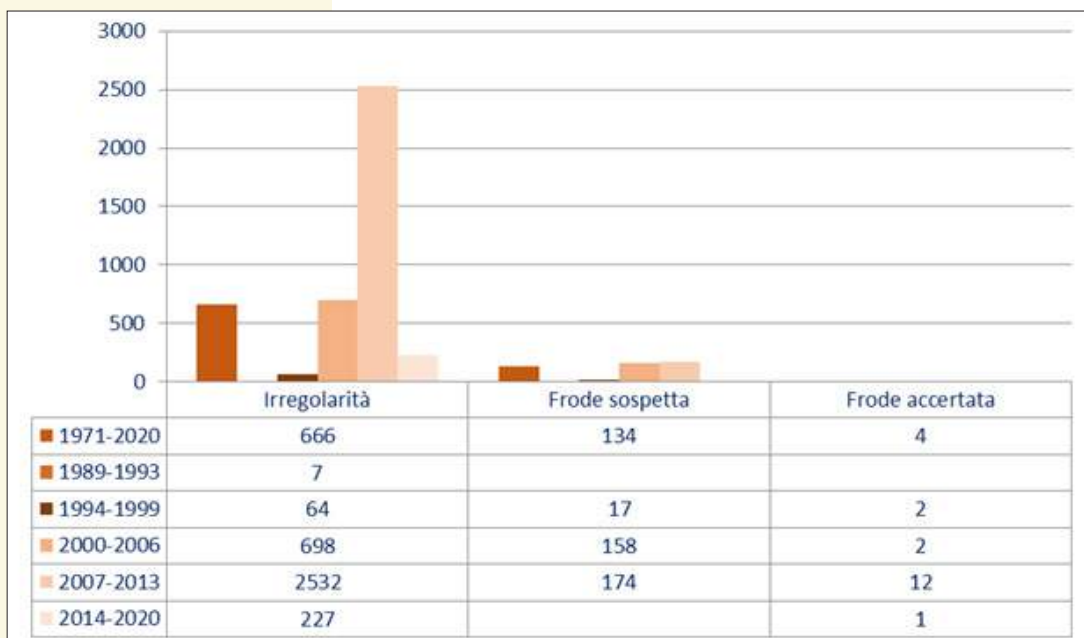
Riguardo ai casi di Frode si noti la differenza tra il rapporto Irregolarità/Frodi per il periodo di programmazione 2007-2013, pari a 13,6/1, e quello per il periodo di programmazione 2000-2006, pari a 4,36/1.

- Distinction between Irregularities/Frauds and by programming period

The graphic 40 represents the distinction between Irregularities and Frauds by programming period.

The numeric prevalence of Irregularities compared with Frauds is clear for the various programming periods.

With regard to the Fraud cases, the difference between the proportion Irregularities/ Frauds for the 2007-2013 programming period, equal to 13,6/1 is noted, as well as that of the 2000-2006 period, equal to 4,36/1.



Graph 40

➤ Distinction between Irregularities/Frauds and Fund

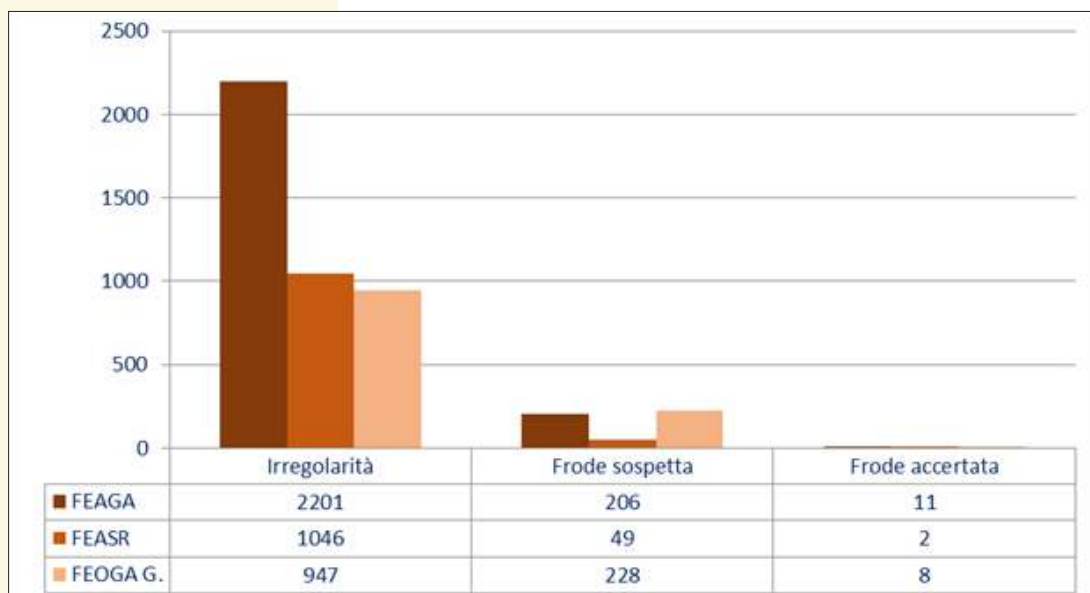
Irregularities obviously have, for all funds, clear prevalence and this prevalence is even more marked for the EAGF and the EAFRD, compared with the EAGGF Guarantee.

For the latter fund, the numeric incidence of Frauds over Irregularities (1/4) is higher, compared to that of EAGF (1 /10,1), in reason of the different intervention measures provided by the CAP at the time. (Graph 41).

➤ Distinzione tra Irregolarità/Frodi e Fondo

Si ha ovviamente la netta prevalenza, per tutti i fondi, delle Irregolarità, che risulta più marcata per il FEAGA ed il FEASR, rispetto al FEOGA Garanzia.

Per quest'ultimo fondo l'incidenza numerica delle Frodi sulle Irregolarità (1/4) è più alta, rispetto a quella del FEAGA (1/10,1), in ragione delle diverse misure di intervento all'epoca previste per la PAC. (Graph 41)



Graph 41

➤ Rapporto Irregolarità/Frodi per anno

Si ha la prevalenza numerica delle Irregolarità rispetto alle Frodi, che si accentua a partire dal 2014, dopo che nel 2013 si era registrato un incremento del numero di Frodi. (Graph 42)

➤ Irregularities/Frauds Report per year

Irregularities have a numeric prevalence over Frauds, accentuated since 2014, after which an increase in Frauds was registered in 2013. (Graph 42)



Graph 42

❖ Confronto sui dati finanziari

➤ Fondo

Nella ripartizione finanziaria delle irregolarità per fondo è ancora netta la prevalenza per i casi del FEOGA Garanzia, riconducibili quasi del tutto ai periodi di programmazione precedenti al 2007 durante i quali, in ragione delle diverse modalità di intervento della PAC, risultavano maggiori gli importi unitari medi pagati ai singoli beneficiari.

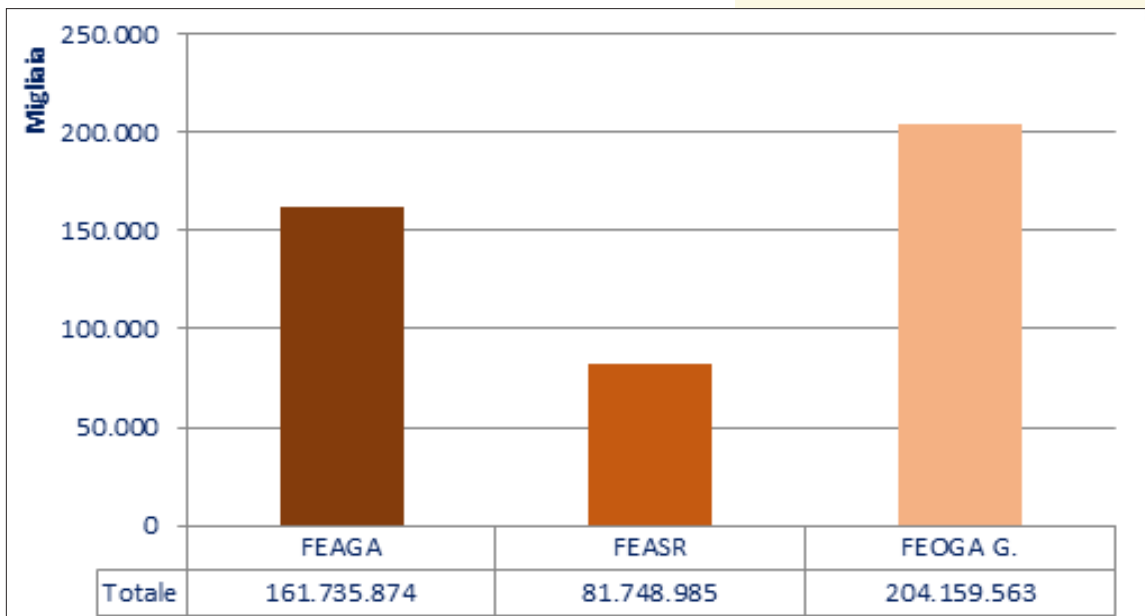
Comunque la somma delle irregolarità relative al FEAGA ed al FEASR supera quella dei casi FEAGA garanzia. (Graph 43)

❖ Comparison with financial data

➤ Fund

There is still a clear prevalence of cases of EAGGF Guarantee in the financial division of the irregularities by fund, nearly all traceable to the programming periods prior to 2007, during which, due to the different intervention methods of the CAP, showed higher average unit amounts paid to single beneficiaries.

However, the sum of the irregularities relating to the EAGF and the EAFRD exceeds the amount of the EAGF guarantee cases. (Graph 43)



Graph 43

➤ Type

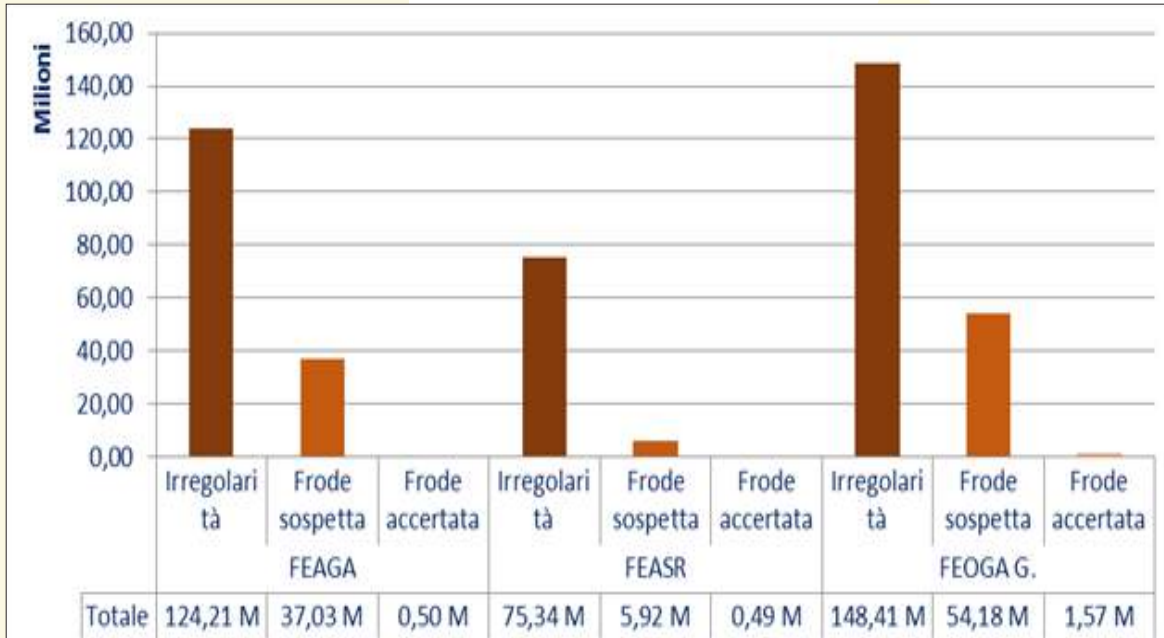
For all the Funds, the prevalence is for the financial amount relating to the Irregularities over that relating to Frauds. (Graph 44).

The number of cases classified as confirmed Fraud is marginal.

➤ Tipologia

Per tutti i Fondi si ha la prevalenza dell'entità finanziaria relativa alle Irregolarità rispetto a quella relativa alle Frodi. (Graph. 44)

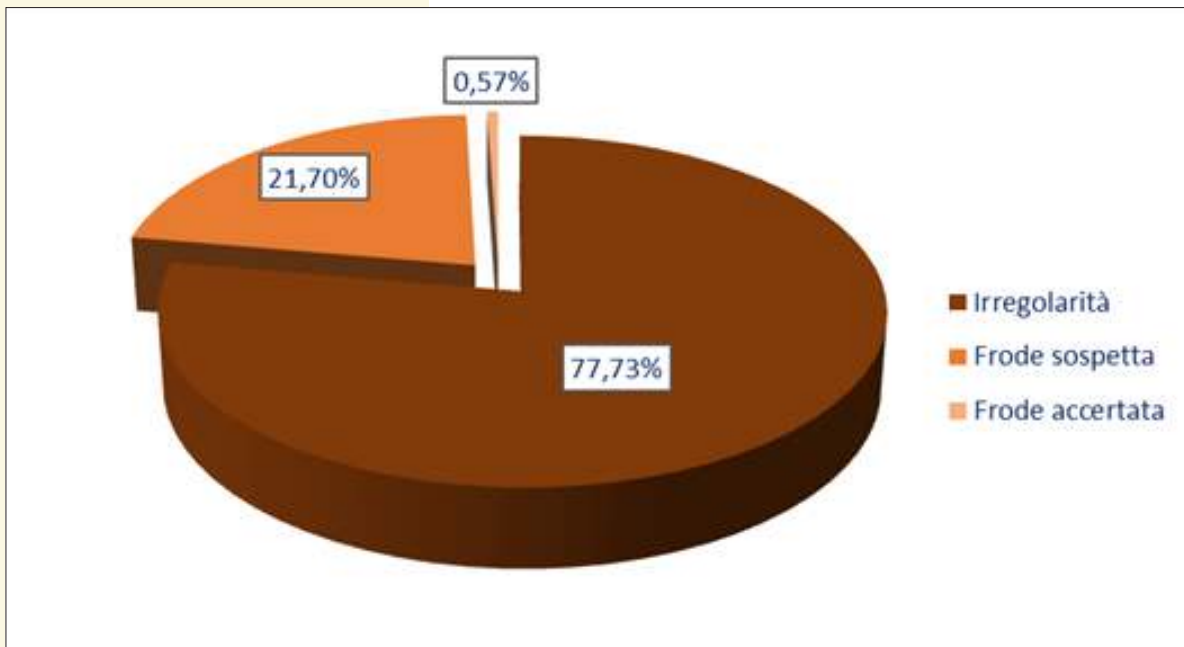
Marginale è il numero dei casi classificati come Frode accertata.



Graph 44

The graphic 45 shows the percentage division of the financial total of the cases communicated, that shows a prevalence of Irregularities over Frauds, at a proportion of 3,5/1.

Il grafico 45 riporta la ripartizione percentuale dell'entità finanziaria totale dei casi comunicati, che mostra la prevalenza di quella relativa alle Irregolarità su quella relativa alle Frodi nel rapporto di 3,5/1.



