

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. CCXVIII
n. 4

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL COMITATO
PER LA LOTTA CONTRO LE FRODI NEI CONFRONTI
DELL'UNIONE EUROPEA
(Anno 2020)

(Articolo 54, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234)

**Presentata dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri
per gli affari europei**

(AMENDOLA)

Comunicata alla Presidenza il 9 dicembre 2021

PAGINA BIANCA

Dipartimento per le Politiche Europee
Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea



2020

The year 2020 carries with it the heavy burden of having been one of the most difficult years in recent history, characterized by the global spread of an unprecedented pandemic. This caused devastating health and socio-economic effects and, unfortunately, the pandemic is still with us. In such a complicated context, everyone's priorities have changed in the way of living, working and identifying the public administration's agenda. Nonetheless, the founding pillars have not changed, namely revitalizing the economy and the cohesion of societies. Within this framework, the National Committee for the Fight against Fraud against the European Union (COLAF), which I have the honor to chair, has the merit of having succeeded, once again, to actively contribute to positioning Italy, at European level, as a model country in the fight against the undue and illegal capture of European resources.

The Committee's continuous and prompt coordination effort at a central level, with reference to all the national administrations involved, and the utmost collaboration of institutional actors in their different capacities, have allowed to fully accomplish the anti-fraud objectives set; in the difficult historical moment we are now going through, it seems appropriate, in particular, to highlight the important role that the Guardia di Finanza plays and will play more and more in the future, not only as a member of the Committee, but as a fundamental Economic and Financial Police Force, a natural leader in combating and preventing dangerous vulnerabilities related to the use of European funds and the huge financial resources allocated for recovery.

The "2020 Annual Report" to the Parliament, that we are presenting today, is an excellent summary of the outstanding results achieved by COLAF; moreover, it provides fundamental strategic guidelines to follow in the future, at national level, in the anti-fraud sector.

In the year under review, there was a general financial increase in the levels of irregularities/fraud with respect to previous periods, against a number of cases reported to the system that, in actual terms, have decreased considerably.

In fact, data show that, in the area of cohesion policy, 157 reports of irregularities/fraud were entered into the system; after deducting 89 so-called "open and close" cases due to decertification, this figure is reduced to 68, with a marked decrease (34%) compared to the previous year when it totalled 103.

On the financial side, on the other hand, the total amount involved by reports of irregularities/fraud cases, net of the aforementioned "open and close" cases, is worth € 30,956,349.80, up 92%, compared to € 16,117,839 in 2019.

Despite the physiological achievement of such quantitative levels, also due to the inevitable economic repercussions generated by the pandemic, the coordination action carried out by the anti-fraud unit of the Guardia di Finanza (as COLAF technical secretariat) allowed to close, in agreement with the European Commission, a remarkable 352 dossiers for an amount of € 109,406,931 relating to cases of irregularities/fraud dating back in time.

It is clear, however, that new challenges will inevitably arise for our country in the short run. These will have to be faced in order to trigger the relaunch and recovery of Europe and its integration process, with the aim of leaving the pandemic crisis behind as quickly as possible, through an increasingly digital, sustainable, and cohesive economy.

To this end, in order to limit the growth of socio-economic inequalities among the various countries of the Union, the Commission has decided to adopt an unprecedented package of measures. This decision marks a clear turning point for Europe, with a massive mobilization of resources and instruments, supported by the Commission's historic choice to create a fund based on a principle of common financial intervention to support the European recovery. This action plan is developed through the provisions of the multiannual program 2021/2027 and of "NEXT GENERATION EU" (NGEU).

Following the formal approval of the National Recovery and Resilience Plan by the Council of Economic and Financial Ministers, the European Commission has already paid Italy a pre-financing of 24.9 billion euros, equal to 13% of the amount allocated to the country. Many resources have, therefore, already been allocated, others will be in the coming months.

Italy belongs to the first group of countries which have received pre-financing under the Facility and, therefore, is called even more to make a decisive effort, since the response to the economic consequences of the pandemic requires an effective, fast and transparent use of traditional European funds. Italy is also the main beneficiary of the

PRESENTAZIONE



Il 2020 porta con sé il pesante fardello di essere stato un anno tra i più difficili della storia recente, caratterizzato dalla diffusione, a livello globale, di una pandemia senza precedenti, che ha prodotto devastanti effetti sanitari e socio-economici e che, purtroppo, ancora ci accompagna. In tale complicato contesto, in cui sono mutate le priorità di tutti nel modo di vivere, di lavorare e di individuare l'agenda dell'esercizio nell'Amministrazione pubblica, confermandone però i pilastri fondanti, ovvero gli obiettivi di rilancio dell'economia e della coesione delle società, il Comitato nazionale per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF), che mi pregio di presiedere ha il merito di essere riuscito, ancora una volta, a contribuire

fattivamente affinché l'Italia riuscisse a porsi, a livello europeo, quale Paese modello nella lotta ai fenomeni di indebita e illecita captazione di risorse europee.

La costante e puntuale azione di coordinamento svolta a livello centrale dal Comitato, con riferimento a tutte le Amministrazioni nazionali competenti in materia e la massima collaborazione degli Attori istituzionali coinvolti a vario titolo, hanno consentito di raggiungere appieno gli obiettivi antifrode preposti e nel non facile momento storico che stiamo vivendo, appare opportuno, in particolare, evidenziare l'importante ruolo che riveste e che rivestirà sempre di più in futuro la Guardia di Finanza, non solo quale membro del Comitato, ma quale fondamentale Corpo di Polizia Economico-Finanziaria, naturale protagonista nel contrasto e nella prevenzione delle pericolose vulnerabilità correlate all'utilizzo dei fondi europei e alle ingenti risorse finanziarie stanziare per la ripresa.

La "Relazione annuale 2020" al Parlamento, che oggi presentiamo, costituisce una sintesi ottimale degli eccellenti risultati conseguiti dal COLAF e fornisce, altresì, i fondamentali orientamenti strategici da seguire in futuro, a livello nazionale, nel settore antifrode.

In particolare, nell'annualità in esame, si è registrato un generale incremento finanziario dei livelli di irregolarità/frode rispetto ai periodi pregressi a fronte di un numero di casi segnalati a sistema che, in termini effettivi, hanno avuto un sensibile decremento. I dati mostrano infatti, nell'ambito della politica di coesione, 157 segnalazioni di irregolarità/frodi inserite al sistema che, tolti 89 casi cc.dd. "apri e chiudi" per avvenuta decertificazione, si riducono a 68, con una marcata diminuzione (34%) rispetto all'anno precedente in cui erano state 103.

Sul piano finanziario, per contro, l'importo complessivamente coinvolto dalle segnalazioni di irregolarità/frode, al netto dei citati casi "apri e chiudi", è di € 30.956.349,80, con un incremento pari al 92%, rispetto ai € 16.117.839 del 2019.

Nonostante il fisiologico raggiungimento di tali livelli quantitativi, dovuto anche alle inevitabili ripercussioni economiche generate dalla pandemia, l'azione di coordinamento svolta dal Nucleo antifrode della Guardia di Finanza (quale Segreteria tecnica del COLAF) ha consentito di chiudere, in accordo con la Commissione europea, il considerevole numero di 352 dossier per un ammontare di € 109.406.931 e concernenti casi di irregolarità/frode più risalenti nel tempo.

È di tutta evidenza, però, che nel breve periodo si presenteranno inevitabilmente per il nostro Paese, nuove sfide sempre più impegnative da affrontare, per innescarne il rilancio, nonché la ripresa dell'Europa e del suo processo d'integrazione, con l'obiettivo di lasciarsi alle spalle il più possibile celermente la crisi pandemica, attraverso un'economia sempre più digitale, sostenibile e coesa.

In tal senso, la Commissione, per poter limitare l'acuirsi di disparità socio-economiche tra i vari Paesi dell'Unione, ha inteso adottare un pacchetto di misure senza precedenti. Tale decisione segna una netta svolta europea con un'imponente mobilitazione di risorse e strumenti, supportata dalla scelta storica di creare un fondo basato su un principio di intervento finanziario comune per sostenere la ripresa europea. Tale piano d'azione si sviluppa tramite le provvidenze del programma pluriennale 2021/2027 e del "NEXT GENERATION EU" (NGEU).

Appare opportuno sottolineare che, in seguito alla formale approvazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza da parte del Consiglio dei Ministri economico-finanziari, la Commissione europea ha già erogato all'Italia il relativo prefinanziamento pari ad un importo di 24,9 miliardi di euro, corrispondente al 13% di quanto stanziato a favore del Paese. Molte risorse sono, pertanto, già state ripartite, altre lo saranno nei prossimi mesi.

L'Italia fa parte del primo gruppo di Paesi che hanno ricevuto il prefinanziamento nell'ambito del Dispositivo e, pertanto, è chiamata ancor più ad uno sforzo decisivo, sia perché la risposta alle conseguenze economiche della pandemia richiede un utilizzo efficace, veloce e trasparente dei tradizionali fondi europei, sia in quanto principale beneficiario dell'ingente mole di finanziamenti del NEXT GENERATION EU e, quindi, dovrà necessariamente dotarsi di una "Strategia Nazionale Antifrode" flessibile e rispondente alle nuove priorità nazionali ed europee in materia di lotta contro le frodi e la corruzione. In tale ottica, il ruolo di coordinamento svolto dal Comitato assume, quindi, un'importanza ancor più strategica nell'intera architettura antifrode, in particolare, andando a rafforzare le azioni collaborative e il coinvolgimento di tutte le Amministrazioni interessate per il conseguimento di elevati livelli di efficacia ed efficienza nella lotta contro la frode e di tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

L'obiettivo della fondamentale Strategia Nazionale Antifrode (NAFS), nelle sue diverse componenti, richiede, infatti, l'adozione di peculiari modalità organizzative e di coordinamento proprie del Comitato, in considerazione dell'attività di rilevante spessore tecnico e del complesso delle amministrazioni e dei diversi soggetti coinvolti a livello centrale.

Di conseguenza, la nuova Strategia dovrà essere caratterizzata da estrema dinamicità e duttilità, tale da essere in grado di adattarsi al mutare degli eventi e delle principali modifiche organizzative o strutturali, oltre che da maggiore flessibilità al fine di riuscire a rispondere prontamente alle nuove esigenze nazionali ed europee. Proprio in ragione di tali pressanti necessità, rilevo con particolare soddisfazione che il COLAF ha in corso innovative progettualità ed azioni strategiche in partenariato, peraltro già approvate e cofinanziate dalla Commissione europea - Ufficio Europeo Lotta Anti-Frode (OLAF) - nell'ambito del noto programma finanziario "HERCULE III", che avranno indubbe e positive ricadute, a breve e a lungo termine, nel complessivo quadro d'azione antifrode.

Tra le principali evidenzio, in particolare:

- "PIAF-IT" (Piattaforma Integrata Anti-Frode), in collaborazione istituzionale con la Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze, che apporterà non solo sicuri benefici in sede repressiva, nella selezione dei soggetti da sottoporre a controllo, ma anche e soprattutto il necessario e fondamentale miglioramento qualitativo nella delicata e, per certi aspetti ancor più cruciale, valutazione preventiva di tipo reputazionale dei possibili beneficiari, nella fase ante-erogazione dei fondi proprio sfruttando l'innovazione tecnologica offerta dalla puntuale interoperabilità delle relative banche dati;
- "CATONE" (*Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences*), in partenariato con la Procura Generale della Corte dei Conti, volta all'approfondimento ed allo studio di ogni possibile misura, tanto normativa che organizzativa, in grado di implementare le attività di recupero delle somme di denaro indebitamente erogate. In particolare, dal 25 al 28 maggio u.s., si è tenuto con successo, presso la Corte dei conti, l'evento di lancio del progetto, comprensivo delle prime due sessioni di formazione.

Inoltre, la possibilità di rendere sempre più agevoli gli incontri tra gli Attori istituzionali ai massimi livelli ha portato alla celere sottoscrizione di specifici accordi di cooperazione tra la Procura Generale della Corte dei Conti italiana ed il nuovo Ufficio del Procuratore Europeo (*European Public Prosecutor's Office - EPP*), culminati nella sottoscrizione del primo protocollo di collaborazione tra l'Ufficio e una magistratura contabile di uno Stato membro dell'UE, siglato il 13 settembre 2021.

Le risultanze del convegno sono state poi compendiate con una specifica pubblicazione presentata durante la Conferenza finale (terza e ultima sessione dei lavori progettuali), tenutasi il 13 ottobre 2021, con il positivo riscontro di tutti gli Attori istituzionali coinvolti, nonché degli addetti ai lavori interessati.

Il costante impegno profuso sarà, quindi, volto a dare maggiore impulso alle azioni mirate a consolidare il ruolo del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea, quale "Hub" di servizio, di coordinamento e di supporto per tutte le Amministrazioni nazionali, nonché di raccordo con le Istituzioni europee, al fine di contribuire alla costruzione di un'Europa più responsabile e coesa. Sarà fondamentale, quindi, proseguire sulla stessa strada maestra nell'adempiere alle nuove sfide a cui è chiamato il Comitato, in quanto l'Italia sarà considerata non soltanto per la velocità di assorbimento delle risorse messe a disposizione, ma anche e soprattutto, per l'efficacia delle azioni di controllo e monitoraggio attuate e per la capacità di reprimere, con elevati livelli di "performance", eventuali frodi e malversazioni sui fondi impiegati.

Rivolgo, quindi, il mio particolare e sentito plauso a tutte le Amministrazioni che compongono il COLAF, perché solo grazie al costante e lodevole impegno quotidiano di tutti è stato possibile conseguire tali eccellenti risultati e concludo con il miglior auspicio, affinché si prosegua tale cammino, animati dalla più sincera convinzione e certezza dell'ormai consolidato ruolo assunto, di garanzia e tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e, quindi, di tutti i suoi cittadini.

Vincenzo Amendola

Sottosegretario di Stato per gli Affari europei | *Undersecretary of State for European Affairs*

huge amount of funding of NEXT GENERATION EU and, therefore, will necessarily have to adopt a "National Anti-Fraud Strategy" flexible and responsive to new national and European priorities in the fight against fraud and corruption. In this perspective, the coordinating role played by the Committee becomes even more strategically important for the whole anti-fraud architecture. It will strengthen collaborative actions and involve all the Administrations concerned in order to achieve high levels of effectiveness and efficiency in the fight against fraud and protection of the financial interests of the Union.

The objective of the fundamental National Anti-Fraud Strategy (NAFS), in its different components, requires, in fact, the adoption of peculiar organizational and coordination arrangements by the Committee, in view of the highly technical activity and of the ensemble of administrations and subjects involved at central level.

Consequently, the new Strategy will have to be highly dynamic and flexible to adjust to new developments and major organizational or structural changes, as well as to promptly respond to new national and European requirements. Precisely because of these compelling needs, I am particularly pleased to note that COLAF is currently working on innovative projects and strategic actions in partnership, already approved and co-financed by the European Commission - European Anti-Fraud Office (OLAF) - within the well-known financial program "HERCULE III". These actions will have undoubtedly positive effects, in the short and long term, within the overall framework of the anti-fraud policy.

May I highlight some of the main ones:

- "PIAF-IT" (Integrated Anti-Fraud Platform), an institutional collaboration with the State General Accounting Office - Ministry of Economy and Finance. It will bring not only certain benefits in terms of repression and in the selection of subjects to control, but also and above all in terms of a fundamental and qualitative improvement in the sensitive and, in some ways, even more crucial preventive evaluation of the reputation of potential beneficiaries, in the pre-allocation of funds, exploiting the technological innovation offered by the interoperability of the relevant databases;
- "CATONE" (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences), in partnership with the General Prosecutor's Office of the Court of Auditors, aimed at exploring and studying every possible measure, both regulatory and organizational, to recover sums of money unduly paid out. In particular, the launch event for the project, including the first two training sessions, was successfully held at the Court of Auditors from 25 to 28 May.

In addition, the possibility of facilitating meetings between institutional actors at the highest level led to quickly signing specific cooperation agreements between the General Prosecutor's Office of the Italian Court of Auditors and the new European Public Prosecutor's Office (EPP). This resulted in the first cooperation protocol between the Office and an accounting judiciary of an EU Member State, signed on September 13, 2021.

The conference proceedings were then summarized in a dedicated publication, presented during the Final Conference (third and last session of the project), held on October 13, 2021, with the positive feedback of all institutional actors and professionals involved.

Such a constant commitment will, therefore, aim at giving greater impetus to the actions designed to consolidate the role of the Committee for the fight against fraud against the European Union, as a service, coordination and support "hub" for all the national Administrations, as well as a liaison with the European Institutions, in order to help build a more responsible and cohesive Europe. It will be essential, therefore, to continue along the same path in meeting the new challenges that the Committee is facing. Italy will be considered not only for the quick utilization of resources made available, but also, and above all, for the effectiveness of the control and monitoring action implemented and for the ability to repress, with high performance levels, any frauds and misappropriations of the funds allocated.

I would like to express my particular and heartfelt appreciation to all the Administrations that make up COLAF. It is only thanks to the daily commitment of all of them that it has been possible to achieve such excellent results and I would like to conclude with my best wishes: may we continue along this path, inspired by the sincerest belief and certainty of the well-established role we have taken on to guarantee and protect the financial interests of the European Union and, therefore, of all its citizens.



SOMMARIO

CONTENTS

PARTE GENERALE

SEZIONE PRIMA

IL COMITATO PER LA LOTTA CONTRO LE FRODI NEI CONFRONTI DELL'UE - Co.L.A.F. (A.F.Co.S. ITALIANO)	8
--	----------

SEZIONE SECONDA

PREMESSA	12
-----------------	-----------

ATTIVITÀ CONSUNTIVA A LIVELLO NAZIONALE

❖ RIUNIONI COLAF	13
❖ ATTIVITÀ DI FORMAZIONE E INFORMAZIONE	14
❖ GRUPPI DI LAVORO COLAF	16
❖ PROGETTI IN CORSO	16
❖ IMPLEMENTAZIONE DELLA BANCA DATI "IMS"	18
❖ ATTIVITÀ DI AGGIORNAMENTO E CHIUSURA DEI CASI DI IRREGOLARITÀ/FRODE RIFERITI A FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI (NUCLEO DELLA GUARDIA DI FINANZA PER LA REPRESSIONE DELLE FRODI NEI CONFRONTI DELL'UE PRESSO LA PCM/DPE)	27
❖ ATTIVITÀ DI AGGIORNAMENTO E CHIUSURA DEI CASI DI IRREGOLARITÀ/FRODE RIFERITI ALLA "POLITICA AGRICOLA COMUNE" (MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI)	44
❖ ATTIVITÀ DI AGGIORNAMENTO E CHIUSURA DEI CASI DI IRREGOLARITÀ/FRODE RIFERITI ALLE "RESTITUZIONI ALLE ESPORTAZIONI" (AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI)	49

ATTIVITÀ CONSUNTIVA A LIVELLO EUROPEO

❖ APPROVAZIONE DI SPECIFICI DOCUMENTI	51
❖ RIUNIONI GAF (GRUPPO ANTIFRODE DEL CONSIGLIO)	52
❖ RIUNIONI CO.CO.L.A.F. (COMITATO EUROPEO DI COORDINAMENTO LOTTA ANTIFRODE)	53
❖ VALORIZZAZIONE E DIFFUSIONE, A LIVELLO EUROPEO, DEL "MODELLO ANTIFRODE" ITALIANO	55
❖ PROGETTI IN CORSO	55

SEZIONE TERZA

PREMESSA	56
-----------------	-----------

ATTIVITÀ PROGRAMMATICA A BREVE TERMINE	57
---	-----------

❖ LIVELLO NAZIONALE	57
❖ LIVELLO EUROPEO	60

ATTIVITÀ PROGRAMMATICA A MEDIO - LUNGO TERMINE	62
---	-----------

SEZIONE QUARTA

GESTIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)	64
--	-----------

PARTE CONTRIBUTI

INTRODUZIONE	76
APPROFONDIMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI PARTECIPANTI AL COLAF	
MINISTERO DELL'INTERNO	77
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	80
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (RGS-IGRUE)	82
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	84
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	86
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILI	87
CORTE DEI CONTI	89
GUARDIA DI FINANZA (COMANDO GENERALE)	91
GUARDIA DI FINANZA (NUCLEO SPECIALE SPESA PUBBLICA E REPRESSIONE FRODI COMUNITARIE)	96
AGENZIA DELLE ENTRATE	100
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	101
AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE	103
ORGANISMI PAGATORI	109
AUTORITÀ DI GESTIONE (ADG) LOCALI	112







P A R T E G E N E R A L E



Parte Generale - Sezione Prima
Committee for combating fraud in the European Union

SECTION ONE

SEZIONE PRIMA

The Committee for the Fight against Fraud against the EU - Co.L.A.F.¹ (Italian A.F.Co.S.)

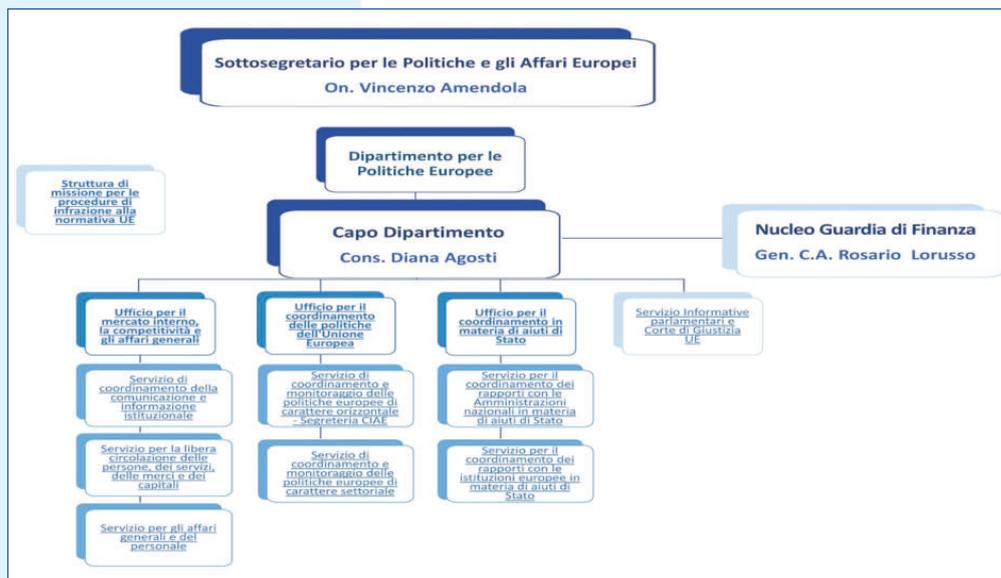
The Committee for the fight against fraud against the EU (better known by the acronym "COLAF") is the Government's "instrument" responsible for the preparation and development of the national strategy on the fight against irregularities and fraud to the detriment of the EU budget.

Established by Law in 1992², the Committee has been redefined in its composition and tasks with Presidential Decree no. 91³ of May 14, 2007 and, most recently, with a specific regulatory measure (Law no. 234⁴ of December 24, 2012); it has been renamed and included in the organizational plan of the Presidency of the Council of Ministers - Department for European Policies and is currently chaired by the Undersecretary for European Policies and Affairs, Hon. Vincenzo Amendola.

Il Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'UE - Co.L.A.F.¹ (A.F.Co.S. Italiano)

Il Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'UE (meglio conosciuto con l'acronimo di "COLAF") è lo "strumento" del Governo preposto all'elaborazione e allo sviluppo della strategia nazionale sul tema della lotta all'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 apposito provvedimento normativo (Legge 24 dicembre 2012, n. 234⁴), è stato rinominato e definitivamente inserito nella pianta organica della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee ed è attualmente presieduto dal Sottosegretario per le Politiche e gli Affari europei, On. Vincenzo Amendola.



The Committee, by law⁵, plays an advisory and guidance role in the coordination of national and regional administrations that perform activities to prevent and combat fraud, corruption or other illicit activities detrimental to the financial interests of the Union, particularly in the areas of "Structural Funds" and "Common Agricultural Policy".

In order to safeguard the achievement of the established objectives and targets, the Committee has the specific task to:

- monitor, via the "I.M.S." (Irregularity Management System) IT system, the flow of communications of irregularities/frauds to the detriment of the EU budget that Italy sends to the European Anti-Fraud Office - OLAF (as regards - in particular - the amounts unduly paid and those recovered);

Al Comitato, in forza di legge⁵, sono attribuite funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento di tutte le Amministrazioni nazionali e regionali che svolgono attività di prevenzione e contrasto alle frodi, alla corruzione o alle altre attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea, in particolare, ai settori dei "Fondi Strutturali" e della "Politica Agricola Comune".

Al fine di salvaguardare il raggiungimento, anche in sede prospettica, degli obiettivi e del *target* stabiliti, il Comitato ha lo specifico compito di:

- monitorare, attraverso il sistema informatico "IMS" (*Irregularity Management System*), il flusso di tutte le comunicazioni di irregolarità/frodi a danno del bilancio dell'UE che l'Italia invia all'Ufficio europeo per la lotta antifrode - OLAF (per quanto concerne - in particolare - le somme indebitamente erogate e quelle recuperate);

1 Hereafter called "Committee" or "COLAF".
2 Article 76, paragraph 2, Law No. 142 of February 19, 1992.
3 Article 3, paragraphs 1 and 2.
4 Article 54, paragraph 1.
5 Article 3, Presidential Decree no. 91 of May 14, 2007.

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.

Parte Generale - Sezione Prima

Committee for combating fraud in the European Union

- predisporre la redazione della “Relazione sullo stato di attuazione dell’art. 325 del Trattato sul Funzionamento dell’UE (TFUE)”, con la quale vengono riferite alla Commissione notizie relative alla situazione degli illeciti in materia di gestione dei fondi, all’evoluzione normativa settoriale e all’organizzazione delle strutture preposte ai controlli specifici, nonché ogni altro documento inerente alla peculiare tematica “antifrode”, la cui compilazione sia richiesta dalle Istituzioni europee;
- partecipare ai competenti tavoli di lavoro degli “Organismi Antifrode” dell’Unione, in particolare del Comitato europeo consultivo lotta antifrode (COCOLAF)⁶ e dei relativi sottogruppi di lavoro presso la Commissione europea e del Gruppo Anti Frode (GAF)⁷ del Consiglio UE, curando l’adozione della posizione nazionale da rappresentare in tali sedi in stretta collaborazione con la Rappresentanza permanente d’Italia presso l’Unione europea;
- curare l’elaborazione della “Relazione annuale al Parlamento italiano”, che include la Strategia Nazionale Antifrode (NAFS) sulle attività svolte dal Comitato e sulle future linee d’azione.

Inoltre, per preservare la coerenza e il coordinamento di tutte le iniziative necessarie a prevenire e contrastare i fenomeni di irregolarità e di indebito utilizzo di fondi europei, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico, con particolare attenzione agli aspetti transnazionali e transfrontalieri, il Comitato promuove e potenzia azioni di cooperazione con omologhe strutture istituite negli Stati Membri, nei Paesi Candidati e della Politica di Vicinato, in cui si aggregano e condividono competenze, conoscenze e migliori pratiche.

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

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 europea⁸ 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.

Inoltre, in ossequio al disposto dall’emendato Regolamento (UE, EURATOM) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁹, il Comitato ha assunto la qualifica di “Servizio centrale di coordinamento antifrode” (“*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.

Tutti gli Stati membri hanno istituito un servizio di coordinamento antifrode (AFCOS) con lo scopo principale di promuovere l’efficacia della collaborazione con l’OLAF.

6 Il Comitato è istituito, con Decisione della Commissione del 23 febbraio 1994 ed 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’UE. Di norma, annualmente, vengono svolte una riunione plenaria ed altre quattro di specifici “sottogruppi”: “Prevenzione delle frodi”; “AFCOS”; “Comunicazione ed analisi delle frodi e irregolarità”; “Rete Comunicatori antifrode dell’OLAF - OAFCN”.

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 Di seguito denominato “Nucleo della Guardia di Finanza” o “Nucleo”.

9 Regolamento (UE, Euratom) 2020/2223 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento n. 883/2013 per quanto riguarda la cooperazione con la Procura europea e l’efficacia delle indagini dell’Ufficio europeo per la Lotta Antifrode.

- prepare the draft “Report on the state of implementation of art. 325 of the Treaty on the Functioning of the EU (TFEU)”, through which information is reported to the Commission regarding the situation of irregularities in the management of funds, the evolution of sector-specific regulations and the organization of the structures in charge of specific controls, as well as any other document inherent to the “anti-fraud” theme, the completion of which is requested by the European Institutions;

- take part in the relevant working groups of the “Antifraud Bodies” of the Union, in particular the European Advisory Committee on Fraud Prevention (COCOLAF)⁶ and its subgroups at the European Commission and the Anti-Fraud Group (GAF)⁷ of the EU Council, taking care of representing the national position in close collaboration with the Permanent Representation of Italy to the European Union;

- prepare the “Annual Report to the Italian Parliament”, which includes the National Anti-Fraud Strategy (NAFS) on the activities carried out by the Committee and on future lines of action.

Furthermore, in order to preserve the coherence and coordination of all the initiatives needed to prevent and counter irregularities and any undue use of European funds, i.e. subject to fraud or double public funding, with particular attention to transnational and cross-border aspects, the Committee promotes and strengthens cooperation actions with its counterparts established in the Member States, in the Candidate Countries and in the Neighborhood Policy, in which skills, knowledge and best practices are aggregated and shared.

The Committee includes representatives, at the highest level, of all national Administrations in charge of the management of European Funds, as well as of prevention and control activities.

The Committee avails itself of a Technical Secretariat composed of personnel from the Guardia di Finanza Unit for the repression of fraud against the European Union⁸ operating at the Department for European Policies of the Presidency of the Council of Ministers and of personnel from the Department itself. The technical secretariat is coordinated by a senior officer of the aforesaid Unit.

In addition, in accordance with the provisions of the amended Regulation (EU, EURATOM) no. 883/2013 of the European Parliament and of the Council⁹, the Committee has been qualified as “Anti Fraud Coordination Service (AFCOS)” and is therefore responsible for facilitating effective cooperation and exchange of information, including operational information, with the European Anti-Fraud Office - OLAF.

All Member States have set up an Anti-Fraud Coordination Service (AFCOS) with the main purpose of promoting effective cooperation with OLAF.

6 The Committee was established by Commission Decision of February 23, 1994 and is based in Brussels at the European Commission. Its members are the anti-fraud delegates of all EU countries. It discusses the results achieved and the anti-fraud strategies to be adopted jointly in all EU countries. As a rule, one plenary meeting is held every year and four other meetings of specific “subgroups”: “Fraud Prevention”; “AFCOS”; “Communication and Analysis of Fraud and Irregularities”; “OLAF Anti-Fraud Communicators Network - OAFCN”.

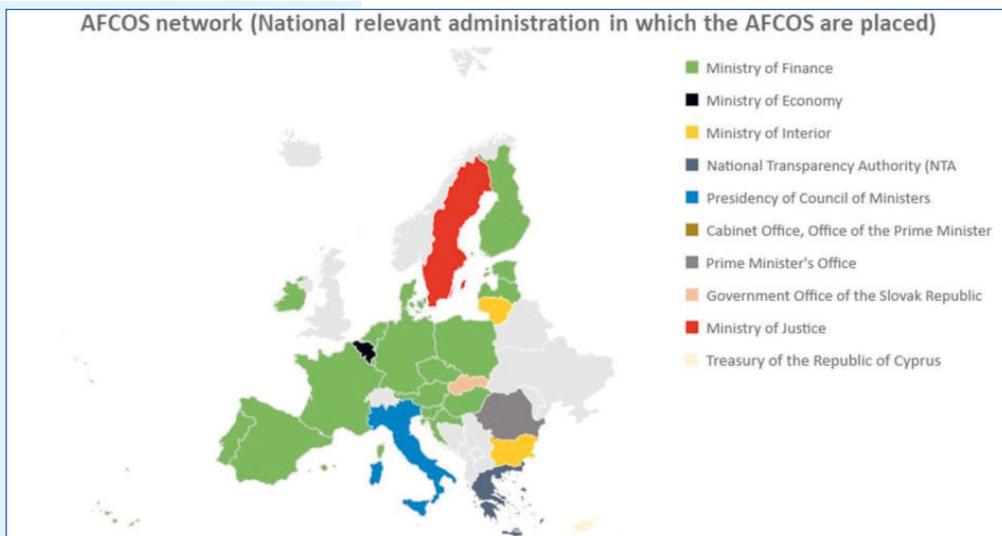
7 The Anti-Fraud Group is one of the Council’s preparatory bodies, included in the “Economy and Finance” sector. It takes care of the technical preparation phase of European regulatory projects (Regulations, Directives, etc.) in the anti-fraud sector, for subsequent discussion and approval by the European Council and the European Parliament.

8 Hereafter referred to as the “Guardia di Finanza Unit” or “Unit”.

9 Regulation (EU, Euratom) 2020/2223 of the European Parliament and of the Council of 23 December 2020 amending Regulation 883/2013 as regards cooperation with the European Public Prosecutor’s Office and the efficiency of investigations by the European Anti-Fraud Office.

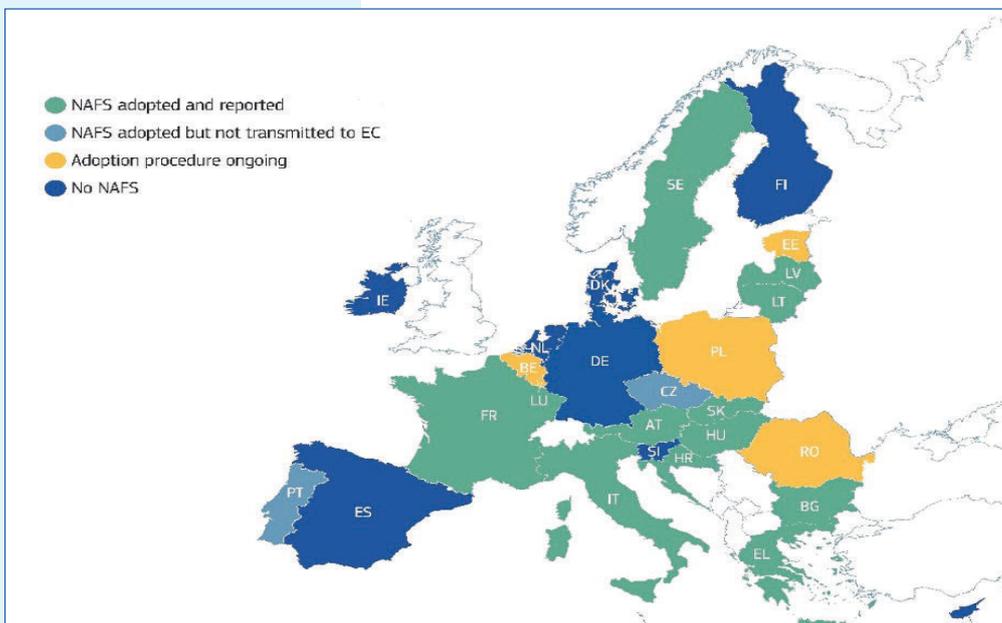


Parte Generale - Sezione Prima
Committee for combating fraud in the European Union



The need to increase and make the protection of the EU's financial interests more efficient has led the European Commission to support and promote, in recent years, the adoption and constant updating of National Anti-Fraud Strategies (NAFS) by the Member States and, at the end of 2020, 14 countries (4 more compared to the previous year), including Italy, had reported the implementation of their own NAFS¹⁰.

La necessità di incrementare e rendere più efficiente la tutela degli interessi finanziari dell'UE ha portato la Commissione europea a sostenere e promuovere, negli ultimi anni, l'adozione e il costante aggiornamento di strategie nazionali antifrode (NAFS) da parte degli Stati membri e, alla fine del 2020, 14 Paesi (4 in più rispetto al precedente anno), incluso l'Italia, hanno comunicato la realizzazione di una propria NAFS¹⁰.



The continuing COVID-19 pandemic has produced substantial effects and consequences on the socio-economic systems of all countries in the world, forcing them to respond by deploying whatever forces were

La perdurante pandemia da COVID-19 ha prodotto sostanziali effetti e conseguenze sui sistemi socio-economici di tutti i Paesi del mondo, costringendoli ad affrontare reattivamente la problematica con la messa in

¹⁰ Source: "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020", European Office for the Fight against Fraud /OLAF.

¹⁰ Fonte: "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020", dell'Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode/OLAF.



Parte Generale - Sezione Prima

Committee for combating fraud in the European Union

campo di tutte le forze disponibili per cercare di arginare, in tempi brevi, la crisi sanitaria e l'impatto da questa prodotto sull'intera economia mondiale.

Anche a livello europeo, al fine di fronteggiare tale mutamento improvviso dei pregressi equilibri, si è sviluppata una politica di ripresa e resilienza unitaria e armonizzata, orientata verso una nuova economia digitale, sostenibile e coesa, finalizzata a prevenire il rischio di aumento del divario socio-economico tra i vari Paesi membri.

Per raggiungere tale scopo, l'UE ha predisposto un piano d'azione senza uguali, supportato da un'ingente mole di risorse finanziarie ricomprese nel quadro finanziario pluriennale 2021/2027 e nell'importantissimo strumento ad esso annesso, denominato *Next Generation EU/NGEU* (che comprende anche finanziamenti per *ReactEU* e un aumento di sovvenzionamenti per *Horizon Europe*, *InvestEU*, il Fondo per una transizione giusta (JTF) e per lo sviluppo rurale e *RescEU*).

Come riportato nell'ultima Relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE (c.d. "Relazione PIF 2020") dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), l'attuazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR) rappresenta per tutti gli Stati membri l'opportunità di definire nuove strategie antifrode, ovvero di aggiornarle ed adeguarle alle linee guida elaborate dalla Commissione europea con le quali sono stati definiti orientamenti strategici per l'attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF).

È di tutta evidenza come la "Strategia Antifrode" (NAFS) italiana, per poter raggiungere sempre più elevati livelli di efficacia ed efficienza, debba necessariamente prevedere una struttura generale che, riteniamo, possa essere descrittiva - ma non prescrittiva - con il margine di flessibilità più ampio possibile per consentire il suo adeguamento, conformemente alle esigenze che emergeranno e che saranno individuate nell'ambito delle priorità nazionali ed europee, per gli anni a venire.

Di seguito, uno schema di sintesi che illustra una panoramica del processo generale di aggiornamento della NAFS in corso, operato sulla base dei principali cambiamenti strutturali e/o organizzativi e delle tendenze osservate.

available to try and quickly contain the health crisis and its impact on the entire world economy.

Also at European level, in order to cope with this sudden change in the previous balances, a unified and harmonized recovery and resilience policy has been developed, geared towards a new, sustainable and cohesive digital economy, aimed at preventing the risk of an increasing socio-economic gap among the various member countries.

To achieve this goal, the EU has prepared an unparalleled plan of action, supported by a huge amount of financial resources included in the Multiannual Financial Framework 2021/2027 and its major instrument, called Next Generation EU/NGEU (which also includes funding for ReactEU and more grants for Horizon Europe, InvestEU, the Just Transition Fund (JTF) and Rural Development and RescEU).

As reported in the latest Annual Report on the Protection of the EU's Financial Interests (the so-called "PIF 2020 Report") of the European Anti-Fraud Office (OLAF), the implementation of the National Recovery and Resilience Plans (NRRPs) is an opportunity for all Member States to define new anti-fraud strategies, i.e. update and adapt them to the guidelines drawn up by the European Commission setting out strategic lines for the implementation of the Recovery and Resilience Facility (RRF).

It is clear that the Italian "Antifraud Strategy" (NAFS), in order to achieve increasingly high levels of effectiveness and efficiency, must necessarily provide for a general structure which, we believe, can be descriptive - rather than prescriptive - with the widest possible flexibility to allow its adaptation, in accordance with the needs that will emerge and will be identified in the context of national and European priorities, for the years to come.

Below is a summary diagram illustrating an overview of the ongoing NAFS update process, operationalized on the basis of major structural and/or organizational changes and observed trends.



Per l'analisi di dettaglio, si rimanda alla successiva "Sezione Terza - Nuovi orientamenti a medio-lungo termine e adeguamento della Strategia Nazionale Antifrode (NAFS) per rafforzare l'attività di coordinamento del COLAF nella lotta alle frodi ed alle altre attività illecite che ledono gli interessi finanziari dell'UE".

For a detailed analysis, please refer to the following "Section Three - New Medium-Long Term Guidance and Adaptation of the National Anti-Fraud Strategy (NAFS) to Strengthen COLAF's Coordination Activity in Combating Fraud and Other Illicit Activities Affecting the EU's Financial Interests".



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

SECTION TWO

SEZIONE SECONDA

Introduction

The year 2020 will undoubtedly be remembered in history books as the year of the SARS-CoV-2 pandemic which, after arriving in the West from China at the end of February, subsequently spread like wildfire all over the world causing, in a very short time, devastating health effects at first and socio-economic effects later.

Within a few months, the virus has, in fact, changed the needs of individuals, social interactions, economies. However, the persistence of the health emergency has even more affected and changed the lifestyle of people and the usual ways of organizing and delivering work activities (both in services and in manufacturing), which suddenly moved towards “dematerialization” and digitization - through the development and support of appropriate technologies.

As a result, in order to accommodate the limitations due to the health emergency with the need to ensure the continuity of business, some types of work were quickly reorganized: “smart working”, “virtual meetings” and “conference calls” quickly became the norm all over the world, with no exception for Italy.

Even the ordinary activities of the Committee, during 2020, have been strongly influenced by the evolution of the pandemic emergency (still in progress) and inevitably geared towards the adoption of new models and alternative work processes (characterized by a more intense, flexible, coordinated, virtual and structured action by objectives), while holding firmly to the objectives set by:

- the future lines of activity envisaged in the Annual Report to Parliament - 2019;
- its “Operating Rules”;
- the contents of the “Report to the Parliament and the European Council - Protection of the financial interests of the European Union - fight against fraud” - year 2019 of the European Commission;
- the indications included in the Resolution adopted by the European Parliament on the “PFI Report” - year 2018.

In particular, the new organization of work has helped mitigating the negative effects of the pandemic while achieving the general objectives related to

- the proactive participation in the proceedings of the European Institutions of the Union’s “Anti-Fraud Bodies” and the European Advisory Committee for Coordination in the field of Fraud Prevention (COCOLAF) at the European Commission and the Anti-Fraud Group (GAF) of the EU Council;
- handling the flow of communications (via the “Irregularities Management System” IT system) on undue receipt of EU funds as per Regulation (EC) 1681/94 of 11 July 1994 and Regulation (EC) 1828/06 of 8 December 2006 (as amended and supplemented);
- the preparation of “Questionnaires” to be sent to the European Commission on the basis of article 325 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU);
- support for communication by European and national institutions with a view to providing accurate information about ongoing anti-fraud actions.

Premessa

Il 2020 sarà indubbiamente ricordato nei libri di storia come l’anno della pandemia da SARS-CoV-2 che, arrivata dalla Cina in Occidente alla fine di febbraio, si è poi diffusa a macchia d’olio in tutto il mondo causando, in tempi strettissimi, devastanti effetti sanitari prima e socio-economico poi.

Nel giro di pochi mesi il virus ha, di fatto, modificato le necessità degli individui, le interazioni sociali, le economie, ma la persistenza dell’emergenza sanitaria ha ancor di più condizionato e mutato lo stile di vita delle persone e le consuete modalità di organizzazione ed erogazione delle attività lavorative (sia nell’ambito dei servizi sia in quelle produttive), che sono state repentinamente orientate verso la “dematerializzazione” e la digitalizzazione del lavoro tramite il necessario sviluppo e supporto di adeguate tecnologie.

Per quanto sopra, al fine di conciliare le limitazioni dovute all’emergenza sanitaria con la necessità di assicurare la continuità delle attività, in un veloce processo di riorganizzazione di alcune tipologie di lavoro, “smart working”, “meeting virtuali” e “conference call” sono diventati ben presto la normalità in tutto il mondo, senza eccezione per l’Italia.

Anche le ordinarie attività del Comitato, nel corso del 2020, sono state fortemente condizionate dall’evoluzione dell’emergenza pandemica (ancora in atto) e necessariamente orientate verso l’adozione di nuovi modelli e processi lavorativi alternativi (caratterizzati da un’azione più intensa, flessibile, coordinata, virtuale e strutturata per *target*), pur tenendo ben fermi gli obiettivi tracciati:

- dalle linee future di attività previste nella Relazione annuale al Parlamento - 2019;
- dal proprio “Regolamento di funzionamento”;
- dai contenuti del “Rapporto al Parlamento ed al Consiglio europeo - Tutela degli interessi finanziari dell’Unione europea - lotta contro le frodi” - anno 2019 della Commissione europea;
- dalle indicazioni inserite nella Risoluzione adottata dal Parlamento europeo sul “Rapporto TIF” - anno 2018.

In particolare, la nuova organizzazione del lavoro ha permesso di mitigare gli effetti negativi della pandemia e di raggiungere gli obiettivi generali legati:

- alla partecipazione proattiva ai lavori delle Istituzioni europee degli “Organismi antifrode” dell’Unione e del Comitato europeo consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF) presso la Commissione europea e del Gruppo Antifrode (GAF) del Consiglio dell’UE;
- alla cura del flusso delle comunicazioni (per il tramite del sistema informatico “Irregularities Management System”) in materia di indebite percezioni di fondi dell’Unione Europea di cui al Regolamento (CE) 1681/94 dell’11 luglio 1994 e al Regolamento (CE) 1828/06 dell’8 dicembre 2006 (e s.m.i.);
- all’elaborazione dei “Questionari” da trasmettere alla Commissione europea in base all’articolo 325 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE);
- al supporto alla comunicazione delle Istituzioni europee e nazionali al fine di garantire una corretta informazione circa le azioni di lotta contro la frode in corso.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

Un particolare impatto si è però registrato con specifico riguardo ad un generale rallentamento delle progettualità antifrode in corso che, tramite apposite richieste di emendamento indirizzate ad OLAF, sono state rinviate all'esercizio successivo con una necessaria rimodulazione delle modalità esecutive soprattutto per i progetti di "training" che, da una partecipazione "in presenza", sono stati sostituiti da *meeting* virtuali in modalità *webinar* o da forme organizzative "ibride".

Attività Consuntiva a Livello Nazionale

❖ Riunioni COLAF

Le sessioni di lavoro¹¹ del Comitato sono state, principalmente, orientate verso:

- un puntuale aggiornamento delle attività svolte nel corso dell'anno 2020, con particolare riguardo agli esiti delle riunioni del Comitato di Coordinamento Lotta Antifrode (COCOLAF) della Commissione e del Gruppo Anti Frode (GAF) del Consiglio;
- la definizione della posizione nazionale da sostenere nell'ambito dei vari consessi unionali;
- la condivisione dello stato di avanzamento delle attività progettuali in corso.

Il 12 novembre 2020, nell'ambito di una riunione plenaria del Comitato (tenuta in modalità virtuale), 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 alle azioni svolte nel 2019 nonché, in generale, alla pianificazione strategica antifrode nazionale e all'analisi dei dati statistici, è stata elaborata dalla Segreteria tecnica del Comitato con l'indispensabile e preziosa 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 consolidare, in ambito europeo, il ruolo antifrode svolto dal nostro Paese che, con una costante opera di prevenzione, idonei strumenti normativi, elevato numero di mezzi e spiccata professionalità investigativa, combatte efficacemente la criminalità finanziaria internazionale;
- delineare alcune specifiche ed importanti linee future d'azione, quali a:
 - "livello europeo"
 - rafforzare 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, sono istituiti annualmente in seno al COCOLAF della Commissione europea;
 - continuare l'attività di aggiornamento dei dati relativi alle segnalazioni di irregolarità e frodi giacenti nella banca dati "IMS", al fine di poter definire, 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";

¹¹ Svoltesi in modalità "virtuale".

A particular impact was, however, seen in relation to a general slowdown in ongoing anti-fraud projects which, by means of specific amendment requests addressed to OLAF, were postponed to the following year leading to a subsequent remodeling of the executive procedures especially for "training" projects, which were replaced by virtual meetings (webinar) or "hybrid" organizational forms.

Actual Activities at National Level

❖ COLAF meetings

The Committee's work sessions¹¹ were primarily geared towards:

- a timely update of the activities carried out during the year 2020, with particular regard to the outcomes of the meetings of the Advisory Commission for the Coordination of Fraud Prevention (COCOLAF) and the Council's Anti-Fraud Group (GAF);
- the definition of the national position to be supported within the various EU forums;
- sharing the status of ongoing project activities.

On November 12, 2020, as part of a plenary meeting of the Committee (held in virtual mode), the Annual Report was submitted to the Italian Parliament, as established by art. 54 of Law no. 234 of December 24, 2012.

The Report, regarding the objectives and actions carried out in 2019 as well as, in general, the national anti-fraud strategic planning and the analysis of statistical data, was prepared by the Technical Secretariat of the Committee with the valuable and indispensable collaboration of all the Administrations represented therein.

The document has made it possible, among other things, to:

- enhance the efforts made by all the national Administrations engaged in the protection of the EU's financial interests;
- consolidate, within the European context, the anti-fraud role played by our country which, through a constant prevention, suitable regulatory instruments, a large number of resources and outstanding investigative professionalism, effectively fights against international financial crime;
- outline some specific and important future lines of action, such as:
 - "at European level"
 - strengthening the Committee's commitment within the framework of European anti-fraud bodies, both at a regulatory level (the Council's Anti-Fraud Group) and, in particular, within the framework of the "Technical Working Groups" which are now established annually within the European Commission's Co.Co.L.A.F.;
 - keeping up to date data relating to reports of irregularities and fraud in the "IMS" database, in order to be able to define, in agreement with the relevant Directorates General of the EU Commission, those cases that go back a long way in time without any further serious negative impact on the "national budget";

¹¹ Held in "virtual" mode.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

• “at domestic level”

- continue the action of the “Working Group” aimed at the creation of a single and shared IT tool, namely an integrated platform of all available data, relevant or otherwise involved in European funding, the processing of which may allow to develop specific anti-fraud “risk indexes” through a series of subsequent steps,
- develop the anti-fraud project “C.A.T.O.N.E.” (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences), in collaboration with the General Prosecutor’s Office of the Court of Auditors. The project consists of a series of conferences to thoroughly debate and share skills and experiences among the accounting and criminal courts of Italy, Portugal, Spain, France and Greece and all the main national and European institutional players (EU Court of Justice, EU Court of Auditors, European Commission-OLAF, European Public Prosecutor’s Office-EPPPO, Anti-Fraud Coordination Services-AFCOS and Police Forces) - engaged in the management of funds and in the protection of EU financial interests, with a view to create shared practices, cooperation agreements and joint initiatives on legal and operational tools that can improve the procedures for the effective “recovery” of misappropriated resources.

❖ Training and information activities

The fight against fraud and irregularities implies a major effort to raise awareness and stimulate all institutional players and public opinion through the most widespread dissemination of data, news and elements of possible interest.

In this regard, the Committee, on the basis of the know-how gained, has set up in 2020 a series of actions aimed at informing both qualified users interested in anti-fraud issues and citizens.

The information path has been developed through the implementation of specific links on the website of the Presidency of the Council - Department for European Policies.

➤ Publication of lists of “beneficiaries” of European funding (so-called “Transparency Initiative”)

To improve usability when browsing data on projects financed by cohesion policies in Italy¹², the names of all beneficiaries of European funds can be viewed on the portal of the Department for European Policies of the Presidency of the Council of Ministers¹³, through a link that refers to the OPEN COESIONE website, operated by the Department for Cohesion Policies of the Presidency of the Council of Ministers.

On the website of the Department for European Policies you can also find links to access other lists referring to the Common Agricultural Policy, the European Fisheries Fund and Export Refunds.

This function, the development of which was strongly promoted by the Committee, represents a further best practice at European level. It is a valuable aid for anyone wishing to make an intuitive, quick and, above all, simultaneous search on all lists of beneficiaries of EU funds.

Finally, the site fully responds to the requests repeatedly addressed by the European Parliament to the Commission and the Member States regarding the need for an information aggregation in the field of EU funding and the need for transparency.

12 As regards the resources allocated and spent, localizations, thematic areas, programming and implementing subjects, implementation times and payments of individual projects.

13 <http://www.politicheeuropee.gov.it/attivita/lotta-alle-frodi-allue/beneficiari-dei-fondi-europei/>

• “livello domestico”

- proseguire l’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, in ipotesi e in vari steps successivi, specifici “indici di rischio” antifrode;
- sviluppare il progetto antifrode “C.A.T.O.N.E.” (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences), svolto in collaborazione con la Procura Generale della Corte dei Conti, che si articola in una serie di conferenze il cui obiettivo è quello di creare un momento di approfondito confronto e di condivisione delle proprie competenze ed esperienze tra le magistrature contabili e penali di Italia, Portogallo, Spagna Francia e Grecia e tutti i principali attori istituzionali - nazionali ed europei (Corte di Giustizia UE, Corte dei Conti UE, Commissione europea-OLAF, Ufficio del Procuratore Europeo-EPPPO, Servizi di Coordinamento Antifrode-AFCOS e Forze di Polizia) - impegnati nella gestione dei fondi e nella tutela degli interessi finanziari dell’UE, nella prospettiva di dare vita a prassi condivise, accordi di collaborazione e iniziative comuni, in ordine agli strumenti giuridici ed operativi in grado di migliorare le procedure di “recupero” effettivo delle risorse oggetto di indebita/illecita captazione.

❖ Attività di formazione e informazione

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* maturato, ha posto in essere anche nell’anno 2020 una serie di azioni volte ad informare sia l’utente qualificato ed interessato alle tematiche antifrode sia 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 Italia¹², 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 Ministri¹³, 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 collegamenti per accedere ad altri elenchi riferiti alla Politica Agricola Comune, al Fondo Europeo per la Pesca e alle Restituzioni alle esportazioni.

Tale funzionalità, il cui sviluppo è stato fortemente promosso 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 reiteratamente indirizzate dal Parlamento europeo alla Commissione ed agli Stati membri circa la necessità di aggregazione informativa nel settore dei finanziamenti UE e di esigenze di trasparenza.

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

13 <http://www.politicheeuropee.gov.it/attivita/lotta-alle-frodi-allue/beneficiari-dei-fondi-europei/>



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

➤ **Pubblicazione delle notizie relative al Comitato**

La Segreteria Tecnica del Comitato, in stretta sinergia con l'Ufficio stampa del Dipartimento per le politiche europee, con cui collabora anche attraverso la partecipazione al Gruppo Referenti Comunicazione dello stesso DPE, cura la pubblicazione di tutte le notizie relative sia alle attività svolte dal Comitato¹⁴ sia a quelle condotte 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**

Anche per il 2020, sono pervenute alla Segreteria Tecnica del Comitato alcune segnalazioni, da parte di cittadini, su possibili casi di frode che sono state immediatamente partecipate ai competenti Uffici investigativi o alle Autorità nazionali e/o locali.

• **Nei fondi a gestione diretta**

Il Comitato, rivestendo la qualifica di AFCOS italiano ai sensi dell'emendato Reg. (UE, EURATOM) n. 883/2013, attraverso l'opera della Segreteria Tecnica, ha assunto l'impegno di raccogliere e curare il flusso informativo verso le competenti Direzioni Generali della Commissione europea con riferimento ai risultati delle 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.

➤ **Collaborazione con la Regione Abruzzo - "IPA Adriatic Cross-border Cooperation Programme"**

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 l'Autorità di Gestione del programma e il Comitato, il COLAF ha partecipato alla nuova progettualità dal titolo: "*Early Correcting Operations for Preventing Irregularities and Fraud through administrative measures and active learning*" che ha visto la partecipazione anche delle Università degli Studi di Scutari (Albania) e Banja Luka (Bosnia Erzegovina)¹⁵.

➤ **Collaborazione con l'Associazione Italiana Rugbisti (AIR)**

Il Comitato, 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 partecipazione, in qualità di relatori/formatori, a corsi di formazione sul tema dei "Fondi europei ed Euro-progettazione nel campo dello sport: le azioni a sostegno del Programma Erasmus + Sport"¹⁶.

14 <http://www.politicheeuropee.gov.it/dipartimento/organizzazione/nucleo-della-guardia-di-finanza-per-la-repressione-delle-frodi-nei-confronti-dellue/>

15 Il 19 maggio 2020 si è tenuto l'incontro in modalità da remoto.

16 Nel 2020 gli incontri a cui hanno partecipato anche componenti della Segreteria tecnica del Comitato si sono svolti a:

- Roma, il 24 e 25 gennaio;
- Parma, il 15 febbraio.

➤ **Publication of news about the Committee**

The Technical Secretariat of the Committee, in close synergy with the Press Office of the Department for European Policies, with which it collaborates also by participating in the Communication Contacts Group of the same DEP, takes care of the publication of news relating both to the activities carried out by the Committee¹⁴ and those carried out by the Guardia di Finanza Unit. It also stores and updates information regarding the tasks, membership and lines of activity of the above-mentioned bodies.

➤ **Actions following reports of possible cases of irregularities/fraud**

• **In shared management funds**

In 2020 as well, the Technical Secretariat of the Committee received a number of reports, from citizens, of possible cases of fraud which were immediately forwarded to the competent Investigation Offices or national and/or local Authorities.

• **In direct management funds**

The Committee, having the status of Italian AFCOS pursuant to the amended Reg. (EU, EURATOM) no. 883/2013, through the work of the Technical Secretariat, has undertaken to collect and take care of the information flow to the competent Directorates General of the European Commission with reference to the results of the investigation activities carried out - in the funds under direct management - by the national investigation bodies.

In this regard, all incoming reports of investigations concerning possible irregularities/fraud were forwarded by the Technical Secretariat of the Committee to the competent Directorates General of the European Commission.

➤ **Collaboration with Abruzzo Region - "IPA Adriatic Cross-border Cooperation Program"**

Given the success obtained in previous years by the project "Prevention and fight against irregularities and fraud in the European Territorial Cooperation Programs: *IPA Adriatic Cross-border Cooperation Program*", created by the collaboration between the Managing Authority of the program and the Committee, COLAF has participated in the new project entitled: "*Early Correcting Operations for Preventing Irregularities and Fraud through administrative measures and active learning*" with the participation of the Universities of Shkodra (Albania) and Banja Luka (Bosnia and Herzegovina)¹⁵.

➤ **Collaboration with the Italian Rugby Association (AIR)**

The Committee, in view of the prevention and information on irregularities and frauds in European funds aimed at an increasingly wide audience of users, has accepted a request for collaboration from the Italian Rugby Association (AIR) and the Italian Rugby Federation (FIR), to allow them to participate, as speakers/trainers, in training courses on the subject of "European funds and Euro-project planning in the field of sport: actions in support of the Erasmus+ Sport Program"¹⁶.

14 <http://www.politicheeuropee.gov.it/dipartimento/organizzazione/nucleo-della-guardia-di-finanza-per-la-repressione-delle-frodi-nei-confronti-dellue/>

15 The meeting was held remotely on May 19, 2020.

16 In 2020, meetings attended by members of the Committee's Technical Secretariat were held in:

- Rome, January 24 and 25;
- Parma, on February 15.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

❖ COLAF Working Groups

➤ “Common IT tool for preventing and combating fraud in EU funds.”

By Resolution no. 19 dated July 28, 2016, a Working Group was set up within COLAF with the aim of preparing a feasibility study for the development of a common IT tool capable of supporting the Administrations in charge of European programs in their fraud prevention activities.

The working group, after assessing the overall framework of existing databases and with a view to a “cost-benefit” analysis aimed at reducing the expenditure budget for a single national IT platform, has decided to use the “Central Unified Database (BDU)” of the State General Accounting Office - IGRUE, which collects data relating to projects carried out using EU funding, as a reference information base to be “crossed”, subsequently, with other national and European databases, for the purposes of the so-called “risk analysis”.

In this regard, in 2019, the proposal for co-financing the project called “PIAF-IT” (Integrated Anti-Fraud Platform) was submitted and approved by the European Anti-Fraud Office (OLAF), as part of the “Hercule III” program for technical assistance in the fight against fraud in the European Union, created as part of an institutional collaboration with the General State Accounting Office at the Ministry of Economy and Finance.

❖ Current projects

➤ “PIAF-IT” (Integrated Anti-Fraud Platform)

The project, which is currently being implemented, is aimed at the creation of a “Business Intelligence” platform called “Integrated Antifraud Platform” (PIAF). In the near future, this platform will be a fundamental support to COLAF’s coordination activities and has the ambition to become a real best practice not only at a national but also at a European level.

This IT tool fully responds to specific European regulatory provisions and to several sector-specific Recommendations of the European Commission, aimed at underlining the need to “design and concentrate audit and control activities on the basis of risk analysis and the development of IT tools” that can enhance the enormous amount of data available to national and local authorities.

As a strategic objective, the platform will allow to collect data coming from different and heterogeneous sources in a structured, computerized and secure way, as well as to organize them in a harmonized and integrated way. This will allow users to obtain an immediate subjective picture as well as get a timely perception of the phenomenon under examination; it will offer the necessary decision-making support to the Authorities in charge to implement prevention and fight against irregularities and frauds of EU funds.

Specifically, the project, which also involves foreign partners (Bulgaria, Latvia, Lithuania, Romania and Slovenia), will aggregate data from national and European databases (“Irregularities Management System - IMS” directly reporting to the European Commission’s Anti-Fraud Office - OLAF and “Financial Transparency System-FTS”¹⁷ operated by the European Commission’s Directorate General for Budget/DG Budget with reference to the beneficiaries of EU budget funding implemented directly by the Commission and other EU bodies such as executive agencies). It is intended as a technological tool capable of intensifying the exchange of information and, therefore, maximizing the sensitive but fundamental phase of “anti-fraud prevention”.

¹⁷ <https://ec.europa.eu/budget/financial-transparency-system/index.html>.