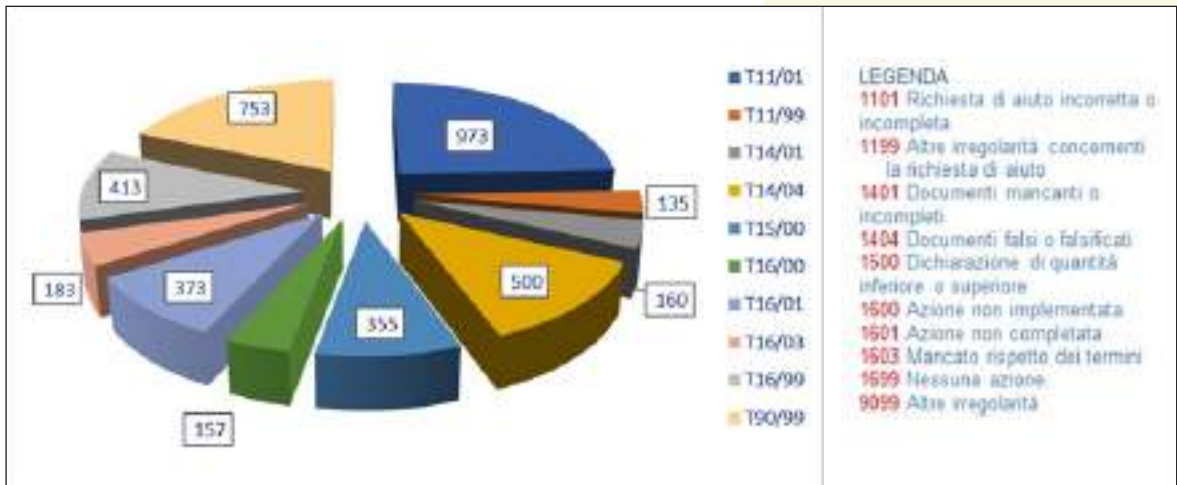
Graph 45

❖ *Principali metodi per commettere Irregolarità/Frodi*

Nel grafico 46 è riportata la ripartizione percentuale tra le 10 modalità più frequentemente riscontrate nel commettere le irregolarità.

❖ *Principal methods for committing irregularities/fraud*

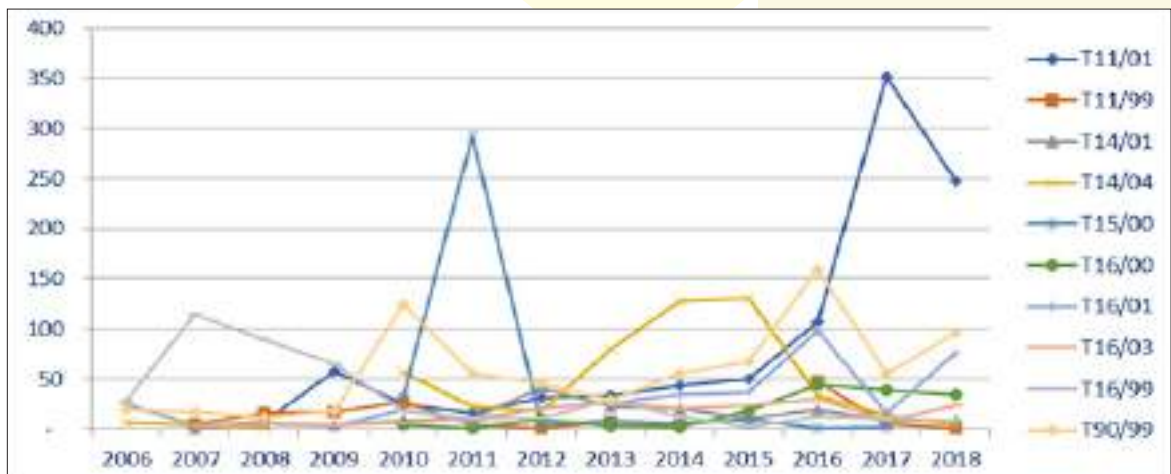
The graphic 46 shows the percentage division between the 10 most frequent methods found of committing irregularities.



Graph 46

Le 10 modalità considerate ricorrono per 4002 casi dei 4698 totali e la relativa analisi sviluppata per anno mostra la prevalenza del codice T14/04 (Documenti falsi o falsificati) a partire dal 2012 e la prevalenza del codice T11/01 (Richiesta di aiuto incompleta o non corretta) a partire dal 2016, se si eccettua il picco dell'anno 2011 per il metodo di cui al codice T15/00 (Dichiarazione di quantità inferiore o superiore). (Graph 47)

The 10 methods considered recur in 4002 cases out of the 4698 and the relative analysis developed by year shows the prevalence of T14/04 code (False or forged documents) since 2012 and of the T11/01 code (Incomplete or incorrect request for aid) since 2016, if the peak of 2011 is excluded for the method referred to in the code T15/00 (Declaration of lower or higher amount). (Graph 47)



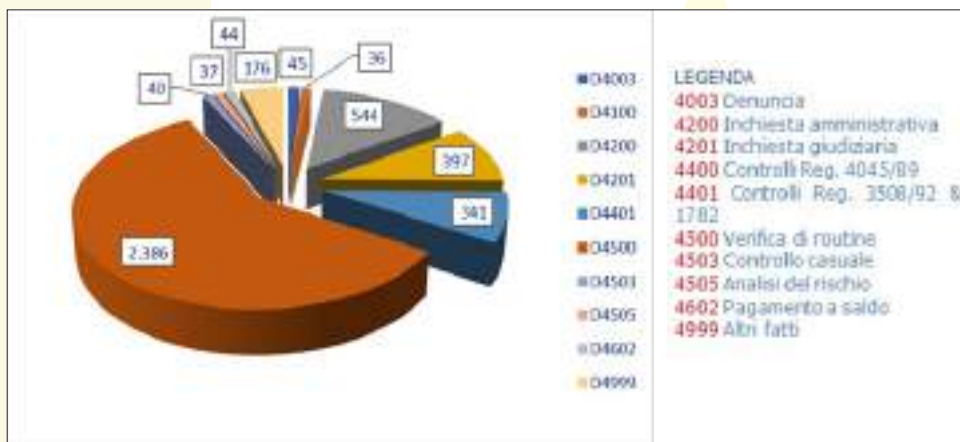
Graph 47

❖ *Principal methods used for identifying irregularities/fraud*

The graphic 48 shows the percentage division between the 10 most frequently noted methods in the identification of Irregularities/Frauds, that apply for 4046 cases out of the 4698 considered.

❖ *Principali metodi utilizzati per individuare le Irregolarità/Frodi*

Nel grafico 48 è riportata la ripartizione percentuale tra le 10 modalità più frequentemente riscontrate nell'individuazione di Irregolarità/Frodi, che ricorrono per 4046 casi dei 4698 considerati.



Graph 48

The graphic 49 examines the division of the same methods for the various funds, and confirms, for all the Funds, the prevalence of the "Routine control (D4500)" method.

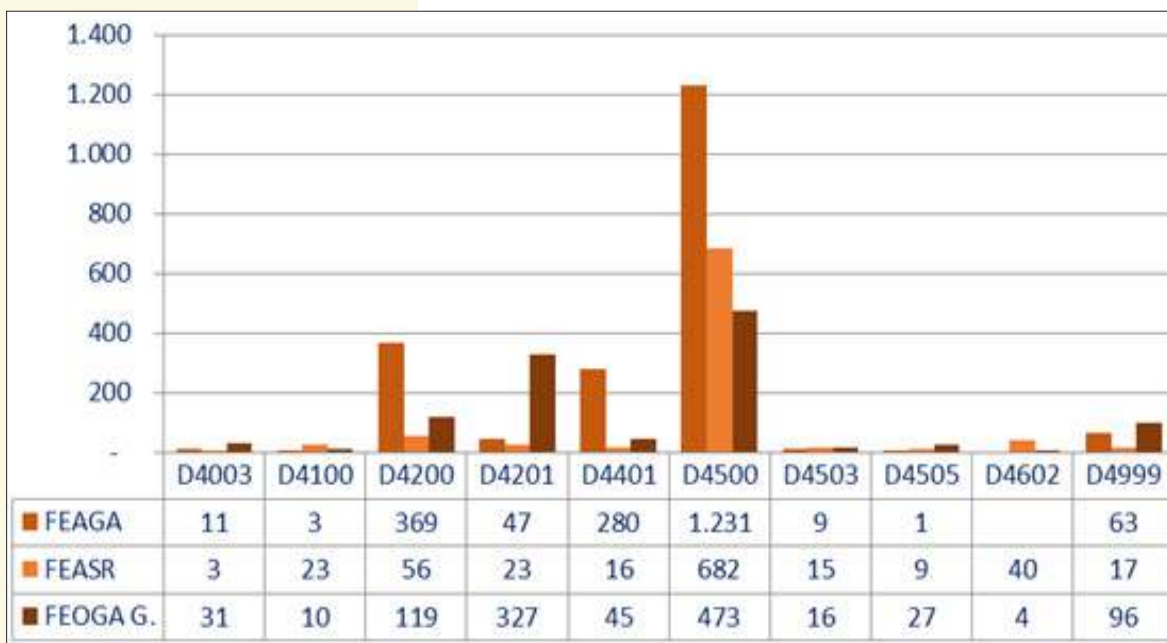
Other methods show peaks, such as the "Administrative investigations (D4200)", prevalent for the EAGF irregularities, and "Judicial investigations (D4201)", prevalent for the EAGGF Guarantee section.

In addition, for the EAGF, a peak is registered for the method "Controls provided for in the framework of specific checks for area aid" (D4401).

Nel grafico 49 viene esaminata la ripartizione degli stessi metodi per i vari Fondi e risulta confermata, per tutti i Fondi, la prevalenza del metodo "Verifica di routine (D4500)".

Presentano picchi altri metodi quali "Inchieste amministrative (D4200)", prevalente per le irregolarità del FEAGA e "Inchieste giudiziarie (D4201)", prevalente per il FEAOGA Garanzia.

Inoltre per il FEAGA si registra un picco per il metodo "Controlli previsti nell'ambito delle verifiche specifiche per gli aiuti a superficie" (D4401).



Graph 49

• **Evoluzione delle irregolarità – tabelle di confronto anni 2008 – 2018**

Il Regolamento delegato della Commissione (UE) n. 2015/1971 prevede, all'articolo 4, l'invio alla Commissione delle informazioni sui seguiti amministrativi e/o giudiziari dei casi comunicati ai sensi dell'articolo 3 del medesimo regolamento.

Ciò avviene essenzialmente in relazione all'attività di recupero degli importi indebitamente pagati.

In conseguenza di questi aggiornamenti, alcuni casi in origine classificati come "Irregolarità" o "Frode" nelle comunicazioni effettuate ai sensi dell'articolo 3, sono riclassificati come "Non irregolari".

Ciò comporta il contestuale decremento, come numero e come entità finanziaria, delle comunicazioni originariamente inviate alla Commissione negli anni di riferimento considerati.

Inoltre gli Organismi pagatori procedono man mano nell'azione di recupero dei crediti relativi ai pagamenti indebitamente erogati, con il conseguente progressivo decremento degli importi da recuperare riferiti a ciascun anno di comunicazione.

Ecco di seguito alcune delle conseguenze dovute a questi aspetti sulle comunicazioni inviate alla Commissione UE e da questa rendicontate nelle Relazioni PIF 325 per gli esercizi finanziari dal 2008 al 2018.

I grafici seguenti mettono a confronto alcuni dati delle comunicazioni inviate alla Commissione europea negli anni dal 2008 al 2018 e ripresi negli elaborati statistici delle Relazioni PIF 325 riferite agli stessi anni, con gli analoghi dati riguardanti le stesse comunicazioni, ma aggiornati al 30 giugno 2019.

❖ **Tipi di irregolarità – variazioni dall'anno di riferimento al 30 giugno 2019**

Il grafico 50 riporta, relativamente al numero totale dei casi comunicati annualmente dal 2008 al 2018, il confronto tra la ripartizione dei tipi di irregolarità come definita nell'anno di comunicazione e quella dei tipi di irregolarità risultante al 30 giugno 2019 per i medesimi casi.

Si noti il decremento di casi indicati come Irregolarità e Frode a fronte di un incremento dei casi indicati come "Non irregolari", non presenti all'epoca della comunicazione originaria.

La sigla "ac" si riferisce alla classificazione dei casi nell'anno di rendicontazione (cioè l'anno della prima comunicazione riguardante l'irregolarità) e la sigla "sa" si fa riferimento alla classificazione degli stessi casi come risultanti al 30 giugno 2019 (riferiti cioè all'ultima comunicazione aggiornata per ogni caso disponibile a questa data).

• **Development of the irregularities - comparative tables 2008 - 2018**

The Commission delegated Regulation (EU) no. 2015/1971 provides, in article 4, that information be sent to the Commission on the administrative and/or judicial follow up on the communicated cases under article 3 of the same regulation.

This occurs essentially in relation to the recovery activity of the amounts unduly paid.

As a result of these updates, some cases originally classified as "Irregularity" or "Fraud" in the communication submitted pursuant to article 3 of the regulation, are reclassified as "Not irregular".

This involves the simultaneous decrease, as number and as financial entity, of communications originally submitted to the Commission in the reference years considered

In addition, the Paying agencies proceed step by step in the recovery of credits relative to unduly made payments, with the resulting progressive decrease of the amounts to recover referred to in each reporting year.

Here are following some of the consequences due to these aspects on communications sent to the EU Commission and reported in the PIF Reports 325 for the financial years 2008 to 2017.

The following charts compare some data of communications sent to the European Commission in the years from 2008 to 2018 and included in the statistical tables of PIF Reports 325 referred to the same years, with similar data concerning the same communications, but updated to 30 June 2019.

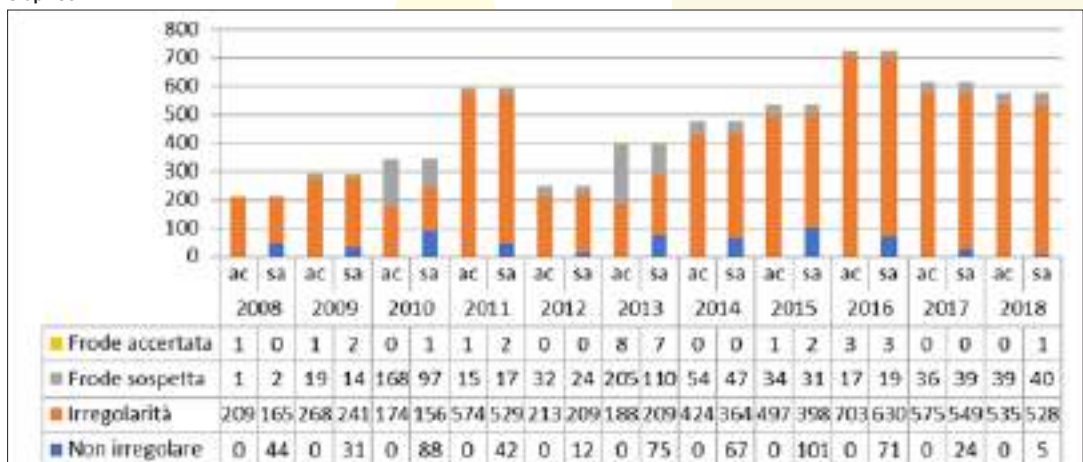
❖ **Types of irregularities - variations from reference year to 30 June 2019**

The graphic 50 shows, relatively to the total number of cases annually reported from 2008 to 2017, the comparison between the breakdown of the types of irregularities as defined in the year of communication and the breakdown of the types of irregularities as at 30 June 2018 for the same cases.

A decrease in the number of cases indicated as Irregularity and Fraud is noted compared with an increase of cases indicated as "Not irregular", not present at the time of the original communication.

The abbreviation "ac" refers to the classification of the cases in the reporting year (that is the year of the first communication regarding the irregularity) and the abbreviation "sa" refers to the classification of the same cases on 30 June 2018 (referring to the latest updated communication for each available case on this date).

Graph 50



❖ *Development of the sums to recover - variations from reference year to 30 June 2019*

The graphic 51 shows, relatively to the total number of cases communicated annually from 2008 to 2018, the updated situation at 30 June 2019 regarding the total amount to recover relative to the cases of Irregularities/Frauds communicated, the total amount recovered, and how much remains to be recovered.

❖ *Evoluzione degli importi da recuperare – variazioni dall'anno di riferimento al 30 giugno 2019*

Il grafico 51 riporta, relativamente al numero totale dei casi comunicati annualmente dal 2008 al 2018, la situazione aggiornata al 30 giugno 2019 riguardante l'importo complessivo da recuperare relativo ai casi di Irregolarità/Frodi comunicati, l'importo complessivo recuperato e quanto rimane ancora da recuperare.



Graph 51

❖ *Development of cases to 30 June 2019*

The graphic 52 shows relative to the total number of cases communicated annually from 2008 to 2017, their division by type (i.e. open, closed or not irregular cases) as results to 30 June 2018.

It should be noted that for each year, there is a substantial presence of cases progressively resulting as “not irregular” following the period of their first communication to the Commission, as well as the progressive increase in closed cases which, for the years from 2008 to 2015 (except 2011) exceed those shows as still open.

As many as 103 cases reported in 2018 are already closed.

❖ *Evoluzione dei casi al 30 giugno 2019*

Il grafico 52 riporta, relativamente al numero totale dei casi comunicati annualmente dal 2008 al 2018, la loro ripartizione tra i diversi tipi (cioè se casi aperti, chiusi o non irregolari) risultante al 30 giugno 2019.

Si noti, per ciascun anno, la consistente presenza di casi risultati progressivamente “non irregolari” successivamente all’epoca della loro prima comunicazione alla Commissione, nonché il progressivo aumento dei casi chiusi, che per gli anni dal 2008 al 2015 (tranne che per il 2011) superano quelli risultanti ancora aperti.

Ben 103 casi comunicati nel 2018 risultano già chiusi.



Graph 52

❖ *Analisi dei casi "chiusi"*

Un caso di irregolarità è considerato chiuso dalla Commissione UE se l'importo indebitamente percepito è stato recuperato completamente o se è stato riconosciuto e dichiarato irrecuperabile, anche parzialmente.

Un caso irregolare, per il quale non c'è stato un recupero completo dell'indebito pagato, può altresì essere chiuso se le relative conseguenze finanziarie sono state comunque concordate con la Commissione.

La tabella 26 riporta la situazione finanziaria relativa ai 1902 casi che, tra quelli comunicati dal 2008 al 2018, risultano chiusi al 30 giugno 2019.

Dalla relativa analisi si desume che, a fronte di 1902 casi in totale, per un corrispettivo finanziario irregolare di oltre 97,4 milioni di euro da recuperare, per 1866 casi il recupero è totale ed è pari ad oltre 74,2 milioni di euro, per 6 casi è parziale e per 30 casi non vi è stato recupero, per un corrispettivo di 19,4 milioni di euro.

I casi non pagati (47) sono casi per i quali l'irregolarità è stata individuata prima del pagamento e quindi non occorre procedere a recupero alcuno.

L'importo complessivamente recuperato per i 1902 casi chiusi ammonta dunque a poco più di 74,4 milioni di euro, quello non recuperato ammonta a 22,9 milioni di euro, per un rapporto di 3,2/1.

❖ *Analysis of "closed" cases*

A case of irregularity is considered closed by the EU Commission if the unduly received amount has been completely recovered or if it has been recognized and declared, even partially, unrecoverable.

An irregular case, for which there has not been a complete recovery of the undue paid, can be also closed if the relative financial consequences are been agreed with the Commission however.

The table 26 shows the financial situation related to the 1902 cases, out of those reported from 2008 to 2018, resulting as "closed" to 30 June 2019.

From the relative analysis it follows that, compared with 1902 total cases having an irregular financial amount of more than € 97,4 million to recover, the recovery of 1866 cases is completed and equal to more than € 74,2 million, the recovery of 6 cases is partial, and for 25 cases, the recovery is not possible, for an amount of € 18,2 million.

Unpaid cases (47) are cases for which the irregularity has been discovered before the payment, and therefore any recovery is no need.

The total amount recovered for the 1902 cases closed is slightly more than € 74,4 million, and unrecovered amounts is € 22,9 million and the ratio is 3,2/1.

Tabella 26

ANNO	CASI NON PAGATI	CASI CON RECUPERO TOTALE		CASI CON RECUPERO PARZIALE			CASI SENZA RECUPERO TOTALE		TOTALE PER I CASI CHIUSI AL 30/06/2019			
	n. (a)	n. (b)	B - importo recuperato	n. (c)	C - importo recuperato	D - importo non recuperato	n. (d)	E - importo non recuperato	F - importo recuperato (B+C)	G - importo non recuperato (D+E)	n. (b+c+d)	importo irregolare (F+G)
2008		112	7.843.322	1	53.474	154.830	1	221.120	7.896.795	375.950	114	8.272.745
2009		151	12.141.333	1	193.198	763.742	3	1.136.003	12.334.531	1.899.745	155	14.234.276
2010	2	174	11.819.536	1	2.834	2.574.418	3	3.199.290	11.822.370	5.773.708	178	17.596.078
2011	20	211	5.877.640	2	13.711	10.836	3	3.374.929	5.891.351	3.385.765	216	9.277.115
2012	25	128	5.033.533	1	20.087	10	3	506.650	5.053.620	506.660	132	5.560.280
2013		152	4.402.797				8	7.735.538	4.402.797	7.735.538	160	12.138.335
2014		206	5.576.632				2	2.366.742	5.576.632	2.366.742	208	7.943.374
2015		226	5.340.840				1	164.919	5.340.840	164.919	227	5.505.759
2016		273	9.680.114				3	282.414	9.680.114	282.414	276	9.962.527
2017		130	3.491.686				3	501.920	3.491.686	501.920	133	3.993.607
2018		103	2.992.819						2.992.819	-	103	2.992.819
Totale	47	1866	74.200.251	6	283.305	3.503.835	30	19.489.525	74.483.555	22.993.360	1902	97.476.915

✓ OWNRES RESOURCES

From 2000 to 2018, Italy reported more than 4,000 cases of fraud and irregularities to the European Commission, of which more than 2/3 were closed. (Graph 53)

In 2018 they were communicated to the European Commission nr. 104 cases of Irregularity / Fraud for an amount of € 8,853,077, against which € 3,137,218 was recovered, equal to a gross recovery rate of 35.44%. (Graph 54)

✓ Risorse Proprie

Dal 2000 al 2018 l'Italia ha segnalato più di 4000 casi di frodi e irregolarità alla Commissione Europea di cui più di 2/3 sono stati chiusi. (Graph 53)
Nel 2018 sono stati comunicati alla Commissione Europea nr. 104 casi di Irregolarità/Frode per un ammontare di € 8.853.077, a fronte dei quali sono stati recuperati € 3.137.218 pari a un tasso di recupero lordo del 35,44%. (Graph 54)

Numero dei casi dal 2000 al 2018				
Stato membro	Numero di casi (2)	Numero di casi aperti (3)	Numero di casi chiusi	Percentuale di casi aperti (3)/(2)
Italia	4.626	1.076	3.550	23,26 %

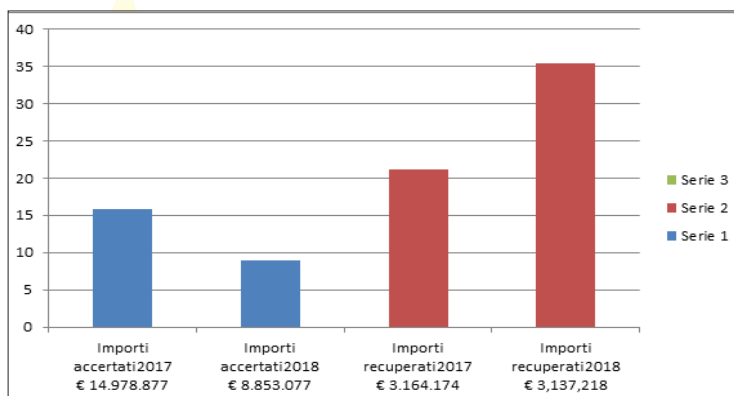
Graph 53

Numero dei casi anno 2018				
Stato membro	Numero di casi (2)	Numero di casi aperti (3)	Numero di casi chiusi	Percentuale di casi aperti (3)/(2)
Italia	104	54	50	51,92 %

Graph 54

Compared to the previous year, against a decrease in cases and confirmed amounts, there has been a clear improvement in the recovery activity, as shown in the chart 55.

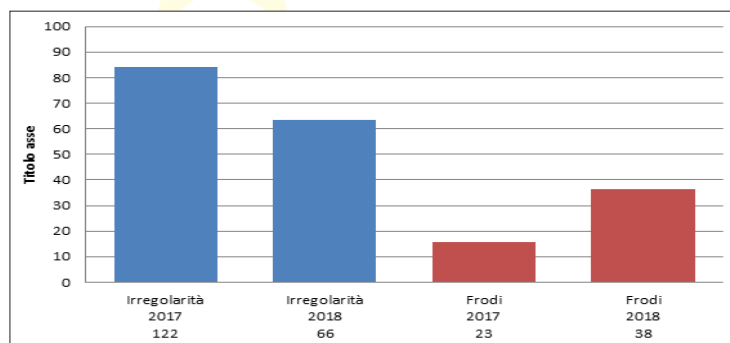
Rispetto all'anno precedente a fronte di una diminuzione di casi e di importi accertati c'è stato un netto miglioramento nell'attività di recupero, come risulta dal grafico 55.



Graph 55

In particular then, as shown in the chart 56, in 2018, 38 cases of fraud were ascertained against 66 irregularities, showing an absolute increase compared to 2017 and also as a percentage of fraud with respect to irregularities.

In particolare poi, come risulta dal grafico 56, nel 2018, a fronte di 66 irregolarità sono stati accertati 38 casi di frode, evidenziando rispetto al 2017 un aumento assoluto e anche in percentuale delle frodi rispetto alle irregolarità.



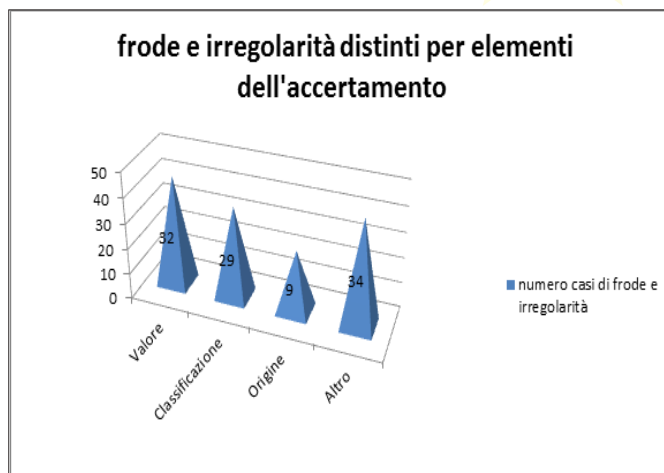
Graph 56

Come evidenziato, inoltre, nel grafico 57, tra i 104 casi di frodi e irregolarità la maggior parte sono connesse con la dichiarazione di immissione in libera pratica, solo 1/5 è riconducibile alla fattispecie del contrabbando.



Graph 57

Riguardo, invece, agli elementi dell'accertamento oggetto di frode e irregolarità, la prevalenza numerica dei casi è relativa a errata dichiarazione del valore e classificazione delle merci. (Graph 58)



Graph 58

Infine le tipologie di procedure doganali rilevate dai 104 casi di irregolarità e frodi sono: (Graph 59)

Tipologie di procedure doganali	Nr. Casi	Importo
Perfezionamento attivo	2	95.938
Trasformazione sotto controllo doganale	2	1.528.967
Deposito doganale	1	13.550
Immissione in libera pratica	96	7.180.543
Transito comunitario	3	34.079
Totale	104	8.853.077

Graph 59

Moreover, as shown in the chart 57, among the 104 cases of fraud and irregularities, most are connected with the declaration of release for free circulation, only 1/5 is attributable to the case of smuggling.

Regarding, on the other hand, the elements of the assessment subject to fraud and irregularity, the numerical prevalence of the cases relates to incorrect declaration of the value and classification of the goods. (Graph 58)

Finally the types of customs procedures detected by the 104 cases of irregularity and fraud are: (Graph 59)





PARTE TERZA

CONTRIBUTI DELLE AMMINISTRAZIONI PARTECIPANTI AL COLAF

*CONTRIBUTIONS FROM THE ADMINISTRATIONS
PARTECIPATING IN THE COLAF*



Dipartimento per le Politiche di Coesione
Presidenza del Consiglio dei Ministri



In its audit activity on EU funds, Italian Corte dei conti receives, collects and processes data from different sources and carries out its own preliminary activity both as compliance audit on documents and performance audit on the management of EU funds, the latter within the tasks assigned to the Audit Chamber for European and International Affairs.

These activities are aimed both at the presentation of an annual financial report to the Parliament on the entire management of the funds themselves, and at the preparation of special reports on topics considered relevant by the Chamber and related to critical aspects. The most recent annual Report, (financial year 2017 and updates at the first semester of 2018) was approved with resolution no.1/2019 (9 January 2019) and, as usual, it includes a specific chapter on irregularities and frauds.

In the audit perspective, it is necessary to jointly deal with irregularities, suspected frauds and verified frauds jointly, since the investigations are intended to be focused on the weaknesses of the system, for the purpose of prevention, contrast and recovery, rather than on single events.

In this view, the assessment on the quality of the controls put in place by the competent Administrations is of crucial importance. Accordingly, the database (SIDIF-ConosCo) specifically developed by the Chamber, containing the data collected through the IMS system with the possibility of implementing the information with qualifying elements on judicial proceedings, allows to analyze the phenomena throughout the national territory and on all EU funds, promoting prevention and recovery. Furthermore, it is important for the Court to monitor the progress of disputes in the various proceedings and their outcomes in order to avoid the dispersion of Union and national financial resources, and stimulate the Administrations to reduce their inaction. It is worth mentioning that the specific focus of the control and monitoring activities carried out by the Chamber takes into consideration, from a financial point of view, the entire irregular public contribution, including both the EU quota and the national quota. To this must be added that, with respect to the database managed by OLAF, the information system within the Court is aimed at implementing information on administrative and/or judicial recovery acquired through specific preliminary investigations.