❖ Gruppi di lavoro COLAF

➤ “Strumento informatico comune per la prevenzione e lotta antifrode nei fondi dell’UE”

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, valutato il quadro complessivo delle banche-dati già in essere e in un’ottica di analisi “costi-benefici” che possa ridurre il budget di spesa di una piattaforma informatica unica nazionale, ha ritenuto, in ottica progettuale, di utilizzare la “Banca Dati Unitaria centrale (BDU)” della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE, che raccoglie i dati relativi ai progetti realizzati tramite finanziamenti provenienti da fondi UE, quale base informativa di riferimento da “incrociare”, successivamente, con altri database nazionali ed europei, ai fini della cosiddetta “analisi di rischio”.

In tal senso, nel 2019, è stata presentata e approvata dall’Ufficio europeo Lotta Antifrode (OLAF) la proposta di co-finanziamento del progetto denominato “PIAF-IT” (Piattaforma Integrata Anti-Frode), nell’ambito del programma “Hercule III” per l’assistenza tecnica alla lotta contro le frodi nell’Unione europea, nato in collaborazione istituzionale con la Ragioneria Generale dello Stato presso il Ministero dell’Economia e delle Finanze.

❖ Progetti in corso

➤ “PIAF-IT” (Piattaforma Integrata Anti-Frode)

La progettualità, in fase di attuazione, è volta alla creazione di una piattaforma di “Business Intelligence” denominata “Piattaforma Integrata Antifrode” (PIAF) che costituirà, nel prossimo futuro, supporto fondamentale all’attività di coordinamento del COLAF e non solo e ambisce ad essere vera e propria *best practice* non solo a livello nazionale ma anche europeo.

Tale strumento informatico risponde appieno a specifiche previsioni normative europee ed a plurime Raccomandazioni settoriali della Commissione europea, tese a sottolineare la necessità di “progettare e concentrare le attività di *audit* e di controllo sulla base dell’analisi del rischio e lo sviluppo di strumenti informatici” in grado di valorizzare l’enorme mole di dati nella disponibilità delle Autorità nazionali e locali.

L’obiettivo strategico della piattaforma sarà quello di permettere che i dati provenienti da fonti diverse ed eterogenee siano raccolti in modo strutturato, telematico e sicuro, nonché organizzati in una modalità armonizzata ed integrata tale da consentire all’utente un immediato inquadramento soggettivo, nonché una tempestiva percezione del fenomeno in esame e fornire il necessario supporto decisionale alle Autorità preposte per implementare, al massimo, la fase della prevenzione e del contrasto delle irregolarità e delle frodi dei fondi UE.

Nello specifico, il progetto, che vede il coinvolgimento anche di *partner* esteri (Bulgaria, Lettonia, Lituania, Romania e Slovenia), aggredgerà dati provenienti da database nazionali ed europei (“*Irregularities Management System - IMS*” che fa direttamente capo all’Ufficio per la Lotta Antifrode della Commissione europea - OLAF e “*Financial Transparency System -FTS*”¹⁷ gestito dalla Direzione Generale del Bilancio/DG Budget della Commissione europea con riferimento ai beneficiari di finanziamenti del bilancio dell’UE attuati direttamente dalla Commissione e altri organismi dell’UE come le agenzie esecutive) ha l’obiettivo di mettere a disposizione di tutte le Amministrazioni nazionali che gestiscono fondi UE, uno strumento tecnologico in grado di intensificare lo scambio informativo e, quindi, potenziare al massimo la delicata ma fondamentale fase della “prevenzione antifrode”.

¹⁷ <https://ec.europa.eu/budget/financial-transparency-system/index.html>.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

- Allo stato¹⁸:
 - in considerazione dell'evoluzione della situazione epidemiologica da COVID-19, è stata presentata una formale richiesta di emendamento alla Commissione europea - OLAF che ha posticipato la scadenza del progetto al 31 dicembre 2021;
 - tramite predisposizione di un apposito prototipo navigabile, sono in corso incontri, in videoconferenza, tra tutti gli attori progettuali per l'analisi dei dati forniti da Camera di Commercio, Corte dei conti e Ministero della Giustizia e per la condivisione degli aspetti tecnici della futura piattaforma.

➤ **“C.A.T.O.N.E.” (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences)**

La progettualità ha visto il coinvolgimento, in un approfondito confronto, dell'Avvocatura generale dello Stato, del Ministero della Giustizia, della Commissione europea, della Corte dei Conti europea, della Corte di Giustizia europea, nonché delle Procure contabili e penali di Portogallo, Spagna, Francia e Grecia, in ordine agli strumenti giuridici ed operativi in grado di migliorare le procedure di “recupero” effettivo delle risorse oggetto di indebita/illecita captazione e agli ulteriori profili d'interesse connessi all'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.

Nello specifico:

- per il perdurare della pandemia è stata accolta, dalla Commissione europea - OLAF, la richiesta di emendamento che ha consentito di posticipare la scadenza del progetto al mese di dicembre 2021;
- tra il 25 ed il 28 maggio 2021 si è tenuto l'evento di lancio (comprensivo delle prime due “sessioni di formazione”) del progetto. Il *webinar* si è svolto (parte) in presenza a Roma presso la sede centrale della Corte dei conti e (parte) in videoconferenza con scambio di esperienze tra le Procure contabili delle Corti dei conti di Spagna, Francia, Grecia, Portogallo e Italia, dei relativi Servizi nazionali ed europei antifrode (AFCOS), nonché di magistrati del settore penale dei Paesi membri coinvolti.

L'iniziativa, grazie allo “*streaming*” su YouTube - previsto per una più ampia diffusione delle sessioni di lavoro - ha visto la partecipazione anche di tutto il “*network*” AFCOS dei Paesi UE interessati e ha, altresì, avuto un importante e particolare risalto mediatico (comunicati stampa, sito WEB) nazionale e europeo, anche per effetto della considerevole attività promozionale svolta dalla Rete dei comunicatori antifrode dell'OLAF (OAFCN), mediante i canali di comunicazione esterna (*social media*) della Commissione europea/OLAF;

- in data 13 ottobre 2021, a Roma, presso l'Aula delle Sezioni riunite della Corte dei conti, si è tenuta, in videoconferenza, la sessione conclusiva dei lavori del “Progetto CATONE” nel corso della quale sono stati illustrati, all'interno di una specifica pubblicazione, gli esiti dei lavori svolti nel corso della Conferenza internazionale che ha avuto luogo in primavera.

¹⁸ Alla data di pubblicazione della presente Relazione.

- At present¹⁸:
 - in view of the evolution of the COVID-19 epidemic, a formal request for amendment was submitted to the European Commission - OLAF which postponed the deadline of the project to December 31, 2021;
 - through the arrangement of a special browsable prototype, meetings are underway, via videoconference, among all those involved in the project for the analysis of data provided by the Chamber of Commerce, Court of Auditors and Ministry of Justice and to share the technical aspects of the future platform.

➤ **“C.A.T.O.N.E.” (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences)**

The project involved in-depth discussions with the Attorney General's Office, the Ministry of Justice, the European Commission, the European Court of Auditors, the European Court of Justice, as well as the accounting and criminal prosecution offices of Portugal, Spain, France and Greece, with regard to the legal and operational instruments capable of improving procedures for the effective “recovery” of resources that have been improperly/illegally captured, and with regard to further aspects of interest linked to the establishment of the European Public Prosecutor's Office (EPPO) which, both at European and national level, will bring about significant changes in the overall legislative and operational structure of the anti-fraud sector.

More specifically:

- due to the persisting pandemic, the European Commission - OLAF accepted the request for an amendment allowing to postpone the end of the project to December 2021;
- the launch event (including the first two “training sessions”) of the project was held between May 25 and 28, 2021. The webinar took place (partly) in person in Rome at the headquarters of the Court of Auditors and (partly) by videoconference with an exchange of experiences between the Public Prosecutors' Offices of the Courts of Auditors of Spain, France, Greece, Portugal and Italy, the relevant National and European Anti-Fraud Services (AFCOS), as well as criminal magistrates from the Member States involved.

The initiative, thanks to the YouTube “streaming” - allowed a wider dissemination of the working sessions - and was attended by the entire AFCOS “network” of the EU countries involved; it was widely covered by the media (press releases, website) at national and European level, also thanks to the considerable promotional activity carried out by the OLAF Anti-Fraud Communicators Network (OAFCN), through the external communication channels (*social media*) of the European Commission/OLAF;

- on October 13, 2021, in Rome, at the Hall of the Joint Sections of the Court of Auditors, the final session of the “CATONE Project” was held via videoconference, during which the results of the proceedings of the international conference held in the spring were illustrated in a specific publication.

¹⁸ On the date of publication of this Report.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

❖ **Implementation of “IMS” database**

The Irregularities Management System (I.M.S.) is an IT platform operating on the Web which, starting from September 2010, allows Member States to draw up and submit to the European Anti-Fraud Office (OLAF) of the European Commission, irregularity reports (communications) in compliance with the obligations provided for by the sector Regulations.

The flow is ensured through three communication channels (in an electronic and secure way) covering, *ratione materiae*, the following areas:

- “Structural Funds”, by the Unit of the Guardia di Finanza operating at the Presidency of the Council of Ministers - Department for European Policies;
- Common Agricultural Policy”, by the Ministry of Agricultural, Food and Forestry Policies;
- “Export refunds”, by the Customs and Monopolies Agency, which also handles the distinctive flow of communications relating to the so-called “Own Resources” through an additional IT channel called “OWNRES-WEB”.

Specifically, the IT system provides for the access and online filling in, on a quarterly basis, of special reporting forms (organized into logical information sections) which include various fields where to select or enter the relevant data for reporting (including, for example: identification of the Fund, type of irregularity, amounts of criminal and administrative recovery procedures in progress, penalties and any remarks).

The “IMS” system operates through a balanced framework of operators with different skill-based levels of access, namely:

- *Creator*, for the data entry phase in the report form (by the officials in charge of the Managing and/or Certifying Authorities);
- *Sub-manager*, for the first control and validation phase of the form (by the competent “Office Managers” of the Managing and/or Certifying Authorities);
- *Manager*, for the final validation phase and sending the form to OLAF (by the PCM, the Ministry of Agriculture, Food and Forestry Policies and the Customs and Monopolies Agency).

Moreover, additional subjects who have requested access credentials to the “IMS” system can be enabled as “Observers”¹⁹ (e.g. Court of Auditors) for their own institutional purposes.

All actors/users involved operate constantly and immediately sharing data.

In this context, taking advantage of the opportunities offered by “IMS”, the Committee, through the specialized personnel of the GdF Unit, has established a thorough and extensive network of contacts at all central and local Administrations, aimed at facilitating, as much as possible, the exchange of information and best “practices” and, therefore, the correct and timely course of reporting procedures as well as the real time resolution of any issues and/or criticalities.

¹⁹ The role of “Observer” allows users to access the system in read-only mode without the possibility to edit and/or implement data.

❖ **Implementazione della banca dati “IMS”**

L’*Irregularities Management System (IMS)* è una piattaforma informatica operante sul Web che, a partire dal mese di settembre 2010, consente agli Stati membri di redigere e presentare all’Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) della Commissione europea, rapporti di irregolarità (comunicazioni) in aderenza agli obblighi previsti dai Regolamenti di settore.

Il flusso è garantito attraverso tre canali di comunicazione (in modo telematico e sicuro) 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 e Forestali;
- “Restituzione alle esportazioni”, dall’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, che cura, altresì, il particolare flusso di comunicazioni riferite alle cc.dd. “Risorse Proprie” attraverso l’ulteriore canale informatico denominato “OWNRES-WEB”.

Nello specifico, il sistema informatico 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, la tipologia di irregolarità, gli importi delle procedure penali e amministrative di recupero in corso, le 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 e Forestali e dell’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli).

È, inoltre, prevista la possibilità di abilitare ulteriori soggetti che hanno richiesto le credenziali di accesso al sistema “IMS” con la funzione di “Observers”¹⁹ (es. Corte dei Conti) per proprie finalità istituzionali.

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

In tale ambito, cogliendo le opportunità offerte da “IMS”, il Comitato, attraverso il personale specializzato del Nucleo GdF, 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.

¹⁹ La funzione di “Osservatore” consente all’utente l’accesso al sistema esclusivamente in modalità lettura senza possibilità di modifica e/o implementazione dei dati.



Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

Allo stato, risultano abilitate:

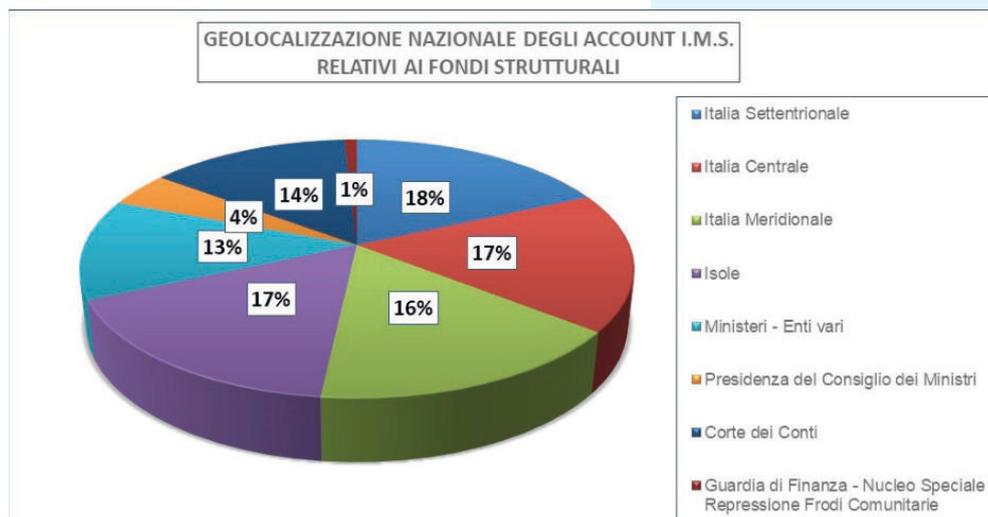
- con riferimento al settore dei **Fondi Strutturali (Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'UE presso la PCM/DPE)**, 230 utenze su tutto il territorio nazionale (tabella n. 1 e grafico n. 1), in continuo e costante aggiornamento, così distribuite:

At present, the following are enabled

- as to the **Structural Funds (Guardia di Finanza for the repression of fraud against the EU at the PCM/DEP)**, 230 users throughout the country (table no. 1 and graph no. 2), continuously and constantly updated, distributed as follows:

Geolocalizzazione nazionale degli Account I.M.S. relativi ai Fondi Strutturali	Nr. Account I.M.S.
Italia Settentrionale	42
Italia Centrale	40
Italia Meridionale	37
Isole	38
Ministeri - Enti vari	29
Presidenza del Consiglio dei Ministri	10
Corte dei Conti	32
Guardia di Finanza - Nucleo Speciale Repressione Frodi Comunitarie	2
TOTALE	230

(tabella 1)



(grafico 1)

Nel 2020, il Nucleo 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, mediante un servizio di:

- *help desk*²⁰;
- linea dedicata²¹;
- supporto tecnico²².

In 2020, the Unit offered its support to operators on the correct implementation of the IMS database, as well as any related requests for assistance from central and/or local Administrations, through a service of:

- *help desk*²⁰;
- *dedicated line*²¹;
- *technical support*²².

20 Concretizzantesi nel dare seguito alle varie richieste pervenute, di volta in volta, a mezzo e-mail, come ad es.: l'attuazione della procedura per lo sblocco degli account IMS cc.dd. "scaduti"; l'attuazione della procedura di *reset* e contestuale sblocco della *password* di accesso alla piattaforma IMS.

21 In particolare riguarda l'assistenza telefonica, fornita a cura di personale specializzato del Nucleo, tesa a chiarire all'utenza interessata la corretta interpretazione dei vari punti richiamati nella scheda IMS.

22 Nello specifico attiene, tenuto conto del periodo pandemico, all'assistenza "da remoto" fornita dal personale specializzato del Nucleo alle Amministrazioni richiedenti, per la risoluzione di varie problematiche connesse alle procedure di accesso alla banca dati IMS.

20 This involved following up the various requests received, from time to time, by e-mail, such as, for example: implementation of the procedure for unblocking the so-called "expired" IMS accounts; implementation of the *reset* procedure and simultaneous unblocking of the password used to access the IMS platform.

21 Specifically, it concerns telephone assistance, provided by specialized personnel of the Unit, aimed at explaining the correct interpretation of the various points referred to in the IMS form to the users concerned.

22 Specifically, taking into account the pandemic period, it concerns the "remote" assistance provided by the specialized personnel of the Unit to the Administrations in order to solve several issues related to the access procedures to the IMS database.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

➤ with reference to the Common Agricultural Policy sector (**Ministry of Agricultural, Food and Forestry Policies**), the geolocation of the IMS accounts used for the communication of "CAP" irregularities is correlated to the territorial distribution of the paying agencies, both national and regional, in charge of performing this task.

Piedmont, Lombardy, Veneto, the autonomous provinces of Trento and Bolzano, Emilia Romagna, Tuscany, Calabria and Sardinia have their own paying agency, while the remaining 12 regions do not and this task is carried out by AGEA, as the national paying agency.

As a consequence, IMS accounts for the CAP are not homogeneously geolocated at national level.

➤ con riferimento al settore della **Politica Agricola Comune (Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali)**, la geolocalizzazione degli account IMS utilizzati per le comunicazioni delle irregolarità "PAC" è correlata alla diffusione territoriale degli Organismi pagatori, sia nazionali che regionali, incaricati di svolgere tale compito.

Dispongono di un proprio organismo pagatore il Piemonte, la Lombardia, il Veneto, le province autonome di Trento e Bolzano, l'Emilia Romagna, la Toscana, la Calabria e la Sardegna, mentre le rimanenti 12 regioni sono prive di un proprio organismo pagatore e tale compito è assolto dall'AGEA, in qualità di Organismo pagatore nazionale.

Conseguenza di ciò è la geolocalizzazione non omogenea, in ambito nazionale, degli account IMS per la PAC.

GEOLOCALIZZAZIONE NAZIONALE DEGLI ACCOUNT I.M.S. RELATIVI ALLA POLITICA AGRICOLA COMUNE	NR. ACCOUNT I.M.S.
Italia Settentrionale	26
Italia Centrale	9
Italia Meridionale	1
Isole	5
TOTALE	41

(tabella 2)



(grafico 2)

Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

➤ con riferimento al settore delle “Restituzioni alle esportazioni” (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli), in linea di massima sono disponibili tre account per direzione territoriale, cui si aggiungono due/tre account per ciascuna delle direzioni centrali competenti nella gestione o supervisione dei casi OWNRES. Conseguentemente, il numero di account mostrato nel grafico è influenzato anche dall'evoluzione organizzativa dell'Agenzia e, in misura ridotta, dall'organizzazione delle strutture gerarchiche subordinate in ciascuna direzione.

➤ With reference to the “Export refunds” sector (Customs and Monopolies Agency), in principle three accounts are available per territorial directorate, plus two/three accounts for each of the central directorates responsible for managing or supervising OWNRES cases. Consequently, the number of accounts shown in the chart is also influenced by the organizational evolution of the Agency and, to a lesser extent, by the organization of the subordinate hierarchical structures in each directorate.

GEOLOCALIZZAZIONE NAZIONALE DEGLI ACCOUNT OWNRES	NR. ACCOUNT OWNRES
Direzioni territoriali nord Italia	15
Direzioni territoriali centro Italia	6
Direzioni Territoriali sud Italia	9
Direzioni Territoriali isole	3
Direzioni centrali	9
TOTALE	42

(tabella 3)



(grafico 3)

Statistica descrittiva “IMS” a livello europeo

In esito a quanto riportato nell'ultima Relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE (c.d. “Relazione PIF - 2020”) dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), la situazione complessiva delle “Irregolarità rilevate dagli Stati membri” nell'anno in esame sembra aver avuto un impatto meno importante rispetto alle conseguenze della pandemia da Covid-19 originariamente ipotizzate e la variazione del numero di casi segnalati come irregolarità o frodi e dei relativi importi è tendenzialmente compreso nel range di variazione dei valori annuali.

La seguente tabella riporta, in linea con le precedenti annualità e per le consuete macro aree, l'andamento rilevato negli ultimi cinque anni concernente il totale delle irregolarità/frodi segnalate ad OLAF e il relativo impatto finanziario²³

²³ Fonte: “Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020”, dell'Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode/OLAF.

“IMS” descriptive statistics at European level

As a result of the latest Annual Report on the Protection of the EU's Financial Interests (so-called “PIF Report - 2020”) of the European Anti-Fraud Office (OLAF), the overall situation of “Irregularities detected by the Member States” in the year under review seems to have had a less important impact than the consequences of the Covid-19 pandemic originally hypothesized and the variation in the number of cases reported as irregularities or frauds and the related amounts is basically within the range of variation of the annual values.

The following table shows, in line with previous years and for the usual macro-areas, the trend noted in the last five years regarding the total number of irregularities/fraud cases reported to OLAF and their financial impact²³

²³ Source: “Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020”, European Anti-Fraud Office / OLAF.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

The "Agriculture" and "Cohesion Policy" areas (unlike the "Own Resources" section which shows a decreasing trend both in the number of cases and in the consequent financial "weight"), after five years of steady decrease, show a modest increase in the number of reports forwarded to OLAF which, however, had no effect on the financial impact (decreasing).

Therefore, the general trend of the progressive decrease in the financial impact of irregularities/fraud in the three areas examined continues.

Le aree "Agricoltura" e "Politica di coesione" (a differenza della sezione "Risorse Proprie" che mostra una tendenza al decremento sia nel numero dei casi che nel conseguente "peso" finanziario), dopo cinque anni di costante diminuzione, evidenziano un modesto incremento del numero delle segnalazioni trasmesse ad OLAF che, tuttavia, non ha avuto nessun riflesso sull'impatto finanziario (in decrescita).

Prosegue, dunque, il trend generalizzato del progressivo decremento dell'impatto finanziario delle irregolarità / frodi nelle tre aree esaminate.

AREA	NUMERO					IMPATTO FINANZIARIO				
	IRREGOLARITÀ / FRODI (anni 2016-2020)					IRREGOLARITÀ / FRODI (anni 2016-2020) in milioni di Euro				
ANNO	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Agricoltura	3.383	3.330	3.081	3.033	3.271	273	270	227	231	191
Politica di Coesione e Pesca	8.497	5.474	2.202	1.999	2.578	2.063	1.716	1.560	841	715
Risorse Proprie	4.647	4.636	4.633	4.662	3.815	536	502	595	477	419
TOTALE	16.527	13.440	9.916	9.694	9.664	2.872	2.488	2.382	1.549	1.325

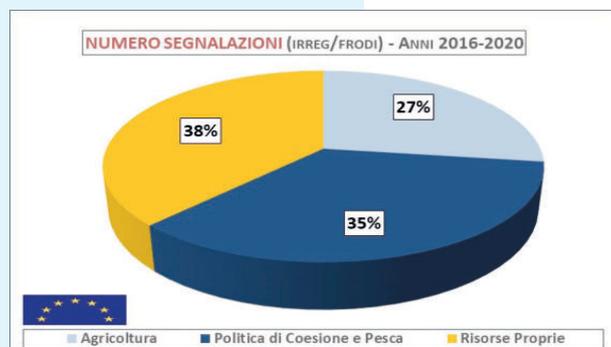
The graphs 4 and 5 show the incidence of the "number of Irregularities/Frauds" and their "financial impact" by area of competence over the last five years.

The analysis of the reported values shows that, in the period considered (2016 - 2020), "Own resources" represent the prevalent part by number of reported cases (38%), while "Cohesion and fisheries policy" is the most sensitive to the phenomenon of detected irregularities / fraud (65%) in terms of "Financial Impact", with practically stationary and constant percentage values compared to those of last year.

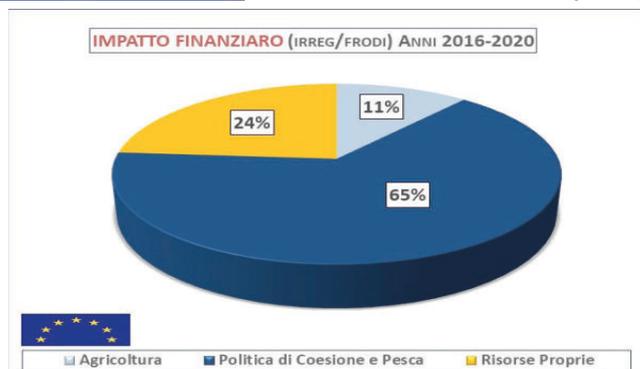
(tabella 4)

Nei grafici 4 e 5, viene riportata l'incidenza del "numero di Irregolarità/Frodi" e del relativo "impatto finanziario" per area di competenza negli ultimi cinque anni.

L'analisi dei valori riportati evidenzia che, nel periodo preso in esame (dal 2016 al 2020), le "Risorse Proprie" rappresentano la parte prevalente per numero di casi segnalati (38%), mentre la "Politica di Coesione e Pesca" figura, in termini di "Impatto Finanziario", il settore maggiormente sensibile al fenomeno delle irregolarità/frodi rilevate (65%), con valori percentuali pressoché stazionari e costanti rispetto a quelli dello scorso anno.



(grafico 4)



(grafico 5)

Parte Generale - Sezione Seconda

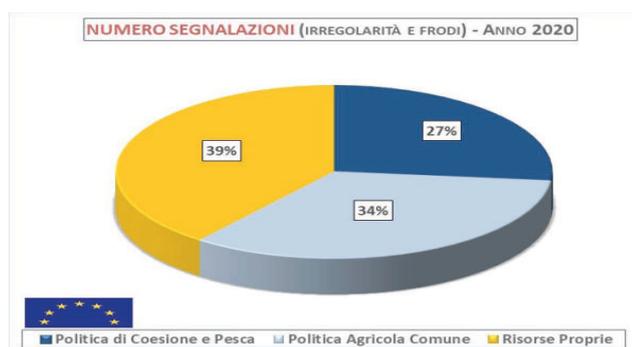
Committee for combating fraud in the European Union

Relativamente all'annualità in esame (2020), le "Risorse Proprie" si confermano, al pari degli ultimi anni, il settore con l'incidenza maggiore (39%) per numero di segnalazioni di irregolarità/frode.

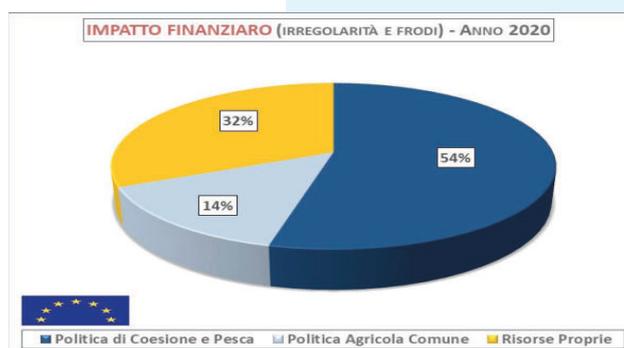
Di contro, il settore della "Politica di Coesione e Pesca" rappresenta, in termini di "Impatto Finanziario", quello maggiormente sensibile al fenomeno degli illeciti rilevati.

With regard to the year in question (2020), "Own resources" is confirmed, as in recent years, as the sector with the highest incidence (39%) in terms of number of reports of irregularities/fraud.

On the other hand, the "Cohesion Policy and Fisheries" sector is, in terms of "Financial Impact", the most sensitive to irregularities detected.



(grafico 6)



(grafico 7)

Tasso di rilevamento delle frodi (FDR) e delle irregolarità (IDR) per la "Politica di Coesione e la Pesca"²⁴

Il tasso di rilevamento delle frodi confronta i risultati ottenuti dagli Stati membri nella lotta alle frodi con i pagamenti ricevuti. Data la natura pluriennale dei programmi di coesione, l'accento è posto sull'intera Programmazione (PP) 2014-2020, come mostrato nelle tabelle seguenti.

L'enorme FDR registrato dalla Slovacchia è dovuto a poche frodi di ingente importo che hanno un forte impatto anche sul FDR dell'UE27, superiore a quello della Programmazione 2007-2013. In Romania, il FDR ha superato l'1%, mentre è compreso nell'intervallo tra lo 0,1% e lo 0,51% in Lettonia, Danimarca, Svezia, Ungheria, Francia, Grecia e Polonia. Negli altri Stati membri, incluso l'Italia, il tasso di rilevamento delle frodi, per la programmazione 2014-2020, è praticamente pari allo zero.

Relativamente al tasso di individuazione delle irregolarità (IDR), che confronta i risultati ottenuti dagli Stati membri nell'individuazione delle irregolarità non fraudolente con i relativi pagamenti, la Slovacchia ha registrato l'IDR più alto, al 6,5%. In linea con la generale e profonda diminuzione delle irregolarità non fraudolente segnalate, l'IDR è superiore all'1% solo in Bulgaria. È tra lo 0,5% e l'1% in Austria, Estonia, Romania, Lituania e Croazia.

²⁴ Fonte: "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020", dell'Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode/OLAF.

Fraud Detection Rate (FDR) and Irregularity Detection Rate (IDR) for "Cohesion Policy and Fisheries"²⁴

The fraud detection rate compares Member States' fraud performance to payments received. Due to the multi-year nature of cohesion programs, the emphasis is placed on the entire 2014-2020 Programming (PP), as shown in the tables below.

The huge FDR experienced by Slovakia is due to a few large frauds that also have a strong impact on the FDR of the EU27, which is higher than that of the 2007-2013 programming. In Romania, FDR exceeded 1%, while it ranges between 0.1% and 0.51% in Latvia, Denmark, Sweden, Hungary, France, Greece and Poland. In the other Member States, including Italy, the fraud detection rate for 2014-2020 programming is virtually zero.

With respect to the Irregularity Detection Rate (IDR), which compares Member States' performance in detecting non-fraudulent irregularities with the corresponding payments, Slovakia had the highest IDR, at 6.5%. In line with the generalized and sharp decline in reported non-fraudulent irregularities, the IDR is above 1% only in Bulgaria. It is between 0.5% and 1% in Austria, Estonia, Romania, Lithuania and Croatia.

²⁴ Source: "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020", European Anti-Fraud Office / OLAF.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

In all other Member States, including Italy, the IDR is below 0.5%.

In tutti gli altri Stati membri, incluso l'Italia, l'IDR è inferiore allo 0,5%

Table CP17: Number of irregularities reported as fraudulent, amounts involved and fraud detection rate by Member State - Programming period 2014-20

Member State	Irregularities reported as fraudulent PP 2014-20		Payments PP 2014-2020 (1)	Fraud detection rate 2014-2020	Fraud detection rate 2007-2013
	Reported N	Involved amounts EUR			
AT	5	88,632	454,290,755	0.02	0.14
BE	5	95,460	907,604,377	0.01	0.02
BG	4	605,490	3,535,570,422	0.02	0.02
CY	1	126,260	408,975,201	0.03	0.18
CZ	30	5,198,810	12,031,567,811	0.04	0.94
DE	26	2,719,109	9,401,735,308	0.03	0.12
DK	12	870,189	314,219,787	0.28	0.04
EE	12	1,179,630	2,264,988,559	0.05	0.31
ES	0	0	11,733,308,960	0.00	0.06
FI	1	425,525	872,037,731	0.05	0.00
FR	12	9,561,041	7,272,370,669	0.13	0.02
GR	5	13,477,514	10,750,332,079	0.13	0.47
HR	4	1,570,541	3,337,746,011	0.05	0.28
HU	118	27,449,438	13,090,324,569	0.21	0.04
IE	0	0	585,809,481	0.00	0.00
IT	0	0	12,941,783,362	0.00	0.44
LT	6	430,849	4,102,764,916	0.01	0.03
LU	0	0	26,346,106	0.00	0.00
LV	29	12,218,481	2,405,206,604	0.51	0.71
MT	0	0	331,270,188	0.00	0.04
NL	2	9,000	590,543,259	0.00	0.26
PL	90	51,726,274	45,432,747,516	0.11	0.63
PT	17	4,759,828	12,648,126,175	0.04	0.77
RO	101	133,217,323	9,822,544,138	1.36	0.99
SE	4	2,588,916	943,747,542	0.27	0.00
SI	5	818,085	1,662,083,858	0.05	0.62
SK	61	881,929,120	5,857,234,345	15.06	0.93
TOTAL EU27	550	1,151,065,515	178,052,977,390	0.65	0.44
UK (2)	8	1,795,195	4,741,850,766	0.04	0.13

(1) Net payments until 2020 from CF, ERDF, ESF, EMFF. Total includes payments related to cross border co-operation
(2) As of 1 February 2020, the UK is no longer part of the EU

Table CP18: Number of irregularities not reported as fraudulent, amounts involved and irregularity detection rate by Member State - Programming period 2014-20

Member State	Irregularities not reported as fraudulent PP 2014-20		Payments PP 2014-2020	Irregularity detection rate 2014-2020 (1)	Irregularity detection rate 2007-2013
	Reported N	Involved amounts EUR			
AT	38	3,855,141	454,290,755	0.85	2.22
BE	45	2,989,562	907,604,377	0.33	1.22
BG	181	50,976,654	3,535,570,422	1.44	2.26
CY	7	526,142	408,975,201	0.13	0.70
CZ	272	55,156,525	12,031,567,811	0.46	4.90
DE	159	16,684,697	9,401,735,308	0.18	0.53
DK	10	651,114	314,219,787	0.21	0.40
EE	165	18,072,728	2,264,988,559	0.80	0.92
ES	176	20,025,638	11,733,308,960	0.17	4.72
FI	28	1,349,113	872,037,731	0.15	0.23
FR	209	27,421,723	7,272,370,669	0.38	0.45
GR	79	24,955,001	10,750,332,079	0.23	3.72
HR	95	18,699,583	3,337,746,011	0.56	1.23
HU	231	52,116,653	13,090,324,569	0.40	1.22
IE	35	1,873,772	585,809,481	0.32	2.05
IT	214	36,031,103	12,941,783,362	0.28	1.40
LT	250	24,602,544	4,102,764,916	0.60	1.85
LU	0	0	26,346,106	0.00	0.42
LV	50	2,677,092	2,405,206,604	0.11	2.41
MT	9	384,085	331,270,188	0.12	1.86
NL	15	637,009	590,543,259	0.11	2.19
PL	1,291	200,358,115	45,432,747,516	0.44	2.00
PT	127	15,406,392	12,648,126,175	0.12	0.86
RO	308	60,557,304	9,822,544,138	0.62	3.31
SE	39	2,787,270	943,747,542	0.30	0.49
SI	16	1,774,339	1,662,083,858	0.11	1.33
SK	302	382,519,008	5,857,234,345	6.53	8.78
TOTAL EU27	4,351	1,023,088,305	178,052,977,390	0.57	2.46
UK (2)	885	15,818,746	4,741,850,766	0.33	2.22

(1) Net payments until 2020 from CF, ERDF, ESF, EMFF. Total includes payments related to cross border co-operation
(2) As of 1 February 2020, the UK is no longer part of the EU



Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

Rapporto percentuale dei casi di frode sospetta o accertata sul totale delle segnalazioni a OLAF - anno 2020

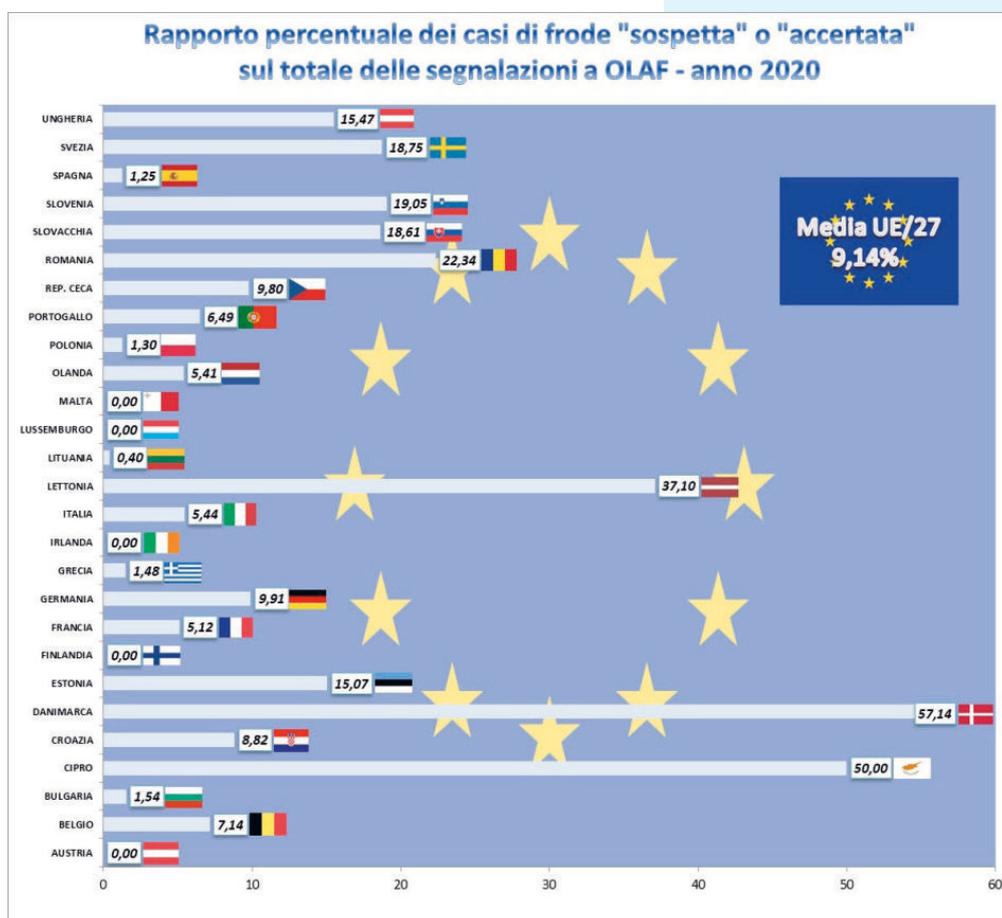
Nel grafico a seguire è possibile osservare il rapporto, espresso in termini percentuali, tra il numero delle frodi (sospette e accertate) e quello complessivo delle irregolarità segnalate. Lo studio dei dati per associazione ha consentito di evidenziare il peso che hanno le frodi all'interno dell'aggregato delle segnalazioni per l'anno 2020 e per singolo Stato.

L'Italia, come già emerso per le pregresse annualità, conserva il suo trend virtuoso con una percentuale del 5,44% (pressoché costante rispetto all'anno 2019, pari al 5,04%), con un dato che si conferma essere ad un livello chiaramente inferiore alla media europea, pari al 9,14%.

Percentage ratio of suspected or confirmed fraud cases to total reports to OLAF - year 2020

The graph below shows the ratio, expressed in percentage terms, between the number of frauds (suspected and ascertained) and the total number of irregularities reported. The study of data by association has made it possible to highlight the weight of fraud within the aggregate of reports for the year 2020 and for each individual country.

Italy, as already shown for previous years, maintains its virtuous trend with a percentage of 5.44% (almost constant compared to the year 2019, equal to 5.04%), with a figure that is confirmed to be at a level clearly below the European average, equal to 9.14%.



(grafico 8)



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

"IMS" descriptive statistics at national level²⁵

Statistica descrittiva "IMS" a livello nazionale²⁵

AREA	ITALIA NUMERO IRREGOLARITÀ / FRODI anno 2020	ITALIA IMPATTO FINANZIARIO IRREGOLARITÀ / FRODI anno 2020 (in €)
Politica di Coesione e Pesca	157	56.314.548
Politica Agricola Comune	321	23.611.819
Risorse Proprie	87	7.465.373
TOTALE	565	87.391.740

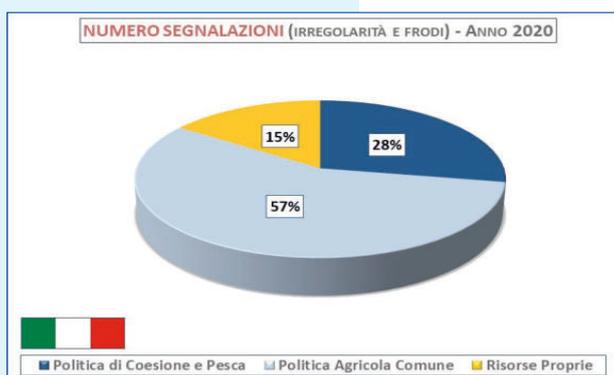
(tabella 5)

As in previous years, in 2020 the Common Agricultural Policy remains - in terms of "number of reports", the sector with the greatest criticality at national level, with a percentage figure of around 57%.

In terms of "financial impact", the "Cohesion and Fisheries Policy" represents the sector most exposed to the risk of irregularities and fraud, with an incidence of 64%.

Come per le annualità pregresse, anche per il 2020, la Politica Agricola Comune permane per "numero di segnalazioni", il settore dove si evidenzia la maggiore criticità a livello nazionale, con un dato percentuale di circa il 57%.

In termini di "Impatto Finanziario", la "Politica di Coesione e Pesca" rappresenta, invece, il settore maggiormente esposto a rischi di irregolarità e frodi, con un'incidenza del 64%.



(grafico 9)



(grafico 10)

²⁵ Source: "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020", European Anti-Fraud Office / OLAF. It should be noted that the analyses made merely represent the data contained in the "IMS" system and do not create, in any way, "rankings" of merit (or demerit) nor do they express judgments by the compilers. The data do not (and cannot) take into account the countless factors that characterize the different situations (above all) at local level.

²⁵ Fonte: "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - 32nd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests - Fight against fraud 2020", dell'Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode/OLAF. 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. I dati non tengono conto (né possono) degli innumerevoli fattori di peculiarità che contraddistinguono le diverse realtà (soprattutto) a livello locale.

Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

❖ **Attività di aggiornamento e chiusura dei casi di irregolarità/frode riferiti a Fondi strutturali e di investimento europei (Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'UE presso la PCM/DPE).**

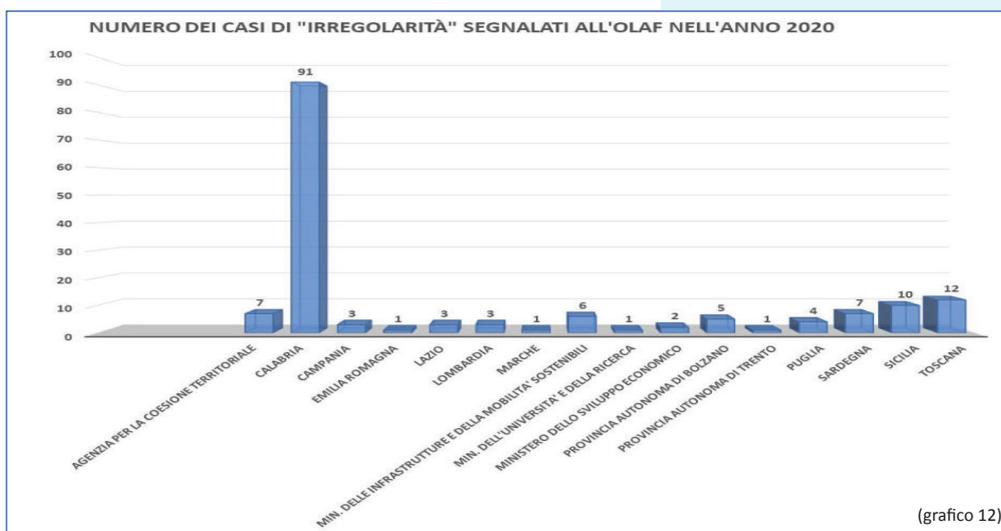
In Italia, da diversi anni, viene adottata una politica in materia di lotta alla frode che dimostra la determinazione nel combattere e fronteggiare le irregolarità/frodi attraverso sistemi di gestione e controllo predisposti dalle Autorità con l'obiettivo di prevenire, individuare e rettificare le irregolarità.

Questo risultato si traduce in termini numerici, nell'ambito della Politica di coesione, nella segnalazione di 157 irregolarità/frode trasmesse all'OLAF (grafico 11), con un sostanziale incremento (52%) rispetto all'anno precedente in cui erano state 103, seppur dovuto per la maggior parte all'attività della Regione Calabria che, da sola, ha inoltrato 91 segnalazioni che corrispondono al 58% dell'intero totale. Appare utile evidenziare che si tratta, per la quasi totalità, di casi cd. "Apri/Chiudi" per avvenuta decertificazione (complessivamente 89 casi decertificati per un ammontare di oltre € 25.000.000) in assenza dei quali si verrebbe a verificare una situazione opposta, vale a dire l'invio a sistema di solo 68 segnalazioni, con una diminuzione, rispetto al 2019, del 34%.



(grafico 11)

Rimane pressochè stabile invece il numero di Autorità (16) che hanno segnalato violazioni di irregolarità/frode rispetto alle (13) del 2018 e alle (15) del 2019. L'analisi puntuale delle Autorità di Gestione segnalanti mostra come la Regione Calabria abbia registrato il numero (91) più elevato di segnalazioni inoltrate ad OLAF, seguita da Toscana (12) e Sicilia (10).



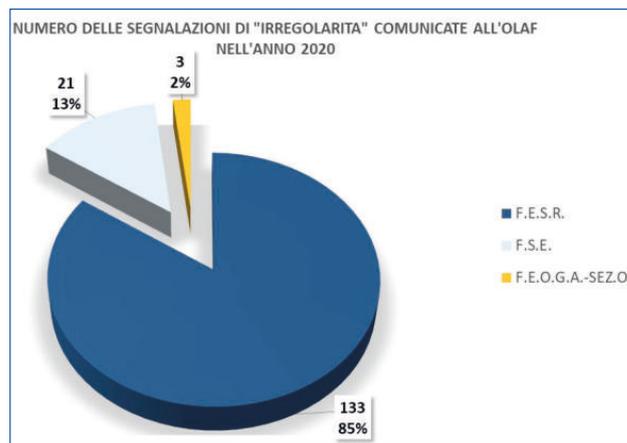
(grafico 12)



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

In 2020, the Fund most affected by reports of irregularities/fraud is the ERDF with 133 cases (85%), followed by the ESF with 21 cases (13%) and lastly the EAGGF Guidance Section with only 3 cases (3%).

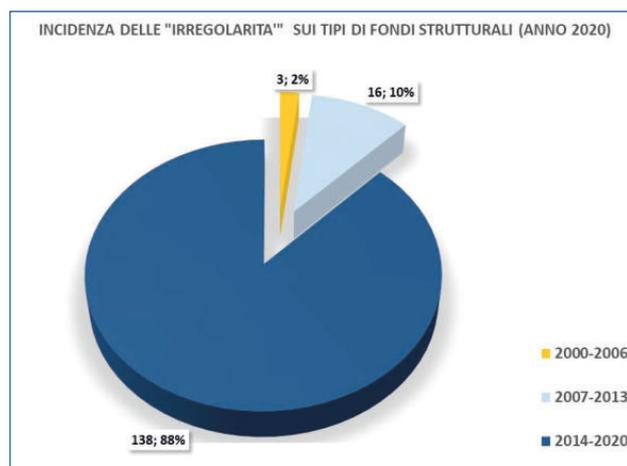
Nel 2020, il Fondo maggiormente interessato dalle segnalazioni di irregolarità/frode è il F.E.S.R. con 133 casi (85%), segue il F.S.E. con 21 casi (13%) e da ultimo il F.E.O.G.A. Sez. Orientamento con solo 3 casi (2%).



(grafico 13)

The figure relating to the incidence of reports of irregularities/fraud on the different Programs is also interesting, with a clear prevalence of cases, 138 (88%), referring to the 2014-2020 Programming (in 2019 they were 65). This is followed, with 16 cases (10%), by the 2007-2013 Programming (37 in 2019) while only 3 cases (2%) concerned the 2000-2006 Programming.

Interessante è anche il dato relativo all'incidenza delle segnalazioni di irregolarità/frode sulle diverse Programmazioni, con una netta prevalenza di casi, 138 (88%), riferiti alla Programmazione 2014-2020 (nel 2019 erano stati 65). Segue, con 16 casi (10%) la Programmazione 2007-2013 (37 nel 2019) mentre solo 3 casi (2%) hanno riguardato la Programmazione 2000-2006.



(grafico 14)

In financial terms²⁵, the total amount involved by the reports in cases of irregularities/fraud is € 56,314,548 (of which € 54,725,446 the amount actually paid) with a strong increase, equal to 249%, compared to € 16,117,839 in 2019.

Sul piano finanziario²⁶, l'importo complessivamente coinvolto dalle segnalazioni in casi di irregolarità/frode è pari a € 56.314.548 (di cui € 54.725.446 quello realmente pagato) con un forte incremento, pari al 249%, rispetto ai 16.117.839 di euro del 2019.

²⁵ It should be noted that all the amounts indicated refer exclusively to the EU co-financed portion.

²⁶ Si precisa che, tutti gli importi indicati fanno riferimento esclusivamente alla sola quota UE cofinanziata.

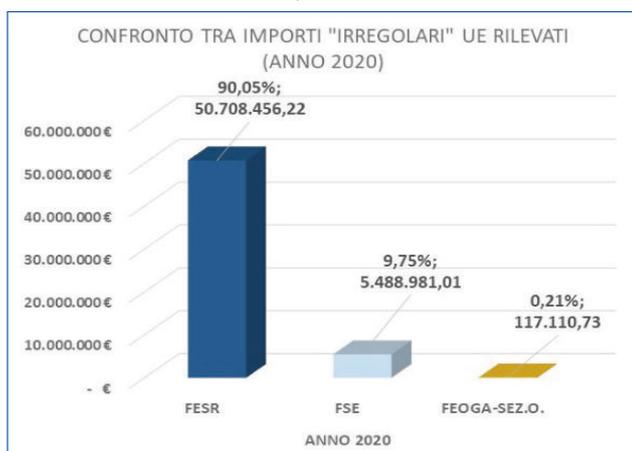
Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union



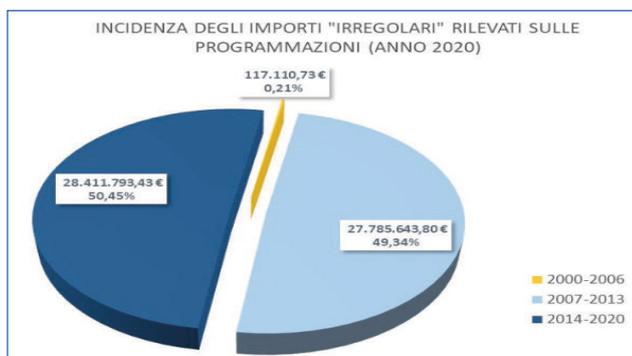
(grafico 15)

Analogamente al grafico del flusso di comunicazioni, in termini numerici il fondo F.E.S.R. resta quello maggiormente interessato rispetto agli altri fondi, con una percentuale pari al 90,05% del totale delle irregolarità, seguito dal F.S.E. col 9,75% e solo dallo 0,21% per il F.E.O.G.A. Sez. Orientamento.



(grafico 16)

Da notare la sostanziale parità dell'impatto degli importi coinvolti nei casi di irregolarità/frode sulle Programmazioni 2007-2013 e 2014-2020, mentre poco significativo è il dato relativo alla Programmazione 2000-2006.



(grafico 17)

Similarly to the flow of communications graph, in numerical terms the ERDF fund remains the one most affected compared to the other ones, with a percentage equal to 90.05% of the total of irregularities, followed by the ESF with 9.75% and only 0.21% for the EAGGF Guidance Section.

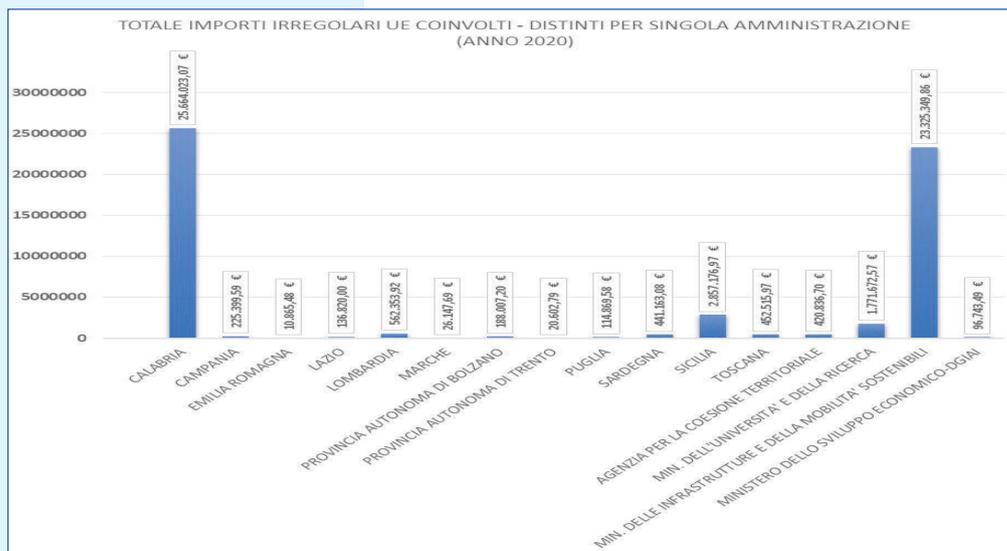
It should be noted that the impact of the amounts involved in the cases of irregularities/fraud on the 2007-2013 and 2014-2020 Programming periods is substantially equal, while data relating to the 2000-2006 Programming period is not very significant.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

It should be further emphasized that data can be attributed, almost entirely, to the reports of two Managing Authorities (41% to the Ministry of Infrastructure and 46% to the Calabria Region) which together have detected irregular amounts for € 49,077,168, equal to 87% of a total of € 56,314,548.

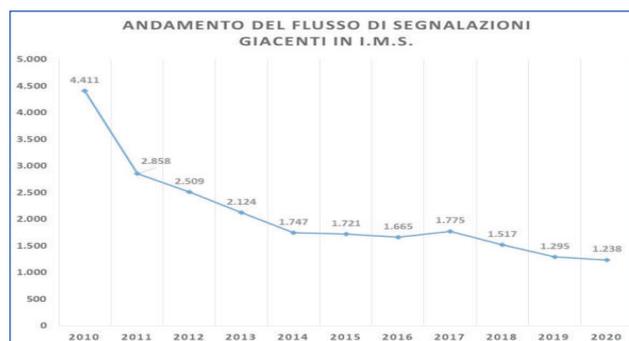
Va ulteriormente sottolineato come i dati siano da ricondurre, quasi per intero, alle segnalazioni di due Autorità di Gestione (per il 41% al Ministero Infrastrutture e per il 46% alla Regione Calabria) che insieme hanno rilevato importi irregolari per € 49.077.168, pari all'87% dei € 56.314.548 complessivi.



(grafico 18)

A solid internal control system is the most effective response in terms of preventive action. This has allowed, also in the year 2020, despite the presence - as mentioned - of a significantly increased number of incoming reports, to reduce the number of open cases present in the database, now 1,238 compared to 1,295 in 2019.

Un solido sistema di controllo interno è la risposta più efficace sul piano dell'azione preventiva che ha consentito, anche nell'anno 2020, pur in presenza - come detto - di un numero di segnalazioni in ingresso sensibilmente incrementato, di ridurre il numero di casi aperti presenti in banca dati, ora 1.238 rispetto ai 1.295 del 2019.



(grafico 19)

In addition, the intensive data quality work on the oldest positions, in close collaboration with the Directorates General of the European Commission and the national and regional Managing Authorities, will lead, already in the first part of 2021, to a further significant reduction in the number of pending cases.

Inoltre, l'intenso lavoro di *data quality* sulle posizioni più datate, posto in essere in stretto raccordo con le Direzioni Generali della Commissione europea e le Autorità di Gestione nazionali e regionali, porterà, già nella prima parte del 2021, ad un'ulteriore sensibile riduzione dei casi giacenti.

Closure of irregularity/fraud cases by the Technical Secretariat of COLAF on its own initiative

In 2020, the continuous and constant monitoring of irregularities/fraud cases conducted by the Unit of the Guardia di Finanza for the repression of frauds

Attività di chiusura dei casi di irregolarità/frode svolta d'iniziativa dalla Segreteria Tecnica del COLAF

Nel corso dell'anno 2020 il continuo e costante monitoraggio dei casi di irregolarità/frode svolto dal Nucleo della Guardia di Finanza per

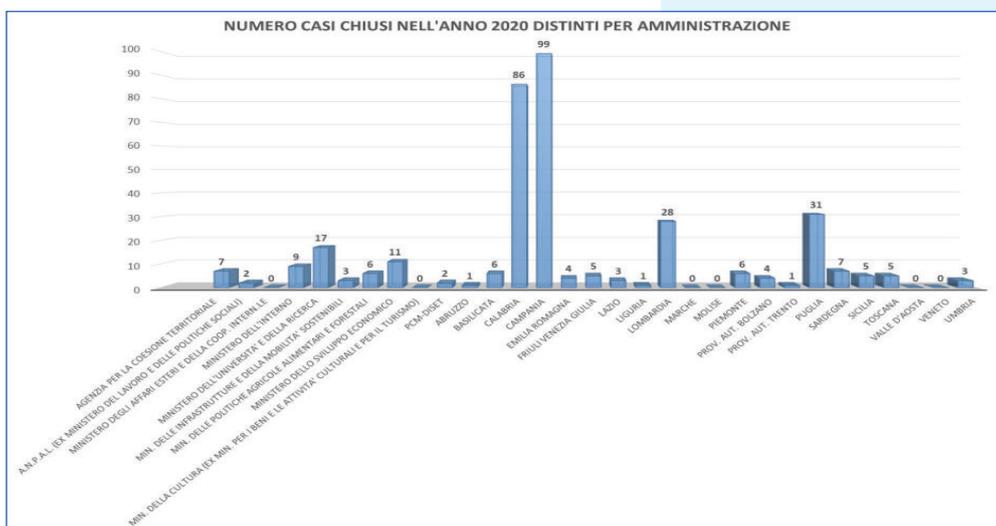
Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

la repressione delle frodi nei confronti dell'UE, che opera presso il Dipartimento delle Politiche Europee e che funge da Segreteria Tecnica del COLAF, ha consentito la chiusura di 352 casi, per un ammontare coinvolto pari a € 109.406.931.

Volendo soffermarci sull'attività svolta dalle Autorità di Gestione nella definizione dei casi giacenti, l'amministrazione che ha maggiormente contribuito alla loro chiusura è la Regione Campania (99), seguita dalla Regione Calabria (86), dalla Puglia (31) e dalla Lombardia (28).

against the EU, which operates at the Department of European Policies and acts as the Technical Secretariat of COLAF, has allowed to close 352 cases for an amount of € 109,406,931.

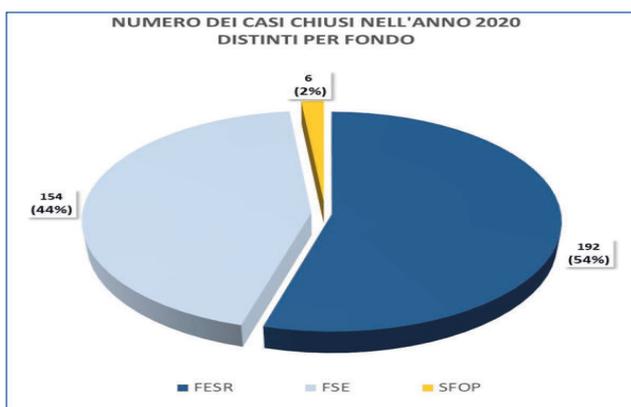
With regard to the activities carried out by the Managing Authorities in the settlement of pending cases, the administration that most contributed to their closure is the Campania region (99), followed by the Calabria region (86), Puglia (31) and Lombardy (28).



(grafico 20)

Analizzando, invece, i Fondi maggiormente interessati dalle chiusure dei casi abbiamo ancora il F.E.S.R. con 192 casi (54%), segue il F.S.E. con 154 casi (44%) e da ultimo il F.E.O.G.A. Pesca (SFOP) con soli 6 casi (2%).

On the other hand, when analyzing the Funds with most closed cases, ERDF still accounts for 192 cases (54%), followed by the ESF with 154 cases (44%) and, lastly, Fisheries (FIFG) with only 6 cases (2%).



(grafico 21)

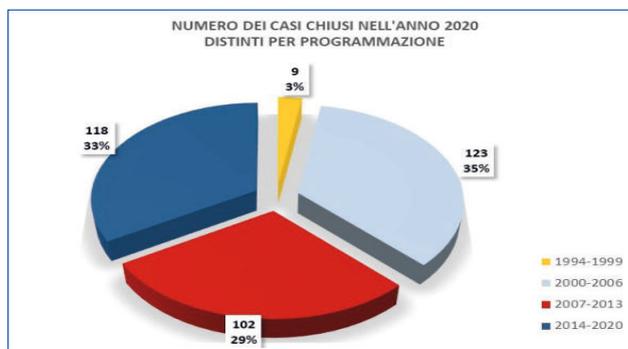
La distinzione per programmazione mostra una omogeneità, con un'incidenza media del 30% per quelle che vanno dal 2000 al 2020 come segue: 123 casi chiusi (35%) per la Programmazione 2000-2006; 118 casi chiusi (33%) per la Programmazione 2014-2020, 102 casi chiusi (29%) per la Programmazione 2007-2013. Fa eccezione la programmazione 1994-1999 cui fanno riferimento solo 9 casi chiusi per una percentuale del 3%.

A breakdown by programming shows a homogeneous pattern, with an average incidence of 30% for those ranging from 2000 to 2020 as follows: 123 closed cases (35%) for the 2000-2006 Programming; 118 closed cases (33%) for the 2014-2020 Programming; 102 closed cases (29%) for the 2007-2013 Programming. An exception is the 1994-1999 programming period, to which only 9 closed cases refer (3%).



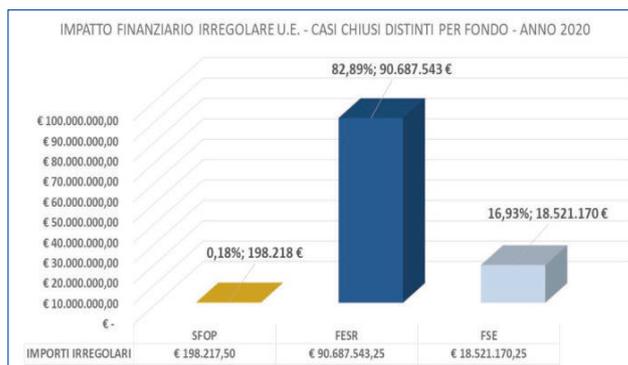
Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

On the financial level, as mentioned, the total amount of closed cases is € 109,406,931. In percentage terms, the ERDF remains the most affected compared to the other funds, with 82.89% of the total amount equal to 90,687,543 euros, followed by the ESF with 16.93% (18,521,170 euros) and the 0.18% (198,218 euros) for the FIFG.

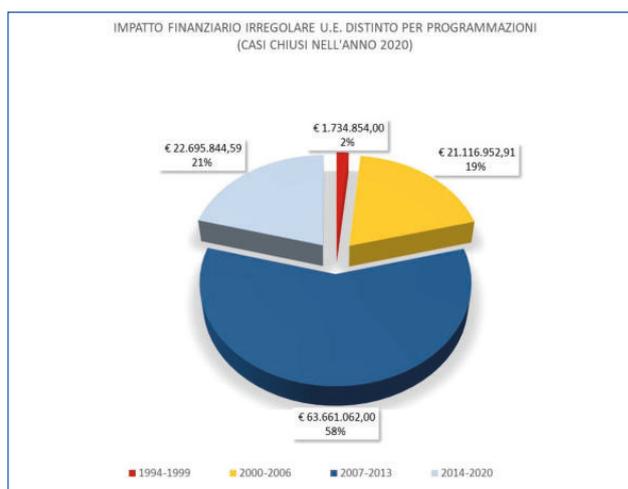


(grafico 22)

Sul piano finanziario, l'importo complessivamente coinvolto dai casi chiusi è, come detto, pari a € 109.406.931. In termini percentuali il fondo F.E.S.R. resta quello maggiormente interessato rispetto agli altri fondi, con l'82,89% dell'importo totale pari a € 90.687.543, seguito dal F.S.E. col 16,93% (€ 18.521.170) e dallo 0,18% (€ 198.218) per lo S.F.O.P.



(grafico 23)



(grafico 24)

Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

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

Una delle attività che ha richiesto maggiori sforzi sul piano del coordinamento interistituzionale è quella relativa ai casi di irregolarità/frode riferiti alle programmazioni più risalenti nel tempo, principalmente i periodi di Programmazione 1989-1993 e 1994-1999 e 2000-2006 che hanno interessato i fondi F.E.O.G.A. Sez. Orientamento, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (F.E.S.R.) e Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca (S.F.O.P.).

Riconciliazione nel settore "FEOGA/Sezione Orientamento"

È proseguita nell'anno 2020 l'attività di "parifica" delle programmazioni più datate in ambito settore F.E.O.G.A./Sezione Orientamento in accordo con la Commissione europea - Direzione Generale Agri.

Il Comitato, unitamente al Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, 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 - Direzione Generale Agricoltura, nell'ambito delle riunioni tenutesi in una prima fase a Bruxelles e, successivamente, in modalità *streaming*.

Allo stato, i casi:

- "aperti" per i quali vi sono procedure di recupero tuttora in corso, sono 129 relativi alle programmazioni 1994-1999 (2 casi) e 2000-2006 (127 casi), per un importo coinvolto pari a € 21.516.413,68 (di cui € 20.979.135,68 già pagato);

Updating and closing of irregularities/fraud cases related to the oldest programs

One of the activities that demanded greater efforts in terms of inter-institutional coordination is related to cases of irregularities/fraud referring to programming periods that date back in time, mainly 1989-1993 and 1994-1999 and 2000-2006, involving EAGGF Guidance Section, European Regional Development Fund (ERDF) and Financial Instrument for Fisheries Guidance (F.I.F.G.) Guidance Section, European Regional Development Fund (ERDF) and Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG).

Reconciliation in EAGGF/Guidance Section

In 2020, the "reconciliation" of the oldest programming in the EAGGF sector / Guidance Section continued in agreement with the European Commission - Directorate General Agri.

The Committee, together with the Ministry of Agricultural, Food and Forestry Policies, coordinated the closure of the cases, for the most part under the responsibility of the regional administrations, also through the organization of specific staff meetings to prepare the national position to be discussed before the competent Offices of the European Commission - Directorate General for Agriculture, during the meetings held initially in Brussels and subsequently in streaming mode.

At present:

- "open", for which recovery procedures are still in progress, are 129 relating to the 1994-1999 (2 cases) and 2000-2006 (127 cases) programs, for an amount involved equal to € 21,516,413.68 (of which € 20,979,135.68 already paid);

AMMINISTRAZIONI COINVOLTE	NR. CASI IRREG. APERTI	IMPORTI IRREGOLARI COMPLESSIVI U.E. CHE IMPATTANO SUI FONDI S.I.E.		
		TOT. IMPORTI IRREGOLARI U.E. INIZIALMENTE RILEVATI		
		F.E.O.G.A.-SEZ.O.		TOTALI
1994-1999	2000-2006			
BASILICATA	4	60.626,00	438.891,80	499.517,80
CALABRIA	45	0,00	8.838.451,73	8.838.451,73
CAMPANIA	3	0,00	37.500,00	37.500,00
PUGLIA	7	0,00	3.502.034,94	3.502.034,94
SICILIA	70	0,00	8.638.909,21	8.638.909,21
TOTALE	129	60.626,00	21.455.787,68	21.516.413,68

(tabella 6)

- "chiudibili", per i quali, sono state avanzate richieste di chiusura alla Commissione, sono 31 per un importo coinvolto pari a € 6.545.570,93 (di cui € 6.248.419,50 già pagato)

- 31 "closable" cases, for which closure requests have been submitted to the Commission, amounting to €6,545,570.93 (of which €6,248,419.50 has already been paid).

AMMINISTRAZIONI COINVOLTE	NR. CASI IRREG. APERTI	PROGRAMMAZIONE		TOT. IMPORTI IRREGOLARI U.E. INIZIALMENTE RILEVATI
		2000-2006		
		F.E.O.G.A.-SEZ.O.		2000-2006
BASILICATA	1	1	-	
CALABRIA	23	23	6.248.419,50	6.248.419,50
PUGLIA	1	1	218.195,43	218.195,43
SICILIA	6	6	78.956,00	78.956,00
TOTALI	31	31	6.545.570,93	6.545.570,93

(tabella 7)

Sono tuttora in corso varie attività interlocutorie con la stessa Commissione, finalizzate alla definizione, laddove possibile, dei vecchi dossier ancora aperti in IMS, che si concluderanno, per lo più, nel corso del prossimo anno.

Various discussions are still underway with the Commission, all aimed at defining, where possible, the old dossiers still open in IMS, which will be concluded, for the most part, during the coming year.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

Reconciliation in the "European Social Fund – FSE"

The Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission has continued its analysis of the European Social Fund, with regard to 412 reports of irregularities/fraud, relating to the 1989-1993 (38 cases), 1994-1999 (50 cases) and 2000-2006 (324 cases) programs, communicated pro tempore by Italy to Olaf and not yet closed.

The total amount under investigation amounts to € 110,375,090.19.

As regards the European Social Fund, contacts have also been initiated with the Commission and all the competent national authorities to update/define the aforementioned irregularity reports, in order to avoid any detrimental economic consequences on the "National Budget".

In 2020:

- **Closed** (defined) cases, in agreement with the Commission, were 113 for an amount of € 7.922.240,68;

Riconciliazione nel settore "Fondo Sociale Europeo – FSE"

La Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali e Inclusione della Commissione Europea ha proseguito il lavoro di analisi sul Fondo Sociale Europeo, con riguardo a 412 segnalazioni di irregolarità/frodi, relative alle programmazioni 1989-1993 (38 casi), 1994-1999 (50 casi) e 2000-2006 (324 casi), comunicate pro tempore dall'Italia all'OLAF e non ancora chiuse.

L'importo totale oggetto di indagine ammonta a € 110.375.090,19.

Anche per il Fondo Sociale Europeo sono stati avviati contatti con la Commissione e con tutte le competenti Autorità nazionali per aggiornare/definire le predette segnalazioni di irregolarità, al fine di evitare possibili conseguenze economiche pregiudizievoli sul "Budget nazionale".

Nel corso del 2020, i casi:

- già **chiusi** (definiti), in accordo con la Commissione, sono stati 113 per un importo coinvolto pari a € 7.922.240,68;

Autorità	00-06		94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (Ora A.N.P.A.L.- Associazione Nazionale Politiche Attive del Lavoro)	2	1.865.785,42					1.865.785,42
CAMPANIA	88	4.613.596,18					4.613.596,18
EMILIA ROMAGNA	1	99.550,00					99.550,00
LOMBARDIA	11	303.308,30	4	909.817,00			1.213.125,30
PIEMONTE	6	102.058,78					102.058,78
UMBRIA			1	28.125,00			28.125,00
TOTALI	108	6.984.298,68	5	937.942,00	0	-	7.922.240,68

(tabella 8)

- "closable" cases, with closure requests already submitted to the Commission, amount to 72 and are worth a € 18.984.905,75

- "chiudibili", per i quali sono state avanzate richieste di chiusura alla Commissione, ammontano a 72 per un importo coinvolto pari a € 18.984.905,75.

Autorità	00-06		94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE			1	111.569,67			111.569,67
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (Ora A.N.P.A.L. - Associazione Nazionale Politiche Attive del Lavoro)			1	4.837.622,00	8	8.066.672,58	12.904.294,58
ABRUZZO					6	147.351,52	147.351,52
FRIULI VENEZIA GIULIA					6	1.313.679,00	1.313.679,00
LAZIO					4	146.827,86	146.827,86
LOMBARDIA	17	806.225,00					806.225,00
MARCHE					1	83.862,31	83.862,31
MOLISE			2	503.379,00	3	122.150,10	625.529,10
PIEMONTE	4	837.780,52					837.780,52
SICILIA			9	1.202.594,00			1.202.594,00
TOSCANA	2	54.035,00					54.035,00
VENETO			8	751.157,19			751.157,19
TOTALI	23	1.698.040,52	21	7.406.321,86	28	9.880.543,37	18.984.905,75

(tabella 9)

Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

Pertanto i casi ancora “aperti”, per i quali vi sono procedure di recupero tuttora in corso, sono 227 per un importo coinvolto pari a € 83.467.943,76.

Therefore, “open” cases, with recovery procedures still underway, are 227 for an amount of € 83.467.943,76

CASI APERTI/OPEN CASES (F.S.E.)							
Autorità	00-06		94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (Ora A.N.P.A.L. - Associazione Nazionale Politiche Attive del Lavoro)	23	2.129.116,74	5	2.802.916,77	4	1.026.072,65	5.958.106,16
ABRUZZO	1	13.500,00					13.500,00
CALABRIA	33	4.593.249,83	8	769.144,00			5.362.393,83
CAMPANIA	4	293.370,00	1	34.860,00			328.230,00
FRIULI VENEZIA GIULIA			2	121.461,00	1	54.383,00	175.844,00
LAZIO	2	706.714,00					706.714,00
LIGURIA					1	75.487,69	75.487,69
LOMBARDIA	87	7.422.116,00					7.422.116,00
PUGLIA	29	10.315.400,35					10.315.400,35
SICILIA	6	48.189.374,30	8	2.538.807,94	3	511.384,12	51.239.566,36
UMBRIA					1	18.846,24	18.846,24
VENETO	8	1.851.739,13					1.851.739,13
TOTALI	193	75.514.580,35	24	6.267.189,71	10	1.686.173,70	83.467.943,76

(tabella 10)

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), con riguardo a 105 segnalazioni di irregolarità/frode, relative alle programmazioni 1989-1993 (2 casi), 1994-1999 (59 casi) e 2000-2006 (44 casi), comunicate pro tempore dall’Italia e non ancora chiuse.

L’importo totale oggetto di indagine ammonta a € 47.115.804,15.

Nel corso del 2020, i casi:

- già **chiusi** (definiti), in accordo con la Commissione, sono stati 13 per un importo coinvolto pari a € 14.929.566,23;

Reconciliation of “European Regional Development Fund - ERDF”

The Directorate General for the Union’s Unitary Regional Policy has continued its analysis of the European Regional Development Fund (ERDF), with regard to 105 reports of irregularities/fraud, relating to the 1989-1993 (2 cases), 1994-1999 (59 cases) and 2000-2006 programming periods (44 cases), communicated pro tempore by Italy and not yet closed.

The total amount under investigation amounts to € 47,115,804.15.

In 2020:

- already **closed** (defined), in agreement with the European Commission, 3 cases have been reported for an amount equal to € 14,929,566.23;

CASI CHIUSI/ALREADY CLOSED (F.E.S.R.)							
Autorità	00-06		94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
CALABRIA	6	9.603.432,00					9.603.432,00
CAMPANIA			3	782.447,00			782.447,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	2	43.813,23					43.813,23
LIGURIA			1	14.465,00			14.465,00
SICILIA	1	4.485.409,00					4.485.409,00
TOTALI	9	14.132.654,23	4	796.912,00	0	-	14.929.566,23

(tabella 11)

- “**chiudibili**”, per i quali sono state avanzate richieste di chiusura alla Commissione, sono stati 9 per un importo coinvolto pari a € 4.530.134,93.

- “**closable**” cases, for which closure requests have been submitted to the Commission, were 9 and amounted to € 4.530.134,93.

CASI CHIUDIBILI/CLOSABLE (F.E.S.R.)							
Autorità	00-06		94-99		89-93		Totale complessivo importi
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO			1	89.321,00			89.321,00
CALABRIA	1	1.356.296,00	1	2.001.059,00			3.357.355,00
CAMPANIA			2	973.387,00			973.387,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	1	10.644,93					10.644,93
LAZIO			2	47.927,00			47.927,00
PUGLIA			1	51.500,00			51.500,00
TOTALI	2	1.366.940,93	7	3.163.194,00	0	-	4.530.134,93

(tabella 12)

Pertanto, i casi ancora “aperti”, per i quali vi sono procedure di recupero tuttora in corso, sono 83 per un importo coinvolto pari a € 27.656.102,99.

Therefore, “open” cases, with recovery procedures still underway, were 83 for an amount of € 27.656.102,99.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

Autorità	CASI APERTI/OPEN CASES (F.E.S.R.)						Totale complessivo importi
	00-06		94-99		89-93		
	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	Nr. Casi	Importi	
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITA' SOSTENIBILI	3	636.147,41					636.147,41
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO			3	866.043,49			866.043,49
CALABRIA	23	7.487.756,24	2	5.162.526,00			12.650.282,24
CAMPANIA			19	2.872.094,05			2.872.094,05
FRIULI VENEZIA GIULIA	2	34.181,52					34.181,52
LAZIO			4	1.327.257,00			1.327.257,00
LIGURIA	2	52.269,25	1	10.997,00			63.266,25
PUGLIA	1	242.504,56	7	3.996.983,00	1	653.637,00	4.893.124,56
SARDEGNA			1	1.174.309,00	1	1.000.893,47	2.175.202,47
SICILIA	2	691.253,00	9	1.376.125,00			2.067.378,00
UMBRIA			1	47.527,00			47.527,00
VENETO			1	23.566,00			23.566,00
TOTALI	33	9.144.111,98	48	16.857.427,54	2	1.654.530,47	27.656.102,99

(tabella 13)

Reconciliation in the area of "Financial Instrument for Fisheries Guidance- FIGG".

The DG Mare of the European Commission continued its analysis of the Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIGG), with regard to 31 reports of irregularities/fraud, relating to the 1989-1993 (1 case), 1994-1999 (no. 11 cases) and 2000-2006 (19 cases) programming, for an amount equal to € 9,647,142.00.

Similarly to what happened for the previous reconciliations, also for the FIGG preliminary contacts have been made with the European and national Authorities in order to update/define the aforementioned irregularity reports.

In 2020:

- **closed** (defined) cases, in agreement with the Commission, were 6 and amounted to € 198.217,50;
- **"closable"** cases, for which closure requests have been submitted to the Commission, were 13 for an amount of € 6.432.881,46 (of which 2.581.919,00 € decertified).

"Open" cases with recovery procedures still underway are 25 and related to programming 1998-1993 (1 case), 1994-1999 (11 cases) and 2000-2006 (13 cases), for an amount of € 9.448.924,50 (€ 9.250.371,50 already paid).

Riconciliazione nel settore "Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca- S.F.O.P."

La Direzione Generale Mare della Commissione Europea ha proseguito il lavoro di analisi sullo strumento Finanziario di Orientamento della Pesca (S.F.O.P.), con riguardo a 31 segnalazioni di irregolarità/frodi, relative alle programmazioni 1989-1993 (1 caso), 1994-1999 (11 casi) e 2000-2006 (19 casi), per un importo coinvolto pari a € 9.647.142,00.

Analogamente a quanto avvenuto per le precedenti riconciliazioni, anche per lo S.F.O.P. sono stati avviati preliminari contatti con le Autorità europee e nazionali per aggiornare/definire le predette segnalazioni di irregolarità.

Nel corso del 2020, i casi:

- già **chiusi** (definiti), in accordo con la Commissione, sono stati 6 per un importo coinvolto pari a € 198.217,50;
- **"chiudibili"**, per i quali sono state avanzate richieste di chiusura alla Commissione, ammontano a 13 per un importo coinvolto pari a € 6.432.881,46 (di cui € 2.581.919,00 decertificati).

I casi ancora "aperti" con procedure di recupero tuttora in corso sono 25 e riguardano le programmazioni 1998-1993 (1 caso), 1994-1999 (11 casi) e 2000-2006 (13 casi), per un importo coinvolto pari a € 9.448.924,50 (di cui € 9.250.371,50 già pagato).

AMMINISTRAZIONI COINVOLTE	NR. CASI IRREG. APERTI	PROGRAMMAZIONE		
		1989-1993	1994-1999	2000-2006
ABRUZZO	1	0	0	1
CAMPANIA (TUTTI I CASI SONO STATI PROPOSTI PER LA CHIUSURA COME CASI IRRECUPERABILI - IN ATTESA DI DECISIONE DA PARTE DELLA C.E.)	6	0	0	6
EMILIA ROMAGNA (CASO PROPOSTO PER LA CHIUSURA COME RECUPERO COMPLETO - IN ATTESA DI DECISIONE DA PARTE DELLA C.E.)	1	0	0	1
LAZIO (CASO PROPOSTO PER LA CHIUSURA COME CASO DECERTIFICATO - IN ATTESA DI DECISIONE DA PARTE DELLA C.E.)	1	0	0	1
MINISTERO POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI (NR. 5 CASI Progr. 1994-1999 PROPOSTI PER LA CHIUSURA COME DECERTIFICATI - IN ATTESA DI DECISIONE DA PARTE DELLA C.E.)	15	1	11	3
SICILIA	1	0	0	1
TOTALI	25	1	11	13

(tabella 14)

Parte Generale - Sezione Seconda
 Committee for combating fraud in the European Union

Le procedure di decertificazione

Nel settore della politica di coesione, in questi ultimi anni, sia le Relazioni annuali al Parlamento presentate dal COLAF sia le Relazioni Speciali della Corte dei Conti hanno messo in evidenza un aumento significativo dell'uso della così detta procedura di "decertificazione" da parte delle Amministrazioni centrali e locali e dei casi di irregolarità/sospetta frode rilevati.

La procedura della "decertificazione" consiste nell'eliminazione dalla successiva domanda di pagamento all'Unione europea degli importi ritenuti irregolari. Tali somme, detratte dalla contabilità UE, ricadono esclusivamente sul bilancio nazionale o regionale, a seconda che si tratti di PON o di POR. 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.

Pur tuttavia, la procedura presenta vantaggi, svantaggi e conseguenze che necessariamente bisogna tenere in debita considerazione. Infatti, la decertificazione si traduce inevitabilmente in un aggravio di spese per il bilancio nazionale in attesa del loro recupero (qualora, ovviamente, fosse confermata l'ipotizzata irregolarità/frode). Il frequente utilizzo di questa procedura trova, comunque, avallo nei Regolamenti settoriali emanati nel tempo e nelle "Linee Guida"²⁷ della Commissione europea, che forniscono indicazioni operative sulle procedure relative ai recuperi e alle modalità di presentazione delle informazioni alla Commissione stessa.

Infatti, nelle "Linee Guida" sono state chiarite le definizioni concernenti gli importi ritirati, gli importi recuperati e gli importi irrecuperabili.

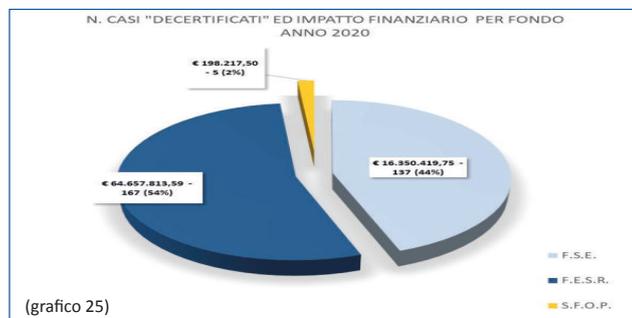
La definizione attribuita al termine "Ritiro" consiste "nel ritirare le spese irregolari dal programma non appena vengano rilevate, detraendole dalla successiva domanda di pagamento intermedio, mettendo pertanto a disposizione di altre operazioni il finanziamento dell'UE".

Nel concreto, la definizione di "ritiro" può sostanzialmente ricondursi alla così detta "decertificazione", che consente l'eliminazione di spese:

- di progetti non più strategici per l'attuazione del Programma;
- per progetti che si interrompono a seguito di fallimenti (pratica non inusuale nel caso di aiuti di stato) oppure per problemi giudiziari o amministrativi;
- connesse alla identificazione di irregolarità o frodi nei confronti del bilancio europeo.

Nell'anno 2020 gli importi decertificati ammontano a € 81.206.450,84 e sono relativi a 309 casi (su un totale di 352 casi chiusi). Se si considera il totale complessivo dei casi di irregolarità/frode (€ 109.406.931), l'importo dei casi decertificati corrisponde al 74,22% del totale.

In termini percentuali, il F.E.S.R. resta quello maggiormente interessato rispetto agli altri fondi, con 167 casi e il 54% dell'importo totale, pari a € 64.657.814, seguito dal F.S.E. con 137 casi e il 44% (€ 16.350.420) e, infine, dallo S.F.O.P. con 5 casi e il 2% (€ 198.217,50).



²⁷ "Linee Guida per gli Stati membri sugli importi ritirati, sugli importi recuperati o da recuperare e sugli importi irrecuperabili" - Revisione 2018 - EGESIF-15-0017-04 del 3 dicembre 2018.

Decertification procedures

In the area of cohesion policy, in recent years, both the Annual Reports to Parliament presented by COLAF and the Special Reports of the Court of Auditors have highlighted a significant increase in the use of the so-called "decertification" procedure by central and local government bodies and cases of irregularity/suspected fraud.

The "decertification" procedure consists of removing the amounts considered irregular from the subsequent request for payment to the European Union. These sums, deducted from the EU accounts, fall exclusively on the national or regional budget, depending on whether it is a NOP or ROP. This practice proves to be particularly useful, if not at times necessary, for the management of multi-year expenditure programs that are implemented over a decade.

However, the procedure has advantages, disadvantages and consequences that must necessarily be taken into due consideration. In fact, decertification inevitably translates into an additional expense for the national budget pending their recovery (if, of course, the alleged irregularity/fraud is confirmed). The frequent use of this procedure is, however, endorsed by the sector Regulations issued over time and by the European Commission's "Guidelines"²⁷, which provide operational indications on the procedures relating to recoveries and how to submit information to the Commission itself.

In fact, the "Guidelines" have clarified the definitions regarding amounts withdrawn, recovered amounts and irrecoverable amounts.

The definition attributed to the term "Withdrawal" consists in "withdrawing irregular expenditure from the program as soon as it is detected, deducting it from the next request for interim payment, thus making EU funding available for other operations".

In practice, the definition of "withdrawal" can basically be traced back to the so-called "decertification", which allows the elimination of expenses:

- of projects that are no longer strategic for the implementation of the Program;
- for projects that are interrupted due to bankruptcy (not an unusual practice in the case of state aid) or due to judicial or administrative problems;

related to the identification of irregularities or fraud against the European budget.

In the year 2020, decertified amounts were equal to € 81,206,450.84 and related to 309 cases (out of a total of 352 cases closed). If we consider the overall amount of irregularity/fraud cases (€ 109,406,931), decertified cases account for 74.22% of the total.

In percentage terms, ERDF continues to be the one most affected compared with the other funds, with 167 cases and 54% of the total amount, equal to € 64,657,814, followed by the E.S.F. with 137 cases and 44% (€ 16,350,420) and, finally, the FIGG with 5 cases and 2% (€ 198,217.50).

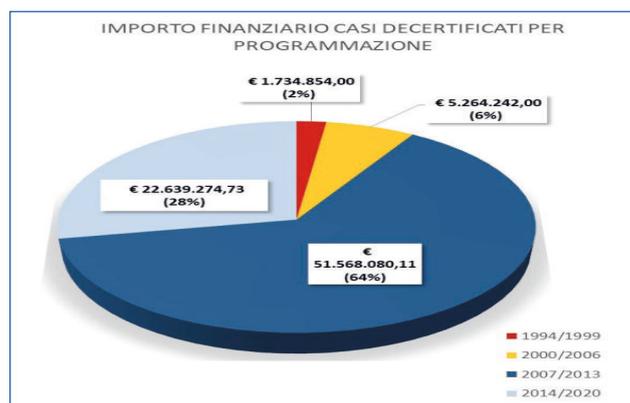
²⁷ "Guidelines for Member States on Amounts Withdrawn, Amounts Recovered or to be Recovered, and Irrecoverable Amounts" - 2018 Revision - EGESIF-15-0017-04, December 3, 2018.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

Data relating to the financial incidence of decertification on the different Programs shows a clear prevalence of the 2007-2013 programming with € 51,568,080.11 (64%) relating to 81 cases. This is followed by the 2014-2020 Programming with € 22,639,274.73 (28%) referring to 114 cases and, finally, the 2000-2006 Programming with € 5,264,242.00 (6%) relating to 104 cases. The 1994-1999 programming period is the least affected with € 1,734,854.00 (2%) and 9 cases.

Il dato relativo all'incidenza finanziaria dei casi di decertificazione sulle diverse Programmazioni vede una netta prevalenza della programmazione 2007-2013 con € 51.568.080,11 (64%) relativa a 81 casi. Segue la Programmazione 2014-2020 con € 22.639.274,73 (28%) riferiti a 114 casi e, quindi, la Programmazione 2000-2006 con € 5.264.242,00 (6%) attinenti a 104 casi. In coda, la Programmazione 1994-1999 con € 1.734.854,00 (2%) e 9 casi.



(grafico 26)

Types of procedures initiated by the Administrations/Member State aimed at qualifying alleged irregularities/suspected frauds/frauds²⁸.

Due to the intrinsic limits of the IMS system in relation to the difficulty of accurately surveying all possible cases of irregularities/fraud, very often it is not possible to achieve a complete and detailed understanding of the criticalities reported.

Moreover, while since 2014 the I.M.S. system has been under continuous development with radical changes regarding the procedures for enhancing the fields related to the methodologies and the types of irregularities/frauds reported that have made their aggregation particularly difficult, with the latest versions released by OLAF a greater granularity of data offers a more precise picture of the context for the purposes of in-depth analysis of each individual case.

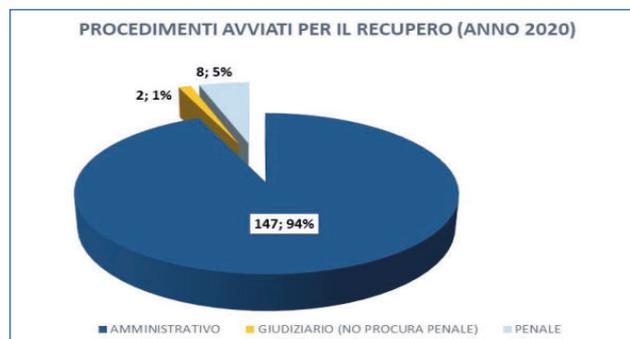
A more detailed analysis of irregularity/fraud reports pattern for 2020 shows a clear prevalence of cases of administrative irregularities, as it has happened for several years now. There were, in fact, 149 reports of non-criminal irregularities (of which 147 administrative and 2 judicial) equal to 95% of the total. There were only 8 criminal reports (equal to 5%).

Tipologie di procedure avviate dalle Amministrazioni/dallo Stato membro tese a qualificare le presunte irregolarità/sospette frodi/frodi²⁸.

In ragione dei limiti intrinseci del sistema IMS connessi alla difficoltà di censire puntualmente tutte le possibili ipotesi di irregolarità/frode, molto spesso non è possibile pervenire ad una completa e dettagliata comprensione delle criticità oggetto della segnalazione.

Inoltre, se dal 2014 il sistema IMS è in continuo sviluppo con radicali cambiamenti riguardo le procedure di valorizzazione dei campi afferenti alle metodologie ed alle tipologie delle irregolarità/frodi segnalate che ne hanno reso particolarmente difficoltosa l'aggregazione, con le ultime versioni rilasciate dall'OLAF una maggiore granularità del dato consente di avere un quadro più definito del contesto ai fini degli approfondimenti del caso.

Volendo analizzare, più nel dettaglio, l'andamento delle segnalazioni di irregolarità/frode relative al 2020, quello che emerge è una prevalenza netta dei casi di irregolarità amministrativa, secondo un trend che rimane ormai costante da diversi anni. Sono, infatti, 149 le segnalazioni di irregolarità non penale (di cui 147 amministrative e 2 giudiziarie) pari al 95% del totale. Solo 8, invece, quelle penali (pari al 5%).



(grafico 27)

²⁸ It should be remembered that each case analyzed may be the subject of one or more procedures at the same time, therefore, the number of procedures could differ from the number of cases reported to OLAF (157).

²⁸ Occorre ricordare che ciascun caso analizzato può essere destinatario di una o più procedure contestualmente, pertanto, il numero delle procedure potrebbe discostarsi dal numero dei casi segnalati all'OLAF (157).

Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

Va precisato, ad ogni buon conto, che in applicazione della Circolare Interministeriale del 2007 e con particolare riferimento alla nozione di “primo atto di accertamento giudiziario” c.d. “P.A.C.A.”, sono presenti comunque in IMS e codificate sotto la voce “Irregolarità” alcune comunicazioni che, pur riconducibili a presunte condotte penalmente rilevanti, non sono state qualificate come tali in attesa degli esiti dei relativi procedimenti giudiziari.

A maggior dettaglio, appare utile evidenziare che tra i casi di irregolarità amministrativa sono presenti nel sistema 5 segnalazioni (3 in carico alla Regione Sicilia, 1 alla Regione Calabria e 1 alla Regione Lombardia per un importo finanziario irregolare complessivo di € 795.961,14) per le quali viene indicata la presenza di un “Procedimento Penale” (il che potrebbe, in futuro, far mutare la qualificazione in “Sospetta Frode”).

Tipologie di violazioni commesse

Uno specifico approfondimento viene operato con riguardo alla tipologia di violazioni commesse ai danni dei fondi UE così da fornire un quadro di sintesi sulle irregolarità/frodi accertate nell'annualità in esame in ragione delle codifiche attribuite dalle Autorità di gestione.

Più nel dettaglio, l'analisi dei dati presenti in IMS evidenzia come la voce prevalente sia quella relativa alle cc.dd. “Altre Irregolarità” (40% dei casi), con un forte aumento rispetto alla precedente annualità. L'impatto finanziario di tale categoria ammonta a € 26.440.481,90 sul totale, con la Calabria (€ 20.066.745,34) quale Autorità di gestione che risulta maggiormente interessata. Trattandosi, tuttavia, di una categoria residuale non risulta agevole fare valutazioni più approfondite, volendo, quindi, concentrare l'attenzione sulle restanti voci che, insieme, rappresentano il 60% del totale.

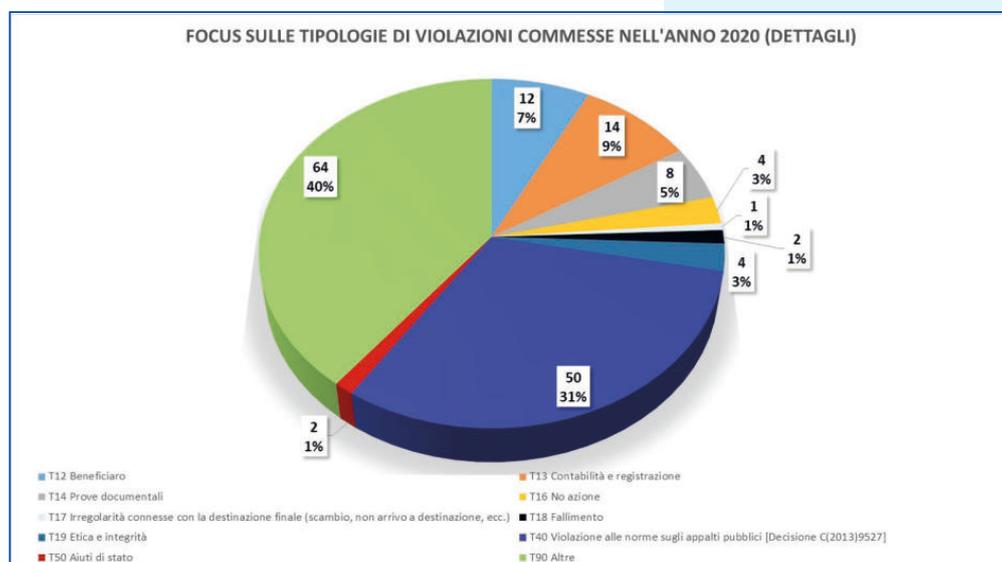
In any event, it should be pointed out that, according to the 2007 Interministerial Circular and with special emphasis on the notion of “first act of judicial investigation” (the so-called “P.A.C.A.”), a number of communications were nevertheless present in the IMS and coded under the item “Irregularities”.

In greater detail, it should be pointed out that for administrative irregularities, the system contains 5 reports (3 from the Sicily Region, 1 from the Calabria Region and 1 from the Lombardy Region for a total irregular financial amount of € 795,961.14) for which the presence of a “Criminal Procedure” is mentioned (which could, in the future, lead to the qualification being changed to “Suspected Fraud”).

Types of infringements

A specific analysis of the type of infringements committed to the detriment of EU funds, provides a summary of the irregularities/frauds ascertained during the year in question based on the codes assigned by the Managing Authorities.

More specifically, an analysis of IMS data shows that the main item is that relating to the so-called “Other Irregularities” (40% of cases), with a sharp increase compared with the previous year. The financial impact of this category amounts to € 26,440,481.90 out of the total, with Calabria (€ 20,066,745.34) as the most affected Managing Authority. However, since this is a residual category, it is not easy to make more in-depth evaluations. Therefore, we would like to focus our attention on the remaining items which, together, represent 60% of the total.



(grafico 28)

Proseguendo, infatti, nell'analisi dei dati sopra evidenziati, al secondo posto troviamo i casi relativi a “Violazione delle norme relative agli appalti pubblici” (31%) che presentano un sensibile aumento rispetto alla pregressa annualità in coerenza all'aumento generale dei casi registrato nell'anno; va precisato, ad ogni buon conto, che tale dato potrebbe essere collegato all'alto rischio d'errore derivante da una normativa particolarmente complessa, come peraltro segnalato da molte Amministrazioni, soprattutto a livello regionale. Sul piano finanziario, l'importo irregolare rilevato ammonta a € 25.796.237,62.

In fact, the second most frequent case of “Violation of the rules governing public tenders” (31%) has increased considerably compared to the previous year, in line with the general increase in the number of cases recorded during the year; it should be pointed out that this figure could be linked to the high risk of error deriving from a particularly complex regulation, as reported by many Administrations, especially at regional level. In financial terms, the irregular amount detected amounts to € 25,796,237.62.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

Moreover, the other three items that changed the most compared to the previous year are:

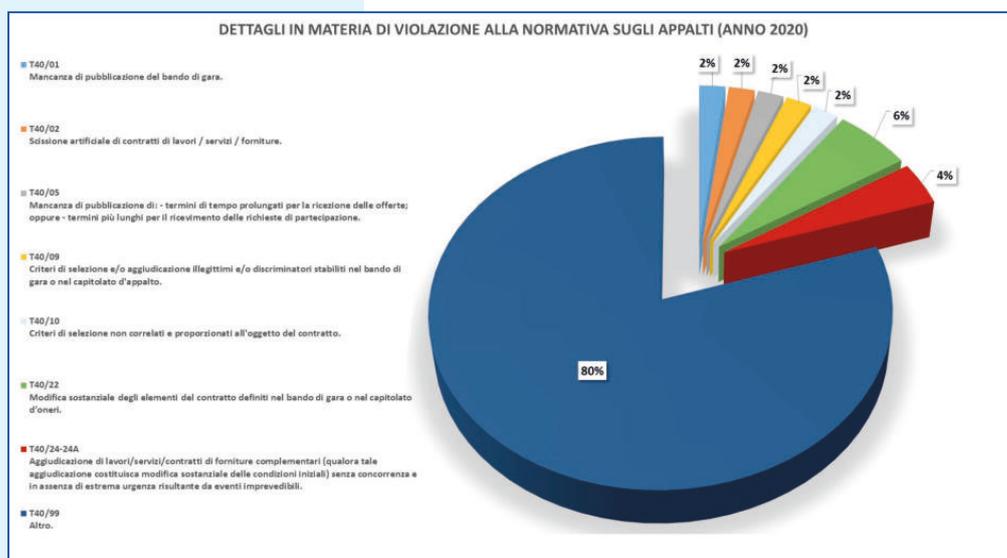
- - "Accounting and registration" (9%), which includes a total irregular amount equal to € 971,523.50. The prevailing item in this macro-case study is that entered by the Calabria Region and refers to "Other cases of irregular accounting and registration", "Incorrect accounts", "Calculation errors" or, most recently, "Falsified accounts";
- - "Beneficiary" (7%) includes a total irregular amount equal to € 608,487.50. The prevailing item in this macro-case study is the one entered by the Calabria Region and refers to "Other irregularities concerning the beneficiary", followed by "Incorrect description of the company" and finally "Operator/beneficiary who does not have the required qualities";
- - "Documentary evidence" (5%), in sharp decline with respect to the previous year (19%), includes a total amount of irregularities equal to € 239,186.91. The prevailing item in this macro-case study is the one entered by the Lazio Region (and which, in general, is the most used by the reporting Administrations), namely "Incomplete documents", followed by "Incorrect documents".

However, 80% of the cases can be traced back to "Other", with strong limitations on the possibility of further investigation. The following diagram shows a summary picture of the reasons underlying such reporting procedures in the tender regulations.

Ancora, le altre tre voci che subiscono una decisiva variazione rispetto alla pregressa annualità, sono:

- la "Contabilità e registrazione" (9%), che annovera una cifra irregolare complessiva coinvolta pari a € 971.523,50. La voce prevalente in questa macro casistica è quella inserita dalla Regione Calabria e si riferisce ad "Altri casi di contabilità e registrazioni irregolare", "Conti errati", "Errori di calcolo" e, da ultimo, "Conti falsificati";
- il "Beneficiario" (7%), che annovera una cifra irregolare complessiva coinvolta pari a € 608.487,50. La voce prevalente in questa macro casistica è quella inserita dalla Regione Calabria e si riferisce ad "Altre irregolarità concernenti il beneficiario", seguita a pari merito da "Descrizione errata dell'impresa" ed infine "Operatore/beneficiario che non possiede le qualità richieste";
- il settore delle "Prove documentali" (5%), in netto calo rispetto alla precedente annualità (19%), annovera una cifra irregolare complessiva coinvolta pari a € 239.186,91. La voce prevalente in questa macro casistica è quella inserita dalla Regione Lazio (e che, in generale, risulta la più utilizzata dalle Amministrazioni segnalanti), vale a dire "Documenti incompleti", seguita dalla voce "Documenti errati".

Ritornando, invece, alle segnalazioni che riguardano le violazioni alla normativa sugli appalti, il grafico che segue, offre un quadro di sintesi delle ragioni che, in concreto, hanno determinato la procedura di segnalazione, facendo, tuttavia, emergere che l'80% dei casi sono da ricondurre alla voce "Altro", con forti limitazioni sulla possibilità di svolgere ulteriori approfondimenti.



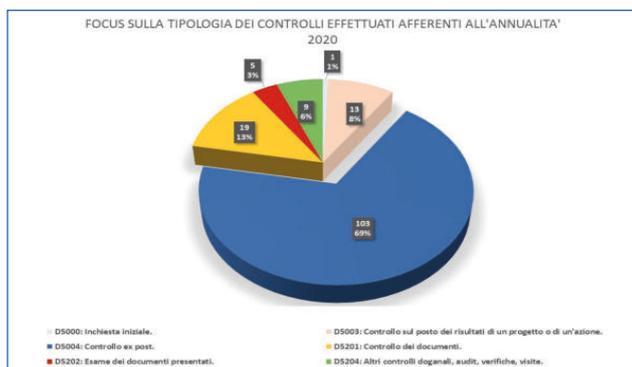
(grafico 29)

Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

Tipologia di controlli effettuati

Parimenti al paragrafo precedente, un'ulteriore analisi consente di mettere in evidenza quali sono le tipologie di controlli che hanno determinato la segnalazione di una condotta irregolare e/o fraudolenta. L'analisi dei dati che seguono sottolinea come, ancora oggi, le tecniche di controllo classico offrono le migliori garanzie e performance sul piano dell'efficacia nell'individuazione dei casi di irregolarità/frode, anche in ragione della difficoltà di porre in essere un'efficace azione di prevenzione basata solo sui dati presenti in IMS che, come noto, sono da considerarsi dei dati dinamici, mutevoli nel tempo, con non poche criticità sul piano della qualità e della sistematicità.

Come risulta evidente dal Grafico che segue, quello che emerge è una netta prevalenza della tipologia "Controlli ex post" col 69%, che, analogamente al passato, rappresentano la modalità preponderante con cui vengono rilevate le irregolarità sull'utilizzo dei fondi UE. Molto distante è la modalità "Analisi documentale", alla quale vengono ricondotti solo il 13% dei controlli che originano una segnalazione di irregolarità/frode.



(grafico 30)

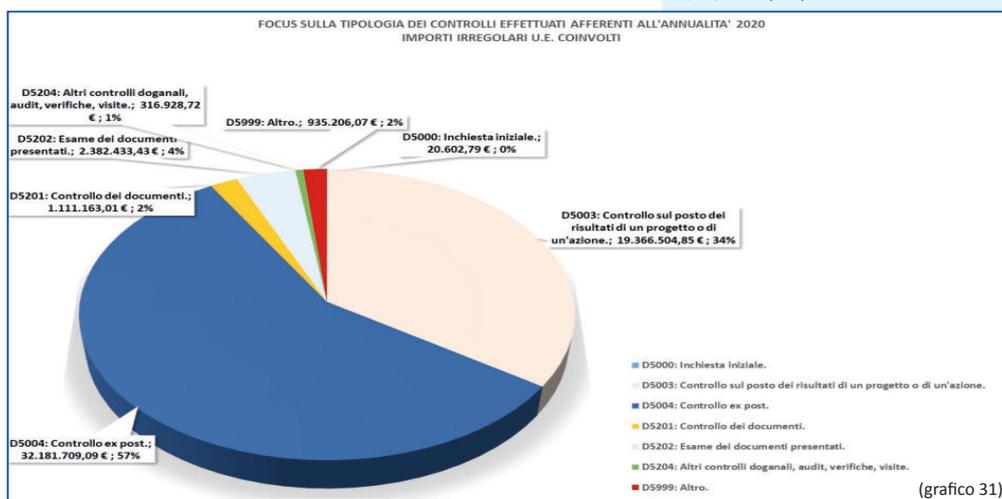
Il grafico che segue mette, invece, in relazione la tipologia di controllo effettuato con l'impatto finanziario delle irregolarità rilevate facendo emergere un dato incontrovertibile, ovvero che l'importo più alto registrato è da riferirsi – anche in questo caso - ai "Controlli ex post" con una cifra irregolare rilevata pari a € 32.181.709,09 (57%), seguito dalla tipologia "Controllo sul posto dei risultati di un progetto o di un'azione" con un impatto finanziario irregolare pari a € 19.366.504,85 (34%).

Type of controls

Like the previous paragraph, a further analysis makes it possible to highlight the types of controls that led to the reporting of irregular and/or fraudulent conduct. The analysis of the following data underlines how, still today, classic control techniques offer the best guarantee and performance in terms of effectiveness in identifying cases of irregularity/fraud, also due to the difficulty of implementing an effective prevention action based only on the data present in IMS which, as is well known, are to be considered dynamic data, changing over time, with many critical points in terms of quality and systematicity.

As can be seen from the following chart, a clear prevalence of "Ex-post controls" is observed (69%). As in the past, these are the main way in which irregularities in the use of EU funds are detected. The "Documentary analysis" method is not very common, with only 13% of controls resulting in the reporting of irregularities/fraud.

The following graph, on the other hand, relates the type of control with the financial impact of the irregularities detected. It shows that the highest amount recorded is to be referred – again - to "Ex-post controls" with an irregular amount detected equal to € 32,181,709.09 (57%), followed by the "On-site control of the results of a project or an action" with an irregular financial impact equal to € 19,366,504.85 (34%).



(grafico 31)



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

Reasons to perform controls

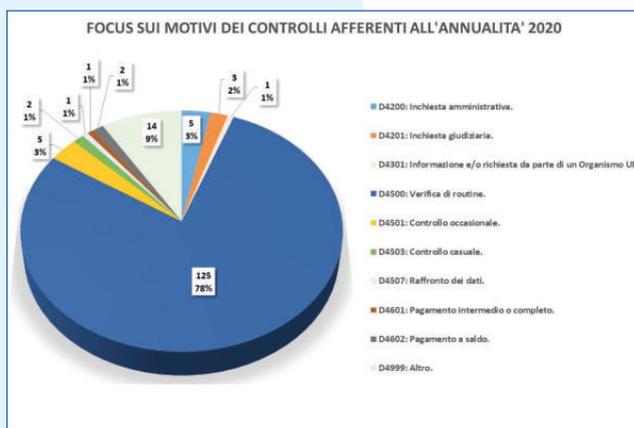
As part of the anti-fraud cycle, the ability to detect irregularities because of a thorough preventive analysis is fundamental and contributes to the effectiveness and efficiency of the system for the protection of the EU budget. However, the figure relating to the reasons that led to an inspection shows, once again, that "Routine verification", in 78% of cases, continues to be the method from which the greatest number of reports of irregularities/fraud originate. This is followed by the residual item "Other" with 9% and "Occasional checks" and "Administrative inquiry", both accounting for 3%.

In terms of financial impact, controls carried out as "Routine checks" led to reports of alleged irregularities/fraud amounting to 28,179,772.28 euros, i.e. a value exceeding 50% of the total. This is followed by "Occasional checks" with 33% of the total for a value of € 18,387,328.64.

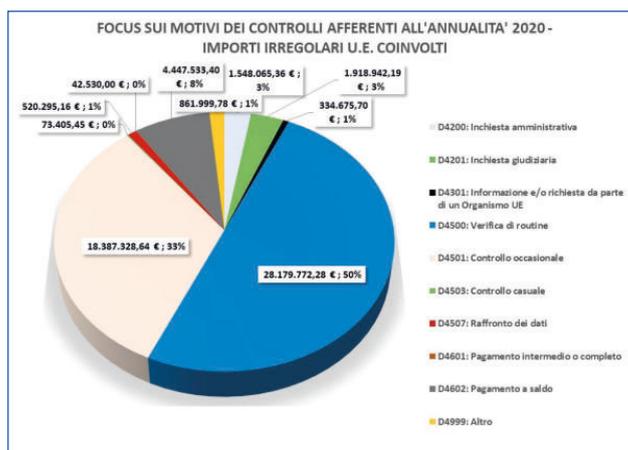
Ragioni per eseguire il controllo

Nel contesto del ciclo antifrode, la capacità di individuazione delle irregolarità sulla base di un'attenta analisi preventiva è fondamentale e contribuisce all'efficacia e all'efficienza del sistema per la protezione del bilancio dell'UE. Tuttavia, il dato relativo alle ragioni che hanno determinato un controllo riconduce, ancora una volta, alla "Verifica di Routine" che, nel 78% dei casi, continua ad essere il metodo da cui scaturiscono il maggior numero di segnalazioni di irregolarità/frode. A seguire, la voce residuale "Altro" con il 9% e, quindi, "Controllo occasionale" e "Inchiesta amministrativa", entrambe col 3%.

Sul piano dell'impatto finanziario coinvolto, i controlli effettuati come "Verifica di Routine" hanno permesso di segnalare presunte irregolarità/frodi per € 28.179.772,28, vale a dire un valore che supera il 50% del totale. Segue la voce "Controlli occasionali" col 33% del totale per un valore di € 18.387.328,64.



(grafico 32)



(grafico 33)

Parte Generale - Sezione Seconda

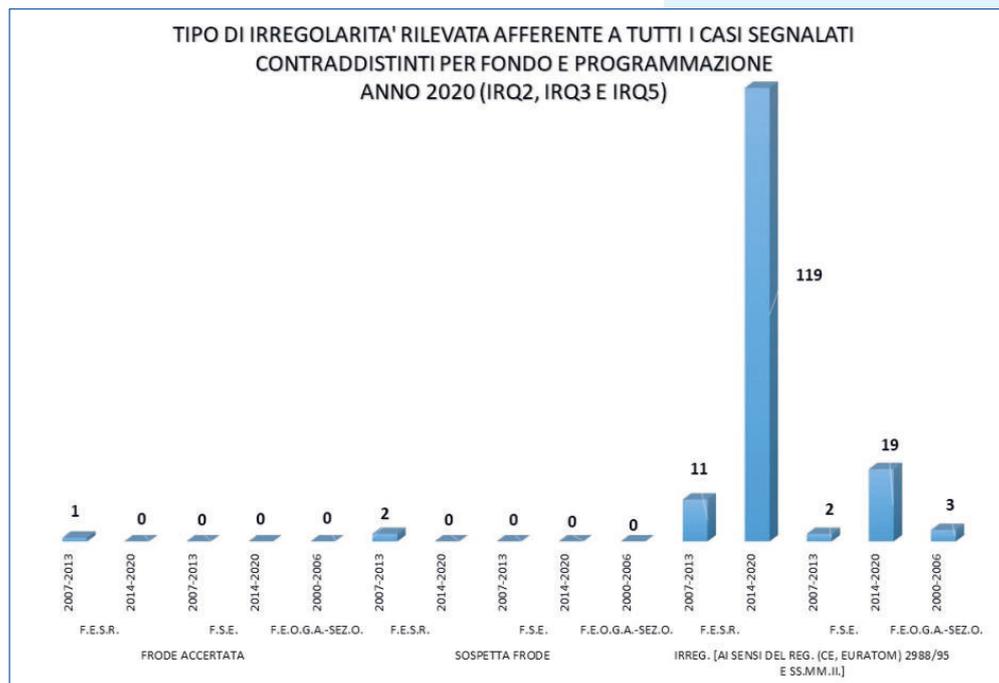
Committee for combating fraud in the European Union

Analisi in relazione alla tipologia di "IRQ" indicato nelle segnalazioni di irregolarità/frode

Il Grafico seguente riporta, invece, la ripartizione numerica dei casi per Fondo e Programmazione in ragione della loro classificazione per tipo di irregolarità.

Analysis of the type of "IRQ" indicated in reports of irregularities/fraud

The following chart shows the breakdown of cases by Fund and Programming according to their classification by type of irregularity.



(grafico 34)

Per quanto riguarda i Fondi, netta è la prevalenza numerica dei casi di irregolarità del F.E.S.R. e si noti la minore incidenza del numero dei casi di frode sospetta, sul totale; tuttavia emerge un solo caso di frode accertata segnalato dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (con un importo irregolare rilevato pari a oltre 18 milioni di euro). Rispetto al F.E.O.G.A./Sezione Orientamento rimane basso il numero dei casi rilevati che tra l'altro sono stati classificati come mere irregolarità.

Analizzando gli importi coinvolti nelle segnalazioni di irregolarità/sospette frodi/frodi, emerge nel seguente grafico una netta prevalenza di importi "irregolari" afferenti al settore del F.E.S.R. con particolare riferimento alla Programmazione 2014/2020 (dove l'importo in questione si attesta sui 23 milioni circa di euro), tuttavia non meno rilevante risulta essere l'ammontare irregolare relativo alla Programmazione 2007/2013 (con un importo di oltre 7,7 milioni di euro).

Il F.E.S.R. resta, comunque, il fondo che presenta più criticità: si pensi, ad esempio, che con una sola segnalazione afferente alla Programmazione 2007/2013 si è accertata la sussistenza di una "frode" per un importo di oltre 18 milioni di euro.

Da ultimo, il settore del F.S.E. ha subito una notevole impennata, pur in presenza di un numero minore di segnalazioni rispetto all'annualità 2019, con un importo irregolare complessivo segnalato di oltre 5,4 milioni di euro, solo con riferimento alla Programmazione 2014/2020 rispetto alla precedente annualità che aveva registrato un importo di oltre 915 mila euro.

As far as the Funds are concerned, there is a clear numerical prevalence of cases of irregularity in ERDF and it should be noted that the number of cases of suspected fraud is lower than the total; however, there is only one case of ascertained fraud reported by the Ministry of Infrastructure and Sustainable Mobility (with an irregular amount detected equal to over 18 million euros). Compared with the EAGGF/Guidance Section, the number of cases detected remains low, which, amongst other things, were classified as mere irregularities.

Analyzing the amounts involved in the reports of irregularities/suspected frauds/fraud, the following chart shows a clear prevalence of "irregular" amounts pertaining to the ERDF sector with specific reference to the 2014/2020 programming period (where the amount in question is around 23 million euros, but no less significant is the irregular amount relating to the 2007/2013 programming period (with an amount of over 7.7 million euros).

ERDF is, however, the fund that presents the most critical aspects: for example, with only one report relating to the 2007/2013 programming period, the existence of a "fraud" for an amount of over 18 million euros was ascertained.

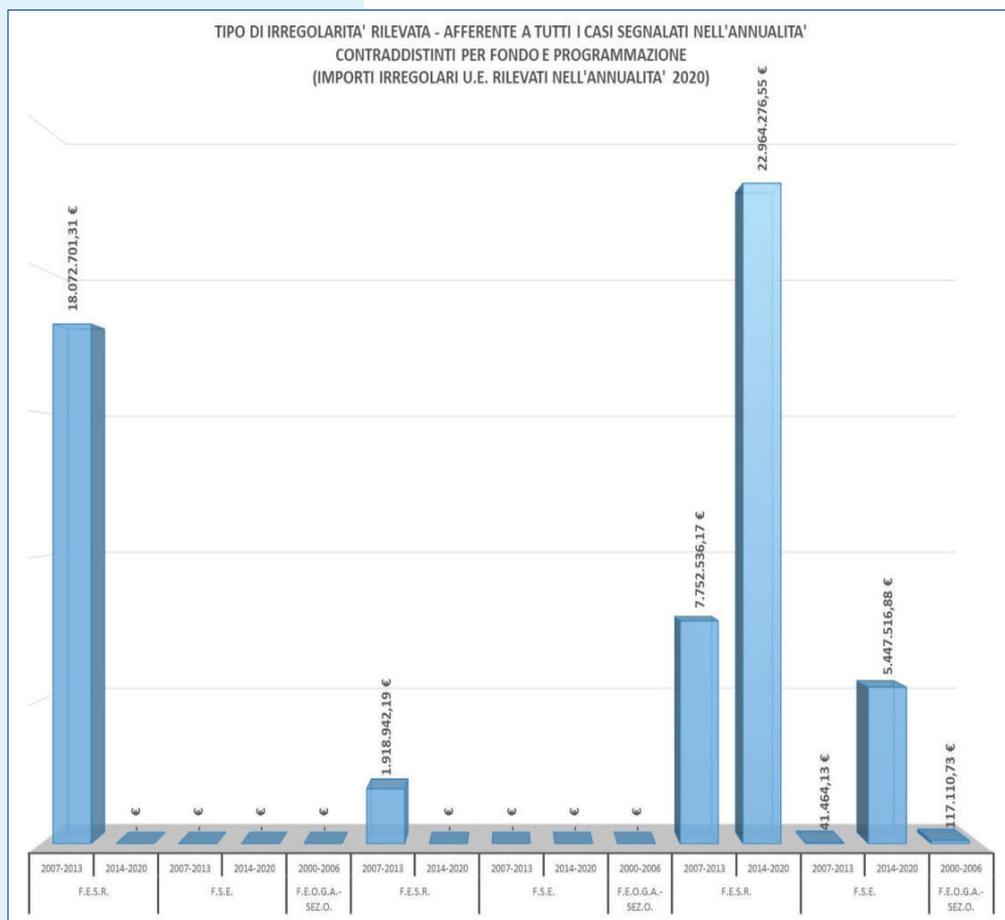
Finally, the E.S.F. sector has undergone a significant increase, despite the presence of a lower number of reports compared to the year 2019, with a total irregular amount reported of over 5.4 million euros, only with reference to the 2014/2020 programming compared to the previous year which had recorded an amount of over 915 thousand euros.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

On the other hand, the irregular amount reported in the sector of the EAGGF / Guidance Section, which recorded a figure of approximately 117 thousand euros compared to approximately 385 thousand euros in the previous year, is down sharply.

In netto calo, invece, l'ammontare irregolare segnalato nel settore del F.E.O.G.A./Sezione Orientamento che fa registrare una cifra pari a circa 117 mila euro a fronte dei circa 385 mila euro della precedente annualità.



(grafico 35)

❖ **Updating and closure of irregularities/fraud cases relating to the "Common Agricultural Policy" (Ministry of Agriculture, Food and Forestry)**

In 2020, 328²⁹ initial communications of irregular cases were sent, amounting to 35% less than the 505 initial communications sent in 2019.

This figure confirms a progressively decreasing trend in the number of communications made (highlighted in the graph), following the peak recorded in 2016, with 755 initial communications of irregular cases.

²⁹ In 2020, 328 initial communications of irregular CAP cases were submitted, 7 of which were reclassified as regular by the deadline of February 28, 2021 (data on irregularities/fraud included in the "PIF Report - Year 2020" refer to such date); hence, the number of irregular cases included in the report is 321.

❖ **Attività di aggiornamento e chiusura dei casi di irregolarità/frode riferiti alla "Politica Agricola Comune" (Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali)**

Nel corso del 2020 sono state inviate 328²⁹ comunicazioni iniziali di casi irregolari, quantitativo inferiore del 35% rispetto alle 505 comunicazioni iniziali inviate nel 2019.

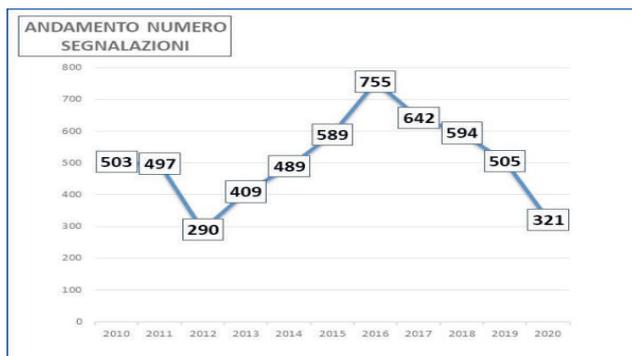
Il dato conferma il trend di progressiva diminuzione delle comunicazioni effettuate (evidenziato nel grafico), iniziato a seguito del picco registratosi nel 2016, anno nel quale sono state effettuate 755 comunicazioni iniziali di casi irregolari.

²⁹ Nell'anno 2020 sono state effettuate 328 comunicazioni iniziali di casi irregolari PAC, 7 dei quali sono stati riconsiderati come regolari entro la scadenza del 28 febbraio 2021 (data alla quale sono riferiti i dati sulle irregolarità/frodi considerati nell'ambito della "Relazione PIF - anno 2020"), per cui il numero dei casi irregolari preso a riferimento nella relazione è 321.

Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

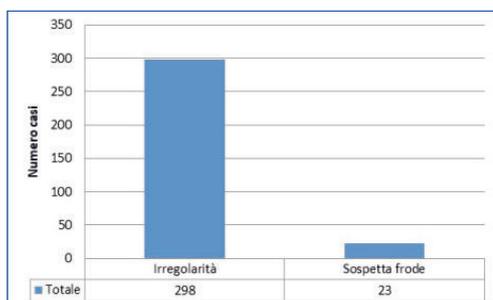
La diminuzione del numero di casi comunicati è correlata sia ai risultati dell'attività di accertamento e contrasto delle irregolarità/frodi svolta dal 2012 al 2016 (anni nei quali il trend era in crescita), sia alle contromisure progressivamente adottate da parte degli organismi pagatori nell'attività di gestione e controllo dei finanziamenti erogati, allo scopo di prevenire e limitare il fenomeno delle irregolarità/frodi.



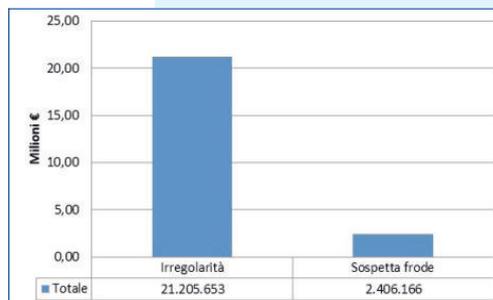
(grafico 36)

Il grafico 37 riporta la suddivisione per tipo dei 321 casi di irregolarità comunicati dall'Italia alla Commissione UE per l'esercizio finanziario FEAGA/FEASR 2020 (riferiti all'ultimo trimestre dell'anno 2019 ed ai primi tre trimestri dell'anno 2020). È netta la prevalenza dei casi di Irregolarità rispetto a quelli di Frode (la proporzione è di 13,0/1).