Further ways for exploiting the information assets available are under study, with specific regard to the collaboration with the Regional Audit Chambers.

The activities carried out in 2018 led to the publication of the following two Special Reports: "Irregularities and fraud on the Regional Development Fund in the 2007-2013 Programming. Recovery procedures and their outcome" (Resolution no.14/2018) and "Examination of recovery procedures initiated by central administrations and paying agencies in the context of the Funds in agriculture in the 2012-2016 period" (Resolution no. 6/2019). The former has revealed the results of the monitoring activity on the recovery of irregularities below as well as above the threshold, showing low percentages of recovery, reaching only 12.7% for regional programs and 30.1% for national programs. Equally noteworthy is the high decertification rate of irregular expenditure for national programs (94.7%).

The analysis has showed that, as far as the administrations subject of the sample are concerned, the compensation and the enforcement of the guarantees account for the most used forms of recovery. From the latter Report, which analyzed the activities and methods of recovery related to the Funds in agriculture, a recovery of the amounts undue for € 56 million (40%) has emerged in the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF), where irregularities in payments for € 139 million were highlighted. On the other hand, € 39 million were found to be irregular in the Rural Development Fund (EAFRD). Of these, € 14.5 Mln (37%) were recovered.

CORTE DEI CONTI



In sede di controllo dei fondi comunitari, la Corte dei conti, riceve, raccoglie ed elabora dati da diverse fonti e svolge una propria attività istruttoria sia sul fronte del controllo di legittimità su atti che su quello sulla gestione dei fondi comunitari, quest'ultimo nell'ambito dei compiti attribuiti alla

Sezione di controllo per gli Affari Comunitari e internazionali.

Tali attività sono finalizzate sia alla presentazione di una relazione annuale al Parlamento di carattere finanziario sull'intera gestione dei fondi stessi, sia alla redazione di relazioni speciali su tematiche ritenute rilevanti dalla Sezione e connesse ad aspetti critici. Nelle relazioni annuali, la più recente delle quali relativa all'esercizio 2017 è stata approvata con delibera n. 1 del 9 gennaio 2019 è presente come di consueto un apposito capitolo riguardante la materia delle irregolarità e delle frodi, il cui aggiornamento giunge al primo semestre dell'anno 2018.

Nella prospettiva del controllo, risulta necessario trattare congiuntamente le irregolarità, le sospette frodi e le frodi accertate, poiché le indagini intendono essere focalizzate sulle debolezze del sistema, a fini di prevenzione, di contrasto e di recupero, più che sui singoli eventi. Particolare rilievo assumono in questa prospettiva le valutazioni sulla qualità dei controlli posti in essere dalle Amministrazioni competenti.

In tale ambito, la banca dati (SIDIF-ConosCo) appositamente sviluppata presso la Sezione, alimentata dai dati raccolti nel sistema IMS con possibilità di implementare le informazioni con elementi qualificativi sui procedimenti giudiziari, permette di analizzare i fenomeni su tutto il territorio nazionale e su tutti i Fondi comunitari per favorire prevenzione e recuperi. Inoltre, per la Corte è importante monitorare l'andamento dei contenziosi dei diversi procedimenti e del loro esito per evitare la dispersione delle risorse dell'erario dell'Unione e nazionale stimolando le Amministrazioni a ridurre la loro inerzia. Si deve precisare che il focus proprio delle attività di controllo e monitoraggio svolte dalla Sezione prendono in considerazione, sotto l'aspetto finanziario, l'intero contributo pubblico irregolare, cioè sia quota UE che la quota nazionale. Si tenga conto che, rispetto alla banca dati gestita dall'OLAF, il sistema informativo interno alla Corte è volto a implementare le informazioni in materia di recupero amministrativo e/o giudiziario acquisite attraverso specifiche attività istruttorie.

Ulteriori prospettive di valorizzazione del patrimonio informativo disponibile sono allo studio, con particolare riguardo alla collaborazione con le Sezioni Regionali di controllo.

Le attività svolte nell'anno 2018 hanno portato alla pubblicazione delle seguenti due Relazioni speciali: "irregolarità e frodi sul Fondo di sviluppo regionale nella Programmazione 2007-2013. Procedure di recupero e loro esito" con deliberazione n.14/2018 e "Esame delle procedure di recupero avviate dalle Amministrazioni centrali e dagli Organismi pagatori nell'ambito dei Fondi in agricoltura nel periodo 2012-2016" con deliberazione n. 6/2019. La prima, monitorando i recuperi delle irregolarità sia sotto che sopra soglia, ha evidenziato che le percentuali dei recuperi sono basse raggiungendo per i Programmi regionali solo il 12,7% e per i Programmi nazionali il 30,1%. Da segnalare inoltre l'alta percentuale di decertificazione della spesa irregolare per i Programmi nazionali pari al 94,7%.

L'analisi ha mostrato che le forme di recupero più utilizzate, nelle Amministrazioni oggetto del campione, sono la compensazione e l'escussione della polizza fideiussoria. Nella seconda Relazione, analizzando le attività e le modalità di recupero dei Fondi in agricoltura, si è rilevato che nel Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), dove sono state evidenziate irregolarità nei pagamenti per 139 milioni di euro, si registra un recupero degli importi indebiti per 56 milioni di euro (40%). Sono, invece, 39 i milioni di euro accertati come irregolari nel Fondo per lo Sviluppo Rurale (FEASR). Di questi, risultano recuperati 14.5 milioni di euro (37%). I tempi,

previsti dalla normativa europea a pena di aggravio finanziario per gli Stati membri, influenzano direttamente le tipologie e le modalità delle procedure di recupero.

L'effetto dei mancati recuperi nei tempi stabiliti comporta l'applicazione dell'addebito al bilancio nazionale del 50% o del 100% dei pagamenti indebiti. In conclusione, si intravedono segnali di miglioramento ma anche persistenti lentezze, in un quadro diversificato dovuto a una incompiuta regionalizzazione degli Organismi Pagatori in agricoltura, pur nelle differenze di efficacia dell'azione sul territorio.

Il contrasto alle frodi ed irregolarità nella percezione ed utilizzo delle risorse pubbliche erogate nell'ambito di programmi di intervento infrastrutturale, finanziati da fondi europei e nazionali, rientra da tempo nell'azione delle Procure della Corte dei conti.

Le attività svolte al riguardo hanno consentito, oltre all'esercizio delle azioni dirette a far valere le singole responsabilità erariali, anche di approfondire i profili più generali del fenomeno, con la partecipazione della Procura generale alle attività di monitoraggio, coordinamento e implementazione normativa, svoltesi sia in sede nazionale, presso il Comitato per la lotta alla frode (COLAF) della Presidenza del Consiglio dei ministri, sia in sede europea, attraverso il collegamento alle attività dell'OLAF (Ufficio europeo per la lotta alla frode). La giurisprudenza contabile che ha ancorato le proprie decisioni nella materia anche all'art. 325 del TUEF, ha affermato la responsabilità non solo di amministratori e funzionari pubblici ma anche di beneficiari finali dei finanziamenti, sia persone fisiche che giuridiche, ed ha trovato conferma nelle pronunce della Corte di cassazione in materia (Cass. Sez. un. civ. nn. 1410 – 2272 – 5398 – 11184 – 11185 – 15342 – 14436 - 32179/ 2018). Le sezioni giurisdizionali regionali e centrali della Corte dei conti, sempre nel 2018, hanno sviluppato una significativa attività.

A titolo esemplificativo si richiamano: sez. Abruzzo, n. 44/18 per falsa rendicontazione fondi MIUR (euro 184.342); sez. Basilicata, n. 33/18 per false dichiarazioni di terreni condotti per percezione contributo FEOGA (euro 2.272); sez. Calabria, n. 103/18 per false fatturazioni e mancata realizzazione di programma di investimento FESR (euro 8 milioni); sez. Campania, n. 133/18 per utilizzo di fondi regionali per progetti inesistenti (euro 1.740.525); sez. Emilia Romagna, n. 12/18 per indebita percezione fondi Legge n. 488/92 (euro 150.036); sez. Friuli V.G., n. 25/18 per irregolarità procedurali e di rendicontazione relative ad un progetto di sviluppo tecnologico finanziato da Legge regionale (euro 1.711.550); sez. Lazio, n. 481/18 per false attestazioni relative alla formazione professionale finanziata dal FSE (euro 264.700); sez. Lombardia, n. 141/18 per indebita percezione fondi FEASR - sviluppo rurale (euro 50.567); sez. Molise, n. 9/18 per violazione di obblighi nell'ambito di un finanziamento Invitalia (euro 12.000); sez. Puglia, n. 108/18 per false attestazioni relative a contributo sul POR Puglia per danni da calamità naturali; sez. Sardegna, n. 37/18 per false attestazioni su contributo FEASR per la realizzazione di un agriturismo (euro 176.889); sez. Sicilia, n. 410/18 per false fatturazioni e mancato apporto capitale proprio su contributo Legge n. 488/92 (euro 502.271); sez. Toscana, n. 24/18 per false attestazioni circa investimento in attività agrituristica finanziata dal FEASR (euro 120.140); sez. Umbria, n. 66/18 per irregolare doppia percezione di contributi erogati dal GSE nel settore della produzione elettrica mediante gas (euro 3.532.360); sez. Valle d'Aosta, n. 5/18, per irregolare concessione di contributi regionali al casinò di Saint Vincent (euro 30.000.000); sez. Veneto, n. 47/18 per irregolare utilizzazione di finanziamenti comunali a struttura sportiva (euro 44.305). Si evidenzia in particolare sez. Piemonte, n. 66/18, per irregolare percezione di un finanziamento diretto della Commissione europea in ambito culturale (euro 128.260), confermandosi anche quest'ambito di attività giurisprudenziale nel settore dei finanziamenti erogati direttamente dalla Commissione UE. Le sezioni di appello hanno in gran parte confermato le decisioni di primo grado.

Complessivamente, in primo grado risultano essere state emesse nel 2018 n. 94 sentenze per un importo totale di condanne per euro 63.576.988,75. In sede di appello risultano emesse 47 sentenze per un importo complessivo di condanne di euro 73.730.390,21. In ordine agli atti di citazione delle Procure regionali, risulta complessivamente, nella materia, l'emissione di n. 218 atti di citazione per un importo totale di euro 135.251.126,21.

The timing set by European rules under ty of financial burden for the Member States affects directly the types and methods of recovery procedures.

The effect of a lack of recovery within the established deadlines involves the application of the charge of 50% or 100% of undue payments to the national budget. In conclusion, there are signs of improvement along with a persistent slowness, due to an unaccomplished regionalization of the Paying Organisms in agriculture, including differences in the effectiveness of the action on the territory.

The fight against fraud and irregularities in the perception and use of public resources provided in the framework of infrastructure intervention programs, financed by EU and national funds, has long been part of the Court of Auditors' prosecution action.

The activities carried out in this regard have allowed, in addition to the exercise of the actions aimed at enforcing the individual liability for revenues damage, also to deepen the more general profiles of the phenomenon, with the participation of the General Prosecutor in the activities of monitoring, coordination and regulatory implementation, which took place both at national level, at the Italian AFCOS and at European level, through the connection with OLAF. The accounting jurisprudence that has anchored its decisions in the matter also to the art. 325 of the TUEF, affirmed the responsibility not only of administrators and public officials but also of final beneficiaries of the loans, both natural and legal persons and has found confirmation in the rulings of the Court of Cassation on the subject (C.C., Joint Civil Sections n. 1410-2272-5398-11184-11185-15342-14436-32179/2018). The regional and central jurisdictional sections of the Court of Auditors, again in 2018, have developed a significant activity.

By way of example, we refer to: Sec.of Abruzzo, n. 44/18 for false reporting of MIUR funds (€184.342); Sec.of Calabria, n. 103/18 for false invoicing and failure to implement the FESR investment program (€8 Mln); Sec.of Campania n. 133/18 for the use of regional funds for non-existent projects (€1.740.525); Sec.of Emilia Romagna, n. 12/18 for undue perception of funds according to law 488/92 (€150.036); Sec.of Friuli V.G. n. 25/18 for procedural and reporting irregularities relating to a technological development project financed by the regional law (€1.711.550); Sec.of Lazio n. 481/18 for false attestations relating to professional training financed by the FSE (€264.700); Sec.of Lombardy n. 141/18 for undue perception of FEASR funds - rural development (€50.567); Sec.of Molise, n. 9/18 for violation of obligations under an Invitalia loan (€12.000); Sec.of Puglia, n. 108/18 for false certifications relating to a contribution to the Puglia POR due to natural disaster damage; Sec.of Sardinia n. 37/18 for false certifications on FEASR contribution for the construction of a farm (€176.889); Sec.of Sicily, n. 410/18 for false invoicing and non-payment of own capital by contribution according to the law n. 488/92 (€502.271); Sec.of Tuscany, n. 24/18 for false attestations about investment in agritourism activities financed by the FEASR (€120.140); Sec. of Umbria n. 66/18 for irregular double perception of contributions disbursed by the GSE in the sector of electricity production using gas (€3.532.360); Sec. of Valle d'Aosta, n. 5/18, for irregular granting of regional contributions to the casinò of Saint Vincent (€30Mln); Sec.of Veneto, n. 47/18 for irregular use of municipal sports funding (€44.305). It is highlighted, in particular, Sec.of Piedmont, n. 66/18, due to the irregular perception of direct funding by the EC in the cultural sphere (€128.260), confirming this area of jurisprudential activity in the sector of loans disbursed directly by the EC. The Appeal Sec., both central and in the Sicily region, have largely confirmed the first instance decisions.

Overall, at first instance they were issued in 2018 n. 94 sentences for a total amount of convictions for €. 63.576.988,75. During the appeal, 47 sentences were issued for a total amount of convictions of €. 73.730.390,21. With regard to the summonses of the regional prosecutors' offices on the subject, n. 218 summons were issued for a total amount of € 135.251.126,21.

MINISTRY OF INFRASTRUCTURE AND TRANSPORT

The Ministry of Infrastructures and Transport, in 2018, has managed the EU ERDF Community Fund both for the closure of the 2007-2013 National Operative Program (NOP) "Reti e Mobilità", reserved for the Convergence Regions (Calabria, Campania, Puglia and Sicily) – for which at March 31st, 2017 the closing documentation was presented - and for the implementation of the 2014-2020 NOP "Infrastrutture e Reti", still underway - reserved for the less developed Regions (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia and Sicily). For the latter one, it had already been elaborated an Administrative Reinforcement Plan, Phase 2 - biennium 18/19, and it is being implemented in order to ensure greater effectiveness in the management of EU funds.

Both NOPs concern the creation of strategic works, necessary to improve the mobility of goods and passengers along the lines of connection with and between the European corridors, as well as to make transport modes more efficient, promoting sustainable systems with minor environmental impact. In particular, the 2014-2020 NOP "Infrastrutture e Reti" also pursues the objective of eliminating bottlenecks from the main network infrastructures.

Furthermore, for the URBACT III and ESPON 2020 European Territorial Cooperation Programs, the Directorate General for Territorial Development, Planning and International Projects of the Ministry of Infrastructures and Transport is the national referent, co-chairman of the National Committee, effective member and Head of the Italian Delegation of the Supervisory Committee.

The 2007-2013 "Reti e Mobilità" NOP, the 2014-2020 "Infrastrutture e Reti" NOP and URBACT III finance the following beneficiaries: the Ferrovie dello Stato Italiane SpA Group, Port System Authorities and/or Port Authorities, ANAS SpA, ENAC SpA, ENAV SpA, UIRNET SpA, Customs and Monopolies Agency, some Municipalities and Regions.

The expenses related to the financed actions, before being certified, are checked by the 1st Level Controls Office. The control has both a physical and financial nature and also concerns the verification of the regularity of awarding procedures.

ESPON 2020 distinguishes itself from other European Programs, because of its different institutional architecture, with a European Territorial Cooperation Group (EGCT) composed by Belgium and Luxembourg, organized as the only one acting subject. The ESPON EGCT, through procedures for the award of public service contracts, selects and finances studies made by transnational networks of research institutes.

Regarding the 2014-2020 "Infrastrutture e Reti" NOP, already during the year 2017, the Managing Authority of the NOP established the Fraud Risk Assessment Group, responsible for the self-assessment of the risks of fraud and for the identification of any measures to mitigate eventual fraudulent behavior and actions.

Finally, it is to be related that, with reference to the 2018 year:

- ✓ they have been created (open and closed) on the AFIS-IMS system n. 34 OLAF records - referring to previous years - for the "Reti e Mobilità" NOP 2007-2013 and n. 3 for the NOP "Infrastrutture e Reti" 2014-2020, all relating to the case classified as "irregularity";
- ✓ with regard to the European Territorial Cooperation Programs URBACT III and ESPON 2020, this Ministry did not report any irregularities and/or fraud.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI



Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nel 2018, ha gestito il fondo comunitario FESR sia per la chiusura del Programma PON "Reti e Mobilità"

2007-2013, riservato alle Regioni convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) - per il quale al 31 marzo 2017 è stata presentata la documentazione di chiusura - sia per l'attuazione del Programma PON "Infrastrutture e Reti" 2014-2020, tuttora in corso, riservato alle Regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Per quest'ultimo era stato già predisposto ed è in fase di attuazione il Piano di Rafforzamento Amministrativo, Fase 2 - biennio 18/19, utile per garantire una maggiore efficacia nella gestione dei fondi comunitari.

I succitati Programmi Operativi riguardano la realizzazione di opere strategiche necessarie per migliorare la mobilità di merci e passeggeri lungo le direttrici di collegamento con e fra i corridoi europei, nonché per rendere più efficienti le modalità di trasporto, promuovendo sistemi sostenibili e di minore impatto ambientale. In particolare, il PON "Infrastrutture e Reti" 2014-2020 persegue, altresì, l'obiettivo di eliminare strozzature dalle principali infrastrutture di rete.

Inoltre, per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea URBACT III ed ESPON 2020, la Direzione Generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è referente nazionale, co-presidente del Comitato Nazionale, membro effettivo e Capo Delegazione Italiana del Comitato di Sorveglianza.

Il PON "Reti e Mobilità" 2007-2013, il PON "Infrastrutture e Reti" 2014-2020 e URBACT III finanziano i seguenti beneficiari: società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., Autorità di Sistema Portuale e/o Autorità Portuali, ANAS S.p.A., ENAC S.p.A., ENAV S.p.A., UIRNET S.p.A., Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, alcuni Comuni e Regioni.

Le spese relative agli interventi finanziati, prima di essere certificate, vengono vagliate dall'Ufficio Controlli di 1° Livello. Tale controllo è sia di natura fisica che finanziaria e riguarda anche la verifica della regolarità delle procedure di affidamento.

ESPON 2020 si contraddistingue dagli altri Programmi Europei, per la sua diversa architettura istituzionale, con un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (EGCT) composto da Belgio e Lussemburgo, organizzato come unico soggetto attuatore. L'ESPON EGCT, attraverso procedure di aggiudicazione di appalti pubblici di servizi, seleziona e finanzia studi realizzati da reti transnazionali di istituti di ricerca.

Nell'ambito del PON "Infrastrutture e Reti" 2014-2020, già nel corso dell'annualità 2017, l'Autorità di Gestione ha istituito il Gruppo di Valutazione Rischio Frode, incaricato dell'autovalutazione dei rischi di frode e della individuazione di eventuali misure per contrastare/mitigare l'insorgere di comportamenti o azioni fraudolenti.

Infine, si relaziona che, con riferimento all'annualità 2018:

- ✓ sono state create (aperte e chiuse) sul sistema AFIS-IMS n. 34 Schede OLAF per il PON "Reti e Mobilità" 2007-2013 - riferite ad annualità precedenti - e n. 3 per il PON "Infrastrutture e Reti" 2014-2020, tutte relative alla fattispecie classificata come "irregolarità";
- ✓ per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea URBACT III e ESPON 2020, non sono stati rilevati casi di irregolarità e/o frodi.

GUARDIA DI FINANZA



Il Corpo della Guardia di Finanza è una Forza di Polizia ad ordinamento militare, che dipende direttamente dal Ministro dell'Economia e delle Finanze.

I compiti d'istituto, tradizionalmente incentrati sulle funzioni di controllo fiscale e delle frontiere, si sono progressivamente estesi al contrasto di tutte le fenomenologie illegali che danneggiano gli interessi

economici e finanziari dello Stato e dell'Unione europea, alle varie forme di traffico illecito e alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica in mare.

Nell'alveo di tali generali responsabilità istituzionali, la tutela dell'integrità del bilancio dell'Unione rappresenta un obiettivo di rilevanza fondamentale all'interno della più ampia missione strategica di tutela delle risorse pubbliche.

La Guardia di Finanza assume, d'altronde, un ruolo di primo piano nell'ambito del presidio di legalità apprestato a livello nazionale per la salvaguardia del bilancio europeo, tanto per l'impegno storicamente profuso sul versante della lotta alle frodi lesive del sistema delle risorse proprie, quanto per l'incessante azione di contrasto ai fenomeni di indebita apprensione, anche fraudolenta, dei flussi finanziari che l'Unione mette a disposizione degli operatori degli Stati membri, sia nell'ambito della gestione concorrente che di quella non concorrente.

In tale contesto, i Reparti del Corpo, avvalendosi di significative potestà di natura amministrativa che si affiancano a quelle tipiche di polizia giudiziaria, sono in grado di contrastare numerosi scenari di potenziale illegalità, che riguardano essenzialmente le frodi:

- ✓ in danno alle uscite di bilancio dell'U.E.;
- ✓ all'Imposta sul Valore Aggiunto;
- ✓ nel settore doganale.

Con riguardo al primo di tali segmenti operativi, le Unità operative vigilano sul corretto utilizzo delle risorse tratte dagli strumenti finanziari europei attraverso l'esecuzione di indagini di polizia giudiziaria su ampi scenari di frode, lo sviluppo di interventi amministrativi che sfociano sovente nell'accertamento, oltre che di reati, di responsabilità amministrativa per danno erariale nonché la sistematica attivazione dei mezzi giuridici atti ad aggredire patrimonialmente i responsabili delle violazioni e favorire il reintegro delle risorse pubbliche illecitamente conseguite.

Gli interventi di carattere amministrativo vengono eseguiti avvalendosi delle potestà conferite dal decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68, che ha esteso le prerogative d'intervento fissate dalla normativa fiscale anche al settore della "Tutela del bilancio pubblico, delle Regioni, degli Enti locali e dell'Unione europea", in tal modo realizzando appieno il principio di "assimilazione" di cui all'articolo 325 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea.

In tale ambito, l'azione della Guardia di Finanza si sviluppa anche ricorrendo alle penetranti facoltà previste dalla disciplina anticiclaggio, le quali, per effetto delle disposizioni recate dall'art. 25 del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, sono utilizzabili dal Nucleo Speciale Spesa Pubblica Frodi Comunitarie – e, su delega di quest'ultimo, dagli altri Reparti operativi – per eseguire "analisi, ispezioni e controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle Regioni, degli Enti locali e dell'Unione europea".

Il contrasto alle frodi all'I.V.A. costituisce, a sua volta, un'ulteriore priorità operativa per il Corpo, in seno alla più ampia missione di tutela delle entrate erariali e di lotta all'evasione fiscale, in linea con gli obiettivi fissati annualmente dal Ministro dell'Economia e delle Finanze nelle Direttive generali per l'azione amministrativa e la gestione.

L'operatività dei Reparti in tale settore ha continuato a fondarsi, anche per il 2018, sul combinato ricorso alle tipiche tecniche investigative di polizia giudiziaria e agli approfondimenti contabili e documentali sviluppati nell'ambito di mirati interventi di natura amministrativa, che puntano:

GUARDIA DI FINANZA

The Guardia di Finanza Corps is a military police force, which reports directly to the Minister of Economy and Finance.

The institutional tasks, traditionally focused on fiscal and border control functions, have been progressively extended to the contrast of all the illegal phenomena that are detrimental to the economic and financial interests of the State and of the European Union, to the various forms of illicit traffics and to the protection of public order and security at sea.

In the context of these general institutional responsibilities, the protection of the integrity of the European Union's budget is a fundamental goal within the broader strategic mission of protecting public resources.

Moreover, the Guardia di Finanza plays a leading role in the field of protecting legality at national level, in order to safeguard the European budget, both for its historical commitment to combat fraud affecting the system of own resources and for its incessant action to combat the phenomena of undue receiving, also fraudulent, of the financial flows which the European Union makes available to operators in the Member States, both in the context of the shared and non-shared management.

In this context, the Guardia di Finanza Units, availing themselves of significant administrative powers, together with the typical Judicial Police ones, are able to contrast numerous scenarios of potential illegality, which essentially concern frauds:

- ✓ detrimental to budgetary expenditures of the E.U.;
- ✓ to Value Added Tax;
- ✓ in the Customs sector.

With regard to the first of these operational sectors, the Operational Units oversee the correct use of the resources drawn from the European financial instruments through the execution of Judicial Police investigations on ample fraud scenarios, the development of administrative interventions which often lead to the ascertainment, besides crimes, of administrative responsibility for tax losses, as well as the systematic activation of legal means aimed at attacking, from a patrimonial viewpoint, the persons responsible for the violations and favouring the reintegration of the public resources illegally obtained.

The administrative interventions are carried out making use of the powers conferred by Legislative Decree no. 68 of 19 March 2001, which extended the prerogatives of intervention established by the fiscal regulations also to the sector of the "protection of the public budget, of the regions, of the local authorities and of the European Union", in this way fully realizing the principle of "assimilation", pursuant to article 325 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

In this context, the action of the Guardia di Finanza is developed also by resorting to the penetrating powers provided for by the anti-money laundering legislation which, as a result of the provisions of art. 25 of Law Decree no. 83, dated 22 June 2012, can be used by the Special Unit for E.U. Fraud Public Expenditure and, on delegation of from the latter, by the other operational Units - to carry out "analysis, inspections and controls on the use of the resources of the budget of the State, of the regions, of the local authorities and of the European Union".

The fight against VAT fraud is, in turn, a further operational priority for the Corps, within the broader mission of protecting tax revenues and combating tax evasion, in line with the objectives set annually by the Minister of Economy and Finance in the General Directives for administrative action and management.

The operations of the Departments in this sector continued to be based, also for 2018, on the combined use of the typical investigative techniques of the Judicial Police and of the in-depth accounting and documental follow-ups, developed within the framework of targeted interventions of an administrative nature, which aim at:

- ✓ reconstructing the illicit financial flows and the attack of the assets of the criminal organizations, in order to effectively guarantee the tax claim;
- ✓ acquiring every element which allows to demonstrate, in an incontrovertible manner and in line with the E.U. and national jurisprudence, the existence of the fraudulent agreement between the missing traders and buffers and the conscious participation in the fraud of all the subjects intervened in the "chain" of the operations.

Within the framework of its economic-financial police mission, the Guardia di Finanza carries out customs police tasks for the prevention and contrast to the phenomena of smuggling, with particular reference to the sector of foreign manufactured tobacco, and of the various forms of fraud perpetrated, to the detriment of the European and national budgets, in the specific sector.

In particular, the Guardia di Finanza, which is a fundamental component of the Customs control system, develops its action through the coordinated execution of the following activities:

- ✓ static surveillance at all ports, airports and border crossings and dynamic surveillance outside these places;
- ✓ economic control of the territory, sea and air space thanks to land based patrol vehicles and air-naval means;
- ✓ a posteriori verification and control of economic operators having non-EU commercial relations;
- ✓ investigation aimed, in the most serious phenomena of fraud, to reconstruct the entire distribution chain of goods subject to smuggling and to dismantle organisations responsible for illicit traffics seizing, also, the profits and assets of the same that are achieved.

"Case studies"

✓ Protection of the European Union budget's expenditure

- In the context of the Corps' action to combat fraud against the financial instruments of the cohesion policy, it is worth mentioning the investigative activity conducted by the Economic and Financial Police Unit in Genoa, through which a fraud was discovered against the national and European Union budget, through the false presentation of accounting and extra accounting documentation aimed at the undue receipt of public funds for more than € 3.5 million, provided by the ERDF PON "Research and Competitiveness" 2007-2013 and intended for companies engaged in technological research operating in Campania, Sicily, Calabria and Apulia.

The investigations have made it possible to:

- ❖ seize values worth € 1.7 million;
- ❖ report, to the Judicial Authority, the director of the company responsible for aggravated fraud crime for receiving public funds (Article 640 bis of the Criminal Code) and reporting the same company for administrative liability stemming from crime (Article 24 of Legislative Decree no. 231/2001);
- ❖ communicate the criminal conduct to the competent Administrative Body for the total revocation of contributions, amounting to OVER € 3.5 million;
- ❖ inform the Regional Prosecutor's Office of the Court of Auditors in Genoa of the relevant tax responsibilities.

- In the area of the Common Agricultural Policy, the service operation carried out by the Economic and Financial Police Unit in Palermo is significant, relating to contributions regarding the European Agricultural Fund for Rural Development (EARDF) received by companies operating in the Metropolitan City of Palermo.

- ✓ alla ricostruzione dei flussi finanziari illeciti e all'aggressione dei patrimoni delle organizzazioni criminali, al fine di garantire in maniera efficace la pretesa erariale;
- ✓ ad acquisire ogni elemento che consenta di dimostrare, in maniera incontrovertibile e in linea con la giurisprudenza comunitaria e nazionale, l'esistenza dell'accordo fraudolento fra interposto e interponente e la consapevole partecipazione alla frode di tutti i soggetti intervenuti nella "catena" delle operazioni.

Nell'ambito delle funzioni di polizia economico-finanziaria affidate, la Guardia di Finanza svolge compiti di polizia doganale per la prevenzione e il contrasto ai fenomeni del contrabbando, con particolare riferimento al settore dei tabacchi lavorati esteri, e alle diverse forme di frode perpetrate, a danno del bilancio europeo e nazionale, nello specifico settore.