Il grafico 38 riporta l'entità finanziaria dei 321 casi irregolari dell'anno 2020, 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 8,8/1).



(grafico 37)



(grafico 38)

Il grafico 39 riporta, invece, una ripartizione del numero dei casi di irregolarità comunicati nel 2020 per settore di intervento: vengono presi in considerazione i 4 settori che presentano il maggior numero di casi comunicati, che interessano 319 comunicazioni sul totale di 321.

Come per gli anni precedenti, 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.

The decrease in the number of cases reported is due both to the results of the ascertainment and fight against irregularities/fraud conducted between 2012 and 2016 (years in which the trend was on the rise), and to the countermeasures adopted over time by the paying agencies in the activity of management and control of the funding provided, in order to prevent and limit such irregularities/fraud.

The chart no. 37 shows the breakdown by type for the 321 cases of irregularities reported by Italy to the EU Commission for the EAGF/EAFRD 2020 financial year (referring to the last quarter of 2019 and the first three quarters of 2020). The prevalence of Irregularity cases over Fraud cases is clear (the proportion is 13.0/1).

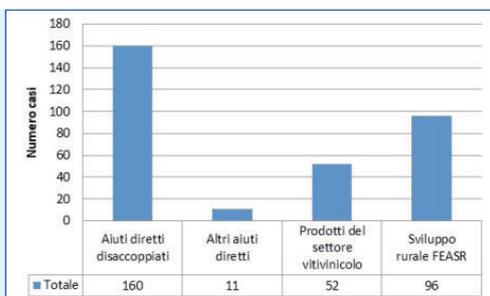
The chart no. 38 shows the financial magnitude of the 321 Irregularity cases in 2020, in relation to the type of irregularity. The prevailing financial entity is that of Irregularity cases compared to Fraud cases (the ratio is 8.8/1).

The graph no. 39, on the other hand, shows a breakdown of the number of irregularity cases communicated in 2020 by sector of intervention: the 4 sectors with the highest number of cases communicated are taken into consideration, involving 319 communications out of a total of 321.

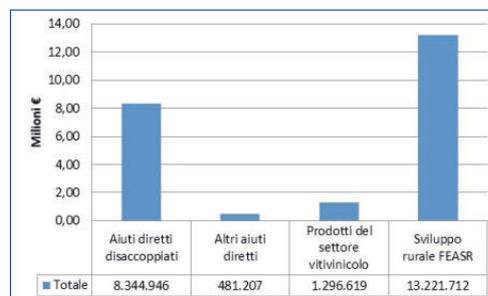
As in previous years, there is a prevalence of cases relating to decoupled direct aid, the main financial measure of the Common Agricultural Policy under the EAGF, and cases relating to rural development financed by the EAFRD.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union



(grafico 39)



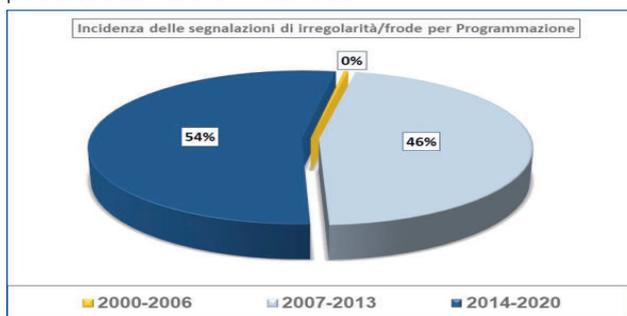
(grafico 40)

The chart no. 40 shows the financial amount of cases reported in 2020 for the 4 areas of intervention considered above. If we consider the average unit amount for each case, the financial prevalence of cases related to Rural Development is clear, followed by cases related to Direct Aid.

The figures for irregular reports in 2020 relative to the three programming periods (PP) considered, concerning 279 out of 321 irregular cases, show the limited number of cases relating to the 2000-2006 PP, a progressive decrease in irregular cases relating to the 2007-2013 PP and the prevalence of cases relating to the 2014-2020 PP.

Il grafico 40 riporta l'entità finanziaria dei casi comunicati nel 2020 per i 4 settori di intervento riportati nel precedente punto. Se si considera l'importo unitario medio per ciascun caso, è netta la prevalenza finanziaria dei casi relativi allo Sviluppo rurale e, a seguire, quella dei casi relativi agli Aiuti diretti.

I dati numerici delle segnalazioni irregolari del 2020 relativi ai tre periodi di programmazione (PP) considerati, riguardanti 279 dei 321 casi irregolari considerati, evidenziano la marginalità dei casi relativi al PP 2000-2006, la progressiva diminuzione dei casi irregolari relativi al PP 2007-2013 ed il prevalere dei casi relativi al PP 2014-2020.



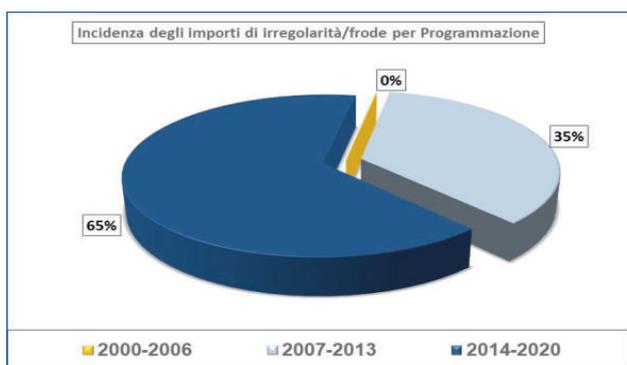
(grafico 41)

Similarly to the previous graph, financial data confirm the low number of irregular cases related to the 2000-2006 PP and the progressive decrease in the total amounts related to the 2007-2013 PP.

It should also be pointed out that the average unit amount of the cases reported, given for each PP by the ratio "total amount per PP/number of cases per PP", is equal to just over 53,000 euro for cases of the PP 2007-2013, while for the PP 2014-2020 it is equal to just over 85,000 euro, which is significantly higher.

In analogia al grafico precedente, i dati finanziari confermano la marginalità dei casi irregolari riferiti al PP 2000-2006 e la progressiva diminuzione degli importi complessivi riferiti ai casi del PP 2007-2013.

Va evidenziato, altresì, che l'importo unitario medio dei casi comunicati, dato per ciascun PP dal rapporto "importo totale per PP/numero casi per PP", è pari a poco più di 53.000 euro per i casi del PP 2007-2013, mentre per i casi del PP 2014-2020 è pari a poco più di 85.000 euro, risultando nettamente più alto.

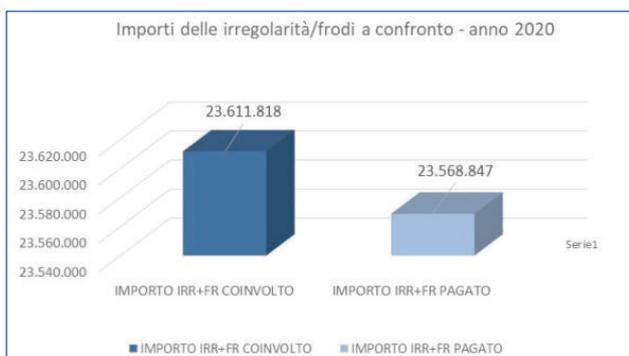


(grafico 42)

Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

Per i 321 casi irregolari considerati nel 2020, l'importo irregolare pagato e da recuperare è pari al 99,81% dell'importo complessivamente accertato come irregolare.



(grafico 43)

Per gli anni 2010 - 2020 il rapporto tra numero complessivo dei casi ancora aperti (tabella 15 Flusso casi giacenti) rispetto a quello complessivo delle comunicazioni effettuate (tabella 16 Andamento numero segnalazioni) è pari al 39% e risulta ovviamente più basso per l'anno 2010 (3%) e nettamente più alto per l'anno 2020 (69%).

Andamento flusso casi giacenti	
ANNO	NR. CASI APERTI
2010	17
2011	41
2012	49
2013	91
2014	158
2015	153
2016	315
2017	420
2018	395
2019	357
2020	227
TOTALE	2.223

(tabella 15)

Andamento numero segnalazioni	
ANNO	NR. CASI
2010	503
2011	497
2012	290
2013	409
2014	489
2015	589
2016	755
2017	642
2018	594
2019	505
2020	328
TOTALE	5.601

(tabella 16)

Ciò in dipendenza della durata delle procedure di recupero attuate dagli organismi pagatori, che sono state ovviamente avviate di recente per i casi segnalati nel 2020 e da oltre 10 anni per i casi segnalati nel 2010.

Nell'arco temporale 2019-2020 l'incidenza dei casi aperti sul totale dei casi comunicati risulta diminuita considerevolmente: al 30 giugno 2020 per gli anni dal 2010 al 2019 risultavano ancora aperti 2439 casi di irregolarità/frode PAC, mentre al 30 giugno 2021, per gli stessi anni, i casi ancora aperti risultano essere 1996, con una diminuzione del 18%.

Per le 328 comunicazioni dell'anno 2020, al 30 giugno 2021 risultano ancora aperti 227 casi (69%), in quanto le attività avviate dagli organismi pagatori hanno portato alla cancellazione di 7 tra i casi comunicati, perchè riclassificati come non irregolari, oltre che alla chiusura di 94 casi per recupero completo dell'importo irregolare pagato.

For the 321 irregular cases considered in 2020, the irregular amount paid and to be recovered is 99.81% of the total amount found to be irregular.

For the years 2010 – 2020, the ratio between the total number of cases still open (table 15 on Flow of pending cases) compared with the total number of reports (table 16 Trend in the number of reports) is 39%. It is obviously lower for 2010 (3%) and clearly higher for 2020 (69%).

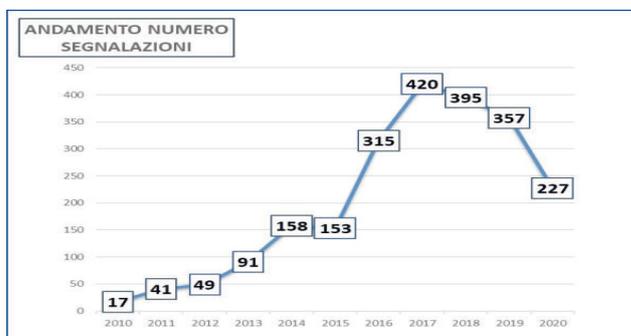
This is due to the duration of the recovery procedures implemented by the paying agencies, which started recently for the cases reported in 2020 and over 10 years ago for cases reported in 2010.

In the 2019-2020 period, the incidence of open cases out of the total number of cases reported has decreased considerably: on June 30, 2020, for the years from 2010 to 2019, 2439 cases of CAP irregularities/fraud were still open, while on June 30, 2021, for the same years, the cases still open were 1996, with a decrease of 18%.

For the 328 notifications of the year 2020, as of June 30, 2021 227 cases were still open (69%), as the activities initiated by the paying agencies led to the cancellation of 7 cases: they were reclassified as non-irregular, in addition to 94 cases being closed due to the full recovery of the irregular amount paid.



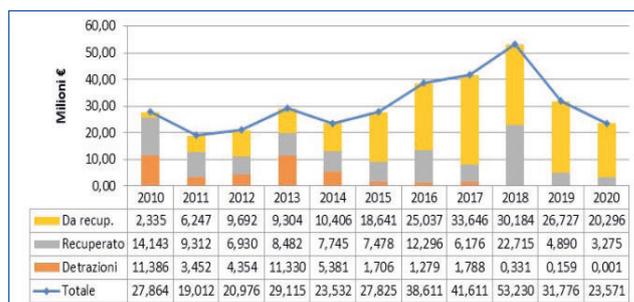
Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union



(grafico 44)

The following chart shows, with regard to the total number of cases communicated annually from 2010 to 2020, the situation as of June 30, 2021 regarding the total amount to be recovered in relation to cases of Irregularities/Fraud, the total amount recovered and the amount still to be recovered.

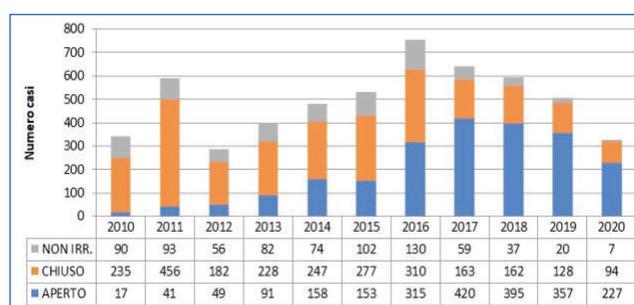
Il grafico che segue riporta, relativamente al numero totale dei casi comunicati annualmente dal 2010 al 2020, la situazione aggiornata al 30 giugno 2021 riguardante l'importo complessivo da recuperare relativo ai casi di Irregolarità/Frodi comunicati, l'importo complessivo recuperato e quanto rimane ancora da recuperare.



(grafico 45)

The following chart shows, in relation to the total number of cases reported annually from 2010 to 2020, their breakdown among the various types (i.e., whether open, closed or non-irregular cases) as of June 30, 2021.

Il grafico seguente riporta, relativamente al numero totale dei casi comunicati annualmente dal 2010 al 2020, la loro ripartizione tra i diversi tipi (cioè se casi aperti, chiusi o non irregolari) risultante al 30 giugno 2021.



(grafico 46)

It should be noted, for each year, the significant presence of cases that were progressively found to be "non-irregular" after the initial communication to the Commission, as well as the progressive increase in the number of closed cases, which for the years from 2010 to 2015 exceed those still open. In 2020 have already been closed³⁰ 94 cases.

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 2010 al 2015 superano quelli risultanti ancora aperti. Nel 2020 risultano già chiusi³⁰ 94 casi.

30 An irregularity case is considered closed by the EU Commission if the amount unduly received has been fully recovered or if it has been acknowledged and declared irrecoverable, even partially. An irregular case, for which there has not been full recovery of the undue amount paid, can also be closed if the financial consequences have nevertheless been settled with the EU Commission (amounts deducted).

30 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 definite con la Commissione UE (importi detratti).

Parte Generale - Sezione Seconda
 Committee for combating fraud in the European Union

Infine, la tabella seguente riporta la situazione finanziaria relativa ai casi che, tra quelli comunicati dal 2009 al 2019, risultano chiusi al 30 giugno 2021.

Finally, the table below shows the financial situation regarding cases that, among those reported from 2009 to 2019, are closed as of June 30, 2021.

ANNO	CASI NON PAGATI	CASI CON RECUPERO TOTALE		CASI CON RECUPERO PARZIALE			CASI SENZA NESSUN RECUPERO		TOTALE PER I CASI CHIUSI AL 30/06/2021			
	n. (a)	n. (b)	B - importo recuperato	n. (c)	C - importo recuperato	D - importo detratto o non recuperato	n. (d)	E - importo detratto o non recuperato	F - importo recuperato (B+C)	G - importo detratto o non recuperato (D+E)	n. (a+b+c+d)	importo irregolare (F+G)
2010	2	184	12.040.535	11	2.043.829	4.322.084	38	7.037.077	14.084.364	11.359.161	235	25.443.525
2011	20	365	8.570.741	32	341.869	484.944	39	6.104.434	8.912.611	6.589.378	456	15.501.988
2012	25	133	5.191.691	7	735.479	2.810.712	17	1.961.989	5.927.171	4.772.701	182	10.699.872
2013		159	6.714.934	14	131.285	284.665	55	12.067.642	6.846.219	12.352.307	228	19.198.526
2014		211	5.779.410	7	153.224	474.481	29	4.894.185	5.932.634	5.368.667	247	11.301.301
2015		249	5.908.441	5	103.883	6.865	23	1.553.622	6.012.325	1.560.487	277	7.572.812
2016		289	10.014.611	2	32.845	17.221	19	1.234.367	10.047.456	1.251.588	310	11.299.044
2017		146	4.325.865	2	36.884	32.944	15	1.755.356	4.362.750	1.788.300	163	6.151.050
2018		154	20.134.626	4	183.706	196.149	4	134.636	20.318.331	330.785	162	20.649.116
2019		127	3.396.430				1	158.612	3.396.430	158.612	128	3.555.042
2020		92	2.430.873	2	92.113	747			2.522.986	747	94	2.523.733
Totale	47	2109	84.508.158	86	3.855.119	8.630.813	240	36.901.919	88.363.277	45.532.732	2482	133.896.009

(tabella 17)

Si tratta di 2.482 casi sul totale di 4.710, per un corrispettivo finanziario irregolare di oltre 133,8 milioni di euro da recuperare. Per 2.109 casi il recupero è completo, per un corrispettivo di oltre 84,5 milioni di euro. Per 86 casi il recupero è, invece, parziale: 3,8 milioni di euro recuperati e 8,6 milioni di euro non recuperati o detratti.

Per 240 casi non vi è stato alcun recupero, per un corrispettivo di 36,9 milioni di euro, in quanto si tratta di casi dichiarati irrecoverabili o di casi con importi "dedotti", in quanto le relative conseguenze finanziarie sono state definite con la Commissione UE. Per 47 casi, non pagati, l'irregolarità è stata individuata prima del pagamento e quindi non occorre procedere a recupero alcuno.

L'importo complessivamente recuperato per i 2.482 casi chiusi ammonta dunque a poco più di 88,3 milioni di euro, quello non recuperato o dedotto ammonta a 45,5 milioni di euro, per un rapporto di 1,9/1.

❖ **Attività di aggiornamento e chiusura dei casi di irregolarità/frode riferiti alle "Restituzioni alle esportazioni" (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)**

Il numero di casi Ownres chiusi in ciascun anno³¹ mostra un andamento discendente influenzato essenzialmente dall'analogo trend del numero di nuove schede Ownres aperte annualmente.

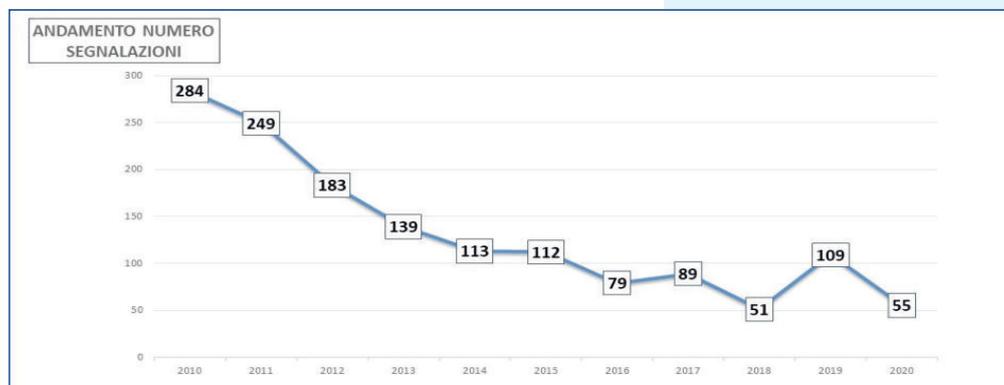
These include 2,482 cases out of a total of 4,710, for an irregular financial consideration of over 133.8 million euros to be recovered. For 2,109 cases, recovery has been completed, for a sum of over 84.5 million euros. For 86 cases, the recovery is, instead, partial: 3.8 million euros recovered and 8.6 million euros not recovered or deducted.

For 240 cases there was no recovery, amounting to 36.9 million euros, as these are cases declared irrecoverable or cases with amounts "deducted", as the related financial consequences have been settled with the EU Commission. For 47 cases, which were not paid, the irregularity was detected prior to payment and therefore no recovery is required.

The total amount recovered for the 2,482 cases closed thus amounts to just over 88.3 million euros, the amount not recovered or deducted is 45.5 million euros, with a ratio of 1.9/1.

❖ **Updating and closure of irregularities/fraud cases relating to "Export refunds" (Customs and Monopolies Agency)**

The number of Ownres³¹ cases closed in each year shows a downward trend influenced primarily by a similar pattern in the number of new Ownres files opened annually.



(grafico 47)

31 In ciascun anno, sono riportati i casi Ownres chiusi relativi a schede aperte nel medesimo anno.

31 For each year, the Ownres cases closed relating to open files in the same year are reported.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

The number of new files opened in each year of the three-year period 2018-2020 is essentially constant, except for the year 2019. It is worth noting that in 2020, the year of the Covid-19 pandemic outbreak, the number of reported cases is basically in line with 2018.

ANNO	NR. CASI SEGNALATI IRR. + FR.
2018	104
2019	163
2020	98
TOTALE	365

(tabella 18)

The higher amount recorded for the year 2019 is related to the higher number of open files (163) in the same year compared to the years 2018 (104) and 2020 (98). In fact, the average value of the amount per report form remains almost constant over the 2018-2020 three-year period, fluctuating between approximately ninety thousand euros in 2018 and eighty-four thousand in 2020.

ANNO	IMPORTI DEI CASI SEGNALATI IRR. + FR.
2018	9.385.658
2019	14.028.649
2020	8.213.090
TOTALE	31.627.397

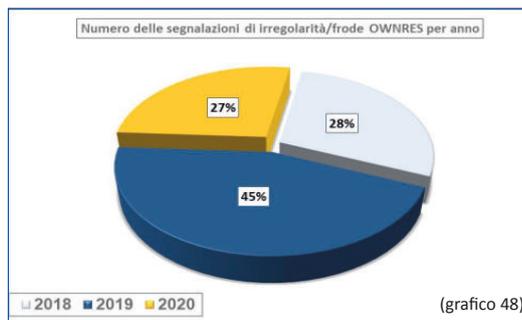
(tabella 19)

Approximately 37% of the value of irregularity and fraud forms reported in 2020 appears to have been paid.

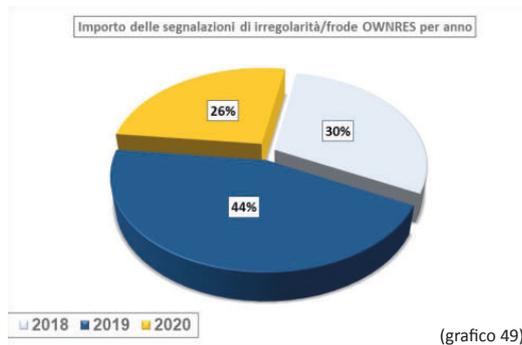
Similar to the "Case Closure" graph (graph no. 50), the number of Ownres cases remaining open at the end of each year³² shows a substantial downward trend due to the decline in the number of new Ownres files opened annually.

³² Number of OWNRES records opened during the year and still not closed as of December 31 of that year.

Il numero di nuove schede aperte in ciascun anno del triennio 2018-2020 è sostanzialmente costante, eccezion fatta per l'anno 2019. Vale la pena evidenziare che nell'anno 2020, anno di diffusione della pandemia Covid-19, il numero dei casi segnalati è sostanzialmente in linea con l'anno 2018.



Il maggior importo registrato per l'anno 2019 è da mettere in relazione con il maggior numero di schede aperte (163) nel medesimo anno rispetto agli anni 2018 (104) e 2020 (98). Difatti il valore medio dell'importo per scheda di segnalazione rimane pressoché costante nell'arco del triennio 2018-2020, oscillando tra circa novantamila euro nel 2018 e ottantaquattromila nel 2020.



Circa il 37% del valore delle schede di irregolarità e frode segnalate nel 2020 risulta pagato.



Analogamente a quanto evidenziato per il grafico "Chiusura casi" (grafico n. 50), il numero di casi Ownres che rimane aperto alla fine di ciascun anno³² mostra un andamento sostanziale discendente per il trend in calo nel numero di nuove schede Ownres aperte annualmente.

³² Numero di schede OWNRES aperte nell'anno e non ancora chiuse al 31 dicembre del medesimo anno.

Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union


(grafico 51)

Attività Consuntiva a Livello Europeo

In relazione ai peculiari compiti di coordinamento dell'azione antifrode italiana, il Comitato ha partecipato proattivamente ai lavori delle Istituzioni europee di settore, e collaborato fattivamente con gli omologhi organismi degli altri Stati membri:

- elaborando specifiche proposte che hanno contribuito a migliorare la 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;
- partecipando, per il tramite di propri delegati di volta in volta designati, alle riunioni del "Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode" (COCOLAF) e dei relativi sottogruppi di lavoro della Commissione Europea, nonché del "Gruppo Antifrode del Consiglio" (GAF);
- organizzando "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".

Contestualmente e per prassi ormai consolidata, le tematiche oggetto di discussione nelle sedute del GAF, del COCOLAF 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 assunte 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 2019³³, 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;

³³ Annualmente la Commissione europea, ai sensi dell'art. 325 del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE), sottopone agli Stati membri uno specifico questionario contenente 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 2019 il Questionario prevedeva, oltre all'adozione di una strategia nazionale antifrode, l'indicazione di (al massimo) 3 misure antifrode adottate nello Stato membro. Quale elemento di novità, è stato chiesto agli Stati membri di compilare una nuova parte relativa ai "Dati statistici relativi ai reati PIF". 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 2020. 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 2020 (cosiddetta "Relazione TIF"), edito il 3 settembre 2020.

Final results at European Level

With regard to the peculiar tasks of coordination of the Italian anti-fraud action, the Committee has proactively participated in the proceedings of the European institutions and actively collaborated with the corresponding bodies of the other member States:

- by drafting specific proposals that have contributed to improving the preparation of a valid anti-fraud strategy by the European Commission, above all in order to harmonize - according to the provisions of art. 325 TFEU - the actions taken by the Commission itself and by the Member States to protect the EU budget;
- by participating, through its delegates appointed from time to time, in the meetings of the "European Anti-Fraud Coordination Committee" (Co.Co.L.A.F.) and its related working subgroups of the European Commission, as well as the "Council Anti-Fraud Group" (GAF);
- by organizing training, study visits and bilateral meetings with the competent anti-fraud units of other member countries, aimed at strengthening collaboration and the exchange of operational experience and best practices.

At the same time and according to a consolidated practice, the issues discussed in the GAF, Co.Co.L.A.F. and various sub-working groups meetings are examined by the Committee both beforehand, in order to define an Italian common position, and afterwards for the illustration and duplication of the decisions taken in these meetings.

❖ Approval of documents

As part of its plenary coordination meetings, the Committee discussed and approved the following documents:

- "Questionnaire ex art. 325 TFEU" - year 2019³³, which the Commission sent for filling in to the Member States, in order to verify the main actions (at regulatory, organizational, operational level, etc.) put in place to protect the financial interests of the European Union;

³³ Every year, the European Commission, pursuant to art. 325 of the Treaty on the Functioning of the EU (TFEU), submits to the Member States a questionnaire containing questions on issues identified from time to time, regarding the actions actually implemented to protect the financial interests of the Union. For the year 2019, the Questionnaire required, in addition to the adoption of a national anti-fraud strategy, the indication of (at most) 3 anti-fraud measures taken in the Member State. As an added element, Member States were asked to fill in a new section on "Statistical data on PFI crimes". The Committee oversaw the collection and processing of all inputs received from the central and regional administrations, resulting in the final text of the Italian document released in February 2020. The questionnaire was published in the Commission's Report to the Parliament and the European Council on the "Protection of the financial interests of the Union - fight against fraud" - year 2020 (the so-called "PFI Report"), published on September 3, 2020.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

➤ “Follow-up” of the Recommendations for the year 2018³⁴, made by the European Commission to the Member States, following the “PFI” Report.

❖ **GAF (Council Anti-Fraud Group) Meetings**

In 2020, specific working sessions were held under the Presidency of the Republic of Croatia (1st semester) and the Federal Republic of Germany (2nd semester).

The following are the most important topics discussed:

➤ **Amendment of Regulation (EU, Euratom) 883/2013 on investigations by OLAF**

The main topic of the meetings of the Council Anti-Fraud Group for the year 2020, like in the previous year, is undoubtedly the “Proposal to amend Regulation (EU, Euratom) 883/2013”.

During the last three years, talks were conducted, followed by the Committee and the Permanent Representation of Italy to the European Union (PREU), in order to reach an agreement on the compromise text which mainly concerned the following aspects

- OLAF’s competence in VAT matters;
- opposition to OLAF controls by economic operators and partial non-application of Regulation (Euratom, EC) 2185/96;
- access to central registers and bank data;
- The use of OLAF reports as evidence in national administrative and judicial proceedings;
- Monitoring of procedural guarantees;
- the role of the Anti-Fraud Coordination Services/ AFCOS;
- relations with the European Public Prosecutor Office (EPPO).

The tripartite meetings held converged towards a compromise text that was finally passed and the Regulation (EU, Euratom) 2020/2223 of the European Parliament and of the Council of 23 December 2020 amending Regulation (EU, Euratom) No 883/2013 as regards cooperation with the European Public Prosecutor’s Office and the effectiveness of investigations by the European Anti-Fraud Office, published in the OJEU on 28 December 2020.

➤ **Union Anti-Fraud Program/UAFP³⁵**

The Program is part of the broader package of initiatives included in the new EU Multiannual Financial Framework 2021/2027.

It brings together, under a single action, the components of the Hercule Program (protection of EU financial interests), support for reporting activities based on “IMS” and the operational provisions of the AFIS “Anti Fraud Information System”.

Eligible activities under the program are varied, including: the provision of technical expertise, specialized and IT equipment, staff exchanges for specific projects, technical and operational support for investigations conducted at national level.

³⁴ Every year, the Commission, in addition to its PFI Report, makes specific recommendations to the Member States concerning some critical elements detected in the anti-fraud action of the previous year or strategic profiles to address (or strengthen) their activities. The Committee oversaw the collection and processing of all the inputs received in various capacities, from the central and regional Administrations, resulting in the final text of the Italian document presented in February 2020.

³⁵ The program was adopted by Reg. (EU) 2021/785 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0785&rid=4>.

➤ “Follow-up” delle Raccomandazioni per l’anno 2018³⁴, formulate dalla Commissione europea agli Stati membri, a seguito della Relazione “TIF”.

❖ **Riunioni GAF (Gruppo Antifrode del Consiglio)**

Nell’anno 2020, sotto la Presidenza della Repubblica di Croazia (1° semestre) e della Repubblica Federale di Germania (2° semestre), sono state svolte specifiche sessioni di lavoro.

Di seguito si riportano gli argomenti di maggiore rilevanza discussi:

➤ **Modifica del Regolamento (EU, Euratom) 883/2013 sulle indagini dell’OLAF**

Il tema principe oggetto delle riunioni del Gruppo Antifrode del Consiglio per l’anno 2020, come per la precedente annualità, è senz’altro individuabile nella “Proposta di modifica del Regolamento (EU, Euratom) 883/2013”.

Nel corso dell’ultimo triennio sono stati condotti negoziati, seguiti dal Comitato e dalla Rappresentanza permanente d’Italia presso l’Unione europea (RPUE), al fine di concludere un accordo sul testo di compromesso che hanno riguardato, principalmente, i seguenti aspetti:

- la competenza OLAF in materia di IVA;
- l’opposizione al controllo OLAF da parte dell’operatore economico e parziale disapplicazione del Reg. (Euratom, CE) 2185/96;
- l’accesso ai registri centrali e ai dati bancari;
- l’utilizzo dei rapporti OLAF come prove nell’ambito dei procedimenti amministrativi e giudiziari nazionali;
- Controllore delle garanzie procedurali;
- il ruolo dei Servizi di Coordinamento Antifrode/AFCOS;
- i rapporti con “Ufficio del Procuratore europeo” (European Public Prosecutor Office/EPPO).

I triloghi tenuti hanno fatto convergere verso un testo di compromesso che è stato licenziato, in via definitiva, con la pubblicazione sulla GUUE del 28 dicembre 2020, del Regolamento (UE, Euratom) 2020/2223 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020, che modifica il Regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 per quanto riguarda la cooperazione con la Procura europea e l’efficacia delle indagini dell’Ufficio europeo per la lotta antifrode.

➤ **Programma antifrode dell’Unione (Union Anti-Fraud Programme/ UAFP)³⁵**

Il programma rientra nel più vasto pacchetto di iniziative ricomprese nel nuovo quadro pluriennale finanziario dell’UE 2021/2027.

Lo stesso riunisce, sotto un’unica azione, le componenti del 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”.

Le attività ammissibili al programma sono diverse, tra cui: la fornitura di conoscenze tecniche, attrezzature specializzate e informatiche, gli scambi di personale per progetti specifici, il sostegno tecnico e operativo alle indagini condotte a livello nazionale.

³⁴ 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 2020.

³⁵ Il programma è stato adottato con il Reg. (UE) 2021/785 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0785&rid=4>.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

I finanziamenti che il Programma antifrode dell'Unione dovrà assicurare sono in stretta continuità con le attività in precedenza finanziate dal programma "Hercule III".

➤ **Programma di finanziamento sulla lotta alla contraffazione dell'Euro "Pericle IV (2021-2027)"³⁶**

Il Regolamento (UE) 2021/840, che a partire dall'1.1.2021 proroga e sostituisce il programma di scambi, formazione e assistenza "Pericle 2020", si basa sugli esiti positivi della valutazione complessiva del precedente programma.

L'iniziativa di finanziamento settoriale assicurerà continuità all'azione di supporto alla lotta alla contraffazione dell'Euro, estesa in modalità rafforzata anche ai Paesi non aderenti alla moneta unica. 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%. In particolare, appare opportuno evidenziare come nell'ambito del "Gruppo Antifrode del Consiglio" (GAF) sia emerso come il programma "Pericles" continui ad essere uno strumento importante ed efficace nella lotta a tali fenomeni illeciti.

Proprio in tal senso, al fine di garantirne un utilizzo più snello e immediato è stato predisposto lo strumento "E-Grants", finalizzato alla migrazione del processo applicativo del programma dal formato cartaceo a quello digitale.

Inoltre, sulla base dei risultati dell'attuazione del programma e dell'analisi costante delle minacce emergenti discusse nell'ambito del gruppo di esperti sulla falsificazione dell'euro, è stato stabilito, tra le priorità principali, di sostenere attività volte a migliorare la cooperazione tra gli Stati membri particolarmente colpiti dalla fabbricazione e dalla distribuzione di banconote e monete false e di favorire la cooperazione con le autorità dei Paesi terzi nei quali vi sono sospetti o prove della fabbricazione di banconote o monete in euro false, nonché mantenere un contesto efficace per la protezione dell'euro nell'Europa sudorientale.

➤ **Scambio di opinioni con le Istituzioni³⁷**

Nell'ambito del consesso si è registrata un'ampia convergenza sulla necessità di affrontare le sfide in chiave antifrode del prossimo futuro, anche grazie al rinnovato quadro legislativo UE (Direttiva penale "PIF", Reg. EPPO, modifica del Reg. 883/13 sulle indagini dell'OLAF, Eurojust). Nel corso dell'incontro Inter-Istituzionale sono stati evocati i temi della necessità di venire a conoscenza dei dati sui beneficiari finali dei fondi negli Stati membri, dei rapporti tra EPPO ed i Paesi UE non partecipanti alla cooperazione rafforzata, della necessità di evitare indagini parallele/sovrapposizioni tra OLAF ed EPPO, della scadenza - nel 2021 - del mandato del Comitato di Vigilanza dell'OLAF.

❖ **Riunioni Co.Co.L.A.F. (Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode)**

L'art. 5 del Regolamento di funzionamento del Comitato prevede che lo stesso segua i lavori del "Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode - COCOLAF" e dei vari sottogruppi.

In tal senso anche per il 2020, seppur in modalità virtuale, il Comitato ha partecipato attraverso propri delegati alle sessioni di lavoro del Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode, del *Reporting and Analysis of Fraudulent and Other Irregularities Group*, dell'*AFCOS Group* e del *Fraud Prevention Group*.

36 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0840&from=IT>

37 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.

The funding to be provided by the Union Anti-Fraud Program closely follows the activities previously funded by the "Hercule III" program.

➤ **Pericles IV" Euro Anti-Counterfeiting Funding Program (2021-2027)"³⁶**

Regulation (EU) 2021/840, which from 1.1.2021 extends and replaces the exchange, training and assistance Program "Pericles 2020", is based on the positive evaluation of the previous program.

This sector-specific funding initiative will ensure continued action to support the fight against counterfeiting of the euro, extended in an enhanced manner to countries that are not part of the single currency. Implementation of the program will still be carried out under direct management, with 75% EU co-funding, which may rise to 90% in justified cases. In particular, within the scope of the "Council's Anti-Fraud Group" (GAF), it emerged that the "Pericles" program continues to be an important and effective tool in the fight against these illicit practices.

To this end, in order to ensure a more streamlined and immediate use of the program, the "E-Grants" tool was set up, aimed at migrating the application process of the program from paper to digital format.

In addition, based on the results of the program's implementation and the ongoing analysis of emerging threats discussed within the expert group on euro counterfeiting, it has been established, as one of the main priorities, to support activities aimed at improving cooperation between Member States particularly affected by the manufacture and distribution of counterfeit banknotes and coins and to foster cooperation with authorities in third countries where there is suspicion or evidence of the manufacture of counterfeit euro banknotes or coins, as well as to maintain an effective framework for the protection of the euro in South-Eastern Europe.

➤ **Exchange of views with Institutions³⁷**

Within the framework of the meeting there was broad agreement on the need to face anti-fraud challenges in the near future, also thanks to the renewed EU legislative framework (Criminal Law Directive "PIF", EPPO Reg., amendment of Reg. 883/13 on OLAF investigations, Eurojust). During the inter-institutional meeting, the need to know data on the final beneficiaries of funds in the Member States, the relationship between EPPO and the EU Countries not participating in the enhanced cooperation, the need to avoid parallel/overlapping investigations between OLAF and EPPO, the expiry - in 2021 - of the mandate of the OLAF Supervisory Committee were raised.

❖ **Co.Co.L.A.F. Meetings (European Anti-Fraud Coordination Committee)**

Art. 5 of the Committee's Operating Regulations provides for the Committee to follow the proceedings of the "European Anti-Fraud Coordination Committee - Co.Co.L.A.F." and its various subgroups.

In this respect, also for 2020, albeit in virtual mode, the Committee participated through its delegates in the working sessions of the European Anti-Fraud Coordination Committee, the Reporting and Analysis of Fraudulent and Other Irregularities Group, the AFCOS Group and the Fraud Prevention Group.

36 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0840&from=IT>

37 Pursuant to Article 16 of Regulation (EU, EURATOM) No. 883/2013 of the European Parliament and of the Council of September 11, 2013, the European Parliament, the Council and the European Commission shall meet once a year with the Director General of OLAF for an exchange of views on the anti-fraud policy of the Office in respect of the methods to prevent and combat fraud, corruption and any other illegal activities affecting the financial interests of the Union.



Parte Generale - Sezione Seconda
Committee for combating fraud in the European Union

The most important topics discussed were as follows:

➤ **31^a Report on the Protection of the European Union's Financial Interests - Fight against Fraud**

One of the primary objectives of the activities undertaken within the framework of the Co.Co.L.A.F. sessions is the sharing between the European Commission and the Member States of the Annual Report to the Council and the European Parliament on the "Protection of the Financial Interests of the European Union - Fight against Fraud" (PFI), published on September 3, 2020³⁸.

Among the various contents of the Report it is worth noting:

- the acceptance by the Member States of Directive (EU) 2017/1371³⁹. In Italy, it was transposed with the publication of Legislative Decree no. 75 of July 14, 2020;
- the complementarity of the measures undertaken by the Commission and the Member States from an anti-fraud perspective;
- the importance of an increasing collaboration at international level between European institutions and member countries with third countries in terms of anti-fraud, in order to resolve complex cases of fraud having a transnational nature and track the proceeds of illicit captures.

In this scenario, the National Committee has always taken a proactive approach towards the issues under discussion in Co.Co.L.A.F. sessions and related sub-working groups and technical panels.

The primary objective is to share with the European Institutions and the Member States the peculiar anti-fraud "know-how" of the national Administrations.

➤ **Questionnaire ex Art. 325 of the Treaty on the Functioning of the European Union - Year 2020**

For the year 2020, the Commission asked the member states via a questionnaire whether they had developed their own "national anti-fraud strategy" (NAFS) and in which areas this is applied in practice. In line with established practice, the questionnaire includes a series of questions regarding the three most important measures taken to protect the EU budget in the legislative, administrative, organizational or operational areas.

Confirming the Committee's proactive approach, also for 2020, Italy was among the countries that

- took the opportunity to report all the (three) required anti-fraud measures;
- adopted a "national anti-fraud strategy" (NAFS) that, across the board, has effects on all sectors of European funds. This provision for Italy represents a "national" legislative obligation so much so that, as of 2013, the "national anti-fraud strategy" is included in the "Annual Report" that COLAF, pursuant to art. 54 - paragraph 1 of Law 234/2012 submits, in the last quarter of the year, to the national Parliament.

➤ **Participation in OLAF's "Communicators' Network" (OAFCN)**

Participation in the Antifraud Communicators' Network (O.A.F.C.N.) is an important opportunity for collaboration with the European Institutions.

As is well known, one of the main objectives of the Network is to inform European citizens about

³⁸ Referring to 2019 data, the Report was published on September 3, 2020 and is, as usual, supplemented by a summary statistical annex and by a series of working documents (implementation of the "Hercule III" Program; follow-up to the Recommendations of the 2018 PFI Report; implementation of Article 325 TFEU by the Member States; EDES; statistical trends in irregularities).

³⁹ On the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law.

Di seguito gli argomenti di maggiore rilevanza discussi:

➤ **31^a Relazione sulla "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea - Lotta alla frode"**

Uno degli obiettivi primari delle attività svolte nell'ambito delle sessioni del COCOLAF 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), pubblicata il 3 settembre del 2020³⁸.

Tra i vari contenuti della Relazione si segnala:

- l'accoglimento, da parte degli Stati membri, della direttiva (UE) 2017/1371³⁹. In Italia il recepimento è avvenuto con la pubblicazione del Decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 75;
- la complementarietà delle misure intraprese dalla Commissione e dagli Stati membri in chiave antifrode;
- l'importanza di una sempre maggiore collaborazione a livello internazionale tra le Istituzioni europee ed i Paesi membri con i Paesi terzi in chiave antifrode, per risolvere casi complessi di frode aventi natura transnazionale e tracciare i proventi delle illecite captazioni.

In questo scenario, il Comitato nazionale ha da sempre tenuto un approccio proattivo verso le tematiche in discussione nelle sessioni del COCOLAF 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.

➤ **Questionario ex Art. 325 TFUE - Anno 2020**

Per l'anno 2020, la Commissione ha chiesto ai Paesi membri, attraverso un apposito questionario, 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 o operativo, adottate a tutela del Bilancio dell'Unione europea.

A conferma dell'approccio proattivo del Comitato, anche per il 2020, l'Italia è risultata tra i Paesi che hanno:

- colto l'opportunità di segnalare tutte le (tre) misure antifrode richieste;
- adottato una "strategia nazionale antifrode" (NAFS) che, trasversalmente, riverbera effetti su tutti i settori dei fondi europei. Tale previsione per l'Italia rappresenta un obbligo legislativo "nazionale" tant'è che, a far data dall'anno 2013, la "strategia nazionale antifrode" è inserita nella "Relazione annuale" che il COLAF, ai sensi dell'art. 54 - comma 1 della L. 234/2012 presenta, nell'ultimo trimestre dell'anno, al Parlamento nazionale.

➤ **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 principali 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.

³⁸ Riferita ai dati del 2019, la Relazione è come di consueto integrata da un allegato statistico riepilogativo ed accompagnata da una serie di documenti di lavoro (attuazione del Programma "Hercule III"; seguiti alle Raccomandazioni della Relazione PIF 2018; attuazione dell'articolo 325 TFEU da parte degli Stati Membri; EDES; evoluzione statistica delle irregolarità).

³⁹ Relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale.



Parte Generale - Sezione Seconda

Committee for combating fraud in the European Union

❖ **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 mostrano elevati livelli di *performance* 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 l'armonizzazione, in Europa, delle attività antifrode.

Non a caso, 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.

❖ **Progetti in corso**➤ **“E.N.P.En.T&C” (European Neighbourhood Policy & EU Enlargement Training & Cooperation), in partenariato con l'Istituto europeo per lo sviluppo socio economico (ISES)**

Il progetto, nato nel 2019 e finanziato nell'ambito del programma “Hercule III” della Commissione europea, è realizzato in collaborazione con l'Istituto europeo per lo sviluppo socio economico (ISES).

L'azione progettuale si prefigge di migliorare e rafforzare la cooperazione internazionale tra gli *stakeholder* impegnati nella gestione e nella tutela degli interessi finanziari dell'UE, con particolare riferimento al settore antifrode nell'ambito dei Fondi gestiti dai Paesi in fase di preadesione di Politica di Vicinato.

L'iniziativa, che coinvolge la Commissione europea - OLAF e i Servizi antifrode di Georgia, Armenia, Moldova, Ucraina, Albania e Serbia, prevedeva originariamente la sua concreta realizzazione nel corso dell'anno 2020 e 2021, ma in considerazione delle attuali restrizioni dovute alla crisi COVID-19, è stata presentata alla CE-OLAF una richiesta per l'estensione della scadenza delle attività progettuali al 31 dicembre 2021.

➤ **Collaborazione con la Commissione europea - (OTSC)**

Il Comitato, rivestendo la qualifica di AFCOS italiano ai sensi del Reg. (UE, EURATOM) n. 883/2013, attraverso l'opera della Segreteria tecnica, riceve e veicola alle Amministrazioni nazionali competenti, “*ratione materiae*”, le richieste di assistenza da parte dell'Ufficio europeo Lotta Antifrode (OLAF) per l'esecuzione degli *on-the-spot checks* (OTSC).

the activities carried out by OLAF and its Partners in the Member States to protect the financial interests of the EU, as well as to provide the public with information relating to the fight against fraud and ensure a permanent dialogue between OLAF's external communication units and its national counterparts.

❖ **Enhancement and dissemination, at European level, of the Italian “anti-fraud model”.**

In its annual reports on the Protection of the financial interests of the EU, the Commission has repeatedly highlighted the importance of the efforts of those Member States - among which Italy stands out - that show high levels of performance in the fight against fraud.

The strategic lines adopted by the Committee foresee the sharing with the other Member States of the distinctive and effective Italian anti-fraud model which can represent, in its own right, a useful driving force for the implementation and harmonization, in Europe, of anti-fraud activities.

It is no coincidence that the Committee has been the recipient in recent years of numerous requests for partnership and collaboration from foreign authorities, precisely for the purpose of exchanging experiences and best practices on the protection of the EU's financial interests.

❖ **Current projects**➤ **“E.N.P.En.T&C” (European Neighbourhood Policy & EU Enlargement Training & Cooperation), in partnership with the European Institute for Socio-Economic Development (ISES)**

The project, launched in 2019 and funded under the European Commission's “Hercule III” program, is implemented in collaboration with the European Institute for Socio-Economic Development (ISES).

The project action aims at improving and strengthening international cooperation between stakeholders engaged in the management and protection of the EU's financial interests, with specific reference to the anti-fraud sector within the Funds managed by the Pre-Accession and Neighbourhood Policy countries.

This initiative involves the European Commission - OLAF and the Anti-Fraud Services of Georgia, Armenia, Moldova, Ukraine, Albania and Serbia. It was originally supposed to be implemented in 2020 and 2021, but due to the current restrictions caused by the COVID-19 crisis, a request has been submitted to the EC-OLAF to extend the deadline of the project activities to December 31, 2021.

➤ **Collaboration with the European Commission - (OTSC)**

The Committee, having the status of Italian AFCOS pursuant to Regulation (EU, EURATOM) no. 883/2013, through the Technical Secretariat, receives and conveys to the competent national Administrations, “*ratione materiae*”, requests for assistance from the European Anti-Fraud Office (OLAF) for the execution of *on-the-spot checks* (OTSC).

Parte Generale - Sezione Terza
Committee for combating fraud in the European Union

SECTION THREE

SEZIONE TERZA

NEW GUIDELINES AND ADAPTATION OF THE NATIONAL ANTI-FRAUD/NAFS STRATEGY TO STRENGTHEN THE COORDINATION ACTIVITY OF COLAF IN THE FIGHT AGAINST FRAUD AND OTHER ILLEGAL ACTIVITIES AFFECTING THE FINANCIAL INTERESTS OF THE EU

Introduction

The Multi-Year Financial Framework (MFF) and the new Cohesion Policy Regulations 2021/2027 (1056/2021 through 1059/2021), including the Regulation laying down common provisions applicable to the ERDF, ESF-Plus, CF, and FEAMPA and the financial rules applicable to these funds (1060/2021).

The “Multiannual Financial Framework / MFF” represents the EU’s long-term budget, through which it sets the limit of how much money the Union can invest, during a period of at least five years (in recent years set at 7 years), for different policies. Unlike national budgets, the EU budget is primarily an investment prospectus that focuses on key areas that create European added value by promoting growth and competitiveness (single market, innovation and digital agenda; cohesion, resilience and values; natural resources and environment; migration and border management; security and defense; neighborhood and the rest of the world; European public administration).

Further specific instruments are also envisaged beyond the ceilings set for the Multiannual Financial Framework and, in particular, the European Globalization Adjustment Fund, a “Solidarity and Emergency Aid Reserve”, a “Brexit Adjustment Reserve”, the “Flexibility Instrument, to finance specific unforeseen expenditure”.

As for the new “Cohesion Policy”, on June 30, 2021 the Regulations relating to the 2021-2027 programming period were published in the Official Journal of the European Union and came into force on July 1, thus inaugurating a new era for the EU, that of green transition for the protection of the environment and the health of citizens, without forgetting the recovery objectives to overcome the current pandemic.

The investment priorities of the various Funds have been grouped into 5 Strategic Objectives (so-called Policy Objectives), which in turn have been broken down into 32 Specific Objectives (compared to the 11 Thematic Objectives that characterized the 2014-2020 Programming).

The legislative package includes the following Regulations:

- Regulation (EU) 2021/1056 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 establishing the Fund for a Just Transition (OJ L 231, 30.6.2021), which is one of the pillars of the mechanism of cohesion policies for a balanced socio-economic transition that can mitigate the social, employment, economic and environmental effects in achieving the Union’s 2030 energy and climate goals and a climate-neutral economy by 2050, based on the Paris Agreement;
- Regulation (EU) 2021/1057 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 establishing the European Social Fund Plus (ESF+) and repealing Regulation (EU) No 1296/2013 (OJ L 231, 30.6.2021). This Regulation aims at supporting Member States and regions in achieving high levels of employment, equitable social protection and a skilled and resilient workforce ready for the labor market of the future, as well as inclusive and cohesive societies aimed at eradicating poverty and realizing the principles set out in the European Pillar of Social Rights.

NUOVI ORIENTAMENTI E ADEGUAMENTO DELLA STRATEGIA NAZIONALE ANTIFRODE/NAFS PER RAFFORZARE L’ATTIVITA’ DI COORDINAMENTO DEL COLAF NELLA LOTTA ALLE FRODI ED ALLE ALTRE ATTIVITÀ ILLECITE CHE LEDONO GLI INTERESSI FINANZIARI DELL’UE

Premessa

Il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) e i nuovi Regolamenti sulla Politica di Coesione 2021/2027 (dal 1056/2021 al 1059/2021), incluso il Regolamento recante le disposizioni comuni applicabili al FESR, al FSE-Plus, al FC, al FEAMPA e le regole finanziarie attuabili a tali fondi (1060/2021).

Il “Quadro Finanziario Pluriennale/QFP” rappresenta il bilancio a lungo termine dell’UE, attraverso il quale si fissa il limite di quanto denaro l’Unione può investire, durante un periodo di almeno cinque anni (negli ultimi anni fissato in 7 anni), per le diverse politiche. A differenza dei bilanci nazionali, il bilancio dell’UE è soprattutto un prospetto di investimento che si concentra su settori chiave che creano valore aggiunto europeo promuovendo crescita e competitività (mercato unico, innovazione e agenda digitale; coesione, resilienza e valori; risorse naturali e ambiente; migrazione e gestione delle frontiere; sicurezza e difesa; vicinato e resto del mondo; pubblica amministrazione europea).

Sono poi previsti ulteriori strumenti specifici al di fuori dei massimali fissati per il Quadro finanziario pluriennale e, segnatamente, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, una “Riserva di solidarietà e per gli aiuti d'emergenza”, una “Riserva di adeguamento alla Brexit”, lo “Strumento di flessibilità, per il finanziamento di spese impreviste specifiche”.

Relativamente alla nuova “Politica di Coesione”, il 30 giugno 2021 sono stati pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea ed entrati in vigore dal 1° luglio, i Regolamenti relativi al periodo di Programmazione 2021-2027, inaugurando così una nuova era per l’UE, quella della transizione verde per la tutela dell’ambiente e della salute dei cittadini, senza dimenticare gli obiettivi di rilancio per superare l’attuale fase pandemica.

Le priorità di investimento dei diversi Fondi sono state accorpate in 5 Obiettivi Strategici (cc.dd. Obiettivi di *Policy*), a loro volta articolati in 32 Obiettivi Specifici (rispetto agli 11 Obiettivi tematici che avevano contraddistinto la Programmazione 2014-2020).

Il pacchetto legislativo comprende i seguenti Regolamenti:

- Regolamento (UE) 2021/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo per una transizione giusta (GU L 231 del 30.6.2021), il quale costituisce uno dei pilastri del meccanismo delle politiche di coesione per una transizione socio-economica equilibrata che sappia attenuare gli effetti sociali, occupazionali, economici e ambientali nel raggiungimento degli obiettivi 2030 dell’Unione per l’energia e il clima e di un’economia climaticamente neutra entro il 2050, sulla base dell’accordo di Parigi;
- Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il Regolamento (UE) n. 1296/2013 (GU L 231 del 30.6.2021). Tale Regolamento mira a sostenere gli Stati membri e le regioni nel conseguire livelli elevati di occupazione, una protezione sociale equa e una forza lavoro qualificata e resiliente, pronta per il mondo del lavoro del futuro, nonché società inclusive e coese finalizzate all’eliminazione della povertà e alla realizzazione dei principi enunciati nel pilastro europeo dei diritti sociali.



Parte Generale - Sezione Terza
Committee for combating fraud in the European Union

Inoltre, sostiene, integra e dota di valore aggiunto le politiche degli Stati membri al fine di garantire pari opportunità, pari accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e di qualità, protezione sociale e inclusione, concentrandosi in particolare su un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, sull'apprendimento permanente, sugli investimenti a favore dell'infanzia e dei giovani e sull'accesso ai servizi di base. È attuato in regime di gestione concorrente (cd. «componente del FSE+ in regime di gestione concorrente») ed in regime di gestione diretta e indiretta (cd. «componente EaSI»);

- Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo di coesione (FC), (GU L 231 del 30.6.2021). Tale Regolamento vuole contribuire a raggiungere l'obiettivo generale del rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione attraverso i fondi in parola. Nello specifico, il FESR si propone di ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni nell'Unione ed il ritardo delle regioni meno favorite attraverso la partecipazione all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo e alla riconversione delle regioni industriali in declino, anche promuovendo lo sviluppo sostenibile e affrontando le sfide ambientali. Il Fondo di coesione contribuisce a progetti in materia di ambiente e di reti transeuropee nel settore delle infrastrutture dei trasporti. Dunque, un'Europa più competitiva, più intelligente, più resiliente, più verde, più connessa;
- Regolamento (UE) 2021/1059 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, recante disposizioni specifiche per l'obiettivo «Cooperazione territoriale europea» (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno (GU L 231 del 30.6.2021), con cui viene promossa la cooperazione tra Stati membri e loro regioni all'interno dell'Unione e tra Stati membri e, rispettivamente, loro regioni e paesi terzi, paesi partner, altri territori o paesi e territori d'oltremare (PTOM) od organizzazioni di integrazione e cooperazione regionali. Tale Regolamento stabilisce, altresì, le disposizioni necessarie a garantire una programmazione efficace, anche in materia di assistenza tecnica, sorveglianza, valutazione, comunicazione, ammissibilità, gestione e controllo e di gestione finanziaria, dei programmi di cooperazione interregionale (cd. Programmi INTERREG) sostenuti dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

Ad essi si aggiunge il Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021 (GU L 231 del 30.6.2021), recante «disposizioni comuni» applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione, al Fondo per la Sicurezza Interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti.

Attività programmatica a breve termine

❖ LIVELLO NAZIONALE

Obiettivi del Comitato e Strategia nazionale antifrode

In sede domestica, il Comitato nazionale per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) implementerà ulteriormente l'azione di coordinamento svolta a livello centrale, con riferimento a tutte le Amministrazioni nazionali competenti in materia e attraverso la ricerca dell'assidua e costante collaborazione di tutti gli Attori istituzionali coinvolti, al fine di rafforzare ancor più la lotta ai fenomeni di indebita e illecita captazione di risorse europee.

In addition, it supports, complements and adds value to the policies of Member States in order to ensure equal opportunities, equal access to the labor market, fair and quality working conditions, social protection and inclusion, focusing in particular on inclusive and quality education and training, lifelong learning, investment in children and young people and access to basic services. It is implemented under shared management (so-called "ESF+ component under shared management") and under direct and indirect management (so-called "EaSI component");

- Regulation (EU) 2021/1058 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF), (OJ L 231, 30.6.2021). This Regulation aims at helping to achieve the overall objective of strengthening the Union's economic, social and territorial cohesion through these funds. Specifically, the ERDF aims at reducing the gap between the levels of development of the various regions in the Union and the backwardness of the least favored regions through participation in the structural adjustment of lagging behind regions and the conversion of declining industrial regions, including by promoting sustainable development and addressing environmental challenges. The Cohesion Fund contributes to projects relating to the environment and trans-European networks in the transport infrastructure sector. In short, a more competitive, smarter, more resilient, greener and more connected Europe;
- Regulation (EU) 2021/1059 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 laying down specific provisions for the European territorial cooperation objective (Interreg) supported by the European Regional Development Fund and external financing instruments (OJ L 231, 30.6.2021), by which cooperation is promoted between Member States and their regions within the Union and between Member States and, respectively, their regions and third countries, partner countries, other territories or Overseas Countries and Territories (OCTs) or regional integration and cooperation organizations. This Regulation also lays down provisions required to ensure an efficient programming, including technical assistance, monitoring, evaluation, communication, eligibility, management and control and financial management, of interregional cooperation programs (so-called INTERREG programs) supported by the European Regional Development Fund (ERDF).

They are complemented by Regulation (EU) 2021/1060 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 (OJ L 231, 30.6.2021), laying down "common provisions" applicable to the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Fund for a Just Transition, the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and the financial rules applicable to these funds and to the Asylum, Migration and Integration Fund, the Internal Security Fund and the Border Management and Visa Instrument.

Short-term policy work

❖ - AT NATIONAL LEVEL

Committee Goals and National Anti-Fraud Strategy

At domestic level, the National Committee for the fight against fraud against the European Union (COLAF) will keep playing a central coordination role, with reference to all the national Administrations involved in this field and through the search for regular and continuous collaboration with all the institutional players involved, in order to further strengthen the fight against the undue and illegal collection of European resources.



Parte Generale - Sezione Terza
Committee for combating fraud in the European Union

Specifically, during the usual annual meetings, COLAF will plan its critical course of action, so that a prompt response to the economic consequences of the pandemic can be put in place to ensure an increasingly effective, fast and transparent use of traditional European funds, as well as the huge financial instrument attached to them, NEXT GENERATION EU (NGEU).

Thanks to the valuable contribution from all institutions that make up COLAF, Italy will equip itself with a flexible "National Anti-Fraud Strategy" responding to new national and European priorities in the fight against fraud and corruption, since the rapid implementation of reform and investment projects requires the essential support of agile monitoring tools for the achievement of intermediate and long-term objectives and for the control of regular expenditure.

The Committee, therefore, through a coordinated approach of all the Administrations involved, will draw up an even more robust national action plan for the protection of the financial interests of the European Union, for an increasingly effective and efficient assessment and identification of new risks of fraud, through the development of increasingly accurate monitoring procedures.

The coordinating role of the Committee will focus specifically on constantly updating the "National Anti-Fraud Strategy" not only in terms of content, but also with regard to the time frame of reference. This will be adequately extended in response to the available resources of the EU long-term budget (2021-2027 programming), together with the "Next Generation EU" (NGEU) and the "Next Generation EU" (NGEU) and the evolution of new potential risks of economic illegality, also related to the current pandemic.

Projects under realization

➤ "PIAF-IT" (Integrated Anti-Fraud Platform)

The PIAF project short-term objectives include:

- a review of the list of the most relevant offences to allow a direct consultation of the Sistema Informativo del Casellario (SIC) (Criminal Records Information System), with reference only to those offences specifically detrimental to the financial interests of the EU as defined by the Criminal Code and Law 898/1986 on EU aid to the agricultural sector. Without prejudice to the possibility, in a subsequent step, of expanding the list of crimes of interest - also in agreement with the Ministry of Justice - by supplementing it with any further criminal conduct acknowledged by the so-called "PFI Directive" (against the public administration and tax crimes), containing norms for the "fight against fraud affecting the financial interests of the Union through criminal law;
- as part of the development of special conventional protocols relating to the exchange of data between the various information systems, any aspects relating to the prior opinion of the Privacy Authority requested by the Ministry of Justice;
- the launch of appropriate consultations with DG Budget in order to avoid potential cases of "double funding" and define the technical procedures for accessing and sharing data contained in the Financial Transparency System (FTS), a web search engine for accessing information on the beneficiaries of "direct management" funds administered by the Directorates General of the European Commission, its delegations or through the executive agencies, as well as the European Development Fund;
- development of a three-day training session, which will take place in virtual mode (through a "Videoconference System" including interpretation in Italian and English), for the

Nello specifico, durante le canoniche riunioni annuali, il COLAF pianificherà la decisiva strategia d'azione, affinché venga messa in campo, celermente, una pronta risposta alle conseguenze economiche della pandemia al fine di un utilizzo sempre più efficace, veloce e trasparente dei tradizionali fondi europei, nonché dell'ingente strumento finanziario ad essi annesso NEXT GENERATION EU (NGEU).