In particolare, il Corpo, componente fondamentale del sistema doganale di controllo, sviluppa la propria azione mediante il coordinato svolgimento di attività di:

- ✓ vigilanza statica presso tutti i porti, aeroporti e valichi di confine e di vigilanza dinamica all'esterno di tali luoghi;
- ✓ controllo economico del territorio, del mare e dello spazio aereo grazie alle pattuglie automontate e ai mezzi aerei e navali;
- ✓ verifica e controllo a posteriori nei confronti degli operatori economici con rapporti commerciali extra U.E.;
- ✓ indagini finalizzate, nei più gravi fenomeni di frode, a ricostruire l'intera filiera distributiva delle merci oggetto di contrabbando e a disarticolare le organizzazioni responsabili degli illeciti traffici, sequestrando, altresì, i profitti e i patrimoni dalle stesse conseguiti.

"Case studies"

✓ Tutela uscite del bilancio dell'Unione europea¹

- Nel contesto dell'azione del Corpo a contrasto delle frodi a valere sugli strumenti finanziari della politica di coesione, si segnala l'attività investigativa condotta dal Nucleo di polizia economico-finanziaria di Genova, attraverso la quale è stata disvelata una truffa ai danni del bilancio nazionale e dell'Unione europea, mediante la falsa presentazione di documentazione contabile ed extra contabile finalizzata all'indebita percezione di fondi pubblici per oltre 3,5 milioni di euro, previsti dal PON FESR "Ricerca e Competitività" 2007-2013 e destinati ad aziende impegnate nella ricerca tecnologica operanti in Campania, Sicilia, Calabria e Puglia.

Le investigazioni hanno permesso di:

- ❖ sequestrare valori per 1,7 milioni di euro;
- ❖ deferire all'A.G. l'amministratore della società responsabile degli illeciti per il reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640 bis c.p.), segnalando la stessa per responsabilità amministrativa dipendente da reato (art. 24 D.lgs. n. 231/2001);
- ❖ comunicare le condotte delittuose al competente Ente Amministrativo per la revoca totale dei contributi, pari a oltre 3,5 milioni di euro;
- ❖ segnalare alla Procura Regionale della Corte dei Conti di Genova le relative responsabilità erariali.
- Nel comparto della Politica Agricola Comune, significativa è l'operazione di servizio condotta dal Nucleo PEF di Palermo, relativa a contributi inerenti al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (F.E.A.S.R.) percepiti da imprese operanti nella Città Metropolitana di Palermo.

¹ Contributo a cura della Guardia di Finanza

Gli accertamenti, concentratisi su alcune domande di contributi destinati agli investimenti nelle aziende agricole siciliane e tratti dal citato Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) a valere su fondi della programmazione finanziaria dell'Unione 2007/2013 e 2014/2020, hanno permesso, in particolare, di constatare che due fratelli titolari delle rispettive aziende agricole e il figlio di uno di questi, con la complicità di ulteriori soggetti, attraverso una serie di artifici e raggiri, consistiti in primis nella falsa presentazione di documentazione contabile ed extra contabile, hanno indotto la Regione Siciliana a concedere – ed erogare parzialmente – un consistente finanziamento a fronte di lavori e prestazioni mai eseguite.

Le attività investigative hanno consentito di:

- ❖ deferire alla Procura della Repubblica di Termini Imerese 8 soggetti per il reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, riciclaggio, falsità ideologica in atto pubblico, malversazione, dichiarazione fraudolenta ed emissione di fatture per operazioni inesistenti per circa 4,5 milioni di euro;
- ❖ accertare una malversazione di contributi pubblici per oltre 130 mila euro nonché un'indebita percezione di oltre 1,6 milioni di euro, scongiurando, nel contempo, ulteriori erogazioni non dovute per circa 2,7 milioni di euro;
- ❖ sottoporre a sequestro preventivo, su disposizione dell'A.G. palermitana – in parte nella forma per equivalente – circa 5 milioni di euro tra beni aziendali, attività imprenditoriali e disponibilità finanziarie, in relazione alle varie fattispecie di reato contestate.

✓ **Settore "Doganale" e "IVA".**

Tra i principali servizi di rilievo conclusi nel 2018, si segnala l'operazione condotta dal II Gruppo di Genova, che ha consentito di individuare e reprimere una frode doganale all'importazione e un'ingente evasione di IVA.

In particolare, in esito ad una accurata analisi di rischio posta in essere dai militari del citato Reparto (anomalie della documentazione commerciale e fiscale, risultanze alle banche dati, profilo soggettivo importatore, tracciamento delle spedizioni), sono stati individuati sette container, contenenti complessivamente 189 tonnellate di pellet illecitamente importate nel territorio doganale mediante l'utilizzo di dichiarazioni d'intento ideologicamente false, che avevano permesso di introdurre nel territorio dell'Unione europea il prodotto in totale evasione dei dazi doganali e dell'IVA da corrispondere per l'importazione.

L'attività d'indagine si è conclusa con la denuncia all'Autorità Giudiziaria di un soggetto per i reati di contrabbando aggravato e falso ideologico e la contestazione di un'imposta evasa per 140.000 euro.

The investigations, which focused on some applications for subsidies for investments in Sicilian farms and drawn from the aforementioned European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), relating to funds of the E.U. financial programming 2007/2013 and 2014/2020, have allowed, in particular, to establish that two brothers who are the owners of two farms and the son of one of them, with the complicity of other subjects, through a series of tricks and deceptions, consisting primarily in the false presentation of accounting and extra accounting documents, misled the Sicilian Region to grant - and partially provide - a substantial funding for works and services never carried out.

The investigative activities allowed to:

- ❖ report, to the Public Prosecutor's Office of Termini Imerese, 8 subjects for aggravated fraud crime for receiving public funds, money laundering, false statements in public deed, embezzlement, fraudulent statement and issue of invoices for inexistent transactions for about € 4.5 million;
- ❖ ascertain an embezzlement of public contributions for more than € 130 thousand as well as an undue receipt of more than € 1.6 million, stopping, at the same time, further undue funds for approximately € 2.7 million;
- ❖ place under preventive seizure, on the orders of the Palermo Judicial Authority – in part as an equivalent seizure - approximately € 5 million of company assets, business activities and financial resources, in relation to the various types of crimes alleged.

✓ **"Customs and "VAT" sector.**

Among the most significant services carried out in 2018, it is worth mentioning the operation carried out by the II Group in Genoa, which allowed to identify and repress a customs import fraud and a significant VAT evasion.

In particular, as a result of an accurate risk analysis carried out by personnel of the aforementioned Group (discrepancies in the commercial and fiscal documentation, findings in the databases, subjective profile of the importer, tracking of shipments), seven containers were identified, containing a total of 189 tons of pellets illegally imported into the Customs territory through the use of false declarations of intent, which had allowed the product to be introduced into the territory of the European Union in total evasion of Customs duties and VAT to be paid upon importation.

The investigation activity resulted in the reporting to the Judicial Authority of one subject for the crimes of aggravated smuggling and false statements and the charge of a tax evasion for € 140,000.

NATIONAL AGENCY FOR ACTIVE LABOR POLICIES

PREMISE

The National Agency for Active Labor Policies (ANPAL) was established by Legislative Decree 14 September 2015, n. 150, (Law 10 December 2014, n.183). The Agency has legal personality under public law and is subject to the supervision of the Minister of Labor and Social Policies. The main objective of the ANPAL is the coordination of labor policies in favor of jobseekers and the relocation of the unemployed. The Division 6 of the ANPAL has the task of leader and coordinator for Italy of the European Social Fund and to this end follows the ESF programming of the Regions and Autonomous Provinces and of the Central Administrations holding an Operational Program co-financed by the ESF. Division 3 holds two National Operational Programs: "Active Employment Policy Systems" and "Youth Employment Initiative" (PON SPAO and PON IOG).

Article 72 letter h) of Regulation (EU) No. 1303/2013, provides that the management and control systems - in addition to the specific procedures aimed at detecting and correcting frauds and irregularities - also lay down procedures aimed at prevention activities, through ex ante actions which mitigate the risk associated with fraud and its detection. To combat fraudulent phenomena against the community budget, article 125 par. 4.C of Regulation (EU) no. 1303/2013, in fact, establishes that the Managing Authority must adopt an integrated system aimed at combating fraud and, more particularly, guaranteeing "effective and proportionate anti-fraud measures taking into account the risks identified".

MAIN ACTIVITIES CARRIED OUT IN 2018

The Division 6 of the ANPAL, leader of the European Social Fund for Italy, carried out the following activities: it took part in the meetings of the Anti-fraud Committee - COLAF; has organized meetings and meetings with the European Commission - DG Employ, for the analysis and the eventual closure of the projects still pending. Being a sub-manager of the OLAF IMS database, it has shared and validated the data entered by Division 3 as the Managing Authority of the National Operational Programs under the ownership of the ANPAL in the IMS information system. It has supported the Managing Authorities of Regional and National Operational Programs where criticalities have been presented following checks carried out by them. The Division 6 attended the technical table for study and deepening "1st level control tools and procedures" of the AFCOS Anti-fraud Committee, as part of the project initiative presented by CNDCEC.

The Division 3 of the ANPAL, the Managing Authority of the National Operational Programs "Active Employment Policy Systems" and "Youth Employment Initiative" within the adopted Management and Control Systems, has adopted the Procedure n. 6 "for the treatment of irregularities and to establish effective and proportionate anti-fraud measures".

In 2018 the actions envisaged therein were implemented, specifying that no irregularities occurred and therefore nothing had to be reported to the European Commission-OLAF.

AGENZIA NAZIONALE PER LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO



PREMESSA

L'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) è stata istituita dal Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 150, (Legge 10 dicembre 2014, n.183). L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è sottoposta alla vigilanza del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

L'ANPAL ha come principale obiettivo il coordinamento delle politiche del lavoro a favore di persone in cerca di occupazione e la ricollocazione dei disoccupati. La Divisione 6 dell'ANPAL ha il compito di capofila e coordinatore per l'Italia del Fondo Sociale Europeo e a tal fine segue la programmazione FSE delle Regioni e Province Autonome e delle Amministrazioni Centrali titolari di un Programma Operativo cofinanziato dal FSE. La Divisione 3 è titolare di due Programmi Operativi Nazionali: "Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione" e "Iniziativa Occupazione Giovani" (PON SPAO e PON IOG).

L'art. 72 lettera h) del Reg. (UE) 1303 del 2013, dispone che i sistemi di gestione e controllo prevedano, oltre ai procedimenti volti al rilevamento e alla correzione di frodi e irregolarità, anche le procedure finalizzate all'attività di prevenzione, attraverso azioni ex ante volte alla mitigazione del rischio connesso alle frodi e al suo rilevamento. Per contrastare fenomeni fraudolenti ai danni del bilancio comunitario, il Regolamento (UE) n. 1303/2013 stabilisce, all'art. 125 par. 4.C, che l'Autorità di Gestione deve adottare un sistema integrato di lotta alle frodi e, più in particolare, garantire "adeguate misure antifrode efficaci e proporzionate in relazione ai rischi individuati".

PRINCIPALI ATTIVITA' SVOLTE NELL'ANNO 2018

La Divisione 6 dell'ANPAL, capofila per l'Italia del Fondo Sociale Europeo, ha realizzato le seguenti attività: ha partecipato alle riunioni del Comitato Antifrode - COLAF; ha organizzato incontri e riunioni con la Commissione Europea - DG Employ, per l'analisi e l'eventuale chiusura dei progetti ancora in sospeso. Essendo sub-manager della banca dati OLAF IMS, ha condiviso e validato nel sistema informatico IMS i dati immessi dalla Divisione 3 in qualità di Autorità di Gestione dei Programmi Operativi Nazionali a titolarità dell'ANPAL. Ha supportato le Autorità di Gestione dei Programmi Operativi Regionali e Nazionali là dove sono state rappresentate criticità a seguito di controlli da essi effettuati. La Divisione 6 ha partecipato al tavolo tecnico di studio e approfondimento "Strumenti e procedure di controllo di 1° livello", del Comitato Antifrode AFCOS, nell'ambito dell'iniziativa progettuale presentata dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC).

La Divisione 3 dell'ANPAL, Autorità di Gestione dei Programmi Operativi Nazionali "Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione" e "Iniziativa Occupazione Giovani" nell'ambito dei Sistemi di Gestione e Controllo adottati, si è dotata della Procedura n. 6 "per il trattamento delle irregolarità e per istituire misure antifrode efficaci e proporzionate".

Nel corso dell'anno 2018 sono state quindi poste in essere le azioni ivi previste, precisando che non sono emerse irregolarità da segnalare alla Commissione europea-OLAF.

Sono state invece svolte attività connesse all'autovalutazione del rischio frode in considerazione dell'articolazione e della complessità dei Programmi oggetto d'esame, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- ✓ ammontare finanziario complessivo del PON;
- ✓ ammontare finanziario delle singole priorità di investimento;
- ✓ tipologia e durata dell'operazione (es. contratto o sovvenzione);
- ✓ tipologia del beneficiario;
- ✓ frequenza e portata delle verifiche in loco;
- ✓ esiti delle verifiche di I e di II livello.

L'attività di autovalutazione è stata compiuta nel 2° semestre del 2018 ovvero nell'arco dell'anno contabile, da un team costituito da rappresentanti dell'Autorità di Gestione, dell'Autorità di Certificazione, dell'Autorità di Audit e del Coordinamento territoriale – Autorità Capofila FSE. Ha preso parte ai lavori personale di diverse unità funzionali dell'AdG, con differenti responsabilità, connesse alle procedure di selezione delle operazioni, di verifica amministrativa e in loco, affinché la valutazione sia il più precisa possibile, ed effettuata con efficacia e semplicità.

L'attività ha avuto ad oggetto tre processi fondamentali, considerati tra quelli maggiormente esposti a rischi di frode specifici:

- ✓ la selezione dei richiedenti (distinguendo tra avvisi e affidamenti);
- ✓ attuazione e la verifica delle operazioni;
- ✓ la certificazione e i pagamenti.

In sede di autovalutazione il team ha preso a riferimento sia procedure e strumenti di attuazione, gestione, controllo e monitoraggio del PO che il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza. Il documento, oltre a rappresentare un valido strumento di individuazione, rilevamento e analisi del rischio corruttivo, definisce gli strumenti metodologici per l'attuazione di una disciplina anticorruzione e rappresenta la volontà di un impegno reale a favore di una tolleranza zero nei confronti della corruzione ed ogni forma di illegalità, comprese le frodi, nonché la manifestazione concreta di una "cultura etica" a sostegno della volontà di contrastare tali fenomeni.

Activities related to the self-assessment of fraud risks were carried out in consideration of the articulation and complexity of the programs, with particular reference to the following aspects:

- ✓ total financial amount of the NOP;
- ✓ financial amount of the different investment priorities;
- ✓ type and duration of the operation (eg contract or grant);
- ✓ type of beneficiary;
- ✓ frequency and scope of on-the-spot checks;
- ✓ results of the I and II level checks.

The self-assessment was carried out in the second half of 2018, by a team consisting of representatives of the Managing Authority, the Certification Authority, the Audit Authority and the Territorial Coordination - FSE Leader Authority. On behalf of the MA, various functional units took part in the evaluation, representing the different responsibilities related to the procedures for the selection of operations and administrative and in loco controls, with the aim of delivering a high level of precision, effectiveness and simplicity.