Infatti, grazie al prezioso contributo di tutte le Istituzioni che compongono il COLAF, l'Italia si doterà di una "Strategia Nazionale Antifrode" flessibile e rispondente alle nuove priorità nazionali ed europee, in materia di lotta contro le frodi e la corruzione, in quanto la rapida attuazione dei progetti di riforma e d'investimento necessita dell'indispensabile supporto di agili strumenti di monitoraggio per il raggiungimento degli obiettivi intermedi e a lungo termine e per il controllo della regolarità della spesa.

Il Comitato, quindi, mediante un approccio coordinato di tutte le Amministrazioni coinvolte, elaborerà un piano di azione nazionale ancor più incisivo per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, per una sempre più efficace ed efficiente valutazione ed identificazione dei nuovi rischi di frode, attraverso lo sviluppo di sempre più attente procedure di monitoraggio.

Il ruolo di coordinamento del Comitato sarà, quindi, incentrato in maniera peculiare ad aggiornare costantemente la "Strategia Nazionale Antifrode" non soltanto in termini di contenuti, ma anche per quanto concerne l'arco temporale di riferimento, che dovrà essere adeguatamente più esteso in risposta alle risorse disponibili del bilancio a lungo termine dell'UE (programmazione 2021-2027), unito al "Next Generation EU" (NGEU) e all'evoluzione delle tendenze dei nuovi potenziali rischi di illegalità economica, anche, correlati all'attuale situazione pandemica.

Progettualità in corso di realizzazione

➤ "PIAF-IT" (Piattaforma Integrata Anti-Frode)

Per la progettualità PIAF gli obiettivi di breve termine prevedono:

- una rielaborazione dell'elenco dei reati più rilevanti per l'attivazione della consultazione diretta del Sistema Informativo del Casellario (SIC), con particolare riferimento ai soli reati specificamente lesivi degli interessi finanziari dell'UE così come definiti dal Codice Penale e dalla Legge 898/1986 in materia di aiuti comunitari al settore agricolo. Fatta salva la possibilità, in uno step successivo di un ampliamento dell'elenco dei reati d'interesse progettuale - d'intesa anche con il Ministero della Giustizia - integrandolo con tutte le ulteriori condotte delittuose recepite con la c.d. "Direttiva PIF" (contro la pubblica amministrazione e reati tributari), recante norme per la lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale;
- l'approfondimento, nell'ambito dello sviluppo di appositi protocolli convenzionali relativi allo scambio dei dati tra i vari sistemi informativi, degli aspetti relativi al preventivo parere del Garante della privacy richiesto dal Ministero della Giustizia;
- l'avvio di apposite consultazioni con la DG Budget (bilancio), per scongiurare potenziali casi di doppio finanziamento pubblico (c.d. "double funding") e definire le modalità tecniche di accesso e condivisione dei dati contenuti nel "Sistema di Trasparenza Finanziaria" (Financial Transparency System/FTS), un motore di ricerca web per l'accesso alle informazioni sui beneficiari dei fondi a "gestione diretta" amministrati dalle Direzioni Generali della Commissione europea, dalle sue delegazioni o per il tramite delle Agenzie esecutive, nonché del Fondo Europeo di Sviluppo;
- lo svolgimento di una sessione formativa di tre giorni, che avrà luogo in modalità virtuale (attraverso un "Sistema di Videoconferenza" comprensivo di servizio di interpretariato in italiano e inglese), a favore dei rappresentanti delle Autorità di Gestione e Audit italiane (2 delegati per Regione e Ministero), nonché dei delegati delle 5 organizzazioni partner coinvolte nell'iniziativa progettuale (Bulgaria, Lettonia, Lituania, Romania e Slovenia).

Parte Generale - Sezione Terza

Committee for combating fraud in the European Union

Il progetto in parola vedrà l'ultimazione entro la scadenza prevista del 31 dicembre 2021.

➤ **“CATONE” (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences)**

La progettualità - organizzata dalla Procura generale presso la Corte dei conti con la collaborazione del Comitato per la lotta antifrode della Presidenza del Consiglio dei Ministri (COLAF) e cofinanziata dalla Commissione europea - ha avuto come principale obiettivo quello di rafforzare la cooperazione e la sinergia, attuale e potenziale, tra i diversi attori (tra i quali OLAF, EPPD, AFCOS, Procure penali e contabili) coinvolti nelle procedure di “recupero” effettivo delle risorse oggetto di indebita/illicita captazione.

Il Progetto, che si concluderà entro il 31 dicembre 2021 (con la procedura di rendicontazione delle spese progettuali all'OLAF), potrebbe auspicabilmente consentire, nel suo complesso e nel prossimo futuro, di migliorare i livelli di *performance* delle procedure di recupero, mediante la promozione di azioni di coordinamento e cooperazione interistituzionale tra tutte le Autorità Giudiziarie (penali e non), i Servizi Antifrode e le Forze di Polizia che operano a tutela del bilancio dell'Unione finalizzate a porre in essere una fruttuosa collaborazione di lungo termine che possa garantire una uniformità di comportamento e un'unitarietà di intenti e fungere da esempio per tutti gli Stati membri.

Attività di formazione

La prevenzione rappresenta, da sempre, uno dei pilastri su cui si basa la strategia nazionale antifrode. Tra gli strumenti utilizzati con successo si annoverano certamente le attività di formazione.

In tal senso:

- proseguiranno le collaborazioni con i principali Atenei italiani, con i quali già si è operato in precedenza, nell'ambito del supporto formativo richiesto al Comitato, in considerazione del ruolo di rilevante spessore tecnico riconosciutogli ad ampio spettro. In particolare, anche l'anno a venire, come i precedenti, vedrà la presenza del Comitato nell'ambito del Master in “Europrogettazione e professioni europee”, organizzato dalla Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Roma “La Sapienza”, per l'anno accademico 2020/2021;
- continuerà la proficua interlocuzione con tutte le Amministrazioni interessate sia a livello centrale che periferico, anche attraverso la partecipazione a “*training*” formativi organizzati in materia. In tal senso, nel corso della primavera 2021, su richiesta della Regione Umbria, membri della segreteria tecnica del Comitato hanno svolto un'attività di docenza “Valutazione e gestione dei rischi e misure antifrode”, presso la Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica.

Flusso delle comunicazioni (sistema informatico “Irregularities Management System - IMS”) in materia di indebite percezioni di fondi dell'Unione Europea

➤ **Conno alle attività in corso e future (linee di tendenza, Data quality, rapporti con OLAF/DGS)**

Come già rappresentato in precedenza, anche nell'anno 2020, pur in presenza di un numero di segnalazioni in ingresso in aumento, l'attività svolta dal Comitato attraverso il personale del Nucleo della Guardia di Finanza ha portato ad una riduzione del numero di casi aperti presenti in banca dati, in ragione di un intenso lavoro di *data quality* sulle posizioni più datate, posto in essere, soprattutto a partire dall'ultimo trimestre dell'anno, in stretto raccordo con le competenti Direzioni Generali della Commissione europea e le Autorità di Gestione nazionali e regionali.

representatives of the Italian Managing and Audit Authorities (2 delegates per Region and Ministry), as well as the delegates of the 5 partner organizations involved in the project initiative (Bulgaria, Latvia, Lithuania, Romania and Slovenia).

This project will be completed by the deadline of December 31, 2021.

➤ **“CATONE” (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New Experiences)**

The main objective of the project - organized by the General Prosecutor's Office at the Court of Auditors with the collaboration of the Committee for the fight against fraud of the Presidency of the Council of Ministers (COLAF) and co-financed by the European Commission - was to strengthen cooperation and synergy, both current and potential, between the various players (including OLAF, EPPD, AFCOS, criminal and accounting prosecutors) involved in the procedures for the effective “recovery” of resources subject to undue/illicit capture.

The Project will be completed by December 31, 2021 (with the reporting procedure of the project expenses to OLAF). It will hopefully allow, in the near future, to improve the performance levels of the recovery procedures, through the promotion of inter-institutional coordination and cooperation actions between all Law Enforcement Authorities (criminal and non-criminal), anti-fraud services and police forces working to protect the EU budget, with the aim of establishing a long-term, successful collaboration that can guarantee consistent behavior and common goals and serve as an example for all member states.

Training activities

Prevention has always been one of the pillars on which the national anti-fraud strategy is based. Training activities are certainly one of the most successful tools employed.

In this regard:

- collaboration will continue with the main Italian Universities, with which work has already been carried out in the past, as part of the training support requested of the Committee, in view of the role of considerable technical depth accorded to it on a wide scale. In particular, next year, like in the past, it will feature the presence of the Committee within the Master in “Europlanning and European professions”, organized by the Faculty of Economics of the University of Rome “La Sapienza”, for the academic year 2020/2021.
- the successful dialogue with all interested Administrations both at central and peripheral level will go on, also through the participation in training courses organized on the subject. In this regard, during the spring of 2021, at the request of the Umbria Region, members of the technical secretariat of the Committee arranged a teaching activity on the “Evaluation and management of risks and anti-fraud measures” at the Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica.

Communications flow (computer system “Irregularities Management System - IMS”) regarding the undue receipt of EU funds

➤ **Mention of current and future activities (trends, data quality, relations with OLAF/DGS)**

As previously mentioned, even in 2020, despite an increasing number of incoming reports, the activity conducted by the Committee through the staff of the Guardia di Finanza Unit led to a reduction in the number of open cases in the database, due to an intensive data quality work on the oldest positions, especially from the last quarter of the year, in close connection with the competent General Directorates of the European Commission and the national and regional Managing Authorities.



Parte Generale - Sezione Terza
Committee for combating fraud in the European Union

This action will continue until the end of 2021 and will lead to a further significant reduction in the number of pending cases, on the basis of a guideline agreed with the European Authorities (mainly the competent General Directorates and Olaf) aimed at overcoming some criticalities currently present in the IMS database with regard to old programming periods, due to the objective difficulties, for some Managing Authorities, in providing updated elements or in finding further documents that may be useful for the purpose of defining cases after so many years.

At the same time, inter-institutional working groups will be promoted by the Committee at a national level with the involvement of all players in the field with the aim of improving procedures for reporting and updating data, as well as making monitoring and support by the Department's staff more efficient. This will encourage a context-based analysis and promote specific initiatives to better protect the financial interests of the European Union.

In this area, the "Guidelines" on how to notify the European Commission of irregularities and fraud to the detriment of the European budget and the related Annexes will also be updated, thanks to the experience gained two years after their application and in view of the need to implement the legal framework of reference for the new 2021-2027 programming. On this occasion, several transitional procedures still present in the document will be reviewed, since they have been superseded by new decisions taken by COLAF that has definitively resolved on the matter. Reference is made, principally, to the long-standing issue of the so-called "Retrospective Projects" concerning the correct identification of the active subject who should have been included in IMS as the alleged "Liable Party" of the Irregularity/Fraud, after reaching a definitive solution.

❖ **AT EUROPEAN LEVEL**

The future lines of activity of the Committee, on the European front, will be focused on the guidelines set by the Government Authority, to promote the necessary standardization of anti-fraud actions throughout the Union, including through the use of the peculiar "know-how" possessed by the main national investigation bodies and the consequent duplication of "best practices".

The aim is to strengthen the preventive and contrast action also in the so-called "transnational fraud" cases which can now be profitably attacked only through a closer and more effective coordination and exchange of data between the competent anti-fraud offices of the Member States, with the essential coordination, in the most complex cases, of the European Anti-Fraud Office (OLAF).

Participation in anti-fraud forums and collaboration with European institutions responsible for the protection of the European Budget

The Committee's commitment within the "Antifraud Group of the Council" (GAF) and the "European Anti-Fraud Coordination Committee" (Co.Co.L.A.F.) of the European Commission will be further strengthened.

With regard to the above:

- in the area of legislative issues, the objective is to finalize the procedures for the adoption of the sector-specific financing regulations "Antifraud" to protect the EU budget and "Pericles IV" to combat counterfeiting of the euro, including its enlargement to the participation of third countries⁴⁰;
- In the implementation by the Member States of Article 7, paragraph 3, letter a) of the "OLAF" Regulation 883/13, regarding access to bank data within the framework of administrative investigations of a financial nature conducted by

⁴⁰ The program was adopted through Reg. (EU) 2021/840 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0840&from=IT>.

Tale azione proseguirà per tutto il 2021 e porterà ad un'ulteriore sensibile riduzione dei casi giacenti, sulla base di una linea di indirizzo concordata con le Autorità europee (principalmente le Direzioni Generali competenti ed OLAF) finalizzata a superare alcune criticità oggi presenti nella banca dati IMS con riguardo alle vecchie programmazioni, in ragione delle difficoltà oggettive, per alcune Autorità di gestione, di fornire elementi di aggiornamento o nel reperire ulteriore documentazione utile al fine della definizione dei casi visto il lasso di tempo trascorso.

Parallelamente, saranno promossi dal Comitato, a livello nazionale, tavoli di lavoro inter-istituzionali con il coinvolgimento di tutti gli attori in campo con lo scopo di migliorare le procedure di segnalazione e di aggiornamento del dato, nonché di efficientare l'azione di monitoraggio e supporto da parte del personale presente presso il Dipartimento, così da favorire l'attività di analisi di contesto e promuovere specifiche iniziative a maggior tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

In tal senso, si provvederà anche all'aggiornamento delle "Linee Guida" sulle modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio europeo e dei relativi Annessi, sulla base dell'esperienza maturata ad ormai due anni dalla loro applicazione, anche in ragione della necessità di implementare il quadro giuridico di riferimento alla nuova programmazione 2021-2027. Nell'occasione, saranno anche riviste alcune procedure transitorie ancor oggi presenti nel documento che, di fatto, non trovano più ragion d'essere, in quanto superate da nuove determinazioni assunte in sede COLAF che hanno definitivamente deliberato in materia. Si fa riferimento, principalmente, all'annosa questione dei cd. "Progetti retrospettivi" in ordine alla problematica concernente la corretta individuazione del soggetto attivo che avrebbe dovuto essere inserito in IMS quale presunto "Responsabile" della Irregolarità/Frode, che ha trovato definitiva soluzione.

❖ **LIVELLO EUROPEO**

Le linee future d'attività del Comitato, sul fronte europeo, saranno orientate conformemente agli indirizzi dettati 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.

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

Partecipazione ai consessi antifrode e collaborazione con le istituzioni europee impegnate nella tutela del Bilancio Europeo

Sarà ulteriormente rafforzato l'impegno del Comitato in ambito del "Gruppo Antifrode del Consiglio" (GAF) e del "Comitato europeo di coordinamento lotta antifrode" (COCOLAF) della Commissione europea.

Per quanto sopra:

- nell'ambito dei temi legislativi, l'obiettivo è la conclusione delle procedure per l'adozione dei Regolamenti di finanziamento settoriale "Antifrode" per le azioni a tutela del bilancio UE e "Pericle IV" per la lotta alla contraffazione dell'euro, ivi compresa la sua estensione alla partecipazione dei Paesi terzi⁴⁰;
- nell'attuazione, da parte degli Stati Membri, dell'articolo 7, par. 3 lett. a) del Regolamento "OLAF" 883/13, in tema di accesso ai dati bancari nel quadro delle indagini amministrative di tipo finanziario condotte dall'Ufficio europeo lotta antifrode, sorge l'obbligo di notifica - ai sensi dell'art 7 par. 4 - delle autorità cui OLAF dovrà rivolgersi per ottenere le informazioni nel corso delle sue indagini amministrative.

⁴⁰ Il programma è stato adottato con il Reg. (UE) 2021/840 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0840&from=IT>.



Parte Generale - Sezione Terza

Committee for combating fraud in the European Union

A tal riguardo, a livello nazionale, è stato prontamente individuato il Corpo della Guardia di Finanza quale esclusiva Autorità di supporto e unico interlocutore con gli Uffici competenti della Commissione europea⁴¹.

- relativamente ai temi non legislativi, l'interesse è rivolto, essenzialmente:
 - alla conclusione degli accordi di lavoro tra l'Ufficio europeo antifrode/OLAF e la Procura europea/EPPD;
 - ai rischi di frode legati all'uso dei fondi per la ripresa dall'emergenza Covid-19 e, più in generale, alla resilienza ed alla capacità di recupero dei fondi UE;
 - all'analisi della relazione speciale annunciata dalla Corte dei Conti europea sul "Sistema d'individuazione precoce e di esclusione" (EDES);
 - al tema dei seguiti alle Raccomandazioni dell'OLAF;
 - all'uso dell'intelligenza artificiale a fini antifrode;
 - alla nomina dei membri del Comitato di Vigilanza dell'OLAF.

A seguito della promulgazione del Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020, la Commissione europea elaborerà ed adotterà linee guida sulle modalità d'applicazione del Regolamento stesso.

In tal senso il Comitato, per i profili di stretta competenza, collaborerà con la Commissione europea per la redazione delle suindicate linee guida, unitamente alle amministrazioni nazionali interessate "ratione materiae".

Nel solco delle esperienze maturate nelle pregresse annualità il Comitato collaborerà, in maniera proattiva, con la Corte dei Conti europea e con tutte le altre Istituzioni dell'UE che, di volta in volta, rivolgeranno una richiesta d'ausilio al COLAF.

Partecipazione ai progetti

Il Comitato parteciperà alle sessioni di lavoro del Progetto "European Neighbourhood Policy & EU Enlargement Training & Cooperation - E.N.P.En.T&C" dell'Associazione "Istituto europeo per lo sviluppo socio economico" (ISES)⁴².

Partenariati

Proseguiranno le attività di partenariato volte alla condivisione e allo scambio di esperienze operative e buone prassi con tutti quei Paesi⁴³ che avvanzeranno richiesta di collaborazione con il COLAF le quali saranno orientate, in particolare, a promuovere le "buone pratiche" italiane.

In questo scenario si inserisce la richiesta di partecipazione del Comitato al progetto *Implementation of the Anti-Corruption Action Plan in Greece*⁴⁴. Si tratta di un progetto finanziato dalla DG-REFORM della Commissione Europea e realizzato dal CEB (*Corruption and Economic Crime Branch*) dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la Droga e il Crimine (UNODC) ed ideato per formare i funzionari ellenici che opereranno nell'ambito del "Piano d'azione anticorruzione" in Grecia.

41 Il 5 febbraio del 2021 è stata notificata al Direttore Generale, dell'OLAF Mr Ville ITÄLÄ, la designazione del Corpo della Guardia di Finanza, quale esclusiva Autorità italiana di supporto e unico interlocutore dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode in tema di accesso ai dati dei conti bancari nel quadro delle indagini amministrative condotte dall'OLAF.

42 La chiusura del progetto è prevista entro l'ultimo trimestre del 2021.

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

44 Il Comitato ha partecipato, attraverso l'intervento dei membri della Segreteria tecnica, alla sessione di lavoro di luglio 2021.

the European Anti-Fraud Office, the obligation arises to notify - pursuant to Article 7, paragraph 4 - the authorities to which OLAF must turn to obtain information during its administrative investigations.

In this regard, at a national level, the Guardia di Finanza has been promptly identified as the single support authority and the only contact point with the relevant offices of the European Commission⁴¹.

- As to non-legislative issues, the emphasis is primarily on:

- the finalization of working agreements between the European Anti-Fraud Office/OLAF and the European Public Prosecutor's Office/EPPD;
- the risks of fraud linked to the use of funds for recovery from the Covid-19 emergency and, more generally, the resilience and recovery capacity of EU funds;
- the analysis of the special report announced by the European Court of Auditors on the "Early Detection and Exclusion System" (EDES);
- follow-up on recommendations made by OLAF;
- the use of artificial intelligence for anti-fraud purposes;
- the appointment of the members of OLAF's Supervisory Committee.

Following the enactment of Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020, the European Commission will draw up and adopt guidelines on how to enforce the Regulation itself.

In this respect, the Committee, for those aspects falling within its scope of responsibility, will collaborate with the European Commission in drafting the above-mentioned guidelines, together with the national administrations concerned "ratione materiae".

In the wake of the experience gained in previous years, the Committee will collaborate proactively with the European Court of Auditors and with any other EU institutions that, from time to time, may request assistance from COLAF.

Project participation

The Committee will participate in the working sessions of the Project "European Neighbourhood Policy & EU Enlargement Training & Cooperation - E.N.P.En.T&C" of the Association "European Institute for Socio-Economic Development". (ISES)⁴².

Partnerships

Partnerships aimed at sharing and exchanging operational experiences and best practices will continue with all those countries⁴³ that request to collaborate with COLAF and will be especially focused on the promotion of Italian "best practices".

A case in point is the Committee's request for participation in the project *Implementation of the Anti-Corruption Action Plan in Greece*⁴⁴, a project funded by the European Commission's DG-REFORM and implemented by CEB (*Corruption and Economic Crime Branch*) of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) and designed to train Greek officials who will operate under the Greek "Anti-Corruption Action Plan".

41 On February 5, 2021, the Director General of OLAF, Mr. Ville ITÄLÄ, was notified of the designation of the Guardia di Finanza Corps as the sole Italian support authority and the only counterpart of the European Anti-Fraud Office in terms of access to bank account data within the framework of administrative investigations conducted by OLAF.

42 The project is expected to end by the last quarter of 2021.

43 Member States, pre-accession countries (candidates and potential candidates), countries in the European Neighbourhood Policy.

44 The Committee participated, through the members of the Technical Secretariat, in the July 2021 work session.



Medium-long term plans

To respond in a dynamic, streamlined and impactful way to the needs related to the monitoring and control phases of the EU long-term budget for the period 2021-2027 (new Multiannual Financial Framework and the Recovery and Resilience Facility/RRF⁴⁵ centered on the Next Generation EU) and any related measures and projects, it will be essential for the Committee to concretely implement, in agreement with all the competent Administrations "ratione materiae", the new guidelines of the National Anti-Fraud Strategy and adapt the scope of the renewed and resilient national plan according to the main priorities at internal and supranational level in the fight against fraud, corruption or other illegal activities. Therefore, the need for new guidelines indicating the main steps for the development of a highly effective and efficient "Antifraud Strategy" is evident.

The objectives of the new NAFS will, therefore, be directly and logically linked to the follow-up of recommendations between Olaf and the Member States, will have to be in line with national priorities and the fight against fraud and, last but not least, will have to take into consideration

- an adequate time horizon for the development of activities (based on the timeframe established by the new MFF and the governance system for the implementation of interventions related to the National Recovery and Resilience Plan/NRRP⁴⁶);
- the action plans implemented and the multiple combinations of financial resources available on different fronts;
- an even more impactful and active involvement of all Committee Members, in order to respond effectively to the current and future challenges facing Italy and the EU.

The adaptation of the Strategy will make it possible to put in place mechanisms to effectively safeguard the protection of the EU's financial interests and define specific actions to prevent and detect fraud, corruption, conflicts of interest and avoid the risk of double public funding of interventions financed by Recovery Funds (RRF) and European Structural and Investment Funds (EIS funds).

To this end, the implementation of the new NAFS, in line with the recommendations (OLAF) and actions required by the Commission's Anti-Fraud Strategy (CAFS), will be subject to the achievement of the following ambitious objectives:

1. Consolidate the analysis and assessment of the risk of fraud, corruption, conflict of interest and double funding (regarding the protection of the EU's financial interests);
2. Strengthen inter-institutional cooperation and collaboration at national and European level (communication and exchange of information, development of joint activities);
3. Encourage the creation of task forces in specific areas to address the most significant or recurring fraud risks through flexible but targeted initiatives;
4. Consolidate information and communication policies with European institutions (primarily OLAF and EPPO);
5. Optimize the system for reporting irregularities and fraud to the European Commission (IMS, including the new "RRF" competence).

⁴⁵ Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility.

⁴⁶ On July 13, 2021, Italy's National Recovery and Resilience Plan/NRRP (submitted by the "Conte Government II" to the Parliament on January 15, 2021 and, subsequently, finalized by the "Draghi Government" on April 25, 2021) was approved by an Implementing Decision of the Council of the European Union [COM (2021) 344 final 2021/0168 (NLE)], which transposed the European Commission's proposal of June 22, 2021.

Attività programmatica a medio - lungo termine

Al fine di rispondere in modo dinamico, snello e incisivo a tutte le esigenze connesse alle fasi di monitoraggio e controllo del Bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027 (nuovo Quadro Finanziario Pluriennale e Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza/RRF⁴⁵ imperniato sul Next Generation EU) e delle relative misure e progetti, per il Comitato sarà fondamentale dare concreta esecuzione, d'intesa con tutte le Amministrazioni competenti "ratione materiae", ai nuovi orientamenti della Strategia Nazionale Antifrode e adeguare il campo di applicazione del rinnovato e resiliente piano nazionale secondo le principali priorità a livello interno e sovranazionale nell'ambito della lotta contro le frodi, la corruzione o altre attività illegali. Dunque, appare di tutta evidenza l'esigenza di nuovi orientamenti che possano indicare le fasi principali per l'elaborazione di una "Strategia Antifrode" con elevati livelli di efficacia ed efficienza.

Gli obiettivi della nuova NAFS saranno, pertanto, direttamente e logicamente collegati al sistema di *follow-up* delle raccomandazioni tra OLAF e gli Stati membri, dovranno essere conformi alle priorità nazionali e alla lotta antifrode e, da ultimo ma non meno basilari elementi, dovranno tener in considerazione:

- un adeguato orizzonte temporale di sviluppo delle attività (sulla base dei tempi stabiliti dal nuovo QFP e dal sistema di governance per l'attuazione degli interventi relativi al Piano nazionale di Ripresa e Resilienza/PNRR⁴⁶);
- i piani di azione attuati e le molteplici combinazioni di risorse finanziarie disponibili su diversi fronti;
- un ancor più incisivo e attivo coinvolgimento di tutti i Membri del Comitato, per rispondere in modo efficace alle sfide attuali e future che l'Italia e l'UE devono affrontare.

L'adeguamento della Strategia consentirà di mettere in atto meccanismi volti a salvaguardare efficacemente la tutela degli interessi finanziari dell'UE e di definire azioni specifiche per prevenire e individuare le frodi, la corruzione, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi finanziati con i fondi del Recovery (RRF), nonché con i Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE).

A tal fine, la realizzazione della nuova NAFS, in linea con le Raccomandazioni (OLAF) e le azioni richieste dalla Strategia Antifrode della Commissione (CAFS), sarà subordinata al raggiungimento dei seguenti ambiziosi obiettivi:

1. consolidare l'attività di analisi e valutazione del rischio di frode, corruzione, conflitto di interessi e doppio finanziamento (in materia di tutela degli interessi finanziari dell'UE);
2. potenziare la cooperazione e la collaborazione interistituzionale a livello nazionale ed europeo (comunicazione e scambio di informazioni, sviluppo di attività congiunte);
3. favorire la creazione di *task force* in ambiti specifici per affrontare i rischi di frode più significativi o ricorrenti attraverso iniziative flessibili ma mirate;
4. consolidare le politiche di informazione e comunicazione con le Istituzioni europee (principalmente, OLAF ed EPPO);
5. ottimizzare il sistema di segnalazione delle irregolarità e delle frodi alla Commissione europea (IMS, inclusa la nuova competenza "RRF").

In termini di portata strategica, nel medio - lungo periodo la strategia sarà finalizzata a:

- rafforzare l'attività di contrasto delle frodi (audit pianificata sulla base di una previa analisi dei rischi) da concretizzarsi, anche, attraverso la realizzazione e l'utilizzo di appositi e specifici strumenti informatici

⁴⁵ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza.

⁴⁶ Il 13 luglio 2021 il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza/PNRR dell'Italia (presentato dal "Governo Conte II" al Parlamento il 15 gennaio 2021 e, successivamente, definito dal "Governo Draghi" il 25 aprile 2021) è stato approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea [COM (2021) 344 final 2021/0168 (NLE)], che ha recepito la proposta della Commissione europea del 22 giugno 2021.

Parte Generale - Sezione Terza
Committee for combating fraud in the European Union

(al fine di creare un sistema uniforme di raccolta dei dati e di garanzia circa la qualità e la completezza delle informazioni fornite, nonché l'interoperabilità delle banche dati nazionali ed europee);

- verificare il grado di raggiungimento delle misure adottate e degli obiettivi comuni prefissati, rispetto ai target stabiliti dall'Unione europea e, a livello nazionale, dall'adeguata strategia antifrode/NAFS.

L'azione di coordinamento "informativo" del COLAF sarà, dunque, diretta a produrre un piano strategico nazionale "antifrode" che punti a realizzare obiettivi a lungo termine attraverso il raggiungimento di traguardi intermedi a breve termine e, in tal senso, per quanto riguarda il consolidamento di un quadro istituzionale più incisivo per la lotta contro le frodi e le irregolarità a livello unionale e nazionale, sarà in grado di dare una risposta più performante in termini di efficacia ed adeguata alle nuove sfide poste dalla crisi da COVID-19 e dall'attuazione del Piano nazionale per la Ripresa e la Resilienza, grazie anche allo specifico contributo fornito dalle Amministrazioni direttamente coinvolte nell'attività di attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR (in particolare, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione europea/IGRUE)⁴⁷.

Nel mutato quadro delle attività da svolgere, è doveroso, infine, sottolineare l'importanza di rafforzare la cooperazione del Comitato tra i livelli istituzionali interessati, per quanto concerne lo scambio di informazioni e lo sviluppo di progetti europei per la condivisione di conoscenze ed esperienze con:

- la Commissione europea e i competenti Servizi tematici (Direzioni Generali/DG e Agenzie, in particolare con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode/OLAF);
- gli altri Stati membri;
- i Paesi candidati e potenziali candidati interessati dallo strumento di assistenza preadesione (IPA) che, come noto, offre sostegno nel processo di adozione e attuazione delle riforme politiche, istituzionali, giuridiche, amministrative, sociali ed economiche necessarie affinché tali beneficiari si conformino ai valori dell'UE e si allineino progressivamente alle norme, agli standard, alle politiche e alle prassi dell'Unione in vista della loro futura adesione;
- i Paesi interessati dalla Politica europea di vicinato (ENI), con l'obiettivo di costruire rapporti più stretti ed adeguati a livello economico, politico, strategico e culturale.

In tema di comunicazione, verrà promossa, ancor di più, l'attività formativa e informativa a livello nazionale ed europeo, in ipotesi anche attraverso la concretizzazione di specifici accordi di partenariato con Istituzioni ed Università europee volti a sensibilizzare l'opinione pubblica sull'importanza del fenomeno dei reati (nello specifico, frode e corruzione) che ledono gli interessi finanziari dell'UE e che presentano una dimensione transnazionale derivante dalla particolare necessità di combatterli su basi comuni.

In terms of strategic scope, in the medium - long term the strategy will be aimed at:

- strengthening anti-fraud activities (audits planned on the basis of a prior risk analysis) to be implemented, also, through the creation and use of special and specific IT tools (to create a standardized system for collecting data and guaranteeing the quality and completeness of the information provided, as well as the interoperability of national and European databases)
- verifying the degree of achievement of the measures adopted and the common objectives set, with respect to the targets established by the European Union and, at national level, by the appropriate anti-fraud/NAFS strategy.

The "informative" coordination action of COLAF will, therefore, be aimed at generating a national "anti-fraud" strategic plan to accomplish long-term objectives through the attainment of short-term intermediate targets. In this way, with regard to the consolidation of a more effective institutional framework for the fight against fraud and irregularities at EU and national level, it will be able to provide a more effective and adequate response to the new challenges posed by the COVID-19 crisis and the implementation of the National Recovery and Resilience Plan, partly thanks to the contribution by the authorities directly involved in implementing the NRRP reforms and investments (in particular, the Ministry of the Economy and Finance, Department of the State General Accounting Office - General Inspectorate for Financial Relations with the European Union/IGRUE)⁴⁷.

In the new framework of such activities, it is necessary to underline the importance of strengthening the cooperation of the Committee with the institutional levels involved, as far as the exchange of information and the development of European projects for sharing knowledge and experiences with

- the European Commission and the relevant thematic Services (Directorates General/DG and Agencies, in particular with the European Anti-Fraud Office/OLAF);
- the other Member States;
- candidate and potential candidate countries concerned by the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) which, as is known, offers support in the process of adopting and implementing the political, institutional, legal, administrative, social and economic reforms that are required for these beneficiaries to comply with the EU values and progressively align themselves with the norms, standards, policies and practices of the Union in view of their future accession;
- countries covered by the European Neighborhood Policy (ENI), with the aim of building closer and more appropriate relations at economic, political, strategic and cultural level.

In terms of communication, training and information activities will be further promoted at national and European level, partly through the implementation of specific partnership agreements with European institutions and universities aimed at raising public awareness of the importance of the phenomenon of crimes (specifically, fraud and corruption) harmful to the EU's financial interests and with a transnational dimension arising from the particular need to combat them on a common basis.

⁴⁷ Decree-Law no. 77 of May 31, 2021, converted with amendments by Law no. 108 of July 29, 2021 (in S.O. no. 26, relating to Official Journal no. 181 of July 30, 2021), which defines, among other things, the national regulatory framework aimed at simplifying and facilitating the achievement of the milestones and targets established by the NRRP (with reference in particular to the Plan's management, implementation, monitoring and control system).

⁴⁷ Decreto-Legge n. 77 del 31 maggio 2021, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108 (in S.O. n. 26, relativo alla G.U. 30/07/2021, n. 181), che definisce, tra l'altro, il quadro normativo nazionale finalizzato a semplificare e agevolare la realizzazione dei traguardi e degli obiettivi stabiliti dal PNRR (con particolare riferimento al Sistema di gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del Piano).



Parte Generale - Sezione Quarta
Committee for combating fraud in the European Union

SECTION FOUR

SEZIONE QUARTA

Management of the National Recovery and Resilience Plan (NRRP)

Introduction

The System for the coordination, management, implementation, monitoring and control of the NRRP as part of the protection of the EU's financial interests and is run by the Department of the General Accounting Office of the State - General Inspectorate for Financial Relations with the European Union (IGRUE)

On July 28, 2021, Decree Law no. 77 of May 31, 2021 (the so-called Simplification Decree) was definitively approved. The measure contains, first of all, provisions regarding the organization of the management of the National Recovery and Resilience Plan (NRRP), defining the roles played by the various Administrations involved as well as the procedures for monitoring the Plan and interact with the European Authorities⁴⁸.

The NRRP is part of the Next Generation EU (NGEU) program, the package of reforms and investments, about half of which are grants, arranged by the European Union in response to the pandemic crisis. The main component of the NGEU program is the Recovery and Resilience Facility (RRF), which has a duration of six years, from 2021 to 2026, and a total size of €672.5 billion (312 billion in grants, while the remaining 360 billion are low-interest loans).

The Recovery and Resilience Plan submitted by Italy provides for investments and a coherent package of reforms, allocating resources amounting to 191.5 billion euros financed through the Recovery and Resilience Facility and 30.6 billion through the complementary fund (established by Decree Law no. 59 of May 6, 2021). In addition to these resources, there are those made available by the REACT-EU program which, as required by EU regulations, are to be spent in the years 2021-2023 (funds for an additional 13 billion euros)⁴⁹.

GESTIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)

Premessa

Il Sistema di coordinamento, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR nell'ambito della tutela degli interessi finanziari dell'UE gestito dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE)

Come noto, il 28 luglio 2021 è stato approvato definitivamente il Decreto-Legge n. 77 del 31 maggio 2021 (c.d. Decreto Semplificazioni). Il provvedimento reca, in primo luogo, disposizioni in ordine all'organizzazione della gestione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), definendo i ruoli ricoperti dalle diverse Amministrazioni coinvolte nonché le modalità di monitoraggio del Piano e del dialogo con le Autorità europee⁴⁸.

Il PNRR si inserisce all'interno del programma *Next Generation EU (NGEU)*, il pacchetto di riforme e investimenti, costituito per circa la metà da sovvenzioni, concordato dall'Unione Europea in risposta alla crisi pandemica. La principale componente del programma NGEU è il **Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (Recovery and Resilience Facility, RRF)**, che ha una durata di sei anni, dal 2021 al 2026, e una dimensione totale di 672,5 miliardi di euro (312, sovvenzioni, i restanti 360 miliardi prestiti a tassi agevolati).

Il Piano di Ripresa e Resilienza presentato dall'Italia prevede investimenti e un coerente pacchetto di riforme, a cui sono allocate risorse per 191,5 miliardi di euro finanziate attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e per 30,6 miliardi attraverso il fondo complementare (istituito con il Decreto Legge n. 59 del 6 maggio 2021). A tali risorse si aggiungono quelle rese disponibili dal programma REACT-EU che, come previsto dalla normativa UE, vengono spese negli anni 2021-2023 (fondi per ulteriori 13 miliardi di Euro)⁴⁹.

IL PNRR ITALIA DOMANI: UN QUADRO D'INSIEME

RISORSE DESTINATE ALL'ITALIA

Nell'ambito dell'iniziativa Next Generation EU, l'Italia ha ricevuto risorse afferenti al **Dispositivo di Ripresa e Resilienza (RRF)** per un importo complessivo pari a € 191,5 miliardi da impiegare nel periodo 2021-2026 attraverso l'attuazione del PNRR (di cui € 68,9 Mld di sovvenzioni e € 122,6 Mld di prestiti)⁴⁸.

Al fine di finanziare tutti i progetti ritenuti validi e in linea con la strategia del PNRR Italia:

- parte delle risorse sono state stanziate tramite il **Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)** per 15,6 mld di €;
- è stato istituito un **Fondo Nazionale Complementare**, per un importo complessivo pari a 30,6 mld di €;
- risorse pari a 13 mld di € sono state assegnate per il tramite del **Fondo React EU**.



⁴⁸ Il primo 70 per cento delle sovvenzioni è già fissato dalla versione ufficiale del Regolamento RRF, mentre la rimanente parte verrà definitivamente determinata entro il 30 giugno 2022 in base all'andamento del PIL degli Stati membri registrato nel 2020-2021.

⁴⁸ Law No. 108 of July 29, 2021. Conversion into law, with amendments, of Decree-Law No. 77 of May 31, 2021, concerning governance of the National Recovery and Resilience Plan and initial measures to strengthen administrative facilities, accelerate and streamline procedures.

⁴⁹ Source: "Italia domani", https://www.mef.gov.it/inevidenza/2021/article_00060/presentazione-Master-PNRR-PMST2021920STLM03-3.pdf

⁴⁸ Legge 29 luglio 2021, n. 108. Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, recante *governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

⁴⁹ Fonte: "Italia domani", https://www.mef.gov.it/inevidenza/2021/article_00060/Presentazione-Master-PNRR-PMST2021920STLM03-3.pdf



Parte Generale - Sezione Quarta

Committee for combating fraud in the European Union

Il rispetto dei tempi è una condizione fondamentale per la riuscita del piano, è un punto imprescindibile affinché l'Italia ottenga effettivamente le risorse previste dal Next Generation EU.

Per questo, il DL 77/21 ha previsto, tra l'altro, la creazione di una serie di organi per il monitoraggio dell'attuazione del PNRR, il cui compito consiste nel fornire linee di indirizzo, risolvere i conflitti politici o istituzionali, ma anche sviluppare la concertazione con le parti sociali, superare eventuali elementi di criticità e monitorare l'andamento dei progetti.

La *governance* è incentrata sull'istituzione di una Cabina di regia, presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri, alla quale partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari competenti in ragione delle tematiche da affrontare.

Observance of the timetable is a fundamental condition for the success of the plan and is essential for Italy to actually receive the resources provided by the Next Generation EU.

For this reason, DL 77/21 has foreseen, among other things, the creation of a series of bodies to monitor the implementation of the NRRP. Their task is to provide guidelines, resolve political or institutional conflicts, but also develop consultation with the social partners, overcome any critical elements and monitor the progress of projects.

Governance is centered on the establishment of a Steering Committee, chaired by the President of the Council of Ministers, in which Ministers and Under-Secretaries responsible for the issues to be addressed participate from time to time.



La finalità dell'intervento intende riparare i danni economici e sociali della perdurante crisi pandemica, contribuire a risolvere le note debolezze strutturali dell'economia italiana, e accompagnare il Paese su un percorso di transizione ecologica e ambientale. I tre assi strategici condivisi a livello europeo, in cui si sviluppa il Piano, sono la digitalizzazione e innovazione, la transizione ecologica e l'inclusione sociale.

Il PNRR contribuirà certamente ed in modo significativo a:

- ridurre i divari territoriali, di genere e quelli generazionali;
- affrontare i problemi macroeconomici evidenziati dall'analisi approfondita particolareggiata e completa (*in depth review*) svolta dalla Commissione Europea nell'ambito della Procedura sugli squilibri macroeconomici;
- rispondere alle Raccomandazioni specifiche per paese (CSR) rivolte all'Italia nel 2019 e nel 2020.

Il medesimo decreto legge ha disposto, nella seconda parte, delle misure di semplificazione che incidono in alcuni dei settori oggetto del PNRR per dare impulso agli investimenti, accelerare l'iter di realizzazione delle opere, snellire le procedure e rafforzare la capacità amministrativa della Pubblica Amministrazione in vari ambiti di attività.

The purpose of this action is to remedy the economic and social damage caused by the continuing pandemic crisis, contribute to resolving the well-known structural weaknesses of the Italian economy, and accompany the country along a path of ecological and environmental transition. The three strategic axes shared at European level, in which the Plan is developed, are digitization and innovation, ecological transition and social inclusion.

The NRRP will certainly and significantly contribute to:

- reduce territorial, gender and generational gaps;
- address the macroeconomic problems highlighted by the detailed and comprehensive in-depth review carried out by the European Commission as part of the Macroeconomic Imbalance Procedure;
- respond to the Country-Specific Recommendations (CSR) addressed to Italy in 2019 and 2020.

In the second part of the Decree Law, simplification measures have been introduced in a number of areas covered by the NRRP in order to boost investment, speed up the procedure for carrying out works, streamline procedures and strengthen the administrative capacity of the Public Administration in various fields.



Parte Generale - Sezione Quarta
Committee for combating fraud in the European Union

To achieve its aims, the decree establishes several new bodies to complete the NRRP:

➤ **Cabina di regia ("Steering Committee")⁵⁰**

It is the central point of the entire governance of the NRRP and is chaired by the President of the Council of Ministers. The Steering Committee will analyze the status of the Plan and the progress made (milestones and targets) and will discuss with economic and social partners through the Permanent Forum. In addition, it is called upon to periodically update the PCM on the progress of NRRP interventions and propose the possible activation of replacement powers, pursuant to art. 12 of Law 108/21 in the event of delay, inertia or non-compliance in the execution of projects by the implementing subjects.

➤ **Permanent Forum for economic, social and territorial partnerships⁵¹**

It has advisory functions in matters and issues related to the implementation of the NRRP and reports to the Steering Committee and the NRRP Central Service in relation to any aspect considered relevant for the implementation of the Plan, in order to overcome any obstacles and facilitate the effective and fast implementation of interventions.

➤ **Technical Secretariat at the Presidency of the Council of Ministers⁵²**

It is established to support the activities of the Steering Committee, whose term lasts until the completion of the NRRP by December 31, 2026. The Steering Committee, alongside the Technical Secretariat, submits periodic reports to the Parliament and the Unified Conference, and regularly updates the Council of Ministers.

➤ **Regulatory Streamlining and Improvement Unit⁵³**

Established at the Department of Legal Affairs of the Presidency of the Council of Ministers, with the aim of overcoming legal, regulatory and bureaucratic obstacles that may slow down the proper implementation of the Plan. In addition to identifying obstacles, this unit has the task of developing proposals to overcome identified shortcomings.

➤ **NRRP Central Service⁵⁴**

It is the national contact point for the implementation of the NRRP and single point of contact for the European Commission. Established at the State Accounting Office of the Ministry of Economy and Finance, it is organized into six offices for management and implementation, monitoring, reporting and control, management of the NGEU Italy Revolving Fund and related financial flows. It coordinates the implementation of the NRRP in Italy, supporting the Administrations in their activities. It handles relations with the NRRP coordination structures of the individual Administrations and with the NRRP steering committee. Finally, it runs the portal of the Plan.

The NRRP implementation monitoring activity is assisted by a special "ReGIS Information System" for the multi-level management of the Plan, developed by the Ministry of Economy and Finance - Department of the General State Accounting Office, as provided for by Law no. 178 of 30 December 2020.

The monitoring system collects data on the progress of targets and milestones related to the implementation of the NRRP, at financial level (expenses incurred for the implementation of

Per le sue finalità il Decreto istituisce diversi **nuovi organi** per il completamento del PNRR:

➤ **Cabina di regia⁵⁰**

È il perno dell'intera *governance* del PNRR ed è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri. La Cabina è designata ad analizzare l'avanzamento del Piano e i progressi compiuti (traguardi e obiettivi) e a confrontarsi con il partenariato totale, economico e sociale mediante il Tavolo permanente. Inoltre, è chiamata ad aggiornare periodicamente il PCM sullo stato di avanzamento degli interventi del PNRR e a proporre l'eventuale attivazione dei poteri sostitutivi, ai sensi dell'art. 12 della L. 108/21 in caso di ritardo, inerzia o difformità nell'esecuzione dei progetti da parte dei Soggetti attuatori.

➤ **Tavolo Permanente per il Partenariato economico, sociale e territoriale⁵¹**

Esercita funzioni consultive nelle materie e per le questioni connesse all'attuazione del PNRR ed effettua segnalazioni alla Cabina di Regia e al Servizio centrale per il PNRR in relazione ad ogni profilo ritenuto rilevante ai fini della realizzazione del Piano, per favorire il superamento di circostanze ostative e agevolare l'efficace e celere attuazione degli interventi.

➤ **Segreteria tecnica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri⁵²**

È istituita a supporto delle attività della Cabina di regia, la cui durata si protrae fino al completamento del PNRR entro il 31 dicembre 2026. La Cabina di regia, affiancata alla Segreteria tecnica, assicura relazioni periodiche al Parlamento e alla Conferenza Unificata, e aggiorna periodicamente il Consiglio dei Ministri.

➤ **Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione⁵³**

Istituita presso il Dipartimento affari giuridici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'obiettivo di superare gli ostacoli normativi, regolamentari e burocratici che possono rallentare la corretta attuazione del Piano. Oltre ad individuare gli ostacoli, questa unità ha il compito di elaborare proposte per superare le disfunzioni rilevate.

➤ **Servizio centrale per il PNRR⁵⁴**

Rappresenta il punto di contatto nazionale per l'attuazione del PNRR e referente unico per la Commissione europea. Istituito presso la Ragioneria dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze, si articola in sei uffici per la gestione e attuazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo, gestione del Fondo di Rotazione del NGEU Italia e dei connessi flussi finanziari. Coordina l'attuazione in Italia del PNRR supportando le Amministrazioni nelle relative attività. Cura i rapporti con le strutture di coordinamento PNRR delle singole Amministrazioni e con la cabina di regia del PNRR. Gestisce, infine, il portale del Piano.

L'attività di monitoraggio sull'attuazione del PNRR è coadiuvata da un apposito "Sistema Informativo ReGIS" per la gestione multilivello del Piano, sviluppato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, come previsto dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Il sistema di monitoraggio rileva tutti i dati di avanzamento dei *target* e delle *milestones* relativi all'attuazione del PNRR, a livello finanziario (spese sostenute per l'attuazione delle misure e le riforme), fisico (attraverso la rilevazione degli appositi indicatori) e procedurale.

50 Art. 2 of Law 29 July 2021, n. 108.

51 Article 3 of Law 29 July 2021, n. 108.

52 Article 4 of Law 29 July 2021, n. 108.

53 Article 5 of Law 29 July 2021, n. 108.

54 Article 6 of Law July 29, 2021, No. 108 and Article 22 of Reg. (EU) 241/2021 establishing the Recovery and Resilience Facility.

50 Art. 2 della Legge 29 luglio 2021, n. 108.

51 Art. 3 della Legge 29 luglio 2021, n. 108.

52 Art. 4 della Legge 29 luglio 2021, n. 108.

53 Art. 5 della Legge 29 luglio 2021, n. 108.

54 Art. 6 della Legge 29 luglio 2021, n. 108 e Art. 22 del Reg. (UE) 241/2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e resilienza.



Parte Generale - Sezione Quarta

Committee for combating fraud in the European Union

Le informazioni sono rilevate, a livello di dettaglio, da parte dei titolari degli interventi (Comuni, Regioni, Ministeri, altri Enti) e rese disponibili alle singole Amministrazioni responsabili di ciascuna misura che le validano e le inviano al Ministero dell'Economia e delle Finanze che cura l'aggregazione a livello centrale e la conseguente divulgazione.

Al sistema informatico di monitoraggio hanno accesso gli utenti delle Istituzioni nazionali coinvolte, nonché la Commissione Europea, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), la Corte dei conti e, se del caso, l'Ufficio del Procuratore europeo (EPPO), in adempimento a quanto previsto dall'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241.

➤ **Unità di Audit**⁵⁵

Effettua le verifiche di sistema, delle operazioni e delle *performance* (traguardi e obiettivi). Inoltre, predispone un Piano d'indagine generale (*Audit Planning Memorandum*), che definisce gli obiettivi, l'estensione ed il cronoprogramma delle attività di controllo. Ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, ferme restando le competenze in materia dell'Autorità nazionale anticorruzione, le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR possono stipulare specifici protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza.

➤ **Unità di Valutazione**⁵⁶

Ha il compito di accompagnare l'attuazione del Piano verificando la coerenza di indicatori, traguardi e obiettivi previsti dal PNRR e valutando il loro conseguimento per supportare il servizio centrale nel processo di rendicontazione alla Commissione Europea. Inoltre, predispone i rapporti di valutazione sul conseguimento degli obiettivi del PNRR, contribuendo all'analisi della qualità dei dati del sistema di monitoraggio.

➤ **Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR**⁵⁷

Amministrazioni o Organismi di diritto pubblico a cui fanno capo una o più Misure e sono responsabili della gestione finanziaria, del monitoraggio e dell'avanzamento complessivo delle misure assegnate, del controllo sul livello di conseguimento di traguardi / obiettivi e della rendicontazione verso la Struttura di servizio centrale per il PNRR.

➤ **Soggetti Attuatori**⁵⁸

I soggetti attuatori hanno la responsabilità della realizzazione operativa degli interventi: avvio, esecuzione, monitoraggio e rendicontazione. Possono essere Amministrazioni centrali, Regioni, Enti locali, ovvero altri organismi pubblici o privati a seconda della natura e del settore di riferimento dell'intervento.

measures and reforms), physical level (through appropriate indicators) and procedural level.

Information is collected, at a detailed level, by the owners of interventions (Municipalities, Regions, Ministries, other bodies) and made available to the individual Administrations responsible for each measure, which validate and send it to the Ministry of the Economy and Finance, which aggregates and disseminates it centrally.

The computerized monitoring system can be accessed by the users of the national institutions involved, as well as the European Commission, the European Anti-Fraud Office (OLAF), the Court of Auditors and, where appropriate, the European Public Prosecutor's Office (EPPO), in compliance with provisions of article 22 of Regulation (EU) 2021/241.

➤ **Audit Unit**⁵⁵

It performs system, operations and performance audits (targets and milestones). In addition, it prepares a General Investigation Plan (Audit Planning Memorandum), which defines the objectives, scope and timetable of control activities. In order to strengthen control activities, also aimed at preventing and combating corruption and fraud, as well as avoiding conflicts of interest and the risk of double public funding of interventions, without prejudice to the relevant competences of the National Anti-Corruption Authority, the central administrations in charge of interventions provided for by the NRRP may enter into specific memoranda of understanding with the Guardia di Finanza.

➤ **Evaluation Unit**⁵⁶

It helps implementing the Plan by verifying the coherence of indicators, targets and milestones of the Plan and by evaluating their achievement to support the central service in the reporting process to the European Commission.

➤ **Central administrations in charge of NRRP interventions**⁵⁷

Administrations or Public Law Bodies to which one or more Measures are assigned; they are responsible for the financial management, monitoring and overall progress of the assigned Measures, control over the level of achievement of milestones/targets and reporting to the NRRP Central Service Unit.

➤ **Implementing Entities**⁵⁸

Implementing entities are responsible for the operational implementation of interventions: initiation, execution, monitoring and reporting. They can be central administrations, regions, local authorities, or other public or private bodies depending on the nature and reference sector of the intervention.

⁵⁵ Art. 7 della Legge 29 luglio 2021, n. 108 e Art. 22 del Reg. (UE) 241/2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

⁵⁶ Art. 7 della Legge 29 luglio 2021, n. 108, Artt. 19 e 20 del Reg. (UE) 241/2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e Art. 1 comma 1050 della L. 178/2020 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023).

⁵⁷ Art. 8 della Legge 29 luglio 2021, n. 108.

⁵⁸ Art. 9 della Legge 29 luglio 2021, n. 108.

⁵⁵ Art. 7 of Law July 29, 2021, No. 108 and Art. 22 of Reg. (EU) 241/2021 establishing the Recovery and Resilience Facility.

⁵⁶ Art. 7 of Law no. 108 of July 29, 2021, Articles 19 and 20 of Reg. (EU) 241/2021 establishing the Recovery and Resilience Facility and Art. 1 paragraph 1050 of Law 178/2020 (State Budget for the financial year 2021 and multi-year budget for the three-year period 2021-2023).

⁵⁷ Art. 8 of Law 29 July 2021, n. 108.

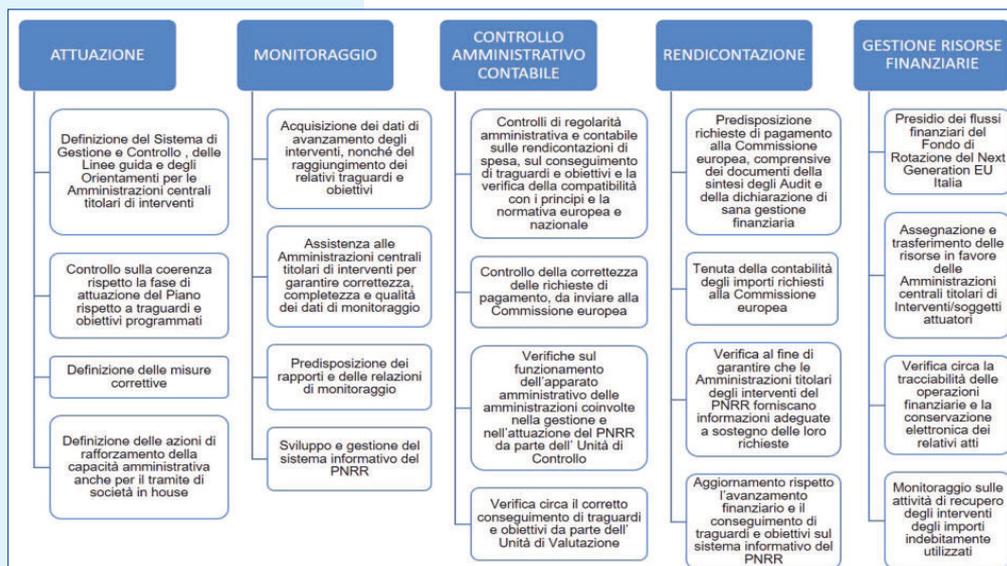
⁵⁸ Art. 9 of Law 29 July 2021, n. 108.



Parte Generale - Sezione Quarta
Committee for combating fraud in the European Union

At a central level, activities will be arranged to ensure a constant monitoring of the timing of expenditure and the results achieved. In particular:

A livello centrale verranno svolte attività finalizzate a garantire una costante sorveglianza sui tempi di esecuzione sulla spesa e sui relativi risultati conseguiti. In particolare:

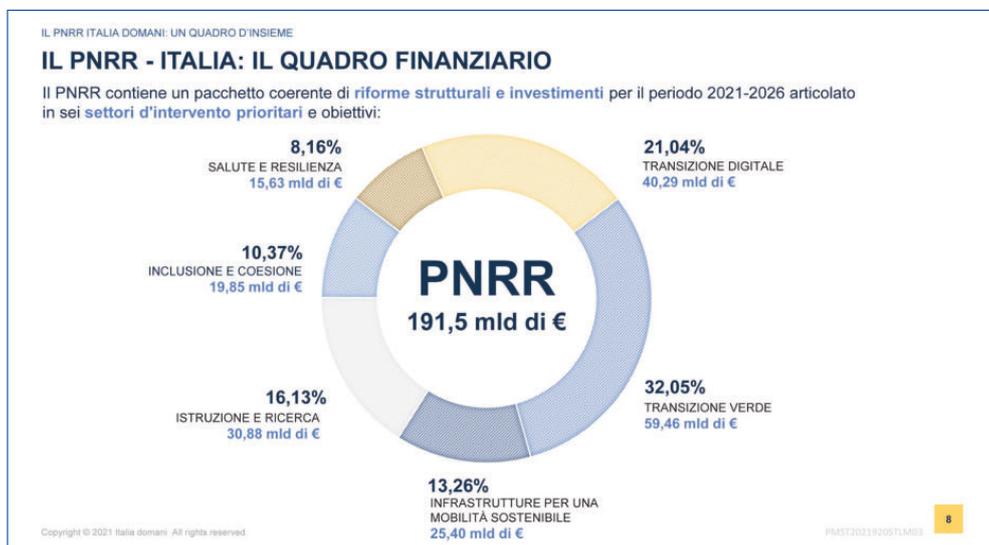


It is worth mentioning that the Plan consists of six missions, as follows:

1. "Digitization, Innovation, Competitiveness, Culture": with the aim of promoting the digital transformation of the country, supporting the innovation of the production system, and investing in two key sectors for Italy, tourism and culture;
2. "Green Revolution and Ecological Transition": with the main objectives of improving the sustainability and resilience of the economic system and ensuring a fair and inclusive environmental transition;
3. "Infrastructure for Sustainable Mobility": its primary objective is the development of a modern, sustainable transport infrastructure extended to all areas of the country;
4. "Education and Research": with the aim of strengthening the education system, digital and technical-scientific skills, research and technology transfer;
5. "Inclusion and Cohesion": to facilitate participation in the labor market, including through training, strengthen active labor policies and promote social inclusion;
6. "Health": with the aim of strengthening prevention and health services across the country, modernizing and digitizing the health system and ensuring equal access to care.

Appare, ancora, utile ricordare che il Piano si sviluppa lungo sei missioni, come, nello specifico, indicato:

1. "Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura": con l'obiettivo di promuovere la trasformazione digitale del Paese, sostenere l'innovazione del sistema produttivo, e investire in due settori chiave per l'Italia, turismo e cultura;
2. "Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica": con gli obiettivi principali di migliorare la sostenibilità e la resilienza del sistema economico e assicurare una transizione ambientale equa e inclusiva;
3. "Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile": il suo obiettivo primario è lo sviluppo di un'infrastruttura di trasporto moderna, sostenibile ed estesa a tutte le aree del Paese;
4. "Istruzione e Ricerca": con l'obiettivo di rafforzare il sistema educativo, le competenze digitali e tecnico-scientifiche, la ricerca e il trasferimento tecnologico;
5. "Inclusione e Coesione": per facilitare la partecipazione al mercato del lavoro, anche attraverso la formazione, rafforzare le politiche attive del lavoro e favorire l'inclusione sociale;
6. "Salute": con l'obiettivo di rafforzare la prevenzione e i servizi sanitari sul territorio, modernizzare e digitalizzare il sistema sanitario e garantire equità di accesso alle cure.



Con il D.L. 10 Settembre 2021 - "Infrastrutture e mobilità sostenibili - MIMS"⁵⁹, vengono introdotte alcune ulteriori disposizioni di natura finanziaria che completano il quadro delle procedure utilizzabili per il PNRR e, in particolare:

- la Decisione di esecuzione del Consiglio⁶⁰ relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la Ripresa e la Resilienza dell'Italia, unitamente al Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze⁶¹ che assegna le relative risorse, costituiscono la base giuridica di riferimento per l'attivazione da parte delle Amministrazioni responsabili, delle procedure di attuazione dei singoli interventi del PNRR, ivi compresa l'assunzione dei corrispondenti impegni di spesa;
- ai fini della contabilizzazione e rendicontazione delle spese, le amministrazioni ed i soggetti responsabili dell'attuazione possono utilizzare le "opzioni di costo semplificate"⁶² (*performance based approach*) previste dagli articoli 52 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/1060. In tal senso, i rimborsi che saranno accordati dalla Commissione Europea saranno, quindi, legati all'effettivo conseguimento di *target* (risultati quantitativi) e *milestone* (indicatori qualitativi o procedurali)⁶³.

Relativamente alle modalità di attuazione del PNRR, il sopracitato Servizio centrale per il PNRR è responsabile, tra l'altro, della gestione del Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia e dei connessi flussi finanziari, con particolare riferimento alle procedure finanziarie e contabili concernenti le riforme e gli investimenti da realizzare (traguardi/milestones⁶⁴ e obiettivi/targets⁶⁵), assicurando il necessario supporto tecnico alle Amministrazioni centrali titolari degli interventi previsti.

59 Procedure di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (art. 10, commi da 1 a 6).

60 Bruxelles, 22.6.2021 COM (2021) 344 final 2021/0168 (NLE).

61 Decreto del 6 agosto 2021: assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione (GU Serie Generale n. 229 del 24-09-2021).

62 D.L. 10 Settembre 2021 "MIMS": art. 10, comma 4 «qualora non diversamente previsto nel PNRR, ai fini della semplificazione delle procedure di contabilizzazione e rendicontazione delle spese, le amministrazioni responsabili dell'attuazione possono utilizzare le opzioni di costo semplificate».