The activity involved three fundamental processes considered to be among the most exposed to specific fraud risks:

- ✓ the selection of applicants (distinguishing between calls for projects and assignments);
- ✓ implementation and control of operations;
- ✓ certification and payments.

During the self-assessment the team referred both to the procedures and tools for the implementation, management, control and monitoring of the OP and to the Three-year Plan of Corruption Prevention and Transparency. The document, in addition to representing a valid tool for identifying, detecting and analyzing the risk of corruption, defines the methodological tools for the implementation of an anti-corruption discipline and represents the desire for a real commitment in favor of a zero tolerance approach towards corruption and every form of illegality, including fraud, as well as the concrete manifestation of an "ethical culture" which supports the will to counteract such phenomena.

CUSTOMS AND MONOPOLIES AGENCY

In 2018, Italian Customs processed over 20 million customs declarations, submitted electronically. In addition to customs declarations, in 2018 also INTRA declarations, which concern intra-Community transactions, and declarations in the excise field were processed electronically.

✓ Description of main anti-fraud control activities in 2017

Approximately 85% of customs transactions are carried out under a simplified procedure (authorized for operators deemed reliable), and the remaining 15% under an ordinary procedure. The Agency carries out about 900.000 controls during 2018 for tax and non-tax purposes. Controls for non-tax purposes (e.g. fight against counterfeiting, health and safety protection, illicit trafficking in narcotic drugs, weapons, currency, etc.) include, in any case, also the control of the accuracy of customs declarations for duty/VAT/excise purposes. The principal controls carried out in 2018 : 300.000 imports controls; 190.000 export controls; 41.700 scans performed; 47.000 controls on excise duties; controls.

• CONTROLS FOR TAX PURPOSES. SMUGGLING:

❖ *Smuggling sanctioned by criminal penalties* - quantity seized in relation to the type of goods: Kg. 46.512; Pieces n. 385.267; Total value of the goods seized: EUR 3.902.755.

❖ *Smuggling sanctioned by administrative penalties* - quantity seized in relation to the type of goods: Kg. 1.316; Pieces n. 12.479 Total value of the goods seized: EUR 556.834.

Although falling as a result of the law enforcement activity pursued in recent years, one of the most interesting strands pursued by the Agency is still the control of the "value" indicated in the customs declaration for imported goods, in order to ascertain fraudulent cases underestimation of this element (so-called smuggling by means of a declaration in the bill of untrue taxable income - so-called "underbilling"). The activities carried out by the Central Anti-Fraud Directorate concerned, in addition to the fiscal and currency customs aspects, also those inherent to the relations existing between import undercutting and recycling phenomena, continuing the synergic action between the Agency, the Bank's FIU of Italy and the National Antimafia and Anti-Terrorism Directorate

❖ *Smuggling of tobacco manufactured abroad* (including counterfeiting): Quantity seized in relation to the type of goods: Kg. 20.315 (bulk tobacco); Pieces n. 3.253.318; - Total value of the goods seized: EUR 17.567.426 (estimated value EUR 17.784.648).

❖ *Vat frauds in 2018, for the VAT sector 2.238 resulted in the establishment of additional taxes due for EUR 932.349.741 plus EUR 283.071.968 concerned specific carousel fraud.*

❖ *Excise duties:* in 2018, out of a total of 47.132 checks in the mineral, electricity and alcohol sectors 5.264 checks were successful and led to the establish of additional taxes due for around EUR 380 millions.

• Controls for non-tax purposes.

❖ *Health care controls:* During 2018, in the framework of controls to protect human and animal health, at the time of customs clearance and partly during ex-post controls, in collaboration with local health authorities, USMAF (Maritime, Air and Border Office) and PIF (Border Inspection Posts), ASL (Local Health Authority), etc., foods, non-approved medicinal products, safety products, amounting to Kg.677.289 and 1.166.627 pieces were seized.

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI



AGENZIA
DOGANE
MONOPOLI

Nel 2018 le dogane italiane hanno trattato oltre 20 milioni di dichiarazioni doganali presentate in via telematica. Oltre le dichiarazioni doganali sono state gestite per via telematica, sempre nel 2018,

anche le dichiarazioni INTRA e le dichiarazioni nel settore delle accise.

✓ Descrizione delle principali attività di controllo antifrode nell'anno 2018

L'Agencia ha effettuato circa 900.000 controlli con finalità tributarie ed extra tributarie. Il controllo con finalità extratributarie (es. lotta alla contraffazione, tutela della salute e della sicurezza, contrasto al traffico illecito di stupefacenti, armi, valuta ecc.) prevede comunque il controllo anche sotto il profilo daziario/IVA/accise della dichiarazione doganale, ove presente, onde verificarne la correttezza. Nel 2018, le principali tipologie di controlli effettuati sono stati così distribuiti: 300.000 in importazione, circa 190.000 in esportazione; 41.700 controlli scanner; 116.279 controlli su scambi extra UE a posteriori, 2.238 su scambi intra UE, circa 47.000 verifiche accise.

• Controlli in ambito tributario. Contrabbando:

❖ *Contrabbando penale* - Quantità sequestrate in relazione alla tipologia delle merci: Kg. 46.512; Pezzi n. 385.267; Maggiori diritti accertati : € 3.902.755.

❖ *Contrabbando amministrativo* - Quantità sequestrate in relazione alla tipologia delle merci: Kg. 1.316; Pezzi n. 12.479; Maggiori diritti accertati : € 556.834.

Anche se in calo come conseguenza dell'attività di contrasto perseguita nel corso degli ultimi anni, uno dei filoni più interessanti perseguiti dall'Agencia è ancora il controllo del "valore" indicato nella dichiarazione doganale per le merci importate, onde accertare i casi di fraudolenta sottostima di tale elemento (c.d. contrabbando mediante dichiarazione in bolletta dell'imponibile non veritiero - cd. "sottofatturazione"). Le attività condotte dalla Direzione Centrale Antifrode hanno riguardato oltre agli aspetti doganali tributari e valutari, anche quelli inerenti le relazioni esistenti fra sottofatturazione all'importazione e fenomeni di riciclaggio, continuando l'azione sinergica tra l'Agencia, la UIF (FIU) della Banca d'Italia e la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo.

❖ *Tabacchi lavorati esteri (compresa la contraffazione):* - *Quantità sequestrate in relazione alla tipologia delle merci: Kg. 20.315; n° pacchetti 3.253.318, per un valore complessivo accertato di € 17.567.426 ed un valore stimato di € 17.784.648.*

❖ *Violazioni iva:* Nel 2018 sono stati effettuati n. 2.238 accessi per maggiori diritti accertati pari a €. 932.349.741, oltre a €. 283.071.968 relativi a specifiche frodi carosello, accertati maggiori diritti pari a €. 1.215.421.709.

❖ *Accise:* Nel 2018 il numero di controlli eseguiti nel settore accise è stato di 47.132. Tali controlli i controlli nei settori olii minerali, energia elettrica, alcoli hanno portato a 5.264 accessi positivi con il sequestro di merce per Kg. 199.944, pezzi 77.948 e per un accertamento di maggiori diritti pari a €. 380.866.350.

• I controlli in ambito extratributario.

❖ *Controlli a tutela della sicurezza:* Nel corso del 2018 sono stati effettuati nell'ambito dei controlli a tutela della salute umana e animale, all'atto dello sdoganamento e, in parte, a posteriori, in collaborazione con le locali autorità sanitarie, USMAF e PIF, ASL, ecc., sequestri su alimenti, medicinali non ammessi, sicurezza prodotti, per Kg. 677.289, per 1.166.627 pezzi.

- ❖ **Contraffazione:** la pirateria e il commercio abusivo sono una delle principali priorità dell'Agenzia, e anche nel 2018 sono state condotte molte attività istituzionali e operative; sono stati sequestrati n. 9.190.728 prodotti, quale risultato dell'applicazione del Regolamento (UE) n. 608/2013 (concernente la tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali). Come ogni anno, vi è anche stata la partecipazione dell'Agenzia in alcuni ambiti strategici, sia di livello nazionale che unionale, al fine di incrementare la lotta alla contraffazione, unitamente a un particolare impegno in iniziative di formazione rivolte alle scuole (secondo la politica del "raising awareness" suggerita dal Consiglio dell'Unione Europea). La contraffazione, la pirateria e il commercio abusivo permangono settori di punta nelle attività di profilo antifrode, investendo delicate questioni.
- ❖ **Tutela del "Made In":** prodotti sequestrati per Kg. 401.939, per un totale di 22.328 pezzi.
- ❖ **Stupefacenti:** Nel 2018 sono stati sequestrati Kg. 2.211 di sostanze stupefacenti, per un totale di n.195 pezzi.
- ❖ **Armi:** prodotti sequestrati per una quantità di Kg. 24.200, per un totale di 1.472 pezzi.
- ❖ **Valutarie:** Nel 2018 il volume delle dichiarazioni valutarie è stato di circa 24.421 per un controvalore pari a 5.429 milioni di euro; le violazioni accertate sono state pari a 5.534, di cui 251 concluse con sequestro mentre 5.283 concluse con oblazione. L'importo sequestrato è stato pari a 12,6 milioni di euro mentre le somme riscosse a titolo di oblazione sono state di 2,3 milioni di euro.
- ❖ **Traffico illecito di rifiuti:** nel 2018, sono stati sequestrati rifiuti per un totale di Kg. 2.317.508.
- ❖ **Cites:** prodotti sequestrati Kg. 119.155 per un totale di 4.124 pezzi.

✓ Conclusioni e linee future di attività

L'Agenzia delle Dogane, ente pubblico non economico, istituita con il D. Lgs 300 del 30 luglio 1999 favorisce la crescita economica dell'Italia, facilitando la circolazione delle merci negli scambi internazionali. Contribuisce alla fiscalità interna e alla tutela degli interessi finanziari del Paese e dell'Unione Europea, provvedendo alla riscossione di tributi specifici e alla lotta all'evasione fiscale e alle frodi. Esercita, quindi, una funzione securitaria attraverso un'attività costante di monitoraggio sui traffici illeciti. L'azione dell'Agenzia è, quindi, rivolta alla prevenzione e contrasto dei fenomeni fraudolenti, in particolare per quanto riguarda quelli che più incidono sulla regolarità degli scambi commerciali (ad esempio, sottofatturazione e contraffazione). Tutto ciò è volto sia al presidio del gettito erariale, sia alle esigenze di tutela della salute e della sicurezza pubblica, con riguardo ai traffici di armi, esplosivi, beni per la produzione di armi di distruzione di massa, prodotti radioattivi, merci pericolose per non conformità, per cattiva conservazione, medicinali contraffatti o non autorizzati, rifiuti.

In quest'ottica negli ultimi anni è stata rafforzata la collaborazione con gli Organismi comunitari (OLAF, Antifrode UE), internazionali (WCO, Organizzazione internazionale delle Dogane) e con le Forze di Polizia nazionali.

Per contemperare l'esigenza dei controlli con la fluidità dei traffici, rendendo sempre meno invasivi gli accertamenti nei confronti degli operatori economici, è stata poi ulteriormente sviluppata l'attività di intelligence e di analisi dei flussi di traffico e dei pericoli connessi. Le metodologie adottate si basano sull'analisi del rischio di evasione ed elusione.

Anche per il 2019 sarà proficua la collaborazione con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo nell'ambito dell'apposita Convenzione in essere, per il rafforzamento delle azioni di prevenzione e repressione degli illeciti extra-tributari connessi al commercio internazionale, con specifico riguardo al contrasto degli interessi economici della criminalità organizzata e al finanziamento del terrorismo.

❖ *Counterfeiting, piracy and abusive trade remain priority sectors in anti-fraud profiles, since they involve sensitive economic and citizen's health and safety issues. In 2018 n.9.190.728 pieces were seized as a result of the application of EU Regulation n.608/2013 (concerning customs enforcement of intellectual property rights). Like every year, there was also the participation of the Customs Agency in some strategic areas, both at national and EU level, in order to enhance in the fight against counterfeiting, together with a particular effort in training initiatives for schools (according to the "raising awareness" policy suggested by the EU Council).*

❖ *Protection of "Made In": seized products 401.939 Kg., pieces n.22.328 goods.*

❖ *Narcotic drugs: In 2018 Kg. 2.211 of narcotic drugs were seized plus n.5.195 pieces.*

❖ *Arms: In 2018, seizures amounted to kg.24.200 and 1.472 pieces.*

❖ *Currency: In 2018 the number of currency declaration was around 24.421, for a value of EUR 5.429 million; infringements detected were 5.534 with EUR 12,6 million of currency seized and payment of fines for EUR 2.300.000.*

❖ *Illicit waste trafficking: In 2018, seizures amounted to kg.2.317.508.*

❖ *Cites: products seized KG. 119,155 for a total of 4,124 pieces.*

✓ Conclusions and future activities planned

The Customs Agency, a non-economic public body established by Legislative Decree no. 300 of 30 July 1999, carries out prevention activities and fights against non-tax crimes, such as illegal trade of counterfeit products or of products not complying with health and safety legislation, arms, drugs, items of cultural heritage, illicit trafficking of waste, as well as international trade of endangered animal and plant species, protected by Washington Convention. Therefore, it carries out a security function through a constant monitoring of illicit traffic. The action of the Agency is, therefore, aimed at preventing and countering fraudulent phenomena, in particular with regard to those that most affect the regularity of commercial exchanges (for example, under-billing and counterfeiting). All this is aimed both at the garrison of the tax revenue, both for the protection of health and public safety, with regard to the trafficking of weapons, explosives, goods for the production of weapons of mass destruction, radioactive products, dangerous goods due to non-conformity, bad conservation, counterfeit medicines or unauthorized, waste.

In this perspective, collaboration with the Community Organizations (OLAF, EU Anti-Fraud), international (WCO, International Customs Organization) and with the National Police Forces has been strengthened in recent years.

To reconcile the need for controls with the fluidity of traffic, making checks on economic operators less and less invasive, intelligence and analysis of traffic flows and related dangers was further developed. The methodologies adopted are based on the analysis of the risk of evasion and avoidance.

Also for 2019 the collaboration with the National Antimafia and Anti-Terrorism Directorate will be fruitful in the ambit of the specific Convention in force, for the strengthening of the actions of prevention and repression of the non-tax crimes related to international trade, with specific regard to the contrast of the economic interests of organized crime and terrorist financing.

ANTI-FRAUD POLICY

AVEPA forwards its opposition to fraud and corruption in its asset management, raising awareness of these issues and ensuring that all staff members share this commitment. This policy aims to promote a culture which would discourage fraudulent activities and facilitate the prevention and detection of frauds, as well as the development of procedures that will contribute in investigation about fraud and related crimes.

The anti-fraud policy adopted by AVEPA includes the following aspects:

- ✓ strategies for developing an anti-fraud culture;
- ✓ assign responsibilities in the fight against fraud;
- ✓ mechanisms for reporting suspected frauds;
- ✓ cooperation between the different subjects.

The development of an anti-fraud culture is essential both as a deterring element for potential fraudsters and to strengthen staff involvement in the fight against fraud within AVEPA. It is currently being developed through the implementation of several mechanisms and behaviours:

- ✓ Declaration of Intent - a clear expression of the Agency's commitment to the highest standards of ethics;
- ✓ the approach promoted by high management that requires the highest standards of ethical behaviour from the staff and the beneficiaries;
- ✓ AVEPA's Code of Ethics and Conduct, with the Code of Conduct for Public Employees and the Code of Conduct for the Protection of the Dignity of AVEPA's employees, to which all staff must regularly declare to adhere, regarding aspects such as:
 - Conflicts of interest - reporting requirements and
 - procedures;
 - Gifts and Hospitality Policy - Responsibilities to which staff must adhere;
 - confidential information - staff explanation and responsibility.

AVEPA's Anti-Fraud policy is highlighted, also on the agency intranet, and disseminated throughout the organization; staff should be fully aware that it is being implemented in a continuous way, with regular updates on fraud-related issues and reports about the results of fraud investigations.

ANTI-FRAUD STRATEGY

AVEPA's Anti-Fraud Strategy is the programming tool with which the Agency defines, in a comprehensive manner, the guidelines of its operations to ensure adequate monitoring of fraudulent phenomena, according with its Anti-Fraud policy. It is based on the results obtained in implementing, over the last few years, a wide range of measures to fight irregularities and frauds. The final aim is to systematise a proactive, structured approach, consistent with the actions and results achieved.

AVEPA - Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura



POLITICA ANTIFRODE

L'AVEPA intende dimostrare la propria opposizione alla frode e alla corruzione nella gestione delle proprie attività e diffonde la consapevolezza di queste problematiche al suo interno, per far sì che tutti i membri del personale condividano questo impegno. Tale politica mira a promuovere una cultura che dissuada dal compiere attività fraudolente e a facilitare la prevenzione e l'individuazione delle frodi, nonché lo sviluppo di procedure che contribuiranno alle indagini sulle frodi e sui reati connessi.

La politica antifrode adottata dall'AVEPA prevede i seguenti aspetti:

- ✓ strategie per lo sviluppo di una cultura antifrode;
- ✓ assegnazione delle responsabilità nella lotta alla frode;
- ✓ meccanismi di segnalazione di presunte frodi;
- ✓ cooperazione tra i diversi soggetti.

Lo sviluppo di una cultura di opposizione alla frode è essenziale sia in quanto elemento dissuasivo per i potenziali truffatori sia per rafforzare l'impegno del personale nella lotta contro la frode in seno all'AVEPA, ed è attualmentesviluppata con la messa in atto di diversi meccanismi e comportamenti generali:

- ✓ dichiarazione d'intenti – l'espressione chiara dell'impegno dell'Agenzia nel rispettare le più elevate norme in materia di etica;
- ✓ impostazione data dai livelli più alti dell'AVEPA sulle aspettative in merito a personale e beneficiari, da cui ci si attendono le più elevate norme standard di comportamento etico;
- ✓ Codice etico e di comportamento di AVEPA, unitamente al Codice di comportamento dei pubblici dipendenti e al Codice di comportamento per la tutela della dignità delle lavoratrici e dei lavoratori dell'AVEPA, cui tutto il personale deve regolarmente dichiarare di aderire, relativo ad aspetti quali:
 - conflitti di interessi – requisiti e procedure di segnalazione;
 - politica in materia di regali e ospitalità – responsabilità cui il personale deve attenersi;
 - informazioni riservate – spiegazione e responsabilità del personale.

La politica antifrode di AVEPA è messa in rilievo, anche sulla Intranet, e divulgata a tutta l'organizzazione; al personale dovrà essere chiaro che essa è attuata in modo costante, con regolari aggiornamenti su questioni connesse alle frodi e relazioni sui risultati delle indagini sulle frodi.

STRATEGIA ANTIFRODE

La strategia Antifrode dell'AVEPA rappresenta lo strumento programmatico con cui l'Agenzia, dopo aver messo in atto, nel corso degli ultimi anni, un'ampia serie di misure per il contrasto alle irregolarità ed alle frodi, partendo dai molti risultati ottenuti definisce in modo organico le linee guida su cui fondare la propria operatività in questo settore al fine di garantire un adeguato presidio dei fenomeni fraudolenti in coerenza con la propria politica in materia di lotta alle frodi.

L'obiettivo finale è la sistematizzazione di un approccio proattivo, strutturato, coerente con le azioni e i risultati fin qui conseguiti e mirato nella gestione dei rischi di frode, allo scopo di individuare misure antifrode efficaci e proporzionate, accompagnate da strumenti sostenibili in termini di costi di attuazione. La formulazione di una strategia antifrode assicura inoltre l'armonizzazione delle risposte a questi fenomeni e contribuisce a:

- ✓ identificare le vulnerabilità dei sistemi di gestione alle frodi;
- ✓ valutare i principali rischi di frode;
- ✓ pianificare le risposte e attuarle;
- ✓ valutare i progressi realizzati;
- ✓ adeguare il proprio operato all'evoluzione delle frodi e alle risorse disponibili;
- ✓ garantire il coinvolgimento di tutti i soggetti che in Agenzia e al di fuori di essa svolgono un importante ruolo di prevenzione e contrasto, in particolare rafforzando le azioni collaborative e coordinate.

La strategia antifrode è un documento in continua evoluzione che richiede una valutazione periodica ai fini del relativo aggiornamento e adeguamento, effettuato almeno una volta all'anno, per tenere conto di eventuali cambiamenti strutturali e/o organizzativi e delle tendenze osservate nell'ambito delle dinamiche di frode, anche alla luce degli esiti raccolti con le azioni di contrasto poste in essere e del livello di rischio residuo mappato.

FRAUD RISK ASSESSMENT

La previsione normativa e gli orientamenti dell'ANAC di forte integrazione delle tematiche della prevenzione alla corruzione e della trasparenza nel ciclo della performance, sono stati pienamente recepiti dall'AVEPA.

Anche per il 2018 è stata definita una specifica iniziativa strategica, strutturata in 4 obiettivi, che, anche in continuità con specifiche attività portate a termine nel corso degli ultimi anni ed in linea con i requisiti imposti all'OP, affronta il tema della lotta alla frode ed alla corruzione in maniera sistemica.

Tra queste iniziative era previsto il completamento del Fraud Risk Assessment (FRA) dell'OP e l'attivazione di specifiche attività di controllo di secondo livello su soggetti delegati nell'ambito della gestione delle misure a superficie in capo ai quali, in esito al FRA svolto nel 2017, era stata rilevata un'elevata esposizione al rischio di frode.

FRA - MATERIE SVILUPPATE PER ANNO

2016	2017	2018
Rural Development measures: 1.1.1, 3.1.1, 4.1.1, 4.2.1, 19.1.1., 19.4.1.	Rural Development measures 1.2.1, 3.2.1, 4.3.1, 6.1.1, 6.4.1, 7.3.1, 8.5.1, 8.6.1, 20.1.1	Rural Development measures: 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, 5.2.1, 8.1.1, 8.2.1, 8.4.1, 10.2.1, 16.1.1, 16.2.1, 16.5.1, 16.9.1 e 16.4.1
	Rural Development Area Based measures (8, 10, 11, 13)	Farm register
	Single payment	Single Payment (title III Syngle Payment, title III Greening, title III Young farmers e title IV Coupled aids – national codes 310, 311, 312, 313, 314, 322, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 132 e 138)
	processo di riconoscimento della qualifica di Imprenditore Agricolo Professionale (IAP)	ERDF funds (axis 6, actions 4.6.2, 4.6.3 e 9.4.1; axis 1, actions 1.1.1, 1.1.2, 1.1.4 e 1.4.1; axis 3, actions 3.3.1, 3.3.4, 3.4.1, 3.4.2 e 3.5.1 e axis 4, action 4.2.1)
	Fuel aids (UMA)	Fruit and vegetables aids scheme
	Restructuring and conversion of Vineyard	
	Apiculture	

It is targeted in fraud-risk management, in order to identify effective and proportionate anti-fraud measures, matched by tools having sustainable implementation costs. The formulation of an anti-fraud strategy also ensures the harmonisation of responses to these phenomena and contributes to:

- ✓ identify the vulnerability of AF Management System;
- ✓ assess the main risks of fraud;
- ✓ planning and implementing countermeasures;
- ✓ assess progress achieved;
- ✓ adapt its work to the evolution of fraud and the resources available;
- ✓ ensure the involvement of all players, within and outside the agency, who act an important role in prevention and law enforcement, by strengthening collaborative and coordinated actions.

The anti-fraud strategy is an evolving document which requires regular update, at least once a year, to take account of any structural and/or organisational changes and trends in fraud dynamics, evaluating also results of law enforcement actions and levels of residual risk mapped.

FRAUD RISK ASSESSMENT

The law provision and the ANAC guidelines for strong integration of corruption prevention issues and transparency in the performance cycle, have been fully implemented by AVEPA.

Also for 2018, the "Performance Plan" defined a specific strategic initiative, structured in several objectives, which addresses the issue of the fight against fraud and corruption in a systemic manner, bringing forward specific activities, according with the requirements imposed to Paying Agencies.

These initiatives included the completion of the PA's Fraud Risk Assessment (FRA) over all Agency competence areas and the activation of specific second-level control activities on delegated subjects, as a result of the previous FRA evaluation.

AGENCY FOR TERRITORIAL COHESION

During the year 2018, in continuity with the support and collaboration activity with the Igrue, started in November 2017, aimed to promote the use of the ARACHNE anti-fraud system (note 77038 of 4/10/2016), the Agency for Territorial Cohesion has provided four administrative officials to participate in courses for "trainers" held at MEF facilities.

Subsequently, the trainers of the Agency supported the Igrue for the conduct of several course sessions for the training of a hundred officials belonging to the National Managing Authorities and Audit Authorities.

The experience gained during the training courses has given the possibility to the trainers officials to understand which are the main features of the software, diffused for the first time in Italy, and to identify the first aspects that need to be regulated by common and shared methodologies.

In April 2018, to facilitate information sharing, an internal ARACHNE work group has been set up within the Agency which was attended by both the trainers of the Office 7 "Competence Center for coordination and execution of first level checks" and the staff of the MAs of the proprietary programs.

The activity of the work group led to the draft of a document that collects the first inputs in order to use the system, in line with the EC indications.

Such experience is subsequently shared during the meetings of the restricted ARACHNE work group set up by Igrue in July 2018, in which the Managing Authorities and National Audit Authorities, Igrue and Agency trainers participate. The activity of the restricted work group will lead to the preparation of the official Guidelines for the use of the ARACHNE system which will be released in 2019 and which will give both methodological and operational indications and suggestions.

Moreover, for the Programs owned by the Agency for Territorial Cohesion (ACT) NOP "Metropolitan Cities" 2014/2020 and NOP "Governance and Institutional Capacity" 2014/2020 and as foreseen by the art. 125 of RDC n. 1303/2013, effective and proportionate anti-fraud measures have been established.

In particular, the Fraud Risk Assessment Group was set up for each of the two Programs owned by the ACT, which provided to the formal adoption of the risk assessment tools. In 2018, with particular regard to the NOP "Metropolitan Cities" 2014/2020, the activities concerned the application of the provisions set in the Self-assessment exercise approved in 2017 by the Risk Assessment Group, both for the 14 IOs and for the 'MA. The adopted improvement / amendment measures will be included in the 1st update of the Risk Assessment, whose approval is expected in June 2019. For the NOP "Governance and Institutional Capacity" 2014/2020, on the other hand, the activities related to the 1st Self-assessment of the fraud risk were concluded and the updating activities of the tool were started and already closed on the 30/05/2019.

Finally, it should be noted that the NOP "Governance and Institutional Capacity" anti-fraud management system was the subject of a study commissioned by the EC on fraud prevention and corruption of ESI funds.

AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE



Nel corso del 2018, in continuità con l'attività di supporto e collaborazione con l'IGRUE, avviata nel novembre 2017, per promuovere l'utilizzo del Sistema antifrode ARACHNE (nota 77038 del 4/10/2016), l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha messo a disposizione quattro funzionari per partecipare ai corsi per "formatori" tenuti presso le strutture del Mef.

Successivamente, i formatori dell'Agenzia hanno supportato l'IGRUE per lo svolgimento di diverse sessioni di corsi per la formazione di un centinaio di funzionari appartenenti alle Autorità di Gestione e Autorità di Audit nazionali.

L'esperienza maturata durante i corsi di formazione ha dato la possibilità ai funzionari formatori di comprendere quali siano gli aspetti salienti del software, diffuso per la prima volta in Italia, e di individuare i primi aspetti che hanno bisogno di essere regolati da metodologie comuni e condivise.

Nell'Aprile 2018, per facilitare la condivisione delle informazioni è stato costituito un gruppo di lavoro Arachne interno all'Agenzia a cui hanno partecipato sia i formatori dell'Uff.7 "Centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione controlli di I livello" e sia il personale delle AdG dei programmi a titolarità.

L'attività del Gruppo di Lavoro ha portato alla stesura di un documento che raccoglie i primi suggerimenti per poter utilizzare il sistema, in sintonia con le indicazioni della CE.

Questa esperienza viene successivamente condivisa durante i lavori del Gruppo di lavoro ristretto Arachne costituito nel mese di luglio 2018 da IGRUE a cui partecipano le ADG e Ada Nazionali e i formatori dell'IGRUE e dell'Agenzia.

L'attività del gruppo di lavoro ristretto porterà alla redazione delle Linee Guida ufficiali per l'utilizzo del sistema Arachne che saranno rilasciate nel 2019 e che daranno indicazioni e suggerimenti sia metodologici che operativi.


Inoltre, per i programmi a titolarità dell'ACT PON Città Metropolitane 2014-2020 e Pon Governance e Capacità istituzionale 2014-2020, come previsto dall'art. 125 del Reg. (UE) n.1303/2013 sono state istituite misure antifrode efficaci e proporzionate. In particolare è stato istituito per ciascuno dei due Programmi il Gruppo di valutazione dei rischi di frode, che ha provveduto all'adozione formale degli strumenti di valutazione del rischio. Nel corso del 2018 per quanto riguarda il PON METRO le attività hanno riguardato l'applicazione di quanto previsto nell'esercizio di Autovalutazione approvato nel 2017 dal Gruppo di Valutazione del Rischio, sia per i 14 OI che per l'AdG. Le misure migliorative/modificative adottate confluiranno nel 1° aggiornamento delle Valutazione del rischio, la cui approvazione è prevista a giugno 2019. Per il PON GOV invece si sono concluse le attività inerenti la 1° autovalutazione del rischio frode e si sono avviate le attività di aggiornamento della strumento che si sono concluse il 30/05/2019.

Si segnala infine che il sistema di gestione antifrode del PON GOV è stato oggetto di studio commissionato dalla CE sulla prevenzione delle frodi e della corruzione nei Fondi SIE, PO: National Operational Programme on Governance and Institutional Capacity.

**REDAZIONE a cura della
SEGRETERIA TECNICA DEL COLAF**

REALIZZAZIONE, GRAFICA E IMPAGINAZIONE

Lgt. Augusto Segnalini, Brig. C. QS Fabio di Ceglie



Finito di stampare nel mese di Settembre 2019
presso il Centro Tipografico Fiamme Gialle - Roma