63 Il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza accoglie pienamente questo principio nell'art. 24.

64 Rappresenta un risultato "qualitativo" oggettivamente verificabile nell'ambito dell'attuazione degli interventi.

65 Rappresenta un risultato "quantitativo" e concreto oggettivamente verificabile nell'ambito dell'attuazione degli interventi.

Decree Law no. September 10, 2021 - "Sustainable infrastructure and mobility - MIMS"⁵⁹, introduces a number of additional provisions of a financial nature that complete the framework of procedures that may be used for the NRRP and, in particular:

- the Council's Implementing Decision⁶⁰ regarding approval of the assessment of Italy's Recovery and Resilience Plan, together with the Decree of the Minister of the Economy and Finance⁶¹ that assigns the related resources, constitute the legal basis of reference for the activation by the responsible Administrations of the procedures to implement the individual interventions of the NRRP, including the acceptance of the corresponding spending commitments;
- for the purposes of expense accounting and reporting, the administrations and parties responsible for implementation may use the "simplified cost options"⁶² (*performance based approach*) envisaged by articles 52 et seq. of Regulation (EU) 2021/1060. In this regard, the reimbursements that will be granted by the European Commission will be linked to the actual achievement of targets (quantitative results) and milestones (qualitative or procedural indicators)⁶³.

As to the methods for implementing the NRRP, the aforementioned NRRP Central Service is responsible, among other things, for managing the Next Generation EU-Italy Revolving Fund and the related financial flows, with particular reference to the financial and accounting procedures concerning the

59 Procedures for implementing the National Recovery and Resilience Plan (Sec. 10(1)-(6)).

60 Brussels, 22.6.2021 COM (2021) 344 final 2021/0168 (NLE).

61 Decree of August 6, 2021: Allocation of financial resources for the implementation of interventions of the National Recovery and Resilience Plan (NRRP) and allocation of targets and milestones for six-monthly reporting deadlines (OJ General Series No. 229 of 24-09-2021).

62 D.L. September 10, 2021 "MIMS": art. 10, paragraph 4 "if not otherwise provided for in the NRRP, for the purpose of simplifying the procedures for accounting and reporting of expenditures, the administrations responsible for implementation may use simplified cost options".

63 Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of February 12, 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility fully embraces this principle under Article 24.



Parte Generale - Sezione Quarta
Committee for combating fraud in the European Union

L'ATTUAZIONE DEL PNRR - Procedure finanziarie e contabili

LE PROCEDURE E I FLUSSI FINANZIARI

ACCREDITO RISORSE CE	ASSEGNAZIONE RISORSE ALLE AMMINISTRAZIONI TITOLARI	MESSA A DISPOSIZIONE DI RISORSE ALLE AMM NI TITOLARI	TRASFERIMENTO DELLE RISORSE
<p>Su base annuale, le risorse sono versate dalla CE all'IGRUE. Tramite girofondo, le risorse sono versate dall'IGRUE su due conti correnti infruttiferi dedicati rispettivamente a contributi a fondo perduto e prestiti, aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato e gestiti da RGS - Servizio Centrale per il PNRR.</p>	<p>Il Servizio centrale per il PNRR rende disponibili alle Amministrazioni titolari le risorse accreditate, fino alla concorrenza della spesa totale rendicontata e sulla base dello stato di avanzamento finanziario, del grado di conseguimento di M&T e il rispetto delle condizioni collegate al DNSH.</p>	<p>Il Servizio centrale per il PNRR provvede a rendere disponibili le risorse con le seguenti modalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> Anticipazione (fino ad un massimo del 10% dell'importo dell'intervento, tenuto conto del cronoprogramma di spesa) Una o più quote intermedie fino al raggiungimento (compresa l'anticipazione) del 90% dell'importo dell'intervento; Quota a saldo, pari al 10 % dell'importo dell'intervento sulla base di una richiesta di pagamento finale, attestante la piena realizzazione dell'intervento/riforma 	<p>Il trasferimento/erogazione delle risorse alle Amministrazioni/enti responsabili dell'attuazione dei singoli interventi avviene sulla base di due opzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> direttamente, a cura del Servizio centrale PNRR, su indicazione delle Amministrazioni titolari; Attraverso apposite contabilità speciali aperte presso la tesoreria dello Stato ed intestate alle medesime Amministrazioni. <p>A tal fine saranno aperte apposite contabilità speciali intestate alle singole Amministrazioni su cui saranno trasferite le risorse PNRR.</p>

In data 14 agosto scorso sono state accreditate a favore dell'Italia le quote di prefinanziamento per complessivi 24,89 miliardi di € di cui 15,94 miliardi di € per la parte prestiti (Loans) e di 8,95 miliardi di € per la parte sovvenzioni a fondo perduto (Grants).

Copyright © 2021 Italia domani. All rights reserved. 77

reforms and investments to be made ("milestones⁶⁴/ targets⁶⁵") ensuring any technical support needed to the central administrations in charge of the planned interventions.

The NRRP will definitely have a significant impact on economic growth and productivity. According to the Government's forecast, in 2026 GDP will be 3.6 percentage points higher than in a base scenario without the Plan. Ministries and local administrations will be directly responsible for realizing the investments and reforms they are implementing within the agreed timeframe, and for the regular, proper and effective management of the resources allocated.

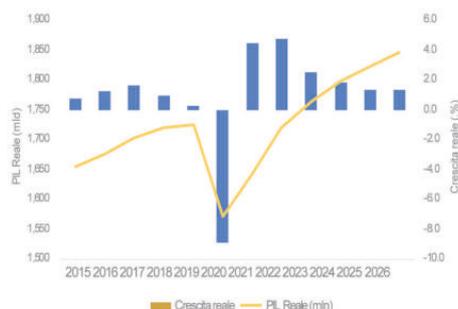
Il PNRR avrà, poi, un impatto sicuramente significativo sulla crescita economica e sulla produttività. La previsione del Governo stima che nel 2026 il Pil sarà di 3,6 punti percentuali più alto rispetto a uno scenario di base che non include l'introduzione del Piano. Vi sarà una responsabilità diretta dei Ministeri e delle Amministrazioni locali per la realizzazione degli investimenti e delle riforme di cui sono i soggetti attuatori entro i tempi concordati, e per la gestione regolare, corretta ed efficace delle risorse assegnate.

IL PNRR ITALIA DOMANI: UN QUADRO D'INSIEME

L'IMPATTO DEL PNRR SULL'ECONOMIA E SULL'OCCUPAZIONE DEL PAESE

La realizzazione del Piano aumenterà il PIL e l'occupazione. L'aumento rifletterà sia effetti di domanda (nel breve periodo), sia l'incremento dello stock di capitale pubblico e della produttività (nel medio periodo). Si stima che nel 2026 il PIL possa essere superiore del **3,6% allo scenario senza Piano** (tra 1,5% e 2,5% nelle stime CE).

- SOSTEGNO ALLA RIPRESA CICLICA**
Una ripresa più robusta e strutturalmente sostenuta negli anni.
- AUMENTO DELLA CRESCITA POTENZIALE**
Incremento produttività grazie a innovazione, digitalizzazione e investimenti in capitale umano.
Aumento occupazionale previsto (2024-2026) è di + 3,2 punti percentuali



Copyright © 2021 Italia domani. All rights reserved. 24

64 Represents a "qualitative" result that is objectively verifiable in the context of the implementation of interventions.
65 Represents a "quantitative" and tangible result objectively verifiable within the implementation of interventions.



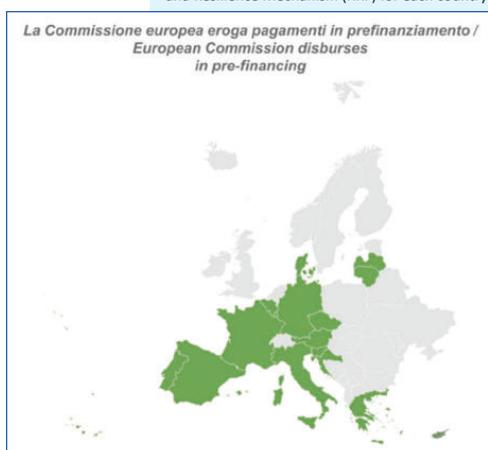
Parte Generale - Sezione Quarta
Committee for combating fraud in the European Union

Stato di attuazione delle misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in scadenza al 31/12/2021

La Commissione europea ha già adottato “valutazioni positive” per i rispettivi Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) di 22 Stati membri⁶⁶, utili al ricevimento del prefinanziamento del 13 per cento del totale nell’ambito del meccanismo di recupero e resilienza (RRF) per ciascun Paese⁶⁷.

Status of implementation of the measures of the National Recovery and Resilience Plan expiring on 31/12/2021

The European Commission has already adopted a “positive assessment” for the respective National Recovery and Resilience Plans (NRPs) of 22 Member States⁶⁶, instrumental to receive a pre-financing of 13 percent of the total amount under the Recovery and Resilience Mechanism (RRF) for each country⁶⁷.



Come già ricordato, il PNRR italiano è stato definitivamente approvato a livello europeo il 13 luglio 2021. Nell’allegato alla Decisione di esecuzione del Consiglio sono elencati gli investimenti e le riforme, divise per “missione” e “componente”, e sono indicati - per ogni investimento o riforma - i traguardi (*milestones*) e gli obiettivi (*targets*), al cui conseguimento è legata l’assegnazione delle risorse, con i relativi indicatori qualitativi (per i traguardi) e quantitativi (per gli obiettivi).

Il monitoraggio ha ad oggetto tutte le misure del PNRR che prevedono una *milestone* o un *target* entro il 31/12/2021. Si tratta delle prime misure da attuare previste dal PNRR, così come approvato dal Consiglio UE.

Le misure in questione sono 51, distinte tra riforme ed investimenti, con la precisazione quanto a questi ultimi che, per investimenti, si intende anche l’adozione di atti di normativa primaria e secondaria o di atti amministrativi diretti a disciplinare specifici settori e da cui dipende l’utilizzabilità di risorse finanziarie dedicate per linee di intervento.

In particolare, dei 51 M&T (*milestones e targets*) previsti, 24 sono riferiti a investimenti e 27 a riforme da adottare.

Fermo quanto già indicato in merito alla valutazione di competenza degli Organi europei, relativamente agli investimenti, alla data del 22/9/2021⁶⁸, ne risultano già definiti 5, pari al 21% del totale delle M&T previste al 31/12/2021 relative agli investimenti. Per tutti i restanti sono state già avviate le procedure di realizzazione.

As already mentioned, the Italian NRRP was definitively approved at European level on July 13, 2021. The annex to the Council implementing decision lists investments and reforms, divided by “mission” and “component”, and indicates milestones and targets - for each investment or reform - the achievement of which is linked to the allocation of resources, with the corresponding qualitative (for targets) and quantitative (for milestones) indicators.

Monitoring concerns all NRRP measures that envisage a milestone or target by 31/12/2021. These are the first measures to be implemented under the NRRP, as approved by the EU Council.

These measures (51) are divided into reforms and investments; as far as the latter are concerned, investments also include the adoption of primary and secondary legislation or administrative acts aimed at regulating specific sectors. The use of dedicated financial resources for lines of action depends on such acts.

Of the 51 M&Ts (milestones and targets) envisaged, 24 refer to investments and 27 to reforms to adopt.

Without prejudice to the assessments carried out by the European bodies, with regard to investments, as of September 22, 2021⁶⁸, 5 have already been defined, equal to 21% of the total M&T

66 Dato aggiornato al 5 ottobre 2021, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en#latest (Austria, Belgium, Croatia, Cyprus, Czechia, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain).

67 Al 4 ottobre 2021, già 16 Paesi dell’UE (Austria, Belgium, Croatia, Cyprus, Czechia, Denmark, France, Germany, Greece, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Portugal, Slovenia, Spain) hanno ottenuto l’erogazione di fondi, a titolo di prefinanziamento, nell’ambito del meccanismo di recupero e resilienza (RRF). Il 13 agosto 2021 la Commissione europea, a seguito della valutazione positiva del PNRR, ha erogato all’Italia il prefinanziamento da circa 25 miliardi di euro (€ 8.957 miliardi di contributo finanziario non rimborsabile e € 15.937 miliardi di prestiti), che rappresentano il 13% dell’importo complessivo dei prestiti e delle sovvenzioni presenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza pari a 191,5 miliardi.

68 <https://italiadomani.gov.it/news/in-consiglio-dei-ministri-il-monitoraggio-dell-attuazione-del-pn.html>.

66 Updated as of October 5, 2021, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en#latest (Austria, Belgium, Croatia, Cyprus, Czechia, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain).

67 As of October 4, 2021, 16 EU countries (Austria, Belgium, Croatia, Cyprus, Czechia, Denmark, France, Germany, Greece, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Portugal, Slovenia, Spain) had already obtained the disbursement of funds, as pre-financing, under the Recovery and Resilience Facility (RRF). On August 13, 2021, the European Commission, following the positive assessment of the NRRP, disbursed to Italy approximately € 25 billion as pre-financing (€ 8.957 billion as a non-reimbursable financial contribution and € 15.937 billion as loans), accounting for 13% of the total amount of loans and grants in the National Recovery and Resilience Plan of € 191.5 billion.

68 <https://italiadomani.gov.it/news/in-consiglio-dei-ministri-il-monitoraggio-dell-attuazione-del-pn.html>.



Parte Generale - Sezione Quarta
Committee for combating fraud in the European Union

planned by December 31, 2021 for investments. Implementation procedures have already been initiated for the remaining ones.

As to reforms due by 31/12/2021:

- 8, equal to 30% of the total, are already defined;
- for the other 19 the approval process is underway.

Next steps

A request will be sent to the Administrations to promptly forward to the competent structures of the Presidency of the Council of Ministers and the Ministry of the Economy and Finance a detailed plan for the adoption of reforms and the completion of the measures to be implemented by December 31, 2021, to continuously monitor the specific stages to be completed in pursuing the objectives.

Per quel che riguarda le riforme in scadenza al 31/12/2021:

- 8, pari al 30% del totale, sono già definite;
- per le altre 19 è già in corso il procedimento di approvazione.

Prossimi Passi

Sarà inoltrata alle Amministrazioni la richiesta di trasmettere tempestivamente alle competenti strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Economia e delle Finanze un preciso piano di adozione delle riforme e di compiuta realizzazione degli interventi da attuare entro il 31 dicembre 2021, in modo da consentire un costante monitoraggio delle specifiche tappe da rispettare nel perseguire gli obiettivi.

I PROSSIMI PASSI



RIPRESA DEI LAVORI CON LA TF DELLA CE PER LA DEFINIZIONE DEGLI ACCORDI SU M&T ECC



ASSESSMENT DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA



CONTROLLO DI SISTEMA PROPEDEUTICO ALLA RENDICONTAZIONE



MESSA A REGIME DELLE STRUTTURE (assunzione delle persone, corso di formazione per i 500 neo funzionari, convenzioni con società MEF per assistenza tecnica, ecc.)



ADOZIONE DPCM SU MONITORAGGIO E AVVIO DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO



EMANAZIONE LINEE GUIDA CORNICE SU ATTUAZIONE PNRR DA PARTE DELLA CABINA DI REGIA SU PROPOSTA MEF



AVVIARE I RAPPORTI CON LE STRUTTURE DI MISSIONE DELLE PA

Copyright © 2021 Italia domani. All rights reserved.

PMST201920015M03

87

With a view to the multidisciplinary and multi-year development of the implementation systems of the NRP, the European Anti-Fraud Office (OLAF) of the European Commission - regarding the need to update the current National Anti-Fraud Strategies (NAFS), which may not be adequate for the aspects specifically pertaining to the new economic and social context and the risks highlighted above - has reported⁶⁹ that, at least, 10 Anti-Fraud Coordination Services/AFCOS of as many member states have taken part or been involved in the elaboration and preparation of their respective Recovery and Resilience Plans.

In this regard, COLAF has long been active in elaborating a "new" National Anti-Fraud Strategy (NAFS) which, as emerged during the meetings of the European Council (Anti-Fraud Group/GAF) and of the Commission (within the framework of the fraud prevention group of COCOLAF), can be used as a benchmark and guidance tool to reinforce the efficiency of synergistic preventive or law enforcement measures adopted or to be adopted to face the new fraud threats, corruption, conflicts of interest and double funding related to the use of the Recovery and Resilience Facility (RRF) and, consequently, protect the financial interests of the Union, also with reference to the cooperation with OLAF and EPPO as far as their competences are concerned.

⁶⁹ During the last AFCOS meeting on 30 September 2021.

In un'ottica di sviluppo multidisciplinare e pluriennale dei sistemi di attuazione del PNRR, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) della Commissione Europea - sulla necessità di aggiornare le attuali strategie nazionali antifrode (NAFS) che potrebbero non essere adeguate agli aspetti specificamente attinenti al nuovo contesto economico e sociale e ai rischi sopra evidenziati - ha riferito⁶⁹ che, almeno, 10 Servizi di coordinamento antifrode/AFCOS di altrettanti Stati membri hanno preso parte o sono stati coinvolti nell'elaborazione e preparazione dei rispettivi Piani di Ripresa e Resilienza.

Al riguardo, il COLAF si è, da tempo, attivato per elaborare una "nuova" Strategia Nazionale Antifrode (NAFS) che, come emerso nel corso delle riunioni del Consiglio europeo (Gruppo Antifrode/GAF) e della Commissione (nel quadro del gruppo di prevenzione delle frodi del COCOLAF), possa essere utilizzata come parametro di riferimento e strumento di orientamento per rafforzare l'efficienza delle misure sinergiche preventive o di contrasto adottate o da intraprendere per fronteggiare le nuove minacce di frode, corruzione, conflitti di interesse e doppio finanziamento correlate all'utilizzo del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF) e, conseguentemente, tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, anche con riferimento alla cooperazione con l'OLAF e l'EPPO per quanto attiene all'esercizio delle loro competenze.

⁶⁹ Nel corso dell'ultimo "AFCOS meeting" del 30 settembre 2021.



Parte Generale - Sezione Quarta

Committee for combating fraud in the European Union

Per quanto sopra, assumerà, dunque, ancor più importanza la fondamentale attività di cooperazione e di coordinamento della Segreteria Tecnica del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'UE (COLAF), a livello nazionale ed europeo, a sostegno di tutte le Amministrazioni che ne fanno parte e che a vario titolo sono coinvolte nel processo di attuazione e realizzazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e, quindi, nel pieno utilizzo delle risorse fornite dallo Strumento per la Ripresa e la Resilienza (Recovery and Resilience Facility - RRF) per finanziare investimenti aggiuntivi a sostegno della ripresa.

In view of the above, the fundamental cooperation and coordination activity of the Technical Secretariat of the Committee for the Fight against Fraud against the EU (COLAF), at both national and European level, will become even more important, to support all the Administrations that are part of it and that in various ways are involved in the process of implementation and realization of the National Recovery and Resilience Plan (NRRP) and, therefore, in fully utilizing the resources provided by the Recovery and Resilience Facility (RRF) to finance additional investments to sustain recovery.







PARTE CONTRIBUTI

APPROFONDIMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI
PARTECIPANTI AL COLAF

CONTRIBUTIONS FROM THE ADMINISTRATIONS
PARTECIPATING IN THE COLAF



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

INTRODUCTION

The COVID-19 epidemiological emergency has caused all national anti-fraud administrations to reshape their current strategies, both from a preventive and a repressive/operational point of view.

It follows that, in line with this new edition of the COLAF Annual Report to Parliament - 2020, the need was felt to gather, by means of a special questionnaire addressed to all those potentially interested in the subject and members of the Committee, detailed information regarding the management of the emergency and the methods of utilization of the financial resources allocated.

In this section, the contributions offered are reported, broken down by individual administration. They can be traced back to the objectives achieved during the year under review and the planning activities to be developed in the coming years (with reference to actions against fraud, corruption and conflicts of interest that damage the financial interests of the European Union), followed by a specific "focus" on the four key points of the questionnaire. Specifically, an attempt was made to find out, with the valuable collaboration of the members of the Committee, what measures will be adopted to deal with the new risks of fraud/irregularity linked to the pandemic crisis and to prevent possible infiltration by organized crime.

Consequently, it has been asked to communicate any measures adopted, or in the process of being adopted, to strengthen the prevention and fight against corruption, fraud, as well as conflicts of interest and the risk of double funding, with particular reference to a greater collaboration between managing and control authorities; an increase in IT security; a better interoperability of the multiple existing databases and a more effective use of technological tools.

In addition, in view of the unique historical moment we are living through, the Administrations involved in healthcare spending, especially in infrastructure, have been asked to indicate what strategies will be adopted to effectively counter the risks of irregularities and fraud, with specific reference to the revision of any analysis and audit check-lists; the adaptation and implementation of human resources, IT tools, guidelines, training and communication and the required strengthening of cooperation and collaboration at national and European level.

Finally, similarly to what happens at EU level, it has proved useful to learn from the Administrations concerned about the new legislative, administrative, organizational and operational measures adopted, or in the process of being adopted, for an increasingly efficient and effective prevention/fight against corruption, fraud, conflicts of interest and double public funding to the detriment of the EU budget.

INTRODUZIONE

L'emergenza epidemiologica da COVID-19 ha portato tutte le Amministrazioni nazionali antifrode ad una necessaria rimodulazione delle strategie in corso, sia in chiave preventiva sia in un'ottica repressiva/operativa.

Da ciò ne consegue che, in linea con l'orientamento di questa nuova edizione della Relazione annuale COLAF al Parlamento - 2020, è stata avvertita l'esigenza di rilevare, mediante somministrazione di un apposito questionario indirizzato a tutti gli attori potenzialmente interessati alla tematica e membri del Comitato, dettagliati elementi informativi relativi alla gestione dell'emergenza e alle modalità di utilizzo delle risorse finanziarie assegnate.

In questa parte si riportano, suddivisi per singola Amministrazione conferente, i consueti contributi offerti e riconducibili agli obiettivi raggiunti nel corso dell'annualità oggetto di esame e all'attività programmatica da sviluppare nei prossimi anni (con riferimento alle azioni di lotta contro le frodi, la corruzione e i conflitti di interesse che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea), seguiti da uno specifico "focus" riportante i quattro punti chiave su cui è stato articolato lo specifico questionario.

Nel dettaglio, si è cercato di rilevare, mediante la preziosa collaborazione dei membri del Comitato, quali misure s'intenderà adottare per fronteggiare i nuovi rischi di frode/irregolarità legati alla crisi pandemica nonché per prevenire possibili infiltrazioni della criminalità organizzata.

Di conseguenza, si è chiesto di comunicare le eventuali misure adottate, o in fase di adozione, per il rafforzamento delle attività di prevenzione e contrasto della corruzione, delle frodi, nonché dei conflitti di interesse e del rischio di doppio finanziamento, con particolare riferimento ad una maggiore collaborazione tra autorità di gestione e di controllo; ad un aumento della sicurezza IT; ad una migliore interoperabilità delle molteplici banche dati esistenti e all'uso più incisivo degli strumenti tecnologici.

Inoltre, in considerazione del singolare momento storico che stiamo vivendo, è stato chiesto alle Amministrazioni interessate alle spese sanitarie, in particolare nelle infrastrutture, di indicare quali strategie saranno adottate per contrastare efficacemente i rischi di irregolarità e frode, con specifico riferimento alla rielaborazione di eventuali *check-list* di analisi e *audit*; all'adeguamento e all'implementazione delle risorse umane, degli strumenti informatici, delle linee guida, della formazione e comunicazione ed al necessario rafforzamento della cooperazione e collaborazione a livello nazionale ed europeo.

Da ultimo, analogamente a quanto avviene a livello unionale, è stato utile conoscere dalle Amministrazioni interessate le nuove misure legislative, amministrative, organizzative e operative adottate, o in fase di adozione, per una sempre più efficiente ed efficace attività di prevenzione/contrasto della corruzione, delle frodi, dei conflitti di interessi e del doppio finanziamento pubblico a danno del bilancio dell'UE.



MINISTERO DELL'INTERNO



A seguito della crisi pandemica, la Commissione Europea in accordo con gli Stati Membri ha emesso una serie di Regolamenti⁷⁰ atti a finanziare progetti per il recupero delle spese effettuate per fronteggiare l'emergenza.

Con Decisione C(2020) 7180 del 15 ottobre 2020 la Commissione europea ha approvato la nuova versione del PON "Legalità" che contempla, all'interno dell'Asse 4, una linea di azione che si propone di contrastare gli effetti diretti e indiretti derivanti dall'emergenza sanitaria da Covid-19 diffusa su tutto il territorio nazionale.

Sono pertanto previsti interventi volti al contrasto della crisi epidemiologica da COVID-19 e a far fronte ai fabbisogni più avvertiti, quali, in particolare, il rafforzamento della capacità operativa, in condizioni di sicurezza, delle strutture e dei soggetti chiamati a gestire l'emergenza (in particolare, Forze di Polizia, Vigili del Fuoco e articolazioni periferiche del Ministero dell'Interno). L'Autorità di Gestione garantisce che le operazioni destinate a beneficiare del finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al Programma Operativo e siano conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili per l'intero periodo di attuazione.

Le misure adottate per prevenire il rischio di frode sono le medesime poste in essere per tutte le operazioni del Programma Operativo e descritte.

La lotta alla frode assume una rilevanza straordinaria nell'ambito del PON "Legalità" in ragione della natura specifica del Programma Operativo, incentrato sul tema stesso della legalità e del contrasto all'infiltrazione mafiosa, alla corruzione e al condizionamento dell'economia e dell'azione amministrativa.

Il tema del contrasto alla frode è oggetto di attenzione privilegiata nell'ambito della normativa europea. A tal proposito, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), all'art. 325 "Lotta contro la frode", sancisce il c.d. "principio di assimilazione", e prevede il coordinamento dell'azione antifrode tra l'Unione europea e le Autorità nazionali.

In particolare, al Capo 6, l'articolo 325 dispone che gli Stati membri e l'Unione combattono la frode e altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione mediante misure dissuasive e tali da permettere una protezione efficace, coordinando la loro azione e organizzando una cooperazione stretta e regolare tra le autorità competenti. In aggiunta, l'articolo 53, lettera b), del Regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità Europee stabilisce che, laddove la Commissione metta a disposizione fondi a gestione condivisa con gli Stati Membri, questi ultimi dovranno introdurre tutte le misure legislative, regolamentari e amministrative necessarie a proteggere gli interessi dell'Unione.

Il PON "Legalità" adotta quindi un approccio proattivo, strutturato e mirato nella gestione dei rischi in tale ambito, caratterizzato da una tolleranza zero nei confronti della frode. Nell'esecuzione delle attività connesse alla gestione e rivelazione delle frodi e di analisi e mitigazione dei relativi rischi si avvale della collaborazione dell'Ufficio Controlli, incardinato presso la Direzione Centrale per le Risorse Finanziarie e Strumentali (DCRFS) del Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie.

L'AdG, con Decreto n. 555/SM/U/003873/2017 del 15 novembre 2017, ha provveduto alla nomina della "Squadra intersettoriale per l'autovalutazione dei rischi" connessi alle frodi del PON "Legalità" 2014/2020.

⁷⁰ Regolamento (UE) n. 2020/460; Regolamento (UE) n. 558/2020; Comunicazione 2020/C1081/01; DPCM dell'8 marzo 2020; D.L. n.6 del 23.02.2020; D.L. n. 18 del 17.03.2020; D.L. n. 19 del 25.03.2020; D.L. n. 28 del 30.04.2020; D.L. n. 23 del 8.04.2020; Deliberazione ANAC 09.04.2020, n. 312; D.L. n. 34 del 19.05.2020.

Contributi delle Amministrazioni partecipanti al COLAF | Contributions from the administrations participating in the COLAF

MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS

Following the pandemic crisis, the European Commission, in agreement with the Member States, issued a series of Regulations⁷⁰ aimed at financing projects for the recovery of expenses incurred to deal with the emergency.

Through Decision C(2020) 7180 of October 15, 2020, the European Commission approved the new version of the NOP "Legality" which contemplates, within Axis 4, a line of action that aims at countering the direct and indirect effects resulting from the health emergency from Covid-19 spread throughout the country.

Therefore, interventions will counter the COVID-19 epidemiological crisis and the most felt needs, such as, in particular, the operational capacity strengthening, in safety conditions, of the structures and subjects called to handle the emergency (in particular, Police Forces, Fire Brigades and peripheral branches of the Ministry of the Interior). The Managing Authority shall ensure that the operations to be financed are selected in accordance with the criteria applicable to the Operational Program and comply with the Community and national rules applicable throughout the implementation period.

The measures taken to prevent the risk of fraud are the same as those put in place for the operations of the Operational Program.

The fight against fraud plays an outstanding role within the NOP "Legality" because of the specific nature of the Operational Program, focused on the theme of legality and the fight against mafia infiltration, corruption and conditioning of the economy and administrative action.

The issue of the fight against fraud receives the utmost attention by the European legislation. In this regard, the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), under art. 325 "Fight against fraud", sanctions the so-called "principle of assimilation", and provides for the coordination of anti-fraud action between the European Union and the national authorities.

More specifically, Chapter 6, Article 325 states that the Member States and the Union shall combat fraud and other illegal activities affecting the financial interests of the Union by taking dissuasive measures that offer effective protection, coordinating their action and arranging a close and regular cooperation between the competent authorities. In addition, Article 53(b) of the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities establishes that, where the Commission makes funds available for shared management with the Member States, these shall introduce any legislative, regulatory and administrative measures required to protect the interests of the Union.

The "Legality" NOP adopts a proactive, structured and targeted approach to risk management in this area, characterized by zero tolerance towards fraud. In the execution of activities related to the management and detection of fraud and the analysis and mitigation of related risks, it relies on the collaboration of the Control Office, based at the Central Directorate for Financial and Instrumental Resources (DCRFS) of the Department for Personnel Policies of the Civil Administration and for Instrumental and Financial Resources.

The MA, by Decree no. 555/SM/U/003873/2017 of 15 November 2017, has provided for the appointment of the "Intersectoral team for the self-assessment of risks" related to fraud of the NOP "Legality" 2014/2020.

⁷⁰ Regulation (EU) no. 2020/460; Regulation (EU) no. 558/2020; Communication 2020/C1081/01; Prime Minister's Decree of March 8, 2020; Decree Law no. 6 of 23.02.2020; Decree Law no. 18 of 17.03.2020; Decree Law no. 19 of 25.03.2020; Decree Law no. 28 of 30.04.2020; Decree Law no. 23 of 8.04.2020; ANAC Resolution no. 312 of 09.04.2020; Decree Law no. 34 of 19.05.2020.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

Its members include representatives of the offices most involved in the processes and has the task of preparing the Report on the self-assessment of the risk of fraud, based on the self-assessment tool provided by the European Commission, and the Risk Assessment Report of the Program. Fraud detection occurs throughout the management and control process, from the Programming phase to the certification of expenses to the European Commission. The European Commission is notified of detected frauds, of the amounts to be adjusted and, if necessary, recovered through the compilation of a specific OLAF form on the IMS information system, as well as of any significant progress in the related administrative and judicial proceedings. Another IT tool available to the Authorities is ARACHNE for risk assessment; through this tool it is possible to extract and expand data from all the Managing Authorities of ESF and ERDF Programs. To support the Offices of the Managing Authority and the Beneficiaries of "COVID-19" interventions in the selection, implementation, reporting and control phases of the operations, a Manual has been drawn up. It aims at defining simplified formulas and procedural methods that observe the indications provided by the European Commission for the certification of expenses. The Manual is published in the appropriate section of the institutional website of the program: <https://ponlegalita.interno.gov.it/sigeco>. Control tools and checklists have also been developed for the selection of the operations, verification of expenses, verification of compliance and of the procedures for the procurement of goods and services.

Generally speaking, the anti-fraud strategy revolves around four key elements: prevention, detection, correction and judicial action.

Prevention is defined as an efficient and well-structured Management and Control System that allows for the early detection of potential fraud before it has an adverse effect. Where this level of control is insufficient, the identification of fraud and, where established, the consequent prosecution and sanctioning will take place. The general approach of the Operational Program is "zero tolerance" and is based

- on the definition of the powers and responsibilities of the individual bodies involved in the processes of fraud detection and management;
- on the procedures for the analysis and prevention of the fraud risk and for the adoption of appropriate mitigation measures for the risks identified
- on the procedures for the identification of the fraud committed, for the adoption of suitable corrective measures and for the possible notification of the judicial authorities and the European Commission.

All those involved are fully aware of their respective responsibilities and duties. They also communicate, both internally and externally, to all potential stakeholders, that the management structure of the NOP Legality adopts a coordinated and consistent approach. The entities responsible for the anti-fraud procedure are: Managing Authority, Control Office, Beneficiaries, Certifying Authorities, Audit Authorities.

All the Authorities are required to perform a risk analysis that takes the form of the preparation by the Head of the Control Office and approval by the Managing Authority of a special annual report on the self-assessment of the risk of fraud. This report is an integral part of the Program's Annual Risk Assessment Report. To prepare the annual fraud risk self-assessment report, the Head of the Control Office, in his capacity as coordinator, avails himself of the support of the Intersectoral Team for the risk self-assessment, appointed by the Managing Authority and composed of representatives of the offices most involved in the processes

Essa risulta composta dai rappresentanti degli uffici maggiormente coinvolti nei processi con il compito di predisporre la Relazione sulla autovalutazione del rischio di frode, basata sul relativo strumento di autovalutazione previsto dalla Commissione Europea, e la Relazione di valutazione dei Rischi del Programma. La rilevazione della frode si verifica durante tutto il processo di gestione e controllo, dalla fase di Programmazione a quella della certificazione delle spese alla Commissione Europea. Si dà atto alla Commissione europea delle frodi riscontrate, degli importi da rettificare ed eventualmente recuperare mediante la compilazione di apposita scheda OLAF sul sistema informativo IMS, nonché di qualsiasi progresso significativo dei procedimenti amministrativi e giudiziari correlati. Altro strumento informatico a disposizione delle Autorità è ARACHNE per la valutazione del rischio, attraverso il quale è possibile l'estrazione e l'arricchimento dei dati provenienti da tutte le Autorità di Gestione dei Programmi FSE e FESR. Al fine di fornire agli Uffici dell'Autorità di gestione ed ai Beneficiari degli interventi "COVID-19" un supporto nelle fasi di selezione, attuazione, rendicontazione e controllo delle operazioni, è stato redatto un Manuale, che ha inteso definire formule e modalità procedurali semplificate seppure rispettose delle indicazioni fornite dalla Commissione Europea per la certificazione delle spese. Il Manuale è diffuso attraverso la pubblicazione nell'apposita sezione del sito istituzionale del Programma: <https://ponlegalita.interno.gov.it/sigeco>. Sono stati altresì elaborati gli strumenti e checklist di controllo per la selezione delle operazioni, la verifica delle spese, la verifica di conformità e delle procedure di acquisizione di beni e servizi.

In linea generale la strategia antifrode è strutturata sui quattro elementi chiave ovvero: prevenzione, individuazione, correzione e azione giudiziaria.

Per prevenzione si intende un Sistema di Gestione e Controllo efficiente e ben strutturato, tale da permettere l'individuazione tempestiva di potenziali frodi prima che producano effetti negativi. Laddove questo livello di controllo non sia sufficiente, interviene l'identificazione della frode e, ove accertata, la conseguente incriminazione e sanzione. L'approccio generale del Programma Operativo è di "tolleranza zero e si basa:

- sulla definizione delle competenze e delle responsabilità dei singoli organismi coinvolti nei processi di individuazione e gestione delle frodi;
- sulle procedure per le attività di analisi e di prevenzione del rischio frode e per l'adozione di adeguate misure di mitigazione dei rischi individuati;
- sulle procedure per l'individuazione delle frodi commesse, per l'adozione di adeguate misure correttive e per l'eventuale notifica alle autorità giudiziarie e alla Commissione europea.

Tutti i soggetti coinvolti sono perfettamente a conoscenza delle rispettive responsabilità e dei rispettivi obblighi, nonché di comunicare, sia a livello interno che esterno, nei confronti di tutti i potenziali stakeholder, che la struttura di gestione del PON Legalità adotta un approccio coordinato e coerente. I soggetti responsabili della procedura antifrode sono: Autorità di gestione, Ufficio controlli, i Beneficiari, l'Autorità di Certificazione, l'Autorità di Audit.

Tutte le Autorità sono chiamate ad una attività di analisi dei rischi che si concretizza, nella predisposizione da parte del Responsabile dell'Ufficio Controlli e approvazione da parte dell'Autorità di gestione di un'apposita Relazione annuale di autovalutazione del rischio frode. Tale relazione è parte integrante della Relazione annuale di valutazione dei rischi del Programma. Per la predisposizione della relazione annuale di autovalutazione del rischio frode il Responsabile dell'Ufficio Controlli, in qualità di coordinatore, si avvale del supporto della Squadra intersettoriale per l'autovalutazione dei rischi, nominata dall'Autorità di gestione e composta dai rappresentanti degli uffici maggiormente coinvolti nei processi con un più elevato rischio di frode e, possibilmente, con il coinvolgimento dei servizi di coordinamento antifrode o di altri organismi specializzati che possano contribuire con competenze specifiche al processo di valutazione. Su impulso del coordinatore, e dietro approvazione dell'Autorità di gestione, il consenso ove necessario può essere integrato prevedendo, altresì, l'eventuale partecipazione - in veste consultiva - ma senza un ruolo decisionale diretto - di un rappresentante dell'Autorità di audit.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | *Contributions from
the administrations participating in the COLAF*

L'ufficio Controlli, nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 all'art. 125, paragrafi 4, 5 e 7, riguardo "gli aspetti amministrativi, finanziari, tecnici e fisici delle operazioni", ha lo scopo di scongiurare il potenziale doppio finanziamento ovvero deve accertare che il beneficiario non abbia già ottenuto un finanziamento per lo stesso progetto da diversi fondi comunitari e/o nazionali senza dichiararlo. Tale attività è svolta attraverso l'utilizzo di apposite checklist.

involving a higher risk of fraud and, possibly, with the involvement of the anti-fraud coordination services or other specialized bodies that can bring their expertise to the assessment process. At the coordinator's initiative, and with the approval of the Managing Authority, the board can be supplemented, if necessary, with a representative of the Audit Authority participating in an advisory capacity, but without a direct decision-making role.

The Control Office, in compliance with the provisions of Regulation (EU) no. 1303/2013 art. 125, paragraphs 4, 5 and 7, concerning "the administrative, financial, technical and physical aspects of operations", aims at avoiding potential double funding, i.e. it must ensure that the beneficiary has not already obtained funding for the same project from different EU and/or national funds without declaring it. This activity is conducted through a special checklist.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

MINISTRY OF JUSTICE

With regard to the enhancement of the use of technological tools in countering EU frauds, starting from June 1, 2021 a query realized by Dgstat concerning the list of proceedings for PFI offences has been distributed to the Public Prosecutor's Offices. The query extracts such proceedings for PFI offences, displaying the subject, the matter and the notes of the proceedings and, if present, also the offended person as legal subject.

With reference to the legislative measures adopted to combat corruption and fraud to the detriment of the EU budget, the most significant legislative innovations affecting the fight against corruption that occurred in 2020 and 2021 are indicated below.

It should be noted that Law No. 117 of October 4, 2019, published in the Official Journal General Series No. 245 of October 18, 2019 and in force since November 2, 2019, granted delegated powers to the Government for the transposition of European directives and the implementation of other acts of the European Union (European Enabling Legislation 2018).

I. Pursuant to Article 3 of the aforementioned enabling legislation, Legislative Decree No. 75 of 14.7.2020 "Implementation of Directive (EU) 2017/1371 on the fight against fraud affecting the financial interests of the Union by means of criminal law" (so-called PFI Directive), which entered into force on July 30, 2020, introduced a wide range of regulatory changes regarding the indictment of fraud crimes and corruption, as well as the administrative liability of entities for offences committed on their behalf or for their benefit. Specifically, the following are noted:

A) Amendments to the Criminal Code

- An aggravated case has been introduced for the crimes of embezzlement by means of profit from the error of others (art. 316 of the Italian Criminal Code), undue receipt of funds to the detriment of the State (art. 316-ter of the Italian Criminal Code) and undue induction to give or promise benefits (319-quater of the Italian Criminal Code), in the event that the act harms the financial interests of the European Union and the damage or profit exceeds 100,000 euros. Where this circumstance is present, a maximum sentence of four years' imprisonment is foreseen for the crimes mentioned, instead of three years;
- Art. 322-bis of the Criminal Code has been amended in order to include, among the persons punishable for international corruption, also those who hold functions or perform activities corresponding to those of public officials and persons in charge of a public service in non-EU countries, when such act harms the financial interests of the European Union;
- Finally, an aggravated case of fraud has been introduced (art. 640 c.c., paragraph 2, no. 1) if the crime is committed against the European Union; it is punished with imprisonment from 1 to 5 years, as well as a fine ranging from 309 to 1549 euros.

B) Amendments to Legislative Decree no. 74 of 2000 regarding tax offences

Legislative Decree 75/2020 has amended the regulations on tax offences, making it punishable even the mere attempt to commit the offences of fraudulent declaration through the use of invoices relating to non-existent transactions (art. 2 of Legislative Decree 74/2000), fraudulent declaration through other means (art. 3 of Legislative Decree 74/2000) and misrepresentation (art. 4 of Legislative Decree 74/2000), when the acts intended to commit the offence are performed even in another member state of the European Union in order to evade VAT for a total value of no less than 10 million euros. The regulation is not applicable when the contested acts add up to the crime of issuing invoices or other documents for non-existent

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Con riguardo al potenziamento dell'uso degli strumenti tecnologici nell'attività di contrasto alle frodi UE, a partire dal primo giugno 2021 è stata diffusa agli Uffici di Procura una query realizzata da Dgstat riguardante l'elenco dei procedimenti con reati PIF. La query estrae i procedimenti con reati PIF, visualizzando

l'argomento, la materia e le note del procedimento e, se presente, anche la persona offesa come soggetto giuridico.

Con riferimento alle misure legislative adottate per combattere la corruzione e le frodi a danno del bilancio dell'UE, si indicano di seguito le più rilevanti novità normative incidenti sulla lotta alla corruzione intervenute nel corso del 2020 e del 2021.

Va premesso che con legge 4 ottobre 2019, n. 117, pubblicata in GU Serie Generale n. 245 del 18 ottobre 2019 ed in vigore dal 2 novembre 2019, è stata conferita delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea (Legge di delegazione europea 2018).

I. In attuazione dell'articolo 3 della citata legge di delega, è stato pubblicato nella GU del 15.7.2020 il decreto legislativo 14.7.2020 n. 75 "Attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale" (c.d. Direttiva PIF), entrato in vigore il 30 luglio 2020, che reca un'ampia serie di modifiche normative in materia di incriminazioni dei reati di frode e correlati al fenomeno corruttivo, nonché in materia di responsabilità amministrativa degli enti per fatti di reato commessi per conto o a vantaggio degli stessi. Nello specifico, si segnalano:

A) Modifiche al codice penale

- È stata introdotta una fattispecie aggravata dei reati di peculato mediante profitto dell'errore altrui (316 c.p.), indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316-ter c.p.) e induzione indebita a dare o promettere utilità (319-quater c.p.), nel caso in cui il fatto offenda gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto siano superiori a euro 100.000. In presenza di tale circostanza, per i reati menzionati è prevista una pena massima di 4 anni di reclusione anziché 3 anni;
- L'art. 322-bis del codice penale è stato modificato al fine di includere, tra i soggetti punibili per corruzione internazionale, anche le persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di Stati non appartenenti all'Unione europea, quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea;
- È stata infine introdotta una fattispecie aggravata di truffa (art. 640 c.p., comma 2, n. 1) qualora il reato sia commesso ai danni dell'Unione europea, punita con la reclusione da 1 a 5 anni, oltre alla multa da euro 309 a euro 1549.

B) Modifiche al D.lgs. n. 74 del 2000 in materia di reati tributari

Il D.lgs. 75/2020 ha modificato la normativa in materia di reati fiscali, rendendo punibile anche il solo tentativo di commettere i reati di dichiarazione fraudolenta mediante l'utilizzo di fatture relative ad operazioni inesistenti (art. 2 d.lgs. 74/2000), dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (art.3 D.lgs. 74/2000) e dichiarazione infedele (art. 4 D.lgs. 74/2000), quando gli atti diretti a commettere il delitto siano compiuti anche nel territorio di un altro Stato membro dell'Unione europea, al fine di evadere l'IVA per un valore complessivo non inferiore a 10 milioni di euro. La norma non è applicabile quando gli atti contestati integrino il reato consumato di emissione di fatture



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

o altri documenti per operazioni inesistenti, previsto dall'art. 8 del D. lgs. 74/2000.

C) Modifiche al D.P.R. 43/1973 e al D. lgs. 8/2016 in materia doganale

Il D. lgs. 75/2020 ha apportato modifiche alla normativa in materia di elusione dei diritti doganali.

In primis, novellando il D. lgs. n. 8 del 2016, che aveva depenalizzato i reati doganali, il nuovo decreto ha ripristinato la rilevanza penale per tutti i casi in cui l'importo dei diritti evasi superi 10.000 euro.

Inoltre, modificando il D. lgs. 43/1973, ha introdotto due circostanze aggravanti del delitto di contrabbando:

- nel caso in cui i diritti doganali evasi superino il valore di 50.000 ma non di 100.000 euro, alla multa già prevista (di importo non minore di cinque e non maggiore di dieci volte i diritti dovuti) si aggiunge la reclusione fino a 3 anni;
- nel caso in cui i diritti doganali superino il valore di 100.000 euro, alla multa si aggiunge la pena della reclusione da 3 a 5 anni.

D) Modifiche al Decreto legislativo 231/2001 sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni.

Per quanto concerne la responsabilità degli enti derivante da reato, il D. lgs. 75/2020 ha emendato il D. lgs. 231/2001 al fine di ampliare il novero dei reati-presupposto, includendovi le seguenti fattispecie:

- frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.);
- frode ai danni del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (art. 2 l. 898 del 1986);
- peculato (art. 314, c.1, c.p.), quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea;
- peculato mediante profitto dell'errore altrui (316 c.p.) quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea;
- abuso d'ufficio (323 c.p.) quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea;
- alcuni reati tributari: dichiarazione infedele, omessa dichiarazione e indebita compensazione (artt. 4 e 5 e 10 quater d.lgs. 74 del 2000), se commessi nell'ambito di sistemi fraudolenti transfrontalieri e al fine di evadere l'IVA per un importo complessivo non inferiore a 10 milioni di euro;
- contrabbando (D.P.R. 43 del 1973).

II. Va inoltre evidenziato che, in attuazione delle previsioni contenute nell'art. 4 della citata Legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018) ed al fine di predisporre la normativa di adeguamento al Regolamento (UE) 2017/1939, è stato adottato il decreto legislativo n. 9 del 2.2.21 "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPQ»" pubblicato nella G.U. del 5.2.21 ed entrato in vigore il 6.2.21, contenente norme per l'individuazione del numero dei Procuratori Europei Delegati (PED), per definire la ripartizione funzionale e territoriale delle competenze tra gli stessi, nonché per apportare modifiche all'ordinamento giudiziario in relazione alla nomina ed al funzionamento dei PED.

transactions, pursuant to art. 8 of Legislative Decree 74/2000.

C) Amendments to Presidential Decree no. 43/1973 and Legislative Decree no. 8/2016 regarding customs matters.

Legislative Decree 75/2020 has made amendments to the legislation on the avoidance of customs duties.

First of all, by novating Legislative Decree no. 8 of 2016, which had decriminalized customs offenses, the new decree restored the criminal relevance for all cases in which the amount of evaded duties exceeds 10,000 euros.

Moreover, by amending Legislative Decree 43/1973, it introduced two aggravating circumstances of the crime of smuggling:

- in the event that the evaded customs duties exceed the value of 50,000 but not 100,000 euros, the fine already provided for (of an amount not less than five and not more than ten times the duties due) is added to the imprisonment of up to three years;
- in the event that customs duties exceed the value of 100,000 euros, in addition to the fine there is an additional sentence of imprisonment between three and five years.

D) Amendments to Legislative Decree no. 231/2001 on the administrative liability of legal entities, companies and associations.

With regard to the liability of entities deriving from offences, Legislative Decree 75/2020 amended Legislative Decree 231/2001 in order to extend the list of predicate offences, including the following types:

- fraud in public supplies (article 356 of the Italian penal code);
- fraud to the detriment of the European Agricultural Guarantee Fund and the European Agricultural Fund for Rural Development (Article 2 of Law 898 of 1986);
- embezzlement (article 314, paragraph 1, of the Italian Criminal Code), when the act damages the financial interests of the European Union;
- embezzlement by means of profiting from the error of others (art. 316 of the Italian Criminal Code) when the act is detrimental to the financial interests of the European Union;
- abuse of office (323 c.c.) when the act damages the financial interests of the European Union;
- certain tax offences: untrue declaration, omitted declaration and undue setoff (articles 4 and 5 and 10 quater of Legislative Decree 74 of 2000), if committed as part of cross-border fraudulent schemes and in order to evade VAT for a total amount of not less than 10 million euros;
- smuggling (Presidential Decree 43 of 1973).

II. It should also be pointed out that, in implementing the provisions contained in Article 4 of the aforementioned Law No. 117 of October 4, 2019 (European Delegation Law 2018) and in order to prepare the legislation to comply with Regulation (EU) 2017/1939, Legislative Decree No. 9 of 2.2.21 "Provisions for the adaptation of national legislation to the provisions of Regulation (EU) 2017/1939 of the Council of 12 October 2017 on the implementation of enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office "EPPQ" was adopted. It was published in the Official Journal of 5.2.21 and came into force on 6.2.21. It contains rules for identifying the number of European Delegated Prosecutors (EDPs), for defining their functional and territorial distribution as well as to make amendments to the judicial system in relation to the appointment and functioning of EDPs.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

MINISTRY OF ECONOMY AND FINANCE

The latest version of the Audit Procedures Manual (version 7 of July 23, 2021) includes indications on the procedures to follow on the basis of exceptions and flexibility instruments allowed as a result of the emergency caused by the Covid-19 epidemic. It also contains updates to the checklists attached to the Manual, issued as a result of talks with the Commission. Furthermore, in this version of the Manual, indications have been added regarding the documentation proving the audit work and its retention, the incorporation of various indications from the Commission following audits, as well as further changes.

To provide a methodological aid in the performance of audit activities and support the Audit Authorities in dealing with the impact of the Covid-19 epidemic on the audit work, IGRUE has drafted a note. Its first version was sent to the AAs in November 2020; the note was then finalized and sent back to the Managing and Audit Authorities jointly signed by Agenzia per la Coesione Territoriale - IGRUE (prot. no. 5459 of April 29, 2021). It contains operational indications for the control of operations related to the Covid-19 emergency. The note offers an overview of the new regulatory framework and the flexibility allowed by the applicable legislation referring in particular to contracts awarded in situations of urgency and extreme urgency. It also provides useful indications on simplifications and derogation rules regarding State Aid, sampling methods, on-the-spot checks, administrative procedures and further application areas.

With reference to the risk of double funding, all checklists attached to version 7 of the Manual include the following indication in the relevant checkpoint:

“The Commission recommends that you do not just give a “yes” or “no” answer to the Checkpoint but encourages to leave a record of the work done”. In this regard, in its “Reflection Paper on Audit documentation - Good practices from and for auditors”, the Commission recommends that the documents checked in support of the answer given, such as the check on CIG and CUP, call for tenders, and any self-declarations issued by the beneficiary, should always be taken into account although, as far as possible, not without further cross-checks, especially when it comes to self-declarations issued by small/medium enterprises. The Commission also recommends to check the IT systems of the EIS funds or other national bodies/databases (possibly risk-based), regarding the current and previous programming periods. It also stresses that a prior check of the beneficiary’s position on the ARACHNE system represents a good practice (e.g. an assessment of the beneficiary based on the number of operations in recent years, the size of the company, solvency indicators and risk of fraud).

The Audit Authority, on the basis of its professional judgment, may in any case decide, in the event that double funding cannot be ruled out through other evidence, to arrange for an audit of the beneficiary’s accounts by examining evidence and records extracted from the beneficiary’s accounting system relating to previous reimbursements and payments within the scope of the same operation (this possibility being assessed on a case-by-case basis, as it is a particularly invasive audit”).

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



L'ultimo aggiornamento del Manuale delle procedure di audit (versione 7 del 23/07/2021) include indicazioni sulle procedure da seguire in base alla normativa in deroga e agli strumenti di flessibilità concessi a seguito dell'emergenza dovuta all'epidemia da Covid-19. Contiene, inoltre, aggiornamenti alle checklist allegate al Manuale effettuati a seguito di confronti con la Commissione e riguardanti il controllo sul rischio di doppio finanziamento e sui progetti generatori di entrate. In tale versione del Manuale, inoltre, sono state aggiunte indicazioni sulla documentazione comprovante il lavoro di audit svolto e sulla sua conservazione, il recepimento di varie indicazioni della Commissione a seguito di audit, nonché ulteriori modifiche.

Al fine di fornire un ausilio metodologico nello svolgimento delle attività di audit e supportare le Autorità di audit nella gestione dell'impatto dell'epidemia Covid-19 sul lavoro di audit, IGRUE ha proceduto a redigere una nota trasmessa alle AdA in una prima versione a novembre 2020, poi finalizzata e ritrasmessa alle Autorità di gestione e di audit a firma congiunta Agenzia per la Coesione Territoriale - IGRUE (prot. n. 5459 del 29 aprile 2021) contenente indicazioni operative per i controlli delle operazioni legate all'emergenza Covid-19. La nota offre una panoramica sul mutato quadro normativo e sulla flessibilità consentita dalla normativa applicabile facendo riferimento in particolare agli appalti effettuati in situazioni di urgenza ed estrema urgenza, ma fornendo indicazioni utili anche sulle semplificazioni e norme in deroga riguardo gli Aiuti di Stato, i metodi di campionamento, le verifiche in loco, le procedure amministrative e ulteriori ambiti applicativi.

Con riferimento ai rischi di doppio finanziamento, in tutte le checklist allegate alla versione 7 del Manuale, nel punto di controllo pertinente è stata inserita la seguente indicazione:

“La Commissione raccomanda di non limitarsi ad una risposta affermativa o negativa al Punto di Controllo ma invita a lasciare traccia del lavoro svolto. A tal proposito, nel suo “Reflection Paper on Audit documentation - Good practices from and for auditors” consiglia di inserire in nota i documenti verificati a supporto della risposta data, ad esempio il controllo su CIG e CUP, l'invito a presentare offerte, ed eventuali autodichiarazioni rilasciate dal beneficiario (la Commissione sottolinea come le autodichiarazioni rilasciate dai beneficiari finali, dovrebbero sempre essere prese in considerazione sebbene, per quanto possibile, non senza ulteriori controlli incrociati in particolare quando si parla di autodichiarazioni rilasciate da piccole/medie imprese). La Commissione raccomanda inoltre un controllo sui sistemi informatici dei fondi SIE o di altri organismi/banche dati nazionali (eventualmente basati sul rischio), riguardanti gli attuali e i precedenti periodi di programmazione e sottolinea come il controllo preventivo della posizione del beneficiario sul sistema ARACHNE rappresenti una buona prassi (ad esempio una valutazione del beneficiario in base al numero di operazioni degli ultimi anni, della dimensione dell'impresa, degli indicatori di solvibilità e rischio di frode).

L'Autorità di audit, in base al proprio giudizio professionale, può comunque decidere, nel caso in cui non si possa escludere con altre prove l'eventuale doppio finanziamento, di disporre un controllo sulla contabilità del beneficiario esaminando prove e registrazioni estrapolate dal sistema contabile del beneficiario relative a rimborsi e pagamenti precedenti nell'ambito della stessa operazione (valutando questa possibilità caso per caso, essendo un controllo particolarmente invasivo)”.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | *Contributions from
the administrations participating in the COLAF*

Non sono state adottate iniziative specificamente indirizzate alla spesa nel settore sanitario (con particolare riguardo alle spese per infrastrutture), mentre la prevenzione ed il contrasto alla corruzione, alle frodi, ai conflitti di interesse ed al doppio finanziamento pubblico a danno del bilancio dell'UE saranno trattati, con specifico riferimento al dispositivo per la ripresa e la resilienza di cui al Reg. (UE) 2921/241, nella strategia di audit che sarà elaborata dall'istituendo Ufficio IGRUE preposto all'audit del PNRR ai sensi dell'art. 7, comma 1 del Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (convertito con modificazioni dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108).

No initiatives have been specifically addressed to expenditure in the health sector (with particular regard to infrastructure expenditure), while the prevention of and fight against corruption, fraud, conflicts of interest and double public funding to the detriment of the EU budget will be dealt with, with specific reference to the mechanism for recovery and resilience as per Reg. (EU) 2921/241, in the audit strategy to be developed by the IGRUE Office being set up to audit the NRRP pursuant to art. 7, paragraph 1 of Decree-Law no. 77 of May 31, 2021 (converted with amendments by Law no. 108 of July 29, 2021).

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

MINISTRY OF ECONOMIC DEVELOPMENT

The Ministry of Economic Development - General Directorate for Incentives to Enterprises (DGIAl) - for the programming period 14-20, is responsible for the implementation of the following operational Programs NOP Enterprise and Competitiveness and NOP SME Initiative. In particular, the functions of Managing Authority and Certifying Authority of the aforementioned programs are fulfilled by Division IV - Managing Authority of Community operational programs and programming of financial sources - and Division V - Programming and Management of Financial Resources.

Moreover, Division IV operates as Intermediate Body in many regional operational programs.

With reference to irregularities/fraud, in line with the 2007-2013 programming period, for the interventions under its responsibility, the Managing Authority operates to intercept and prevent the risks of fraud/irregularity through checks and controls during the selection, implementation and control of co-financed interventions.

The Managing Authority has foreseen the extensive use of IT tools in order to guarantee the standardization of administrative processes, timeliness, certainty and traceability of the acts and operations activated in the NOPs.

The information system used to run these programs is made up of multiple components (e.g. SIMOCO, Aid Register, RUC etc.) with specific features, integrated with each other. These systems, together with other external systems, make it possible to respond adequately to the regulatory requirements on the subject and allow the Managing Authority to acquire information and perform more in-depth controls, to prevent and identify fraudulent phenomena and irregularities.

As to the risk of fraud, in accordance with the indications provided by the European Commission in the guide "Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures" - EGESIF 14-00021-00 of 16/06/2014, following a proactive, structured and targeted approach to the risk of fraud, the Managing Authority has adopted an internal procedure described in the manual "Methodology for managing, preventing and combating the risk of fraud". In accordance with the provisions of this Methodology, by Directorial Decree no. 2248 of 15/05/2017 the "Fraud Risk Assessment Group" was established. This group analyzes and assesses the risk of fraud with specific reference to the functional and procedural set-up of the program, the UCOS, OOII, DGIAl Offices and those managing activities relating to the NOPs operations which, according to their respective competences, operate in the field of selection, decreeing, remodulation, implementation, verification, payment and certification of expenses.

The Assessment Group makes use of the self-assessment checklist of the risks of fraud. This checklist provides for the analysis of risks such as conflict of interest, false declarations, double funding, corruption, etc., controls to protect against these risks in the selection, implementation and certification/payment phases of the managed interventions with the aim of measuring the level of risk connected with the interventions and the program.

Moreover, in the implementation of subsidized interventions, the Managing Authority avails itself of the ARACHNE system, an integrated IT tool for data search, extraction and analysis, developed by the European Commission with the aim of providing a valid support tool to the various authorities, through an information set that, interpreted and verified by the individual authorities, allows to increase efficiency in the management and control phases of projects and to further strengthen the identification, prevention and detection of fraud risks.

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO



Il Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione generale per gli incentivi alle imprese (DGIAl) - per il periodo di programmazione 14-20, è responsabile dell'attuazione dei seguenti programmi operativi PON Imprese e Competitività e PON Iniziativa PMI. In particolare, le funzioni di Autorità di Gestione e di Autorità di Certificazione dei suddetti programmi vengono svolte dalla Divisione IV - Autorità di gestione dei programmi operativi comunitari e programmazione delle fonti finanziarie - e dalla Divisione V - Programmazione e Gestione Risorse finanziarie.

Inoltre, la Divisione IV opera in qualità di Organismo Intermedio in molti programmi operativi regionali.

Con specifico riferimento alle irregolarità/frodi, in continuità con la gestione operata nel periodo di Programmazione 2007-2013, per gli interventi di propria competenza, l'Autorità di Gestione opera nella logica dell'intercettazione e della prevenzione dei rischi di frode/irregolarità per il tramite delle verifiche e dei controlli operati in sede di selezione, attuazione e controllo degli interventi cofinanziati.

L'Autorità di Gestione ha previsto l'utilizzo esteso degli strumenti informativi al fine di garantire la standardizzazione dei processi amministrativi, la tempestività, la certezza e la tracciabilità degli atti e delle operazioni attivate nei PON.

Il sistema informativo utilizzato per la gestione dei suddetti programmi è composto da molteplici componenti (ad es. SIMOCO, Registro degli Aiuti, RUC ecc.) con specifiche funzionalità, integrate tra loro. Tali sistemi, unitamente all'utilizzo di altri sistemi esterni, consentono di rispondere adeguatamente alle prescrizioni regolamentari in materia e permettono all'Autorità di Gestione di acquisire informazioni e svolgere controlli più approfonditi, al fine di prevenire e individuare fenomeni fraudolenti ed irregolarità.

Con riguardo al rischio di frode, in conformità con le indicazioni fornite dalla Commissione Europea nella guida "Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures" (Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate) - EGESIF 14-00021-00 del 16/06/2014, nella logica di operare attraverso un approccio proattivo, strutturato e mirato del rischio di frode, l'Autorità di Gestione ha adottato una procedura interna descritta nel manuale "Metodologia di gestione, prevenzione e contrasto del rischio di frode". Conformemente a quanto previsto in tale Metodologia, con Decreto Direttoriale n. 2248 del 15/05/2017 è stato istituito il "Gruppo di Valutazione dei rischi di frode" che procede ad una analisi e valutazione del rischio di frode con specifico riferimento all'assetto funzionale e procedurale del programma nel suo complesso, agli UCO, agli OOII, agli Uffici della DGIAl e ai soggetti gestori di attività afferenti alle operazioni dei PON che, secondo le relative competenze, operano in ambito di selezione, decretazione, rimodulazione, attuazione, verifica, pagamento e certificazione spese.

Nello svolgimento delle proprie attività, il Gruppo di valutazione si avvale della *check list* di autovalutazione dei rischi di frode che prevede l'analisi di rischi quali conflitto di interesse, false dichiarazioni, doppio finanziamento, corruzione, ecc., i controlli a presidio di tali rischi nelle fasi di selezione, attuazione e certificazione/pagamenti degli interventi gestiti con la finalità di pervenire alla misurazione del livello di rischio connesso all'articolazione degli interventi e quindi del programma.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

Inoltre, nell'attuazione degli interventi agevolati, l'Autorità di Gestione si avvale dell'utilizzo del sistema ARACHNE, strumento informatico integrato per la ricerca, l'estrazione e l'analisi dei dati, sviluppato dalla Commissione europea con la finalità di fornire un valido strumento di supporto alle diverse autorità, attraverso un set informativo che, interpretato e verificato dalle singole autorità, consente di aumentare l'efficienza nelle fasi di gestione e controllo dei progetti e di rafforzare ulteriormente l'identificazione, la prevenzione e l'individuazione dei rischi di frode.

L'Autorità di Gestione utilizza tale applicativo nello svolgimento delle verifiche di gestione di cui all'art. 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e nell'attività di campionamento prevista dall'analisi di valutazione del rischio di frode descritta in precedenza.

L'articolato sistema di controlli, l'utilizzo di procedure condivise e standardizzate, il supporto di sistemi informatici integrati e la formazione del personale preposto alle attività garantisce un adeguato presidio al rischio di frode, così come anche rilevato nelle attività di analisi del rischio condotte dal Gruppo di valutazione dei rischi di frode.

A tal proposito si evidenzia, anche, l'esiguo numero delle segnalazioni di irregolarità attraverso il sistema IMS per il PON Imprese e Competitività 14-20 da parte dell'Autorità di Gestione.

The Managing Authority uses this application in the performance of management checks as per art. 125 of Reg. (EU) no. 1303/2013 and in the sampling activity provided for by the fraud risk assessment analysis described above.

The comprehensive system of controls, the use of shared and standardized procedures, the support of integrated IT systems and the training of the personnel in charge of the activities guarantee an adequate protection against the risk of fraud, as also noted in the risk analysis conducted by the Fraud Risk Assessment Group.

In this regard, the small number of irregularity reports submitted by the Managing Authority through the IMS system for the NOP Enterprise and Competitiveness 14-20 should be noted.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

**MINISTRY OF AGRICULTURAL, FOOD AND
FOREST POLICIES**

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

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

- the "Guarantee" section, that specifically financed the export refunds towards third countries, the expenses of the Common Organisation of Agricultural Markets (COM) measures regulating or supporting the markets and the measures of rural development connected to the support of the markets (RDP - Rural Development Programs).
- the "Guidance" 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 Council regulation (EC) no 1290/2005, two distinct funds have been implemented:

- the EAGF, financing in shared management between the Member States and the European Union, the "traditional" expenses of the CAP (export refunds, intervention measures and direct payments) and that has essentially substituted the EAGGF Guarantee;
- the EAFRD, financing all the Rural Development measures, and which has practically substituted the EAGGF Orientation.

Regulation (EC) 1290/2005 has also established that the aids payment for both funds, so that the expenses can benefit from European funding, must be carried out by accredited Paying agencies designated by Member states; previously this situation was only for aid paid by the EAGGF - Guarantee.

The same funds, as established by Reg. (EU) of the Parliament and the Council no. 1306/2013, were used for the financing the CAP expenses of the 2014-2020 programming period and they will be also used for expenses of 2021 - 2027 programming period.

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

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI
E FORESTALI**



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

In origine il FEOGA, previsto dal Reg. CEE n. 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 regolare e sostenere 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) del Consiglio n. 1290/2005, sono stati istituiti 2 distinti fondi:

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

Il Regolamento (CE) 1290/2005 ha stabilito altresì che il pagamento degli aiuti per entrambi i fondi, affinché 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 n. 1306/2013, sono stati utilizzati per il finanziamento delle spese della PAC del periodo di programmazione 2014-2020 e saranno anche utilizzati per le spese del periodo di programmazione 2021 - 2027.

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 termina il 15 ottobre dell'anno N.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILI



Il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, nel 2020, 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, 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 pianificazione e i progetti internazionali del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili 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., digITALog 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 2020:

- sono stati comunicati 6 (sei) "casi" OLAF tramite il sistema AFIS-IMS OLAF, di cui:
 - 3 casi OLAF relativi al PON "Reti e Mobilità 2007-2013", di cui due casi sono stati chiusi (per avvenuto completo recupero dell'irregolarità segnalata) e un caso risulta aperto;

THE MINISTRY OF SUSTAINABLE INFRASTRUCTURES AND MOBILITY

The Ministry of Sustainable Infrastructures and Mobility, in 2020, has managed the ERDF Community Fund both for the closure of the 2007-2013 National Operative Programme (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, 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 Sustainable Infrastructures and Mobility 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: Ferrovie dello Stato Italiane SpA Group, Port System Authorities and/or Port Authorities, ANAS SpA, ENAC SpA, ENAV SpA, digITALog 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 actuating 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, with reference to the 2020 year there are:

- n. 6 (six) OLAF "cases" through the AFIS-IMS OLAF system, of which:
 - n. 3 OLAF cases relating to the NOP "Networks and Mobility 2007-2013", of which two cases have been closed (with complete recovery of the reported irregularity) and one case is open;
 - n. 3 OLAF cases relating to the NOP "Infrastructures and Networks 2014-2020", of which 1 case was closed (due to complete recovery of the reported irregularity) and 2 open cases;



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

Of the cases mentioned above, five are classified as “Irregularity” (IRQ2), while one of them is classified as “Established Fraud” (IRQ5);

- with regard to the European Territorial Cooperation Programs URBACT III and ESPON 2020, this Ministry did not report any irregularities and/ or fraud.

- 3 casi OLAF relativi al PON “Infrastrutture e Reti 2014-2020”, di cui 1 caso è stato chiuso (per avvenuto completo recupero dell’irregolarità segnalata) e 2 casi risultano aperti.

Dei casi sopra menzionati, cinque sono relativi alla fattispecie classificata come “Irregolarità” (IRQ2), mentre uno di essi è relativo alla fattispecie classificata come “Frode accertata” (IRQ5).

- per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea URBACT III e ESPON 2020 non sono stati rilevati casi di irregolarità e/o frodi.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

CORTE DEI CONTI



La Corte dei conti, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, effettua un'ampia attività di raccolta ed elaborazione di dati e di monitoraggio in materia di utilizzo dei fondi comunitari. In disparte l'attività istruttoria che viene svolta sul fronte del controllo di legittimità di atti – e quindi a monte rispetto al ciclo della spesa dei contributi a valere sul bilancio UE – la Sezione di controllo per gli Affari comunitari ed internazionali, fra i compiti che le sono attribuiti, si occupa della gestione dei fondi europei, seguendo ed analizzando a valle i flussi di denaro che dal bilancio UE vengono canalizzati verso l'Italia. La Sezione raccoglie e compendia, poi, nel contesto della propria funzione di referto al Parlamento, gli esiti di questa attività istruttoria (che si svolge in un continuum, scandito da momenti di confronto con le Amministrazioni e gli Organismi pagatori) in uno specifico capitolo della Relazione annuale sui rapporti finanziari fra l'Italia e l'Unione europea (a questa Relazione si affiancano, di tempo in tempo, delle Relazioni speciali, che intervengono su profili critici o approfondiscono materie di particolare interesse emerse dall'attività di controllo). L'intera gestione dei fondi europei è così rappresentata al Parlamento in forma sintetica e, per quanto possibile, completa. Il lavoro che, nel tempo, si è svolto e si sta svolgendo sotto questo aspetto rappresenta un importante patrimonio metodologico e contenutistico dal quale attingere – pur nella peculiarità reciproca dei due contesti – per il controllo della spesa che sarà effettuata per la realizzazione dei progetti del PNRR.

La più recente Relazione annuale è quella relativa all'esercizio 2019 (ma i dati sono aggiornati alla prima parte del 2020), approvata con delibera n. 1 del 15 gennaio 2021. Si è registrato un decremento complessivo delle segnalazioni di irregolarità, soprattutto nei fondi strutturali. Per le segnalazioni dell'anno di comunicazione 2019 restano complessivamente da recuperare 16,5 milioni di euro sui fondi strutturali e 35,2 milioni di euro sulla politica agricola. Per le segnalazioni del primo semestre 2020, invece, gli importi ancora da recuperare risultano rispettivamente di 24,5 milioni di euro per i fondi strutturali e 30,7 milioni di euro per la politica agricola. 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, e 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. Va precisato che il focus proprio delle attività di controllo e monitoraggio svolte dalla Sezione fa sì che venga assunto come rilevante, sotto l'aspetto finanziario, l'intero contributo pubblico irregolare, cioè sia la quota UE che la quota nazionale. E' allo studio la possibilità di una, almeno parziale, reingegnerizzazione del sistema SIDIF che lo ponga in grado di dialogare con altri sistemi informativi e piattaforme digitali, a cominciare dal sistema GIUDICO, l'applicazione a disposizione della giurisdizione contabile per la gestione del processo. La completezza del dato così fornito avrebbe, oltre alla valenza informativa anche quella di incidere sulla gestione dei fondi stessi, innescando comportamenti virtuosi e rendendo più efficiente la capacità di recupero da parte delle Amministrazioni. Il contrasto giurisdizionale alle frodi e alle irregolarità, esteso ai "fondi diretti" che vedono l'Unione europea come amministrazione danneggiata, rientra da tempo nell'azione delle Procure della Corte dei conti. Oltre all'esercizio delle azioni dirette a far valere le singole responsabilità

COURT OF AUDITORS

Corte dei conti, within the remit of its "audit" functions, performs a wide range of data collecting and processing and monitoring activities in the field of EU funds. Apart from the preparatory investigation which takes place when the so-called "legality preliminary review" of an act is due (before the national spending cycle of EU funds properly begins), the Control Chamber for EU and International Affairs deals with the ex-post audit of EU funds, following and analysing the management and spending of EU resources in Italy. The Chamber gathers and synthesizes the outcomes of this data mining activity (which takes place on an on-going basis, with periodical meetings and information exchanges with administrations and paying agencies) in a specific Chapter of the annual Report on financial relations between Italy and the EU. This Report is complemented by Special Reports, which delve deeper into specific critical areas or analyze matters of interest which surface thanks to the daily control activity. The whole of EU funds management is – in such a way – presented to the Parliament in a concise and, as far as possible, complete document. All the work done so far with EU "ordinary" funds represents an important asset, in terms of methodology and achievements, which will undoubtedly prove useful for the purposes of keeping under watch the expenses which will be made under the National Plan for Recovery and Resilience (notwithstanding the differences between the two frameworks). The latest Annual Report is that concerning financial year 2019, adopted by Deliberation no. 1 on the 15th January, 2021 (data are, in most cases, updated to the first semester of 2020). As regards irregularities notified during 2019, a decrease can be observed vis-à-vis the previous years, especially on Structural funds. On the whole, 16,5 Million Euro are still to be recovered concerning the Structural funds, while another 35,2 Million Euro are left to be recovered concerning the Agricultural Policy. Considering notifications collected during the first half of 2020, the total of funds to be recovered under the Structural Funds rises to 24,5 Million Euro, whilst those to be recovered under the Agricultural Policy climbs up to 30,7 Million Euro. Under the peculiar perspective of the audit function, irregularities, suspect frauds and confirmed frauds need to be considered together, because the investigations need to be focused on systemic weaknesses, with the aims of preventing and combatting these "frauds at large" and, ultimately, of recovering mismanaged funds, rather than ascertaining individual cases. In this respect, quality assessment of the control systems put in place by Administrations plays a significant role. In this context, the "SIDIF-ConosCO" database, expressly engineered for the Chamber, and supplied by data gathered in the IMS system, with the possibility to implement such information with qualitative elements on judiciary procedures, allows to analyse irregularities and fraud on the whole of the national territory regarding all EU funds, in order to foster the preemption of illicit behaviour and the recovery. The specific focus of the audit and monitoring activities performed by the Chamber is such that the whole irregular contribution, i.e. as made up of an EU and a national quota, is deemed of relevance, under the financial aspect. The possibility of an at least partial reengineering of the SIDIF database is under study, in order to let SIDIF communicate with other informative systems and digital platforms, such as the GIUDICO system, the application in use to manage processes. This would increase data completeness and clarity. Such result has not only a reporting significance, but also an impact on the management of funds, fostering good practices and ultimately increasing the recovery capacity. The judicial fight against fraud and irregularities, including "direct funds" which see the EU as the damaged administration, has long been part of the action of the Public Prosecutors of the Court of Auditors. The activities carried out in this regard allow, in addition to the exercise of actions aimed at asserting individual tax responsibilities, also a constant in-depth knowledge of the more general profiles of the phenomenon, with the participation of the General Prosecutor in the monitoring, coordination and regulatory implementation activities, carried out both at the national Prosecutors of Corte dei conti. The activities carried out in this regard allow, in addition to the exercise of actions aimed at asserting individual tax responsibilities, also a constant in-depth knowledge of the more general profiles of the phenomenon, with the



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

participation of the General Prosecutor in the monitoring, coordination and regulatory implementation activities, carried out both at the national level, at the Committee for the fight against fraud (COLAF), and at the European level, through the link to the activities of OLAF. Accounting jurisprudence has anchored its decisions on the matter also in art. 325 of the TFEU is confirmed the responsibility not only of public officials but also of final beneficiaries of the loans, both physical and legal persons, confirmed, also during 2020, by Court of Cassation (Joint Chambers nos. 7009, 7455, 15490, 23903, 24108, 24899). The final beneficiaries are the subjects mainly sued, in relation to episodes of fraud and cases of irregular perception or improper use of the loans characterized by fraud, also linked to criminal proceedings. Cases of conviction of both the final beneficiary and public officials, as well as banks responsible of the preliminary investigations for the disbursement of the loans, for serious deficiencies in controls or for collusion were recorded in the first instance. Several judgments at 1st instance, issued by the regional Chambers, concerned unlawful perceptions of contributions in agriculture resulting from false declarations about land ownership (Basilicata 8/2020, 26/2020; Calabria 260/2020, 328/2020, 375/2020; Friuli V.G. 28/2020, 167/2020, 44/2020; Lazio 627/2020; Lombardia 228/2020 Puglia 74/2020, 172/2020, 177/2020, 205/2020; Sicily 8/2020, 11/2020, 35/2020, 39/2020, 70/2020, 81/2020, 113/2020, 140/2020, 146/2020, 147/2020, 198/2020, 199/2020, 528/2020, 541/2020), more frequently with the extension of responsibility to the Agricultural Assistance Centers, (Sicily 827/2020). Other judgments intervened on various cases of undue receipt of public funding for commercial projects that did not comply with the required minimum duration of 5 years, often using false declarations regarding the expenditures (Campania 10/2020, 74/2020, 110/2020, 112/2020, 183/2020; Calabria 266/2020, 329/2020, 407/2020; Lazio 198/2020; Lombardia 48/2020; Tuscany 274/2020). Significant convictions concerned the improper obtaining of public grants for training courses through false declarations and false attestations on course hours and on the presence of students (Abruzzo 1/2020; Puglia 9/2020; Calabria 200/2020; Lazio 199/2020), for the use of false invoices and false declarations for business projects not completed (Abruzzo 3/2020 and 76/2020; Molise 20/2020 and 21/2020), and in this context we highlight: the case of failure to convert from the fishing sector to the agricultural sector (Sicily 185/2020), the creation of fictitious occasional employee work (Abruzzo 75/2020), the use of contributions for non-existent factories or with main office outside the region (Abruzzo 67/2020, Basilicata 26/2020, Trentino AA TN 70/2020) or the false attestation of the possession of particular requisites, such as registration in the Operator Register communication (Piedmont 134/2020) or for the unlawful receipt of incentives for the construction and management of a greenhouse-photovoltaic system without the required connection with agricultural activities (Sardinia 280/2020). Very particular is the story of the management of reception centers in which the responsible company entered into a false agreement with the parish in order to illegally award the contract and collect the contributions to then reinvest and recycle them in other business activities or for personal purposes through further false certificates and reports (Toscana 163/2020). The appeal chambers largely confirmed the first instance decisions. Significant precautionary seizure measures have also been adopted in the sector. Overall, in the first instance, no. 66 judgments concerning EU funds, for an amount of convictions amounting to € 27,500,796. The breakdown of convictions in relation to the type of funds concerned sees € 8,059,733 for funds in agriculture (EAGF-EAFRD) and € 14,195,683 for infrastructure development funds, of both Community and national origin, or regional (ERDF-funds Min. Economic Development, regional funds, special laws, incentives eg. Law 488/92); € 5,245,379 for the ESF. On the appeal, 48 sentences were issued for a total amount of convictions of € 43,239,691. The summons issued by regional prosecutors have been in 2020 no. 72, for a total amount of € 12,891,705. In the period 2008-2020 first instance sentences issued: 1,243 (amount of convictions € 757,746,743), and summons issued 2,042 for € 1400661.038.

erariali viene svolto anche un costante approfondimento conoscitivo dei 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. In base all'art. 325 del TFUE, si è affermata la responsabilità non solo di amministratori e funzionari pubblici ma anche di beneficiari finali dei finanziamenti, sia persone fisiche che giuridiche, confermata anche nel corso del 2020 nelle pronunce della Corte di cassazione in materia (Sez. Un. civ., nn. 7009, 7455, 15490, 23903, 24108, 24899). I beneficiari finali risultano i soggetti prevalentemente convenuti in giudizio, in relazione ad episodi di frode ed a fattispecie di irregolare percezione o indebito utilizzo dei finanziamenti connotati da dolo, collegati anche a procedimenti penali. Si sono registrati in primo condanne del beneficiario finale ma anche dei funzionari pubblici e di istituti di credito concessionari delle istruttorie propedeutiche alla erogazione dei finanziamenti, per gravi carenze nei controlli o per collusioni con gli stessi. Numerose sentenze in primo grado, emesse dalle sezioni giurisdizionali regionali, hanno riguardato il settore agricoltura conseguenti a dichiarazioni mendaci circa la titolarità dei terreni (Basilicata 8/2020, 26/2020; Calabria 260/2020, 328/2020, 375/2020; Friuli Venezia Giulia 28/2020, 167/2020, 44/2020; Lazio 627/2020; Lombardia 228/2020 Puglia 74/2020, 172/2020, 177/2020, 205/2020; Sicilia 8/2020, 11/2020, 35/2020, 39/2020, 70/2020, 81/2020, 113/2020, 140/2020, 146/2020, 147/2020, 198/2020, 199/2020, 528/2020, 541/2020), sempre più di frequente con estensione della responsabilità ai Centri di Assistenza Agricola, (Sez. Sicilia 827/2020 e 140/21). Altre sentenze sono intervenute su varie fattispecie di indebita percezione di finanziamenti pubblici per progetti di attività commerciale che non hanno rispettato la durata minima di 5 anni richiesta nel bando, ricorrendo spesso a false dichiarazioni riguardo all'utilizzo dei fondi ricevuti (Campania 10/2020, 74/2020, 110/2020, 112/2020, 183/2020; Calabria 266/2020, 329/2020, 407/2020; Lazio 198/2020; Lombardia 48/2020; Toscana 274/2020). Significative condanne hanno riguardato l'indebito ottenimento di contributi pubblici cofinanziati per corsi di formazione tramite dichiarazioni mendaci e false attestazioni sulle ore di corso e sulla presenza degli studenti (Abruzzo 1/2020; Puglia 9/2020; Calabria 200/2020; Lazio 199/2020), per utilizzo di false fatturazioni e dichiarazioni mendaci per progetti di impresa non portati a compimento (Abruzzo 3/2020 e 76/2020; Molise 20/2020 e 21/2020), e in tale ambito si segnalano: il caso di mancata riconversione dal settore pesca al settore agricolo (Sicilia 185/2020), la creazione di fittizie prestazioni di lavoro dipendente occasionale (Abruzzo 75/2020), la fruizione di contributi per uffici inesistenti o con sede legale fuori regione o provincia (Abruzzo 67/2020, Basilicata 26/2020, Trentino AA TN 70/2020) o la falsa attestazione del possesso di particolari requisiti richiesti, quali l'iscrizione nel Registro degli operatori di comunicazione (Piemonte 134/2020) o per l'illecita percezione di incentivi pubblici per la realizzazione e gestione di impianto serricolo-fotovoltaico in carenza del richiesto requisito del collegamento ad attività agricola (Sardegna 280/2020). Assai particolare è poi la vicenda della gestione di centri di accoglienza nella quale la società responsabile stipulava una falsa convenzione con la parrocchia al fine di ottenere illecitamente l'aggiudicazione dell'appalto ed incassare i contributi per poi reinvestirli e riciclarli in altre attività imprenditoriali o per fini personali attraverso ulteriori false attestazioni e rendicontazioni (Toscana 163/2020). Le sezioni di appello hanno in gran parte confermato le decisioni di primo grado. Nel settore risultano essere stati adottati anche rilevanti provvedimenti cautelari di sequestro conservativo. Complessivamente in primo grado risultano essere state emesse nel 2020 n. 66 sentenze in materia di fondi europei, per un importo di condanne che ammonta ad euro 27.500.796,67. La ripartizione delle condanne in relazione alla tipologia di fondi interessati vede euro 8.059.733,09 per i fondi in agricoltura (FEAGA-FEASR) ed € 14.195.683,68 per i fondi di sviluppo infrastrutturale, di provenienza sia comunitaria che nazionale o regionale (FESR-fondi Min. Sviluppo economico, fondi regionali, leggi speciali, di incentivazione es. l. 488/92); € 5.245.379,90 per il fondo della formazione professionale (FSE). In sede di appello risultano emesse 48 sentenze per un importo complessivo di condanne di euro 43.239.691,15. In ordine agli atti di citazione delle procure regionali, risulta complessivamente, nella materia, l'emissione di n. 72 atti di citazione per un importo di euro 12.891.705,18. Complessivamente, nel periodo 2008-2020 risultano emesse 1.243 sentenze di I grado, con condanne per € 757.746.743 a fronte di 2.042 citazioni per € 1.400.661.038.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

GUARDIA DI FINANZA



La Guardia di Finanza è fortemente impegnata nella tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea, sia sul versante della lotta alle frodi lesive delle risorse proprie, sia nel contrasto ai fenomeni di indebita apprensione, anche fraudolenta, dei flussi finanziari che l'Unione mette a disposizione degli operatori degli Stati membri. I poteri di natura amministrativa di cui si può avvalere il Corpo, affiancati a quelli tipici di polizia giudiziaria, consentono di contrastare efficacemente le frodi in danno alle uscite di bilancio dell'U.E., all'IVA e nel settore doganale.

Nel primo comparto, l'attività del Corpo è diretta alla verifica della corretta percezione dei finanziamenti unionali al fine di garantire il rispetto delle finalità per cui questi sono stati erogati e contrastare l'eventuale ingerenza di organizzazioni criminali. A tale scopo, il Corpo è dotato di poteri efficaci, tra i quali vanno annoverati quelli previsti dalla disciplina antiriciclaggio. Gli interventi muovono da concreti e circostanziati elementi di anomalia, rilevati sulla base degli input informativi acquisiti nel corso delle attività di controllo economico del territorio, dalla consultazione delle banche dati, dalle attività di intelligence, nonché dalle analisi di rischio elaborate dai Reparti Speciali del Corpo. Queste ultime attingono anche a informazioni qualificate comunicate dagli enti responsabili della gestione/erogazione dei flussi di spesa, con cui, nel tempo, sono stati stipulati numerosi protocolli d'intesa. Nel corso del 2020, anche in ragione del contesto pandemico, la Guardia di Finanza ha dedicato una particolare attenzione agli illeciti in materia di spesa pubblica.

Gli interventi svolti in questo settore sono stati complessivamente 31.232, cui si aggiungono 5.946 deleghe d'indagine concluse in collaborazione con la Magistratura ordinaria e 948 deleghe svolte con la Corte dei conti. Per quanto concerne gli strumenti finanziari della Politica Agricola Comune e della Politica Comune della Pesca, sono state scoperte indebite percezioni e/o richieste di contributi per oltre 40 milioni di euro. Con riguardo, invece, alle risorse indebitamente richieste o conseguite in relazione ai Fondi Strutturali o a quelle gestite centralmente dalla Commissione europea (cc.dd. "spese dirette"), sono state accertate frodi per oltre 54 milioni di euro.

Nel settore del contrasto alle frodi IVA, l'operatività dei Reparti ha continuato a fondarsi, anche per l'annualità passata, 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:

- 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.

In tale contesto, il Corpo valorizza altresì la collaborazione in essere con gli organi collaterali esteri nell'ambito del network Eurofisc, che - attraverso l'utilizzo di innovativi strumenti per la collazione automatizzata dei dati e il potenziamento dell'analisi di rischio come il TNA (Transaction Network Analysis) - mira a garantire il rapido interscambio informativo e

GUARDIA DI FINANZA

The Guardia di Finanza is strongly committed to the protection of the financial interests of the European Union, both in terms of the fight against fraud detrimental to own resources, and in combating the phenomena of undue receipt, even fraudulent, of the financial flows that the Union makes available to the operators of the Member States. The administrative powers of the Corps, together with those typical of the judicial police, make it possible to effectively combat fraud committed against the EU budget, VAT and the customs sector.

In the first area, the activity of the Corps is aimed at verifying the correct receipt of EU funding in order to ensure compliance with the purposes for which it was granted and to counter any interference by criminal organizations. To this end, the Corps has effective powers, including those provided for by the anti-money laundering regulations. The interventions start from concrete and circumstantial elements of anomaly, detected on the basis of the information inputs acquired during the activities of economic control of the territory, from the consultation of the databases, from intelligence activities, as well as from risk analyses carried out by the Special Units of the Corps. These analyses also draw on qualified information provided by the bodies responsible for managing/supplying expenditure flows, with which, over time, numerous memoranda of understanding have been drawn up. During 2020, also due to the pandemic context, the Guardia di Finanza placed special emphasis on offences in the field of public spending.

A total of 31,232 interventions were carried out in this sector, in addition to 5,946 delegated investigations carried out in cooperation with the ordinary judicial authorities and 948 investigations carried out with the Court of Auditors. With regard to the financial instruments of the Common Agricultural Policy and the Common Fisheries Policy, undue receipts and/or requests for contributions amounting to over 40 million euros were discovered. Also, with regard to resources unduly requested or obtained in relation to Structural Funds or those managed centrally by the European Commission (so-called "direct expenditure"), frauds for over 54 million euros were ascertained.

In the area of combating VAT fraud, the operations of the departments continued to be based, also in the past year, on the combined use of the typical investigative techniques of the judicial police and in-depth accounting and documentary analyses developed within the scope of targeted administrative interventions, which aim to:

- the reconstruction of illicit financial flows and the aggression of the assets of the criminal organizations, in order to guarantee, in an effective manner, the tax claim;
- the acquisition of any element that makes it possible to demonstrate, in an incontrovertible manner and in line with Community and national jurisprudence, the existence of the fraudulent agreement between the conduit and the broker and the conscious participation in the fraud of all the subjects involved in the "chain" of operations.

In this context, the Corps also enhances the existing collaboration with foreign counterpart bodies within the Eurofisc network, which - through the use of innovative tools for the automated collation of data and the strengthening of risk analysis such as TNA (Transaction Network Analysis) - aims to ensure the rapid exchange of information and the identification of economic operators potentially involved in "carousel fraud" at intra-Community VAT.

In the customs field, the Corps, as a component of the Italian Customs Administration with investigative tasks, has carried out, during 2020, an incisive activity to counter transnational illegal trafficking also in relation to imports of health devices necessary to limit the spread of Covid-19.

Access to the wealth of information contained in customs, currency, tax and police databases, the use of technological tools in carrying out controls combined with a widespread presence of its Units



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

in places of entry, exit and transit of goods and people, have allowed the Corps to exercise a constant preventive and repressive action of illegal trafficking through:

- static and dynamic surveillance at ports, airports and border crossings;
- economic control of the territory, sea and air space thanks to land-based patrols and air and naval means;
- “a posteriori” verification of non-EU commercial relations established by economic operators at their premises;
- investigations, in the most serious cases of fraud such as violations of the so-called “regime 42”, aimed at reconstructing the entire distribution chain of smuggled goods and dismantling the organizations responsible for illicit trafficking and customs fraud, also placing under seizure the profits and assets obtained by them.
- support activities for the European Anti-Fraud Office, within the scope of on-the-spot checks, pursuant to EURATOM Regulation (EC) 2185/96. In addition, following the amendments to Regulation (EU, EURATOM) 883/2013, made through Reg. 2020/2223, which explicitly recognized OLAF, in the scope of investigation activities regarding the protection of the financial interests of the Union, the power to carry out financial investigations, the Corps was identified, by virtue of the national legislative framework, as the Authority delegated to receive the aforementioned requests to access banking and financial accounts.

In 2020, 9,833 criminal police investigations in tax matters were carried out, leading to the reporting of 10,264 subjects, of whom 308 were arrested, for having committed 7,303 tax crimes. The value of assets seized for direct tax and VAT offences amounts to 800 million euros, whilst VAT amounts to approximately 3.4 billion euros.

In the fight against customs offences, 40 thousand interventions were carried out aimed at reconstructing the distribution chain of goods illegally introduced into the country, with particular attention to personal protection equipment and other goods used to deal with the pandemic. The smuggling of foreign processed tobacco is on the rise, with 346 tons of illegal cigarettes seized, 1,700 subjects reported and 230 arrested.

This structured system identifies the Guardia di Finanza as the natural reference point for the European Public Prosecutor's Office in the fight against fraud that threatens the financial interests of the European Union.

The persistent pandemic contingency has substantially affected the operative planning of the Guardia di Finanza, which is aimed at focusing more on the most serious and widespread phenomena of illegality, as well as on any possible exploitation of the present economic situation for profit.

The emergency context, in fact, could facilitate the attempts of criminal infiltration into the entrepreneurial and social fabric of the Country through the recycling of illicit capital, whilst increasing the risk of corruptive or collusive conduct, mainly in the health sector and in the procedures for the procurement of goods and services.

In this framework, with the purpose of maximizing its multi-sectorial investigative and deployment action, the Corps' operational commitment is directed towards fostering the recovery of public resources and ensuring the allocation of the aid to the pre-established objectives, as well as the countering of the entrepreneurial interests of the criminality, through targeted and selective interventions.

Furthermore, in order to better reinforce the action of countering criminal infiltration, the Guardia di Finanza has reinforced the analysis activity carried out by its Units on the dynamics which can be indicative of the potential corruption of the legal economy with criminal elements. Therefore, the attention has been more focused on the needs for liquid assets of families and businesses in financial difficulty, as well as on the signing of legal

l'identificazione degli operatori economici potenzialmente coinvolti in “frodi carosello” all'I.V.A. intracomunitaria.

In materia doganale, il Corpo, quale componente dell'Amministrazione doganale italiana con proiezioni investigative, ha svolto, nel corso del 2020, un'incisiva attività di contrasto ai traffici illeciti transnazionali anche in relazione alle importazioni di dispositivi sanitari necessari a limitare la diffusione del Covid-19.

L'accesso al patrimonio informativo contenuto nelle banche dati doganali, valutarie, fiscali e di polizia, l'utilizzo di strumenti tecnologici nello svolgimento dei controlli combinato ad una capillare presenza dei suoi Reparti nei luoghi di ingresso, di uscita e di transito delle merci e delle persone, hanno permesso al Corpo di esercitare una costante azione preventiva e repressiva dei traffici illeciti attraverso:

- la vigilanza statica e dinamica presso i porti, aeroporti e valichi di confine;
- il controllo economico del territorio, del mare e dello spazio aereo grazie alle pattuglie automontate e ai mezzi aerei e navali;
- la verifica “a posteriori” dei rapporti commerciali extra-UE posti in essere dagli operatori economici presso le loro sedi;
- indagini finalizzate, nei più gravi fenomeni di frode come le violazioni al cosiddetto “regime 42”, a ricostruire l'intera filiera distributiva delle merci oggetto di contrabbando e a disarticolare le organizzazioni responsabili dei traffici illeciti e delle frodi doganali, sottoponendo a sequestro, altresì, i profitti e i patrimoni dalle stesse conseguiti.
- l'attività di supporto all'Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode, nell'ambito dei controlli sul posto, di cui al Reg. EURATOM (CE) 2185/96. Inoltre, a seguito delle modifiche al Regolamento (UE, EURATOM) 883/2013, intervenute con il Reg. 2020/2223, che hanno esplicitamente riconosciuto a OLAF, nell'ambito di attività di indagine in materia di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, il potere di effettuare accertamenti finanziari, il Corpo è stato individuato, in virtù del quadro legislativo nazionale, quale Autorità deputata a ricevere le citate richieste di accesso ai rapporti bancari e finanziari.

Nel 2020 sono state eseguite 9.833 indagini di polizia giudiziaria in materia fiscale, che hanno portato alla denuncia di 10.264 soggetti, di cui 308 arrestati, per aver commesso 7.303 reati fiscali. Il valore dei beni sequestrati per reati in materia di imposte dirette e IVA è di 800 milioni di euro; l'IVA constatata, invece, ammonta a circa 3,4 miliardi di euro.

Nel contrasto degli illeciti doganali sono stati eseguiti 40 mila interventi finalizzati a ricostruire la filiera distributiva delle merci illecitamente introdotte sul territorio nazionale, con una particolare attenzione ai dispositivi di protezione individuale e agli altri beni utilizzati per fronteggiare la pandemia. In crescita il contrabbando di tabacchi lavorati esteri, con 346 tonnellate di sigarette illegali sequestrate, 1.700 soggetti denunciati e 230 arrestati.

Tale strutturato dispositivo pone la Guardia di Finanza quale naturale referente della Procura europea nella lotta alle frodi che minacciano gli interessi finanziari dell'Unione europea.

La perdurante contingenza pandemica ha inciso in maniera sostanziale sulla pianificazione operativa della Guardia di Finanza, volta a concentrare maggiormente l'attenzione sui fenomeni di illegalità più gravi e diffusi, nonché su ogni possibile strumentalizzazione dell'attuale congiuntura economica per finalità di profitto.

Il contesto emergenziale, infatti, potrebbe favorire i tentativi d'infiltrazioni criminali nel tessuto imprenditoriale e sociale del Paese attraverso il riciclaggio di capitali illeciti, amplificando al contempo il rischio di condotte corruttive o collusive, principalmente nel comparto della sanità e nelle procedure di affidamento della fornitura di beni e servizi.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

In questa direzione, allo scopo di valorizzare al massimo la multisettoriale proiezione investigativa e d'impiego del Corpo, l'impegno operativo è indirizzato a favorire il recupero di risorse pubbliche e la destinazione degli aiuti agli obiettivi prefissati, nonché il contrasto degli interessi imprenditoriali della criminalità, attraverso interventi mirati e selettivi.

La Guardia di Finanza, inoltre, al fine di potenziare al meglio l'azione di contrasto alle infiltrazioni criminali, ha rafforzato l'attività di analisi svolta dai propri Reparti sulle dinamiche che possano essere indicative del potenziale inquinamento dell'economia legale a matrice malavitosa. L'attenzione è stata così maggiormente focalizzata sui bisogni di liquidità di famiglie ed imprese in difficoltà finanziaria, nonché sulla stipula di negozi giuridici, a contenuto patrimoniale, riferiti ad operazioni di cessazione, avvio, subentro e, in generale, a interventi strumentali a variazioni degli asset proprietari.

Nel periodo pandemico, i Reparti delle Fiamme Gialle hanno ricevuto impulso al rafforzamento dell'attività di vigilanza sui movimenti di denaro che potrebbero alimentare forme di arricchimento illecito, con conseguenti effetti distorsivi sull'economia, nonché a concentrare l'attenzione operativa sui settori resi maggiormente attrattivi dal protrarsi della pandemia, in linea con le iniziative assunte nelle diverse sedi istituzionali, conferendo, senza indugio, il massimo impulso alle investigazioni sui flussi finanziari. In tale ottica, sono state adottate iniziative volte a velocizzare al massimo l'esame e l'approfondimento operativo di tutte le segnalazioni di operazioni sospette, sulla base della positiva esperienza maturata all'inizio del periodo emergenziale, allorché si è concordata con l'UIF l'istituzione di specifiche codifiche fenomeniche per individuare quei contesti già riconducibili ad un primo impatto a potenziali illeciti connessi alla pandemia.

Le Unità della Guardia di Finanza continueranno ad elaborare mirate analisi di rischio, implementate sulla base del patrimonio informativo a disposizione del Corpo mediante banche dati di polizia, doganali, valutarie e fiscali, al fine di individuare i traffici illeciti di ogni genere e proseguire nell'azione di contrasto alle frodi doganali e fiscali connesse all'utilizzo delle misure agevolative introdotte per contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19.

Anche in tema di uscite di bilancio il Corpo impronta la propria azione secondo un approccio orientato ai fenomeni, che tiene conto di analisi georeferenziate dei flussi di spesa destinati alle diverse aree del Paese e viene valorizzata dall'attività di intelligence, possibile grazie al costante controllo economico del territorio messo in atto dalle Unità operative.

Inoltre, le attività di contrasto vengono rafforzate dalla stipula e dalla conseguente attuazione di protocolli d'intesa con le Autorità di gestione dei fondi europei e con gli enti di audit, a livello sia nazionale sia regionale.

Le attività di servizio svolte nel 2020 sono state prevalentemente orientate sulle gare per l'affidamento di lavori, servizi e forniture connessi alle richiamate esigenze emergenziali, avendo riguardo, tra l'altro, alle procedure semplificate, anche sulla base di deroghe al Codice dei contratti pubblici, e adottando, nello sviluppo delle attività operative, un approccio esteso e trasversale.

Il Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77, che ha individuato una governance multilivello finalizzata all'attuazione, monitoraggio e controllo del Piano per la ripresa e la resilienza, all'articolo 7, comma 8, prevede che, ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche volte alla prevenzione e al contrasto della corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse e il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR possano stipulare memorandum con la Guardia di Finanza.

Inoltre, il dispositivo di prevenzione e contrasto degli illeciti in materia di contrattualistica pubblica potrà beneficiare della prossima utilizzabilità di un sistema di business intelligence nel settore degli appalti, denominato "Mo. Co.P." (Monitoraggio Contratti Pubblici). Tale risorsa consentirà, a regime, di concentrare e rendere fruibili per la consultazione elementi puntuali e aggregati concernenti le gare aggiudicate dalle diverse stazioni appaltanti pubbliche, sviluppando, altresì, analisi di rischio e di contesto automatizzate,

agreements, with patrimonial content, referring to operations of cessation, start-up, take-over and, in general, to transactions instrumental to variations of the property assets.

In the pandemic period, the Departments of the Corps have been instructed to reinforce the surveillance activities on the movements of money which could fuel forms of illicit enrichment, with consequent distorting effects on the economy, as well as to concentrate the operational attention on the sectors made more appealing by the prolonging of the pandemic, in line with the initiatives adopted in the various institutional fora, giving, without delay, maximum boost to the investigations on the financial flows. In this perspective, initiatives have been undertaken to speed up, as much as possible, the examination and the operational follow-up of all suspicious transaction reports on the basis of the positive experience acquired at the beginning of the emergency period, when it was agreed with the FIU, the institution of specific coding of the phenomena in order to identify the contexts that are immediately ascribable to potential illicit activities connected to the pandemic.

The Guardia di Finanza Units will continue to develop targeted risk analyses, implemented on the basis of the wealth of information at the disposal of the Corps through police, customs, currency and tax databases, in order to identify illicit trafficking of all kinds and to continue the action of combating customs and tax fraud connected to the use of the facilitating measures introduced to counter the health emergency caused by Covid-19.

Also on the subject of budget expenditures, the Corps bases its action on a phenomena-oriented approach, which takes into account geo-referenced analyses of the expenditure flows destined to the different areas of the Country and is enhanced by the intelligence activity, made possible thanks to the constant economic control of the territory carried out by the Operational Units.

Moreover, law enforcement activities are strengthened by the conclusion and subsequent implementation of memoranda of understanding with the European fund management authorities and audit bodies, both at national and regional level.

The service activities carried out in 2020 were mainly focused on the awarding of works, services and supplies related to the mentioned emergency requirements, having regard, inter alia, to simplified procedures, also on the basis of exemptions to the Public Contracts Code, and adopting, in the development of operational activities, an extensive and transversal approach.

Decree-Law No. 77 of 31 May 2021, which established multi-level governance for the implementation, monitoring and control of the Plan for Recovery and Resilience, provides that, in order to strengthen control activities, including those aimed at preventing and combating corruption and fraud, as well as avoiding conflicts of interest and the risk of double public financing of interventions, the central administrations that are responsible for interventions under the Plan may enter into memoranda with the Guardia di Finanza.

Furthermore, the mechanism of prevention and counteraction of offences in the field of public contracts may benefit from the upcoming use of a business intelligence system in the procurement sector, named "Mo.Co.P." (Monitoring Public Contracts). This resource will make it possible, when fully operational, to concentrate and make available for consultation precise and aggregate elements concerning the tenders awarded by the various public contracting authorities, developing, moreover, automated risk and context analyses, through a reasoned correlation - on an objective and subjective level - of the overall information available.

Even before the definition of the Plan, the activities were aimed primarily at the expenditure flows that, as a result of the reprogramming procedures, have been 'diverted' in a significant manner for useful purposes, in various ways, to deal with the health emergency. This is also in consideration of



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

the regulatory interventions aimed at simplifying and making the use of European structural funds more flexible, especially in relation to the Covid-19 emergency.

In this regard, directives have been issued to ensure operational relations at a peripheral level, including through dedicated memoranda of understanding, with internal control bodies at both regional and corporate levels of health expenditure management, in order to acquire all useful information:

- concerning anomalies and/or irregularities emerging in the course of their monitoring activities;
- in order to guide the activities also in this operational plan, for the sake of effectiveness and efficiency of the interventions.

In order to combat VAT fraud in the fuel trade sector, specific operating instructions have been issued to the Guardia di Finanza Departments aimed at providing a detailed overview of the anti-fraud measures introduced by the national legislator, as well as guiding the selection of entities to be subjected to inspections or against which judicial police investigations can be launched on their own initiative.

At the same time, following the proposal of the General Headquarters of the Guardia di Finanza, a regulation was approved to prevent the use of false guarantees in the procedures of release for consumption of fuel from the tax warehouse or removal of the product from the warehouse of a registered consignee (see Article 1, paragraph 1.076, of Law No. 178 of 30 December 2020, concerning the "State Budget for financial year 2021 and multi-year budget for the three-year period 2021-2023").

In the field of the protection of the expenditure, of great importance is the information made available through databases and applications employed by the Corps. In this regard, it is noted that the use of the Anti-Fraud Information System (S.I.A.F.) has been extended to the Units on the entire national territory. By integrating data acquired from various computer archives, this System allows the following:

- provide the Operational Units with aggregated and precise information on the European funding flows of interest for the territory under their jurisdiction;
- perform risk analyses that can be used to identify possible inspection targets.

In the field of the Common Agricultural Policy, in addition to access to the data of the National Agricultural System, the "Fraud Prevention System" has been developed by Ag.E.A. and made accessible to the Corps, which allows the identification, by means of specific risk indicators, of a group of companies of evident operational interest, as they are potentially connected to the conduct of illegal collection of EU funding.

From an operational point of view, the "Integrated Antifraud Platform" (PIAF) being developed by the Co.L.A.F., could be a particularly useful instrument, making available, once it is implemented, information concerning previous criminal and tax records.

CASE STUDIES

1. During the period of maximum upsurge of the Covid-19 epidemic, the Corps carried out numerous activities aimed at combating the improper use of exemption from customs duties and import VAT recognised by European and domestic legislation in relation to the introduction into the national territory of medical devices to be used by public or welfare bodies.

As a mere illustration of the numerous activities carried out in this field, it is worth mentioning the operations conducted by the Provincial Headquarters of:

- b. Turin, which identified a number of foreign entrepreneurs who had imported several containers of masks from China to be used for the emergency, providing customs with false declarations regarding the final destination of the goods to State hospitals: this conduct

attraverso una correlazione ragionata - sul piano oggettivo e soggettivo - delle informazioni complessivamente disponibili.

Le attività sono state volte prioritariamente, prima ancora della definizione del P.N.R.R., verso i flussi di spesa che, in esito alle procedure di riprogrammazione, sono stati "dirottati" in maniera cospicua per impieghi utili, a vario titolo, a fronteggiare l'emergenza sanitaria. Ciò anche in considerazione degli interventi normativi volti a semplificare e rendere più flessibile l'utilizzo dei fondi strutturali europei, soprattutto in relazione all'emergenza Covid-19.

Al riguardo, sono state diramate direttive volte ad assicurare, a livello periferico, relazioni operative, anche tramite appositi protocolli d'intesa, con Organi di controllo interno posti ai livelli sia regionale che aziendale di gestione della spesa sanitaria, al fine di acquisire ogni utile elemento informativo: concernente anomalie e/o irregolarità emerse nel corso delle loro attività di vigilanza; per orientare, mirando all'efficacia e all'efficienza degli interventi, le attività anche nel presente piano operativo.

Al fine di contrastare le frodi all'IVA nel settore del commercio di carburanti, sono state diramate ai Reparti della Guardia di Finanza specifiche istruzioni operative volte a fornire un quadro dettagliato delle misure antifrode introdotte dal legislatore nazionale, nonché a orientare la selezione dei soggetti da sottoporre ad attività ispettiva ovvero nei cui confronti avviare indagini di polizia giudiziaria d'iniziativa.

Contestualmente, previa proposta del Comando Generale della Guardia di Finanza, è stata approvata una norma funzionale a impedire l'utilizzo di false fidejussioni nelle procedure di immissione in consumo del carburante dal deposito fiscale o di estrazione dello stesso prodotto dal deposito di un destinatario registrato (cfr. art. 1, comma 1.076, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023").

Nel settore della tutela delle uscite, è di estremo rilievo il patrimonio informativo reso disponibile mediante le banche dati e gli applicativi in uso al Corpo. Al riguardo, si evidenzia che è stato esteso l'utilizzo ai Reparti sull'intero territorio nazionale del Sistema Informativo Antifrode (S.I.A.F.) che, integrando dati acquisiti da vari archivi informatici, consente di:

- rendere fruibili per le Unità operative informazioni aggregate e puntuali in ordine ai flussi di finanziamento europei d'interesse per il territorio di rispettiva competenza;
- eseguire analisi di rischio utilizzabili per l'individuazione di possibili target ispettivi.

Nel settore della Politica Agricola Comune, oltre all'accesso ai dati del Sistema Agricolo Nazionale, è stato sviluppato da Ag.E.A. e reso accessibile al Corpo, il "Sistema di Prevenzione Antifrode" che consente di individuare, mediante appositi indicatori di rischio, una platea di aziende di evidente interesse operativo, in quanto potenzialmente connesse a condotte di illecita percezione di finanziamenti unionali.

In chiave operativa, potrà essere uno strumento particolarmente utile la "Piattaforma Integrata Antifrode" (PIAF), in fase di realizzazione da parte del Co.L.A.F., che renderà disponibili, una volta operativa, le informazioni concernenti i precedenti penali ed erariali.

CASI STUDIO

1. Nel periodo di massima recrudescenza dell'epidemia da Covid-19, il Corpo ha posto in essere numerose attività volte a contrastare l'indebito utilizzo dell'esenzione dai dazi doganali e dall'IVA all'importazione riconosciuta dal legislatore europeo e domestico in relazione all'introduzione nel territorio nazionale di dispositivi sanitari da destinare a Enti pubblici o assistenziali.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** *Contributions from
the administrations participating in the COLAF*

A titolo meramente rappresentativo delle numerose attività svolte in questo ambito, si citano le operazioni condotte dai Comandi Provinciali di:

- a. Torino, che ha individuato alcuni imprenditori stranieri che hanno importato dalla Cina diversi container di mascherine da utilizzare per l'emergenza in atto, fornendo alla dogana false dichiarazioni in merito alla destinazione finale dei beni a ospedali statali: tale condotta era finalizzata a garantirsi uno "svincolo" rapido delle merci, a superare eventuali operazioni di requisizione da parte delle **Autorità** pubbliche e ad evadere l'IVA e i dazi doganali dovuti. I quattro responsabili sono stati denunciati all'Autorità Giudiziaria per contrabbando aggravato, falsità ideologica, frode in commercio, vendita con segni mendaci, false certificazioni di conformità e ricettazione;
 - b. Ravenna, che ha constatato, nel corso di una verifica doganale presso un operatore economico del settore paramedicale, l'illecita importazione di circa 12 milioni di euro di dispositivi di protezione individuale, dichiarati in dogana come destinati al soddisfacimento delle esigenze di alcuni enti ospedalieri ubicati nel territorio nazionale ma, in realtà, ceduti ad altre imprese del mercato. In questo particolare caso, è stato anche accertato come il responsabile dell'azienda avesse sottoscritto false autocertificazioni per accedere alla particolare procedura di sdoganamento prevista e mendaci dichiarazioni di enti pubblici per aggirare i vincoli doganali. La condotta illecita ha consentito agli autori del reato di contrabbando di conseguire un profitto pari a quasi 3 milioni di euro tra IVA e dazi doganali evasi. I responsabili della condotta sono stati denunciati per il reato di contrabbando aggravato.
2. Nel settore della spesa pubblica si segnala l'attività eseguita, tra gli altri, dai Comandi Provinciali di:
- a. Catanzaro, al quale, a seguito di un'approfondita analisi di rischio sui fondi, anche di matrice unionale, della linea "POR- FESR 2007/2013" erogati dal Dipartimento "Turismo, Beni Culturali e Spettacolo" della Regione Calabria, ne ha riscontrato l'indebita percezione, mediante mezzi fraudolenti, per un valore di circa 600 mila euro (dei quali circa 300 mila già incassati) e conseguenti condotte di riciclaggio e autoriciclaggio. In dettaglio, il finanziamento unionale è risultato essere stato illecitamente ottenuto attraverso la presentazione di un progetto di ristrutturazione edilizia recante importi sovradimensionati e fatturati da una società cartiera, traendo così in inganno l'ente regionale incaricato dell'istruttoria; il profitto della frode è stato poi oggetto di un'articolata operazione di riciclaggio. I 4 responsabili sono stati segnalati all'Autorità Giudiziaria che disponeva, nei loro confronti, l'applicazione delle misure interdittive del divieto, per un anno, di contrattare con la Pubblica Amministrazione e di svolgere attività imprenditoriali e professionali per le quali è necessaria l'iscrizione in albi. È stata, inoltre, delegata l'esecuzione di un sequestro preventivo finalizzato alla confisca, anche per equivalente, di beni fino a concorrenza della somma di circa 415 mila euro;
 - b. Crotone, il quale ha svolto accertamenti finalizzati a prevenire e contrastare fenomeni illeciti connessi all'erogazione di contributi unionali, nell'ambito della Politica Agricola Comune (P.A.C.), in violazione dei divieti di cui al Codice delle Leggi Antimafia (D. Lgs. n. 159/2011). Dall'attività investigativa è emerso che i soggetti, ancorché destinatari di misure di prevenzione e/o condannati per uno dei reati di cui all'art. 51, comma 3-bis, c.p.p., avevano presentato istanza di richiesta di finanziamenti dell'Unione Europea e percepito, mediante artifici e raggiri che hanno tratto in errore gli Organismi pagatori, i relativi contributi a carico del Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA) e Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR). Sono stati deferiti all'Autorità Giudiziaria n. 11 soggetti per truffa aggravata ai danni dell'Unione Europea quantificata in circa 290 mila euro.

was aimed at ensuring a rapid 'release' of the goods, to overcome possible requisition operations by the public authorities and to evade VAT and customs duties. The four perpetrators were reported to the Judicial Authorities for aggravated smuggling, fraudulent misrepresentation, commercial fraud, sale with fake marks, false certification of conformity and receiving stolen goods;

- c. Ravenna, which found, during a customs inspection at an economic operator in the paramedical sector, the illegal importation of about 12 million euros in personal protective equipment, declared at customs as intended to meet the needs of a number of hospitals located in the country but, in fact, sold to other companies on the market. In this particular case, it was also ascertained that the director of the company had signed false self-certifications to gain access to the special customs clearance procedure and false declarations of public entities to circumvent customs obligations. The illegal conduct allowed the perpetrators of the smuggling offence to make a profit of nearly EUR 3 million in evaded VAT and customs duties. The perpetrators were reported for the crime of aggravated smuggling.

2. In the field of public spending, there are the activities carried out, among others, by the Provincial Headquarters in:

- c. Catanzaro, which, following an in-depth risk analysis on the funds, also from the EU, which had been granted through "POR-ERDF 2007/2013" by the "Tourism, Cultural Heritage and Entertainment" of the Calabria Region, established that they had been unlawfully obtained through fraudulent means, amounting to nearly 600,000 euros (300,000 of which had already been collected), and that the resulting money laundering and self-money laundering had also been committed. Specifically, the EU funding had been illegally obtained by presenting a building renovation plan containing oversized amounts invoiced by a missing trader, thus misleading the Regional entity responsible for processing the application; the proceeds of the fraud were then the subject of a complex money laundering operation. The 4 people responsible have been reported to the Judicial Authority, who issued an order of disqualification from entering into contracts with the public administration for one year, and to carry out entrepreneurial or professional activity for which enrolment in the register is required. Furthermore, a preventive seizure was conducted aimed at confiscating, even for an equivalent value, of assets up to the amount of about 415,000 euros;
- d. Crotone, which carried out investigations aimed at preventing and combating illegal phenomena related to the disbursement of EU contributions, under the Common Agricultural Policy (CAP), in violation of the prohibitions laid down in the Code of Anti-Mafia Laws (Legislative Decree no. 159/2011). The investigation showed that the persons, although being subjects of preventive measures and/or having been convicted for one of the offences referred to in Article 51, paragraph 3-bis, of the Criminal Code, had applied for funding from the European Union and received, through artifice and deception that misled the paying agencies, the relevant contributions from the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). 11 persons were reported to the Judicial Authorities for aggravated fraud against the European Union, amounting to approximately 290,000 euros.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

**SPECIAL UNIT FOR PUBLIC EXPENDITURE
AND EC-FRAUD REPRESSION OF THE
GUARDIA DI FINANZA**

The Special Unit is the distinctive section of the Corps responsible not only for public spending, harm to the state budget and local authorities, but also for fraud against the budget of the European Union⁷¹.

Its operational analysis⁷² is as follows:

- (1) context and/or risk analysis, with reference to sectors considered as a whole, in order to outline their evolution and detect the factors and/or subjects of interest for operational purposes. In this sense, they identify the trends and dynamics of illicit phenomena, the respective typologies, the subjects - by general categories or individually considered - who perpetrate them and the geographical areas in which they develop;
- (2) analysis aimed at processing intelligence data, comparing the results of several investigations, in order to bring out common elements, suitable for relaunching or starting service activities in a given area.

Operational analysis is, therefore, a function that:

- (1) contributes to outlining the operational scenario of reference, both at national level and in smaller geographical areas;
- (2) feeds an information flow:
 - towards the General Command, for the purposes of strategic analysis and the development of a planning/programming suitable to calibrate the distribution of objectives according to local context characteristics;
 - in favor of local Departments, to facilitate the activities of Commanders at various levels, through a comprehensive knowledge framework;
- (3) constitutes the reference basis for the identification of projects to be carried out;
- (4) prepares "operational projects", that is, specific and detailed activity plans, within the framework of strategic guidelines, to realize through the joint employment of resources of the special and local sections;
- (5) entertains operational relations - without prejudice to the competences of the General Command and within the limits possibly established by this latter, also through specific memoranda of understanding - with Authorities, Bodies and Institutions of reference in the sector, in order to guide/trigger service activities;
- (6) develops tactical analysis - intended as intelligence analysis related to single operations - within projects, executive activities within its competence or in support of local sections;
- (7) provides knowledge support, acquiring and constantly updating a specialized technical and cognitive heritage helpful to all Units' actions;
- (8) at the request of the local section - which maintains the leadership of operations - develops service platforms that can be used in the execution of complex activities, also providing support in the development of inter-institutional relations;

⁷¹ Circular of the General Command of the Guardia di Finanza - I Reparto - Ordinance Office No. 340000/3121 - 2011 edition. Edition updated by Circular No. 122951/3102 of April 28, 2015. "Functions of Special Departments."

⁷² Circular of the General Command of the Guardia di Finanza - II Department - Intelligence Analysis Office no. 250000 of August 02, 2005. "Structuring of Analytical Processes."

**NUCLEO SPECIALE SPESA PUBBLICA E REPRESSIONE
FRODI COMUNITARIE DELLA GUARDIA DI FINANZA**



Il Nucleo Speciale è la componente peculiare del Corpo competente oltre che in materia di spesa pubblica, di danni erariali, di uscite al bilancio nazionale e degli Enti locali anche di frodi al bilancio dell'Unione Europea⁷¹.

Svolge l'analisi operativa⁷², nella duplice proiezione di:

- (1) analisi di contesto e/o di rischio, con riferimento a settori considerati nel loro complesso, per delinearne l'evoluzione e rilevarne i fattori e/o i soggetti di interesse ai fini operativi. In tal senso, individuano le tendenze e le dinamiche dei fenomeni illeciti, le relative tipologie, i soggetti - per categorie generali o singolarmente considerati - che li pongono in essere e gli ambiti territoriali in cui si sviluppano;
- (2) analisi finalizzata all'elaborazione di dati d'intelligence, confrontando le risultanze di più indagini, allo scopo di far emergere elementi comuni, idonei a rilanciare ovvero ad avviare attività di servizio su un determinato territorio.

L'analisi operativa si pone, quindi, come una funzione che:

- (1) contribuisce a delineare lo scenario operativo di riferimento, sia a livello nazionale che con riguardo a più stretti ambiti territoriali;
- (2) alimenta un flusso informativo:
 - verso il Comando Generale, ai fini dell'analisi strategica e dello sviluppo di una pianificazione/programmazione idonea a calibrare la ripartizione degli obiettivi in funzione delle caratteristiche dei contesti locali;
 - a favore dei Reparti territoriali, per agevolare l'attività dei Comandanti ai vari livelli, attraverso un quadro di conoscenze organico;
- (3) costituisce la base di riferimento per l'individuazione dei progetti da realizzare;
- (4) predispone "progetti operativi", vale a dire specifici e dettagliati piani di attività, nell'ambito di direttive strategiche, da realizzare attraverso l'impiego congiunto di risorse delle componenti speciale e territoriale;
- (5) intrattiene relazioni operative - ferme restando le competenze del Comando Generale e nei limiti da questo eventualmente stabiliti anche attraverso specifici protocolli di intesa - con Autorità, Enti ed Istituzioni di riferimento nel proprio settore, al fine di orientare/innescare attività di servizio;
- (6) sviluppa l'analisi tattica - intesa come analisi d'intelligence relativa a singole operazioni - nell'ambito di progetti, di attività esecutive di competenza o a supporto della componente territoriale;

⁷¹ Circolare del Comando Generale della Guardia di Finanza - I Reparto - Ufficio Ordinamento n. 340000/3121 - edizione 2011. Edizione aggiornata con la circolare n. 122951/3102 del 28 aprile 2015. "Funzioni dei Reparti Speciali".

⁷² Circolare del Comando Generale della Guardia di Finanza - II Reparto - Ufficio Analisi di Intelligence n. 250000 del 02 agosto 2005. "Strutturazione dei processi di analisi".

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

- (7) fornisce supporto di conoscenze, acquisendo ed aggiornando costantemente un patrimonio conoscitivo e tecnico specialistico utile all'azione di tutti i Reparti;
- (8) elabora a richiesta della componente territoriale – che mantiene la direzione delle operazioni – piattaforme di servizi fruibili nell'esecuzione di attività complesse, fornendo altresì il necessario supporto nello sviluppo di relazioni interistituzionali;
- (9) svolge attività di esecuzione, quando espressamente previsto, con riferimento ad ambiti operativi che, per vincolo normativo o per la strutturazione dei processi di lavoro, non determinano sovrapposizioni con i Reparti territoriali;
- (10) esercita la direzione operativa, che si sostanzia nella delega di funzioni proprie o di attività connesse ad incarichi ricevuti da Organi esterni, canalizzando il corrispondente flusso di ritorno;
- (11) assicura il supporto tecnico-logistico, ponendo a disposizione dei Reparti territoriali che lo richiedano mezzi di tecnologia avanzata e personale in possesso di specifiche conoscenze professionali e/o tecniche;
- (12) sovrintende al generale ed efficiente funzionamento del Sistema Informativo Anti Frode (S.I.A.F.); a tale scopo:
 - gestisce e aggiorna i dati della citata piattaforma informatica, mediante l'acquisizione e l'elaborazione delle informazioni contenute in banche dati e in altri applicativi tecnologici nella disponibilità del Corpo;
 - esegue, attraverso le funzionalità del sistema, specifiche attività di analisi nel comparto delle frodi in danno ai bilanci dell'UE, dello Stato e degli enti locali;
 - supporta i Reparti territoriali e speciali nell'utilizzo della piattaforma per l'effettuazione di attività di analisi personalizzate.

La legge del 30 ottobre 2014, n. 161, ha riconosciuto al Nucleo Speciale la facoltà di avvalersi dei poteri previsti dalla normativa anticiclaggio, in termini generali, per l'esecuzione di "analisi, ispezioni e controlli, sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle Regioni, degli Enti locali e dell'UE"⁷³.

In base a tale disposizione, il Nucleo Speciale ha possibilità di:

- (1) accedere ai dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari di cui all'art. 7, 6° e 11° comma, del DPR 29 settembre 1973, n. 605, ove sono raccolte tutte le informazioni relative ai rapporti intrattenuti ed alle operazioni eseguite dai contribuenti con gli intermediari bancari e finanziari;
- (2) esercitare i poteri attribuiti dalla normativa valutaria di cui agli articoli 25, comma 1, lett. C), 26, 28, comma 1, lettera a) e 29, comma 1, del DPR 31 marzo 1988, n. 148, ossia:
 - interpellare gli intermediari bancari e finanziari per l'acquisizione della documentazione in loro possesso sul conto dei soggetti interessati;
 - richiedere l'esibizione di documentazione contabile e di altra natura con possibilità di estrarne copia;
 - assumere dichiarazioni dalle persone sottoposte a controllo;
 - accedere presso esercizi pubblici e locali aziendali o commerciali per eseguirvi ispezioni, verifiche e ricerche nonché ricorrere ad altre potestà attribuite al personale del Corpo dalle norme tributarie;
- (3) delegare ai Reparti del Corpo i predetti poteri.

⁷³ In particolare, l'art. 29, comma 1, lett. A) della Legge 30 ottobre 2014, n. 161, ha aggiunto all'art. 25 del DL n. 83/2012 il comma 1-bis, che conferisce al Nucleo Speciale la facoltà di avvalersi "dei poteri e delle facoltà previste dal medesimo comma 1, capoverso, lettera a)" – ovvero quelli richiamati nell'art. 8, comma 4, lettere a) e b) del decreto legislativo 21/11/2007, n. 231 – per "analisi, ispezioni e controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle regioni degli enti locali e dell'Unione Europea".

- (9) carries out execution activities, when expressly provided for, with reference to operational areas which, due to regulatory constraints or to the structuring of work processes, do not cause overlaps with the local units;
- (10) exercises operational management, which takes the form of the delegation of its own functions or activities connected with assignments received from external bodies, channeling the corresponding backflow
- (11) ensures technical and logistic support, by placing at the disposal of the local departments that request it, high-tech means and personnel in possession of specific professional and/or technical knowledge;
- (12) supervises the general and efficient functioning of the Anti-Fraud Information System (S.I.A.F.). To this end:
 - it handles and updates data on the above-mentioned IT platform, through the acquisition and processing of information contained in databases and other technological applications available to the Corps;
 - it performs, through the system functions, specific analytical activities in the area of fraud against the budgets of the EU, the State and local authorities;
 - it supports local and special Departments in the use of the platform for the performance of personalized analytical activities.

Law No. 161 of October 30, 2014, granted the Special Unit the right to make use of the powers provided for in the anti-money laundering legislation, in general terms, to perform "analyses, inspections and controls, on the use of resources of the budget of the State, Regions, Local Authorities and EU"⁷³.

According to this provision, the Special Unit can:

- (1) access data contained in the Archive of financial relations as per Article 7, 6th and 11th paragraphs, Presidential Decree no. 605 of September 29, 1973, where all information regarding relations and transactions made by taxpayers with banking and financial intermediaries are collected;
- (2) exercise the powers attributed by the currency regulations under Articles 25, paragraph 1, letter C), 26, 28, paragraph 1, letter a) and 29, paragraph 1, of Presidential Decree No. 148 of March 31, 1988, namely:
 - calling on banking and financial intermediaries to acquire the documentation in their possession regarding the accounts of the parties concerned;
 - requesting the exhibition of accounting and other documentation with the possibility of extracting copies;
 - take statements from the persons subjected to control;
 - accessing public establishments and company or commercial premises to inspect, verify and research, as well as resorting to other powers attributed to the Corps' personnel by tax regulations;
- (3) delegate the above powers to the Departments of the Corps.

⁷³ In particular, art. 29, paragraph 1, letter A) of Law no. 161 of October 30, 2014, added paragraph 1-bis to art. 25 of Decree-Law no. 83/2012, which grants the Special Unit the right to make use of "the powers and authority provided for by the same paragraph 1, subsection, letter a)" - i.e. those referred to in art. 8, paragraph 4, letters a) and b) of Legislative Decree 21/11/2007, no. 231 - for "analyses, inspections and controls on the use of resources of the State budget, of the regions, of local bodies and of the European Union".



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

In 2020, the Special Unit developed a series of activities aimed at the execution of specific controls by the local section:

a. Qualified Operational Reporting “Contra legem EFF”.

The analysis mainly focused on the identification of natural persons who were recipients, in the area of the EFF (Programming 2007 - 2013), of public benefits that were not due by virtue of the prohibitions set out in art. 67 of Legislative Decree no. 159/2011 (Code of Anti-mafia Laws) or due to inability to contract with the Public Administration in view of failure to meet the requirements set out in art. 38 of Legislative Decree no. 163/2006 (Public Contracts Code).

Overall, 36 targets were reported allowing detection of unduly received contributions amounting to 1,218,969.00 euros.

b. Qualified Operational Report “Social innovation”.

As part of the funding allocated in the area of structural funds for the National Research and Competitiveness Operational Program, an analysis was carried out on the Social Innovation projects provided for by art. 8 of Directorial Decree no. 84/Ric of March 2, 2012, called Smart Cities and Social Innovation through which the Ministry of Education, Universities and Research made available resources amounting to 40 million euros from the R&C 2007-2013 NOP with 50% coverage by ERDF and 50% by the FdR (Revolving Fund).

The report involved two subjects and allowed to ascertain unduly received contributions amounting to 125,062.00 euros.

c. Qualified operational reporting “Illicita”

Within the context of CAP funding, an analysis was conducted to identify recipients of EU funding who are not entitled to it in view of the prohibitions laid down in art. 67 of Legislative Decree no. 159/2011 (Anti-Mafia Laws Code).

A total of 371 targets were reported, allowing for the ascertainment of unduly received contributions amounting to 10,755,148.00 euros.

d. Qualified Operational Reporting “Businesses in Crisis”

As part of public funding, co-financed by the EU and the state budget, granted to MIUR for the implementation of the NOP “Research and Competitiveness” 2007-2013, companies have been identified, either as assignees or beneficiaries of economic benefits, that were in a state of corporate crisis at the time of access to the contributions, or that had failed to communicate (after obtaining the benefits in question) their state of insolvency or their subjection to bankruptcy and/or insolvency proceedings.

Three individuals were reported for a total of 3,120,324.00 euros.

In 2021, the Special Unit prepared an activity aimed at performing controls by the Corps’ local section:

a. Qualified Operational Report “Contra legem EFF”.

The analysis mainly focused on the identification of individuals who were the recipients, in the area relating to the EFF - Programming 2007-2013, of public subsidies to which they were not entitled in view of the prohibitions set out in art. 67 of Legislative Decree no. 159/2011 (the Anti-Mafia Laws Code) or due to their inability to contract with the Public Administration as a result of their failure to meet the requirements of art. 38 of Legislative Decree no. 163/2006 (the Public Contracts Code).

A total of 8 targets were notified, resulting in ascertainment of undue contributions of 26,996.00 euros.

Nel corso del 2020 il Nucleo Speciale ha elaborato una serie di attività finalizzate all’esecuzione di controlli specifici da parte della componente territoriale:

a. Segnalazione Operativa Qualificata “Contra legem FEP”

L’attività di analisi è stata prevalentemente concentrata all’individuazione di persone fisiche destinatarie, nel comparto relativo al FEP (Programmazione 2007 – 2013), di provvidenze pubbliche non spettanti in relazione ai divieti di cui all’art. 67 del D.Lgs n. 159/2011 (Codice delle Leggi Antimafia) o per incapacità a contrarre con la P.A. in relazione al mancato possesso dei requisiti di cui all’art. 38 del D.Lgs n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici).

Sono stati complessivamente segnalati 36 target che hanno consentito di accertare contributi indebitamente percepiti pari a euro 1.218.969,00.

b. Segnalazione Operativa Qualificata “Social innovation”

Nell’ambito dei finanziamenti erogati in materia di fondi strutturali per il Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività è stata svolta un’attività di analisi sui progetti di Innovazione Sociale previsto dall’art. 8 del Decreto direttoriale n. 84/Ric del 2 marzo 2012, denominato Smart Cities and Social Innovation, con il quale il MIUR ha messo a disposizione risorse pari a 40 milioni di euro a carico del PON R&C 2007-2013 con copertura a valer sul FESR (50%) e sul FdR (50%).

La segnalazione, che ha riguardato due soggetti, ha consentito di accertare contributi indebitamente percepiti pari a euro 125.062,00.

c. Segnalazione Operativa Qualificata “Illicita”

Nell’ambito dei finanziamenti a carico della PAC è stata svolta un’attività di analisi finalizzata all’individuazione di soggetti destinatari di erogazioni comunitarie non spettanti in relazione ai divieti di cui all’art. 67 del D.Lgs n. 159/2011 (Codice delle Leggi Antimafia).

Sono stati complessivamente segnalati 371 target che hanno consentito di accertare contributi indebitamente percepiti pari a euro 10.755.148,00.

d. Segnalazione Operativa Qualificata “Imprese in crisi”

Nell’ambito dei finanziamenti pubblici, cofinanziati dall’Ue e dal bilancio statale, concessi al MIUR per la realizzazione del PON “Ricerca e Competitività” 2007-2013, sono state individuate imprese, assegnatarie o beneficiarie di provvidenze economiche, di fatto in stato di crisi aziendale all’atto dell’accesso ai contributi, ovvero che hanno omesso di comunicare (successivamente all’ottenimento dei benefici in parola) il proprio stato di insolvenza o la sottoposizione a procedure concorsuali e/o fallimentari.

Sono stati segnalati n. 3 soggetti per un importo pari ad euro 3.120.324,00.

Nel corso dell’anno 2021 è stata elaborata dal Nucleo Speciale un’attività finalizzata all’esecuzione di controlli specifici da parte della componente territoriale del Corpo:

a. Segnalazione Operativa Qualificata “Contra legem FEP”

L’attività di analisi è stata prevalentemente incentrata all’individuazione di persone fisiche destinatari, nel comparto relativo al FEP – Programmazione 2007-2013, di provvidenze pubbliche non spettanti in relazione ai divieti di cui all’art. 67 del D.Lgs n. 159/2011 (Codice delle Leggi Antimafia) o per incapacità a contrarre con la P.A. in relazione al mancato possesso dei requisiti di cui all’art. 38 del D.Lgs n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici).

Sono stati complessivamente segnalati 8 target che hanno consentito di accertare contributi indebitamente percepiti pari a euro 26.996,00.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

b. Analisi Operativa di Rischio “Cambiatale Agraria”

L'attività di analisi concernente il contrasto alle frodi relative alla misura “Cambiatale agraria e delle pesca” di cui al DL n. 23/2020 (Decreto Liquidità) e successivo DL n. 34/2020 (Decreto Rilancio), ha consentito l'individuazione di 633 aziende risultate complessivamente aver ricevuto oltre 14 milioni di euro, da sottoporre alla fase ispettiva di competenza della componente territoriale del Corpo.

Per l'anno 2022, oltre al completamento delle attività avviate nel corso degli anni 2020 e 2021, sono state proposte le seguenti attività:

a. Analisi operativa di rischio “Banca delle Terre”

È in corso di elaborazione una specifica attività di analisi finalizzata all'individuazione di fenomeni fraudolenti connessi alla compravendita di terreni agricoli confluiti nella Banca delle Terre, gestita dall'ISMEA, e alla eventuale percezione fraudolenta di contributi a carico della PAC.

b. Analisi Operativa di Rischio “Cambiatale Agraria bis”

L'attività di analisi concernente il contrasto alle frodi relative alla misura “Cambiatale agraria e della pesca” di cui al DL n. 23/2020 (Decreto Liquidità) e successivo DL n. 34/2020 (Decreto Rilancio), ha consentito l'individuazione di ulteriori aziende, da sottoporre alla fase ispettiva di competenza della componente territoriale del Corpo.

Nel complesso, le attività di analisi, oltre che alla scoperta di specifiche attività fraudolente, sono state prevalentemente incentrate all'individuazione di soggetti destinatari di erogazioni a carico del bilancio dell'UE che tuttavia rientravano nei divieti di cui all'art. 67 del D.Lgs n. 159/2011 (Codice delle Leggi Antimafia) e (o che non possedevano i requisiti di cui all'art. 38 del D.Lgs n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici) che determinano l'incapacità a contrarre con la P.A.

b. Operational analysis of “Agricultural bill of exchange” risk

The analysis concerning the fight against fraud relating to the “Agricultural and fisheries bill” measure pursuant to Law Decree no. 23/2020 (Liquidity Decree) and subsequent Law Decree no. 34/2020 (Relaunch Decree), has enabled the identification of 633 companies that have received over 14 million euros. They are now subject to inspection by the local section of the Corps.

For the year 2022, in addition to completing the activities launched in 2020 and 2021, the following have been proposed:

a. “Banca delle Terre” operational risk analysis

A specific analysis is currently being drawn up to identify fraudulent phenomena connected with the purchase and sale of agricultural land in the Land Bank, run by ISMEA, and the possible fraudulent receipt of CAP contributions.

b. Operational Risk Analysis “Agricultural Bill of Exchange bis”.

The analysis concerning the fight against fraud relating to the “Agricultural and fishing bill” measure pursuant to Law Decree no. 23/2020 (Liquidity Decree) and subsequent Law Decree no. 34/2020 (Relaunch Decree), has enabled the identification of further companies to be subjected to an inspection by the local section of the Corps.

Overall, the analytical work, in addition to the discovery of specific fraudulent activities, was mainly focused on the identification of recipients of disbursements from the EU budget who, however, fell under the prohibitions set out in art. 67 of Legislative Decree no. 159/2011 (Anti-mafia Laws Code) and (or who did not) meet the requirements of art. 38 of Legislative Decree no. 163/2006 (Public Contracts Code) determining their inability to contract with the Public Administration.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

REVENUE AGENCY

At an operational level, in 2020 the Anti-Fraud Sector of the Tax Revenue Office launched specific initiatives aimed at preventing the damage to the Treasury deriving from intra-Community VAT fraud through the timely termination of the VAT number or exclusion from VIES (VAT Information Exchange System), pursuant to art. 35 paragraph 15-bis of Presidential Decree no. 633 of 1972, of national subjects responsible for VAT evasion, who operate as “missing trader” or “defaulter” in fraudulent schemes. In this context, emphasis was placed on the data from electronic invoices issued and received, the use of Certified Electronic Mail (PEC) as a tool for communicating with taxpayers, early warnings exchanged within the EUROFISC network and cooperation tools with other European countries, such as simultaneous controls, EAPs and the new “Follow Up Action”. Particularly significant was the contribution made by a new IT analytical tool developed by the European Commission within EUROFISC, known as TNA (Transaction Network Analysis), which enables the joint acquisition and analysis of information contained in the VIES system of all EU member states.

At present, this activity has already allowed to identify and counter, through the timely closure of the VAT number or its exclusion from VIES, intra-Community VAT fraud for a total taxable value of false invoicing equal to about 1.8 billion euros; some of the main beneficiaries of the fraud are subject to more in-depth controls by the Sector, with the involvement of the European Public Prosecutor’s Office.

For the last months of 2021 and throughout 2022, efforts will be made to strengthen the above-mentioned activities, through the enhancement of risk analysis efforts, including the use of artificial intelligence (AI) and machine learning tools.

From a technological point of view, in fact, the development of a new anti-fraud analytical tool is at an advanced stage. By means of the interoperability of different databases (electronic invoices, declaration data, master data, payments, VIES database, etc.), it will allow the automatic reconstruction of the entire fraud chain and a timely mapping of the links and recurrences existing among the various subjects - natural persons and/or legal entities - involved in fraudulent transactions.

The new analytical tool, which will be operational from 2022, complements existing applications, such as St.A.F. (Anti-Fraud Instrument), also used by the Guardia di Finanza, which allows for a risk analysis at the time of opening a VAT number - focused on the profile of the legal representative or owner - and quarterly monitoring of transactions carried out with the VAT number.

At organizational level, the Fight against Illicit Activities Department (the Agency’s central anti-fraud structure) acts as contact point for relations with the European Public Prosecutor’s Office (EPPO), with which a profitable collaboration has already been set up, in synergy with the Guardia di Finanza, in relation to transnational VAT fraud cases.

AGENZIA DELLE ENTRATE



A livello operativo, nel corso del 2020, il Settore Contrasto Illeciti dell’Agenzia delle entrate ha avviato specifiche iniziative volte a prevenire il danno erariale derivante dalle frodi IVA intracomunitarie attraverso la tempestiva cessazione della Partita IVA o l’esclusione dal VIES (VAT Information Exchange System), ai sensi dell’art. 35 comma 15-bis del d.P.R. n. 633 del 1972, dei soggetti nazionali responsabili dell’evasione dell’IVA, che operano come cartiere (“missing trader” o “defaulter”) in circuiti fraudolenti.

In tale ambito, sono stati valorizzati i dati delle fatture elettroniche emesse e ricevute, l’utilizzo della Posta Elettronica Certificata (PEC) quale strumento di comunicazione con i contribuenti, gli *early warnings* scambiati all’interno della *network* EUROFISC e gli strumenti di cooperazione con gli altri Paesi europei, quali controlli simultanei, PAOE e le nuove “Follow Up Action”. Particolarmente significativo è stato l’apporto fornito da un nuovo strumento informatico di analisi elaborato dalla Commissione europea in sede EUROFISC, denominato TNA (Transaction Network Analysis), che consente l’acquisizione e l’analisi congiunta delle informazioni contenute nel sistema VIES di tutti gli Stati membri dell’Unione Europea.

Allo stato attuale, tale attività ha già consentito di individuare e contrastare, mediante la tempestiva chiusura del numero di Partita IVA o la sua esclusione dal VIES, frodi IVA intracomunitarie per un valore imponibile complessivo di false fatturazioni pari a circa 1,8 miliardi di euro; alcuni dei principali beneficiari della frode sono oggetto di controlli più approfonditi da parte del Settore, con il coinvolgimento della Procura europea.

La prospettiva per gli ultimi mesi del 2021 e per tutto il 2022 è quella di rafforzare le attività sopra descritte, attraverso il potenziamento delle attività di analisi del rischio, anche attraverso l’utilizzo di nuovi strumenti di intelligenza artificiale (AI) e machine learning.

Dal punto di vista tecnologico, infatti, è in fase avanzata lo sviluppo di un nuovo strumento di analisi antifrode che consentirà, attraverso l’interoperabilità di diverse banche dati (fatture elettroniche, dati dichiarativi, dati anagrafici, versamenti, banca dati VIES, etc.), l’automatica ricostruzione dell’intera catena di frode e una tempestiva mappatura dei collegamenti e delle ricorrenze esistenti tra i vari soggetti - persone fisiche e/o giuridiche - coinvolte nelle operazioni in frode.

Il nuovo strumento di analisi, che sarà utilizzabile dai funzionari operativi a partire dal 2022, si affianca agli applicativi già esistenti, come St.A.F. (Strumento AntiFrode), in uso anche alla Guardia di Finanza, che consente una analisi di rischio all’atto dell’apertura della partita IVA - focalizzata sul profilo del legale rappresentante o del titolare - e un monitoraggio trimestrale delle operazioni effettuate con la partita IVA.

A livello organizzativo, il Settore Contrasto Illeciti (struttura centrale antifrode dell’Agenzia) ricopre il ruolo di referente per i rapporti con la Procura europea (EPPO), con la quale è stata già avviata una proficua collaborazione, in sinergia con la Guardia di Finanza, proprio in relazione a casi di frode IVA transnazionali.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI



Anno 2020:

Le attività di prevenzione e contrasto condotte da ADM nel 2020 sono state ovviamente condizionate dall'emergenza pandemica, per la quale sono state adottate le misure atte a garantire uno sdoganamento diretto e celere dei beni, finalizzati a contenere la diffusione del COVID-19 e, al tempo stesso, quelle mirate alla vigilanza e al controllo dei requisiti di salute-sicurezza degli stessi beni.

In tale ambito ADM ha prontamente messo in campo attività di *intelligence* e controllo, nonché le professionalità e le competenze dei propri laboratori chimici per lo svolgimento di verifiche antifrode e di analisi volte alle verifiche del materiale ad uso medico e sanitario importato o prodotto in Italia. In particolare ADM si è attivata per effettuare controlli di conformità alla normativa vigente (marchio CE) e delle certificazioni previste *ex lege* per i dispositivi di protezione che maggiormente hanno caratterizzato il periodo emergenziale e dei quali inizialmente c'è stata maggiore carenza e rischio di frode, ossia le mascherine chirurgiche e le mascherine FFP2 e FFP3. I laboratori chimici di ADM sono stati prontamente dotati di macchinari necessari per analizzare le diverse tipologie di mascherine dal punto di vista della capacità di filtraggio. Tale implementazione ha consentito agli Uffici dell'Agenzia di intercettare anomalie anche dal punto di vista delle certificazioni a corredo dei presidi, spesso rivelatesi false. Da Aprile a Dicembre 2020, ADM ha sdoganato 7,75 miliardi di detti prodotti, per un valore di 3,10 miliardi di euro, mentre le attività antifrode hanno determinato il sequestro di 22,96 milioni di pezzi, nonché la requisizione di 53,06 milioni degli stessi prodotti. In tale contesto, nel 2020, ADM ha anche preso parte all'operazione internazionale PANGEA XIII, una delle più vaste operazioni mondiali, finalizzata al contrasto dell'acquisto di medicinali e dispositivi medici illegali e/o falsificati venduti on-line. L'operazione, coordinata da Interpol, ha visto la partecipazione delle Dogane, Forze di Polizia e Autorità regolatorie di 90 paesi nel mondo ed ha portato all'arresto di 121 persone e al sequestro di medicinali per un controvalore di 14 milioni di euro. L'operazione è coincisa con il diffondersi della pandemia COVID-19 in Europa ed infatti non sono mancati sequestri di dispositivi di protezione individuale privi di certificazioni di sicurezza e dispositivi medici privi di autorizzazione. In Italia le attività di controllo, coordinate presso la Sala Matrix della Direzione Antifrode, sono state concentrate presso gli scali aeroportuali sedi di smistamento dei corrieri aerei e postali, svolte congiuntamente ai rappresentanti dei locali reparti dei Carabinieri – NAS, AIFA e USMAF – ed hanno portato al sequestro di 63.432 unità di farmaci illegali.

Maggiori diritti accertati e sequestri relativi alle più significative tipologie di infrazione:

Contrabbando penale: quantità sequestrate in relazione alla tipologia delle merci: Kg. 84.473,58; pezzi n. 13.209.494; maggiori diritti accertati: € 3.851,38 (migliaia di euro).

Contrabbando amministrativo: quantità sequestrate in relazione alla tipologia delle merci: Kg. 683,52; pezzi n. 9.949; maggiori diritti accertati: € 2.873,94 (migliaia di euro).

CUSTOMS AND MONOPOLIES AGENCY

Year 2020:

The actions carried out by ADM in 2020 with the aim of prevent and fight frauds had to take into consideration the pandemic emergency, so that specific measures were adopted to grant a direct and easier import of goods useful to limit the diffusion of COVID-19, at the same time enforcing controls on health and safety standards of the same goods.

In this context, ADM has promptly deployed intelligence and control activities, as well as the professionalism and skills of its chemical laboratories to carry out anti-fraud checks and analyzes aimed at controlling the material for medical and health use imported or produced in Italy. In particular, ADM took steps to carry out compliance checks with current legislation (CE mark) and the certifications required by law for the protective devices that most characterized the emergency period and of which initially there was a greater lack and risk of fraud, or surgical masks and FFP2 and FFP3 masks.

The chemical laboratories of ADM were promptly equipped with the necessary machinery to analyze the different types of masks from the point of view of filtering capacity. This implementation has allowed the Agency Offices to intercept anomalies also from the point of view of the certifications accompanying the principals, often turned out to be false.

From April to December 2020 ADM released 7,75 billions of such products, for a value amounting to 3,10 billions of Euro, while 22,96 millions of products were seizure., as well as the requisition of 53,06 million of the same products.

In this context, in 2020, ADM also took part in the PANGEA XIII international operation, one of the largest worldwide operations, aimed at combating the purchase of illegal and / or falsified medicines and medical devices sold on-line.

In this context, in 2020, ADM also took part in the PANGEA XIII international operation, one of the largest worldwide operations, aimed at combating the purchase of illegal and / or falsified medicines and medical devices sold on-line.

The operation, coordinated by Interpol, saw the participation of Customs, Police Forces and Regulatory Authorities of 90 countries around the world and led to the arrest of 121 people and the seizure of medicines for a value of 14 million euros. The operation coincided with the spread of the COVID-19 pandemic in Europe and in fact there was no lack of seizures of personal protective equipment without safety certifications and medical devices without authorization. In Italy, the control activities, coordinated at the Matrix Room of the Anti-Fraud Directorate, were concentrated at the airports sorting offices for air and postal couriers, carried out jointly with the representatives of the local Carabinieri departments - NAS, AIFA and USMAF - and have led to the seizure of 63.432 units of illegal medicines.

Revenue of customs duties and main infringements:

Criminal smuggling: quantity seized to the type of goods: Kg. 84.473,58; pieces No. 13.209.494; increased ascertained duties: € 3.851,38 (thousands of Euro).

Administrative smuggling: quantity seized in relation to the type of goods: Kg. 683,52; pieces no. 9.949; increased ascertained duties: € 2.873,94 (thousands of Euro).

Violations of art. 303 of TULD: quantity seized in relation to the type of goods Kg. 14.764; pieces no. 30.586; increased ascertained duties: € 13.144,65 (thousands of Euro).

INTRA EU VAT : increased ascertained duties : € 688.508,69. (thousands of Euro).



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

Tobacco Manufactured abroad: quantity seized in relation to the type of goods: Kg.45.589,46; pieces 2.846.267 .

COUNTERFEITING: piracy and illegal trade are one of ADM's main priorities and, also in 2020, many institutional and operational activities were carried out to combat this phenomenon.

In particular, with regard to counterfeiting in the year 2020 the amount of goods seized amounted to 12.972.474 pieces.

In detail, the largest quantities of pieces seized relate to:

In detail, the largest quantities of pieces seized relate to:

- clothing and accessories 232.900;
- shoes and their parts 128.748;
- toys, games and sporting articles 83.441;
- personal accessories 36.030.

MADRID AGREEMENT: products seized for Kg. 61.426, for a total of 2.285.828 pieces.

MADE IN ITALY: quantity of products seized kg. 163.583,50, for a total of 6.379.323 pieces; increased ascertained duties: 35,45 (thousands of euro).

NARCOTICS DRUGS: In total, 28.967,84 kilos of drugs were seized in 2020.

ARMS: During 2020 a total of 301 pieces has been seized.

ILLEGIT WASTE TRAFFIC: In 2020, the amount of quantities seized was kg. 7.312.758.

FOODSTUFF: kg. 152.674,43 of products has been seized.

MEDICINES: in 2020 ADM seized kg. 1.702,78, for a total of 497.386 pieces.

CONCLUSIONS AND FUTURE ACTIVITIES:

Despite the pandemic emergency ADM totalized over 62 billions of euro of revenue.

As to the continuation of activities in 2021, the main strategic points are those listed within the framework of the official guidelines for 2021-2023 issued by the Ministry of Economy and Finance, in particular, as regards the antifraud issues:

- enhancing fight against smuggling of manufactured tobacco, energy products, intra-TVA;
- improving the intelligence activities and technological instruments;
- improving fight against e-commerce frauds;
- improving the best quality standards in the analysis procedures carried out by ADM chemical laboratories.

Violazioni all'art. 303 del TULD: quantità sequestrate in relazione alla tipologia di merce Kg. 14.764; n. pezzi 30.586; maggiori diritti accertati: € 13.144,65 (migliaia di euro).

IVA INTRA UE: maggiori diritti accertati: € 688.508,69 (migliaia di euro).

Contrabbando di tabacchi lavorati esteri: quantità sequestrate in relazione alla tipologia delle merci: Kg. 45.589,46; pezzi 2.846.267.

CONTRAFFAZIONE: la pirateria e il commercio abusivo sono una delle principali priorità di ADM e, anche nel 2020 sono state condotte molte attività istituzionali e operative volte a contrastare tale fenomeno. In particolare, per quanto riguarda la contraffazione, nel corso dell'anno 2020, la quantità di merce sequestrata è stata pari 12.972.474 di pezzi.

Nel dettaglio, i maggiori quantitativi di pezzi sequestrati riguardano:

- abbigliamento ed accessori 232.900;
- calzature e loro parti 128.748;
- giocattoli, giochi e articoli sportivi 83.441;
- accessori personali 36.030.

ACCORDO DI MADRID: quantità prodotti sequestrati Kg. 61.426, per un totale di 2.285.828 pezzi.

MADE IN ITALY: quantità prodotti sequestrati kg. 163.583,50, per un totale di 6.379.323 di pezzi; maggiori diritti accertati: € 35,45 (migliaia di euro).

STUPEFACENTI: complessivamente nell'anno 2020 sono state sequestrate kg. 28.967,84 di sostanze stupefacenti.

ARMI: Nel corso dell'anno 2020 sono stati sequestrati n. 301 pezzi.

TRAFFICO ILLECITO DI RIFIUTI: Nel 2020 l'ammontare dei quantitativi sequestrati è stato di kg. 7.312.758.

PRODOTTI ALIMENTARI: Kg. 152.674,43 di merce sequestrata.

MEDICINALI: nel 2020 ADM ha sequestrato kg. 1.702,78, per un totale di 497.386 pezzi.

CONCLUSIONI E LINEE FUTURE DI ATTIVITA':

Nonostante l'emergenza connessa alla pandemia, ADM ha assicurato oltre 62 miliardi di euro di introito all'Erario.

Per quanto riguarda la prosecuzione delle attività nel 2021, i principali punti strategici sono quelli elencati nel contesto dell'atto di indirizzo 2021-2023 del Ministro dell'Economia e delle Finanze, fra i quali si segnalano in particolare, relativamente alle attività antifrode:

- il rafforzamento della lotta al contrabbando dei tabacchi lavorati, dei prodotti energetici e dell'IVA intracomunitaria;
- il rafforzamento delle attività di intelligence e dei relativi strumenti tecnologici;
- il rafforzamento della lotta contro le frodi nel settore dell'e-commerce;
- il rafforzamento dei migliori standard di qualità nelle procedure di analisi condotte dai laboratori chimici di ADM.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE



Nel corso del 2020, l'Agencia per la Coesione Territoriale ha contribuito alla diffusione della Versione 1.0 delle "Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE" pubblicate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ad ottobre 2019, alle Autorità di Gestione e a tutti gli altri Organismi che a vario titolo sono coinvolti nel processo di gestione e controllo dei Programmi Operativi (Autorità di Certificazione, Organismi Intermedi e Autorità di Audit) nazionali e regionali nell'ambito del FESR. Dette Linee Guida forniscono specifiche indicazioni sull'impiego del sistema ARACHNE, quale utile strumento per condurre verifiche di gestione efficaci e adottare misure antifrode proporzionate.

Per quanto concerne i due Programmi Operativi a titolarità dell'Agencia si segnala che, durante il 2020, si è proceduto all'aggiornamento e alla successiva adozione formale della manualistica di competenza dell'AdG e dell'Ufficio controlli primo livello con l'aggiornamento delle modalità operative delle verifiche sul posto in periodo di emergenza COVID-19 e l'introduzione delle verifiche telematiche e la successiva conduzione delle stesse per il VI periodo contabile (01/07/2019 – 30/06/2020) secondo tali modalità.

Inoltre, in linea con quanto previsto dalle sopra citate "Linee Guida Nazionali":

- nell'ambito del PON METRO, è stato eseguito il Monitoraggio periodico del rischio di frode attraverso il supporto del sistema ARACHNE;
- nell'ambito del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, si è proceduto all'adeguamento dell'analisi del rischio propedeutica al campionamento per le verifiche sul posto alla luce delle sopra citate "Linee guida nazionali" con integrazione dell'analisi di rischio derivante dal sistema ARACHNE nel calcolo dell'algoritmo.

Sempre nel corso del 2020, al fine di massimizzare le opportunità offerte dalle iniziative europee sui fondi strutturali in funzione anticrisi a seguito dell'emergenza COVID-19 (denominate "Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)" e "Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)") e nel rispetto delle modifiche ai Regolamenti comunitari introdotte dal Reg. (UE) 2020/460 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30/03/2020 e del Reg. (UE) 2020/558 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23/04/2020, si è proceduto rispettivamente alla riprogrammazione:

- per il PON Città Metropolitane 2014-2020: Versione 6.0 approvata con Decisione di esecuzione della Commissione C(2020) 6170 del 07/09/2020 e versione 7.0 approvata con Decisione di esecuzione della Commissione C(2020) 8496 del 27/11/2020;
- per il PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020: versione 6.0 approvata con Decisione di esecuzione della Commissione C(2020)8044 final del 17/11/2020;

finalizzate all'introduzione nei PO di nuovi obiettivi/azioni e/o modifiche delle azioni esistenti per rispondere ai nuovi fabbisogni derivanti, in maniera diretta o indiretta, dall'emergenza COVID-19.

Nel 2020, per quanto concerne i dati registrati sul sistema IMS non è stato segnalato alcun caso di frode in ambedue i PO. Nel PON Governance non è stata registrata alcuna irregolarità, mentre il PON METRO è stato interessato dalla registrazione di 7 schede per irregolarità rilevate in sede di controllo di II Livello (6 a valere sul FESR e 1 sul FSE), le cui rettifiche finanziarie

AGENCY FOR TERRITORIAL COHESION

During 2020 the Agency for Territorial Cohesion given its contribution to the dissemination of the "National Guidelines for the use of the EU anti-fraud system ARACHNE" (Version 1.0), published by the Ministry of Economy and Finance in October 2019 to the Managing Authorities and all the bodies involved in the management and control process of the ERDF Operative Programs (Certifying Authorities, Intermediate Bodies and Audit Authorities) at national and regional level. These Guidelines provide specific indications on the use of the ARACHNE system, as a useful tool for conducting effective management audits and adopting proportionate anti-fraud measures.

Concerning the two Operative Programs owned by the Agency, it should be noted that, during 2020, the updating and subsequent formal adoption of the manuals pertaining to the Managing Authority and the First Level Control Office were carried out including the updating of the operating procedures for on-the-spot checks during the COVID-19 emergency period and the introduction of electronic checks and the subsequent conduct of the same for the sixth accounting period (01/07/2019 - 30/06/2020) according to these methods.

Moreover, according with the provisions of the above mentioned "National Guidelines":

- within the PON METRO the periodic monitoring of the fraud-risk was carried out with the support of the ARACHNE system,
- within the PON Governance and Institutional Capacity 2014-2020, the risk analysis in sampling preparation for on-the-spot checks in the light of the aforementioned "National Guidelines" was adjusted with the integration of the risk analysis deriving from the ARACHNE system in the algorithm calculation.

Also during 2020, in order to maximize the opportunities offered by the EU initiatives on structural funds with anti-crisis function following the COVID-19 emergency (called "Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)" and "Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)") and in compliance with the modifications to the EU Regulations introduced by Reg. (EU) 2020/460 of the European Parliament and of the Council of 30/03/2020 and by Reg. (EU) 2020/558 of the European Parliament and of the Council of 23/04/2020, the reprogramming was carried out respectively:

- for the PON METRO 2014-2020_ Version 6.0 approved with the Commission Implementing Decision C(2020) 6170 of 07/09/2020 and Version 7.0 approved with the Commission Implementing Decision C(2020) 8496 of 27/11/2020,
- for the PON Governance and Institutional Capacity 2014-2020: Version 6.0 approved with the Commission Implementing Decision C(2020) 8044 final of 17/11/2020, aimed at introducing within the Operative Programs new objectives/actions and/or modifications of the existing actions in order to cope with the new needs arising, directly or indirectly, from the COVID-19 emergency.

In 2020, as regards the data recorded on the IMS system, no cases of fraud were reported in both the Operative Programs. No irregularities were recorded in the PON Governance, while the PON METRO was affected by the registration of n. 7 forms for irregularities detected during the Second Level Control (6 from the ERDF and 1 from the ESF), whose financial corrections were withdrawn when the accounts relating to the sixth accounting period were presented (1 July 2019 - 30 June 2020) and, therefore, concern already decertified expenses and therefore closed cases without impact on the European budget. It was therefore not deemed necessary to update the fraud risk self-assessment which, in accordance with the Community guidelines (Note EGESIF_14-0021-00 of 16/06/2014) and the provisions of the respective Si.ge.co., in the absence



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

of substantial changes, it can be carried out every two years.

During the I semester 2021, for both the Operative Programs the Report about the fraud risk self-assessment (pursuant to Article 125, paragraph 4 letter c of EU Regulation 1303/2013) was updated with the objective of identifying specific risks and the relative adequate anti-fraud measures as well as measuring their effectiveness, also in consideration of the new risks of fraud / irregularities linked to the pandemic crisis. This update was preceded by the preliminary risk assessment for the fifth and sixth accounting year conducted by the Office 7 which provided both the MAs and all the members of the Fraud Risk Assessment Group with a summary report divided into two parts: the first concerning the recognition of the documentation of general interest on anti-fraud matters and the observation of cases registered on the IMS system during the 2014-20 cycle for the ERDF and ESF funds, the second showing the results of the management verifications carried out under the respective OPs. In particular, concerning the PON Governance and Institutional Capacity 2014-2020:

- the document "Procedure for using the Arachne Anti-Fraud Community System in the PON GOV" was drafted and formally adopted (as an attachment to the manuals of the MA and the I Level Control Office),
- a specific training session "The ARACHNE system into the management and control process of the PON GOV" was held and dedicated to the personnel (internal and external) of the different structures and/or offices involved into the implementation procedures of the PON and in the activities of the Group Fraud Risk Assessment.

In compliance with the recommendations included in the Note Ares (2021) 2231198 of 31/03/2021, with which the European Commission expresses the need to pay attention to conflicts of interest and double financing also in the context of the implementation of the CRII measures and CRII+ and REACT-EU adopted to respond to the extraordinary health conditions and the economic crisis:

- into the PON GOV fraud-risk self-assessment Report, a specific paragraph "Risk scenarios following the Covid-19 reprogramming concerning the CRII and CRII+ measures" was introduced, while it was decided to postpone a possible further update at the time of formalization and complete definition of the REACT-EU actions in order to assess the possible transversal critical risk, due to the overlapping of the new instruments, especially if the complementarity of the co-financed investments should be envisaged;
- for the PON METRO the discussion to proceed with a further update of the fraud-risk self-assessments of the MA and the 14 Intermediate Bodies will be started by the first half of 2022, in order to adapt the measures envisaged or to implement additional measures to address the higher level of fraud risk/irregularities linked to the emergency period.

It should also be noted that the Agency for Territorial Cohesion has prepared and adopted the new Three-year Corruption Prevention Plan (PTPC 2021-2023) which incorporates, among other things, important innovations introduced by the (Anti Mafia National Plan) PNA 2019 such as adoption of risk management techniques as a reference basis for the analysis of the Public Administration work processes for the prevention of corruption.

In the end, it should be underlined that to date also the REACT-EU reprogramming of the two Operative Programs owned by the Agency was made, while for the PON METRO 2014-2020 the Commission Implementing Decision is the C(2021)6028 of 09/08/2021, for the PON Governance and Institutional Capacity 2014-2020 the release by the Commission is still pending.

sono state ritirate in sede di presentazione dei conti afferenti al VI periodo contabile (1° luglio 2019 – 30 giugno 2020) e, pertanto, riguardano spese già decertificate e quindi casi chiusi senza impatto sul bilancio europeo. Non è stato pertanto ritenuto necessario procedere all'aggiornamento dell'autovalutazione del rischio di frode che, in conformità alle indicazioni comunitarie (Nota EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014) e a quanto previsto nei rispettivi Si.ge.co., in assenza di modifiche sostanziali, si può effettuare con frequenza biennale.

Nel corso del primo semestre 2021, per entrambi i PO, si è proceduto all'aggiornamento della Relazione sulla autovalutazione del rischio di frode (ex. art. 125, par. 4 lett. c del Reg. UE 1303/2013) con l'obiettivo di individuare rischi specifici e le relative misure antifrode adeguate nonché di misurarne l'efficacia, anche in considerazione dei nuovi rischi di frode/irregolarità legati alla crisi pandemica. Tale aggiornamento è stato preceduto dalla valutazione preliminare dei rischi per il V e VI anno contabile condotta dall'Ufficio 7 che ha fornito ad entrambe le AdG e a tutti i componenti del GVF una relazione di sintesi articolata in due parti: la prima riguardante la ricognizione della documentazione di interesse generale in materia antifrode e l'osservazione dei casi registrati sul sistema IMS durante il ciclo 2014-20 per i fondi FESR ed FSE, la seconda riportante gli esiti delle verifiche di gestione effettuate nell'ambito dei rispettivi PO. In particolare, nell'ambito del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020:

- è stato redatto e adottato formalmente il documento "Procedura di utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode Arachne nel PON GOV" (quale allegato alla manualistica di competenza dell'AdG e dell'Ufficio Controlli I livello);
- è stata realizzata una specifica sessione formativa "Il sistema Arachne nei processi di gestione e controllo del PON GOV" rivolta al personale (interno ed esterno) delle varie strutture/o Uffici coinvolti a vario titolo nelle procedure attuative del PON e nelle attività del Gruppo Valutazione Rischio Frode.

In ossequio alle raccomandazioni di cui alla Nota Ares (2021) 2231198 del 31/03/2021, con la quale la Commissione europea manifesta la necessità di fare attenzione ai conflitti di interesse e al doppio finanziamento anche nell'ambito dell'attuazione delle misure CRII e CRII+ e REACT-EU adottate per rispondere alle straordinarie condizioni sanitarie e alla crisi economica:

- nella Relazione sulla autovalutazione del rischio di frode del PON GOV è stato introdotto apposito paragrafo "Scenari di rischio a seguito della riprogrammazione Covid-19" concernente le misure CRII e CRII+ mentre si è scelto di rimandare ad un eventuale ulteriore aggiornamento al momento della formalizzazione e definizione completa delle azioni del REACT-EU al fine di valutare l'eventuale rischio critico trasversale, dovuto alla sovrapposizione dei nuovi strumenti, specialmente qualora si dovesse prevedere la complementarietà degli investimenti cofinanziati;
- mentre per il PON METRO sarà avviata la discussione per procedere ad un ulteriore aggiornamento delle Autovalutazioni dei rischi di frode dell'AdG e dei 14 O.I. entro il I semestre del 2022, al fine di adeguare le misure previste o di implementare misure aggiuntive per affrontare il maggior livello di rischio di frode/irregolarità legati al periodo emergenziale.

Si segnala, inoltre che, l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha provveduto alla redazione e adozione del nuovo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC 2021-2023) che recepisce, tra l'altro, importanti innovazioni introdotte dal PNA 2019 quali l'adozione di tecniche di risk management come base di riferimento per le analisi dei processi lavorativi della PA per la prevenzione della corruzione.

Infine, si evidenzia che si è proceduto anche alla Riprogrammazione REACT-EU dei 2 Programmi a titolarità dell'Agenzia, mentre per il PON Città Metropolitane 2014-2020, la decisione di approvazione è la C(2021)6028 del 09/08/2021, per il PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 si è in attesa del rilascio da parte della Commissione.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

Nel corso del 2020, sono state invitate tutte le AdG dei Programmi Operativi nazionali e regionali FESR a massimizzare le opportunità offerte dalle iniziative europee sui fondi strutturali in funzione anticrisi a seguito dell'emergenza COVID-19 (denominate "Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)" e "Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)"

A tal fine e nel rispetto delle modifiche ai Regolamenti comunitari introdotte dal Reg. (UE) 2020/460 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30/03/2020 e del Reg. (UE) 2020/558 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23/04/2020, si è proceduto alla riprogrammazione di entrambi i Programmi Operativi a titolarità dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, finalizzata all'introduzione di nuovi obiettivi/azioni e/o modifiche delle azioni esistenti per rispondere ai nuovi fabbisogni derivanti, in maniera diretta o indiretta, dall'emergenza COVID-19.

In entrambi i Programmi, si è continuato ad adottare una strategia volta a combattere e fronteggiare con determinazione possibili infiltrazioni del crimine organizzato mediante un sistema di gestione e controllo e la relativa manualistica opportunamente aggiornati che hanno l'obiettivo di definire le misure attraverso cui prevenire e gestire eventuali irregolarità e frodi nell'ambito dell'attuazione delle operazioni assistite dai PO, attraverso l'autocontrollo da parte del Beneficiario (per il tramite di specifiche check-list) e le verifiche di gestione ex art. 125 del Reg. 1303/2013 (per il tramite di specifiche check-list per la verifica amministrativa e per la verifica sul posto) svolte dall'Ufficio 7 "Centro di competenza controlli di I livello" dell'Area Programmi e Procedure dell'Agenzia per la Coesione Territoriale.

Per assicurare la verifica delle misure CRII, CRII + e REACT-EU e il rispetto delle relative regole flessibili, in linea con quanto indicato dalla CE nella Nota Ares (2021) 2231198 del 31 marzo 2021, sarà inoltre valutata costantemente l'opportunità di integrare le check list esistenti (sia per l'autocontrollo del beneficiario che per le verifiche di gestione) o, ove necessario, di predisporre nuove *check list* dedicate con punti di controllo specifici e mirati.

Con riferimento alle ulteriori misure per affrontare i maggiori livelli rischi di frode/irregolarità legati alla crisi pandemica, nonché al fine di prevenire infiltrazioni criminose in tale particolare contesto, si è proceduto all'aggiornamento, per entrambi i PO, della Relazione sulla autovalutazione del rischio di frode (ex art. 125. par.4 lett. c del Reg. UE 1303/2013) con l'obiettivo di individuare rischi specifici e le relative misure antifrode adeguate nonché di misurarne l'efficacia, anche in considerazione dei nuovi rischi di frode/irregolarità legati alla crisi pandemica. Tale aggiornamento è stato preceduto dalla valutazione preliminare dei rischi per il V e VI anno contabile condotta dall'Ufficio 7 che ha fornito ad entrambe le AdG e a tutti i componenti del GVF una relazione di sintesi articolata in due parti: la prima riguardante la ricognizione della documentazione di interesse generale in materia antifrode e l'osservazione dei casi registrati sul sistema IMS durante il ciclo 2014-20 per i fondi FESR ed FSE, la seconda riportante gli esiti delle verifiche di gestione effettuate nell'ambito dei rispettivi PO.

Al contempo, l'Ufficio di Presidenza della Commissione Mista (incardinato nell'Uff. 7 – APP ACT) in qualità di componente del Gruppo di autovalutazione del rischio frode di due Programmi di Cooperazione Territoriale Europea, ha preso parte alle discussioni sull'aggiornamento della valutazione del rischio di frode e sull'adeguamento delle misure in vigore a livello di programma per attenuare i possibili nuovi rischi e per rispondere ai cambiamenti dovuti alla situazione di emergenza Covid-19 che ha inevitabilmente portato all'introduzione di una maggiore flessibilità.

I nuovi rischi di frode/irregolarità legati alla crisi pandemica hanno richiesto uno più stretto coordinamento tra le diverse autorità e strutture competenti dei Programmi, l'identificazione dei reali rischi, la revisione e l'aggiornamento da parte dei Programmi dei propri "Action plan" per poter rispondere sia ai cambiamenti introdotti lo scorso anno, con procedure semplificate e "velocizzate", che alle continue difficoltà di effettuare verifiche e audit in maniera ordinaria anche a causa delle continue restrizioni emergenziali.

È stata data ampia diffusione alla documentazione emanata in merito da parte della Commissione Europea (es: Comunicazione della Commissione 2021/C 91/01 del 18.03.2021 sugli strumenti per combattere la collusione

In 2020, all the MAs of ERDF national and regional Operational Programs were invited to maximize the opportunities offered by the European Structural Fund initiatives as an anti-crisis means after the COVID-19 emergency (called "Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)" and "Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+).

To this end and in compliance with the changes to EU regulations introduced by Reg. (EU) 2020/460 of the European Parliament and Council of March 30, 2020 and Reg. (EU) 2020/558 of the European Parliament and Council of April 23, 2020, both Operational Programs under the responsibility of the Agency for Territorial Cohesion were rescheduled to introduce new objectives/actions and/or changes to existing actions to respond to the new needs arising directly or indirectly from the COVID-19 emergency.

In both Programs, the strategy tried to fight and resolutely face any possible infiltrations of organized crime through a management and control system and the update of the relevant manuals. The aim is to define the measures to prevent and manage any irregularities and frauds in the implementation of the operations assisted by the OPs, through self-checks by the Beneficiary (by means of specific check-lists) and management checks ex art. 125 of Reg. 1303/2013 (by means of specific check-lists for administrative and on-site verification). These checks are performed by Office 7 "Competence Center for First Level Controls" of the Programs and Procedures Area of the Agency for Territorial Cohesion. To ensure verification of CRII, CRII + and REACT-EU measures and compliance with the relevant flexible rules, in line with the EC Note Ares (2021) 2231198 of March 31, 2021, the possibility of integrating the existing checklists (both for the self-check of the beneficiary and for management checks) or, where necessary, of preparing new dedicated checklists with specific and targeted checkpoints will also be assessed regularly.

With reference to the additional measures to deal with higher levels of risk of fraud/irregularity linked to the pandemic crisis, as well as to prevent criminal infiltration in this particular context, the Report on the self-assessment of the risk of fraud (ex art. 125. par.4 letter c of EU Reg. 1303/2013) was updated for both OPs with the aim of identifying specific risks and appropriate anti-fraud measures as well as measuring their effectiveness. In addition, the new risks of fraud/irregularity linked to the pandemic crisis were taken into consideration. This update was preceded by the preliminary risk assessment for the 5th and 6th accounting year conducted by Office 7, which provided both MAs and all components of GVF with a summary report divided into two parts: the first addresses the documentation of general interest on anti-fraud matters and cases recorded on the IMS system during the 2014-20 cycle for ERDF and ESF funds; the second one reports the results of the management checks carried out within the respective OPs.

At the same time, the Bureau of the Joint Commission (Office 7 - APP ACT) as a member of the Fraud Risk Self-Assessment Group of two European Territorial Cooperation Programs, took part in discussions on updating the fraud risk assessment and adjusting the measures in place at Program level to mitigate possible new risks and respond to changes due to the Covid-19 emergency that inevitably led to a greater level of flexibility.

The new risks of fraud/irregularity linked to the pandemic crisis have required closer coordination between the various competent authorities and structures of the Programs, the identification of real risks, the revision and updating by the Programs of their "Action plans" to be able to respond both to the changes introduced last year, with simplified and "accelerated" procedures, and to the continuing difficulties in performing checks and audits in



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

the ordinary way, partly due to the continuing emergency restrictions.

The documentation issued in this regard by the European Commission (e.g., Commission Communication 2021/C 91/01 of March 18, 2021 on tools for combating collusion in public procurement and guidelines on how to apply the relevant grounds for exclusion) has been widely disseminated; Note Ares (2021) 2231198 of March 31, 2021 to the ERDF Managing Authorities “Necessity to update fraud risk assessments and to adapt anti-fraud measures by the managing authority in the context of CRII/CRII+ and REACT-EU measures” and its annexes, Communication 2021/C 121/01 of 09.04. 2021 “Guidelines on the prevention and management of conflicts of interest under the Financial Regulation”, etc.) and the documents drawn up by the European Anti-Fraud Office (OLAF) were circulated among all subjects involved in various capacities in the management and control of national and regional Ops. They were asked to assess a possible, further update of the MA’s Fraud Risk Self-Assessments, in order to adjust the measures provided for or to implement additional measures to address the higher level of risk of fraud/irregularity related to the implementation of the measures adopted for the pandemic and economic crisis.

In the near future, the following is planned:

- to further increase collaboration between the Managing and Audit Authorities, with the aim of sharing a uniform methodological approach in management and II level controls and the appropriate corrective measures to address these risks (including CRII and CRII + and REACT-EU measures) also through the involvement of the national coordination bodies of the I level control offices and the Audit Authorities;
- to ensure the correct and complete implementation in the information system adopted in the OPs for operations eligible for funding with a clear identification and tracking of expenditure (if deriving from CRII, CRII + and REACT-EU reprogramming) including the analysis and development of improved functionalities such as, for example, the creation of a single register of overall controls and/or even more secure IT tools; this is supposed to allow control bodies to have a clear view and adopt a verification/audit methodology to stratify the population in order to obtain specific guarantees for these measures;
- to ensure an expanded use of technological tools and promote their interoperability

With regard to the significant increase in expenditure in the health sector due to the pandemic crisis, as early as March 2020, the Agency prepared and disseminated to ERDF MAs a series of notes to provide operational guidance for reporting expenses incurred to deal with the health emergency within the regional OP 2014-2020 and specifically for the execution of management checks on operations. It should be noted that:

- the changes made by the European Regulations to respond to the health emergency crisis have not affected the management and control systems of the Operational Programs except for some specific aspects;
- with regard to operations launched through public procurement in the extraordinary emergency determined by Covid-19, in order to meet immediate needs for works, supplies or services, when performing level I and II controls, due consideration must be given to the changed regulatory framework of reference, the flexibility allowed by the applicable regulations, especially in the case of contracts awarded in cases of urgency and extreme urgency, being fully aware that regulatory duties to combat irregularities and fraud have remained unchanged .

negli appalti pubblici e sugli orientamenti riguardanti le modalità di applicazione del relativo motivo di esclusione; Nota Ares (2021) 2231198 del 31 marzo 2021 alle Autorità di Gestione FESR “Necessity to update fraud risk assessments and to adapt anti-fraud measures by the managing authority in the context of CRII/CRII+ and REACT-EU measures” e relativi allegati, Comunicazione 2021/C 121/01 del 09.04.2021 “Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d’interessi a norma del regolamento finanziario”, ecc.) e ai documenti redatti dall’Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode (OLAF) attraverso la divulgazione a tutti i soggetti coinvolti a vario titolo nella gestione e controllo dei PO nazionali e regionali con l’invito a voler valutare l’opportunità di procedere ad un ulteriore aggiornamento delle Autovalutazioni dei rischi di frode dell’AdG, al fine di adeguare le misure previste o di implementare misure aggiuntive per affrontare il maggior livello di rischio di frode/irregolarità legato all’attuazione delle misure intervenute per la crisi pandemica ed economica.

Nel prossimo futuro, si intende:

- incrementare ulteriormente la collaborazione tra l’Autorità di Gestione e di Audit, con l’obiettivo di condividere un approccio metodologico uniforme nelle verifiche di gestione e dei controlli di II livello e le misure correttive opportune per affrontare tali rischi (comprese le misure CRII e CRII + e REACT-EU) anche attraverso il coinvolgimento degli organismi nazionali di coordinamento degli uffici di controllo di I livello e delle AdA;
- assicurare la corretta e completa implementazione nel sistema informativo adottato nei PO delle operazioni ammesse a finanziamento con chiara identificazione e tracciatura della spesa (qualora derivante da riprogrammazioni CRII, CRII + e REACT-EU) compresa l’analisi e lo sviluppo di funzionalità migliorative quale a titolo esemplificativo la creazione di un registro unico dei controlli complessivo e/o di strumenti IT ancor più sicuri, anche al fine di consentire agli organismi di controllo di avere una visione chiara della composizione e di adottare una metodologia di verifica/audit che consenta di stratificare la popolazione per ottenere garanzie specifiche su dette misure;
- garantire un uso amplificato degli strumenti tecnologici e favorirne l’interoperabilità.

Con particolare riferimento al notevole aumento di spesa nel settore sanitario dovuto alla crisi pandemica, già a partire dal mese di marzo 2020, l’Agenzia ha predisposto e diffuso alle AdG FESR una serie di note per fornire indicazioni operative utili alla rendicontazione delle spese per fronteggiare l’emergenza sanitaria nell’ambito dei PO 2014-2020 regionali e nello specifico all’esecuzione delle verifiche di gestione sulle operazioni attuate. Si è inteso rammentare che:

- le modifiche apportate dai Regolamenti europei per rispondere alla crisi connessa all’emergenza sanitaria non hanno inciso sui sistemi di gestione e controllo dei Programmi Operativi se non in alcuni aspetti specifici;
- relativamente alle operazioni avviate tramite appalti pubblici nella straordinaria situazione di emergenza determinata dal Covid-19, per far fronte a esigenze immediate di opere, forniture o servizi, nello svolgimento dei controlli di I e II livello, occorre tenere in debita considerazione il mutato quadro normativo di riferimento, la flessibilità consentita dalla normativa applicabile, in particolare in caso di appalti effettuati in caso di urgenza e di estrema urgenza ma nella consapevolezza che gli obblighi regolamentari per il contrasto alle irregolarità e frodi sono rimasti invariati .

Inoltre nell’ambito del PON GOVERNANCE è stato adottato un modus operandi che potrebbe costituire una best practice, ovvero mutuando l’applicazione della verifica preliminare, già prevista nel Programma nel caso di Appalti e procedure negoziate di valore superiore alla soglia comunitaria e di Affidamenti diretti ad enti in house, alle spese COVID e conducendola (con gli opportuni adattamenti al caso di specie) ancor prima della selezione dell’operazione, data la deroga eccezionale prevista all’art. 65 comma 9 del Reg. UE 1303/2013 per il finanziamento retrospettivo delle operazioni riferite ad emergenza COVID. L’analisi condotta dall’Ufficio 7 si è concentrata

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

su alcune spese già parzialmente/quasi interamente sostenute da parte di alcune strutture centrali dello Stato (PCM - Dipartimento della Protezione Civile, Commissario straordinario per l'emergenza, CONISP ecc.) per appalti in ambito sanitario destinati alle priorità dell'emergenza COVID-19 che sono state dunque sottoposte a una procedura di "verifica ex ante". Il livello di attenzione dedicato a tali spese è stato particolarmente elevato intendendo garantire il più possibile le risorse finanziarie UE e allontanare eventuali rischi di irregolarità trattandosi di interventi effettuati durante il periodo emergenziale e realizzati in estrema urgenza ed in deroga alla normativa degli appalti applicabile.

Attraverso l'analisi e il controllo della documentazione amministrativa, giustificativa di spesa e di pagamento prodotta e messa a disposizione da parte dei potenziali beneficiari si è proceduto a valutare preliminarmente la conformità e la regolarità con la normativa di riferimento e l'eventuale regime derogatorio applicabile delle procedure attivate e delle spese sostenute per pre-verificarne la loro potenziale ammissibilità sul Programma; ed essendo stata riscontrata in via preliminare la sussistenza dei requisiti minimi alla base delle verifiche di gestione su tali procedure di affidamento, l'AdG ha poi proceduto con l'ammissione a finanziamento di alcuni di tali progetti.

Inoltre, è stato definito il set minimo di documenti amministrativi, contabili e finanziari da fornire a corredo della spesa per favorire la corretta e completa predisposizione del fascicolo di progetto e la rendicontazione delle spese e al contempo rendere la conduzione della verifica amministrativa più agevole e esaustiva, condotta ex novo, una volta che i progetti sono stati ammessi al Programma e le spese sono state rendicontate attraverso il sistema informativo.

Con l'insieme di tali azioni/misure di mitigazione si è inteso prevenire le eventuali possibili criticità, orientare la scelta sui progetti maggiormente rispondenti alle caratteristiche di affidabilità e legittimità e di fatto abbattere o comunque ridurre al minimo ogni rischio di irregolarità.

Nel contesto nazionale, l'Ufficio 7-APP dell'Agenzia per la Coesione, come Ufficio Responsabile del Controllo di primo livello dei due Programmi a titolarità dell'Agenzia (PON GOVERNANCE E CAPACITA' ISTITUZIONALE 2014-20 e PON CITTA' METROPOLITANE 2014-20), ha effettuato un aggiornamento dei Manuali di Controllo di primo livello dei due Programmi, riguardo le modalità di espletamento delle verifiche sul posto, al fine di poter garantirne il rispetto dell'obbligo regolamentare, data l'impossibilità oggettiva determinata dall'attuale situazione di emergenza, prevedendo la modalità telematica, in seguito formalmente "promossa" anche a tutti i responsabili dei controlli di I livello tramite la Rete nazionale degli uffici di controllo di I livello.

Date le notevoli restrizioni alla circolazione messe in atto al fine di contenere il contagio, sono state pertanto privilegiate le "verifiche sul posto" in modalità telematica, ovvero da remoto, con l'esame di prove documentali pertinenti (materiale su supporti comunemente accettati e di valore probatorio equivalente idoneo ad accertare lo stato di avanzamento materiale dell'operazione). Le verifiche sul posto sono infatti irrinunciabili in quanto complementari alle verifiche amministrative ed essenziali per rilevare eventuali violazioni della normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento e conseguentemente individuare spese non riconoscibili e non ammissibili oltre ad eventuali criticità quali situazioni di conflitto di interesse e doppio finanziamento pubblico.

Inoltre, in osservanza alle raccomandazioni di cui alla Nota Ares (2021) 2231198 del 31/03/2021, con la quale la Commissione europea ha manifestato la necessità di fare attenzione ai conflitti di interesse e al doppio finanziamento anche nell'ambito dell'attuazione delle misure CRII e CRII+ e REACT-EU adottate per rispondere alle straordinarie condizioni sanitarie e alla crisi economica:

- nella Relazione sulla autovalutazione del rischio di frode del PON GOV, recentemente aggiornata, è stato introdotto apposito paragrafo "Scenari di rischio a seguito della riprogrammazione Covid-19" concernente le misure CRII e CRII+ mentre si è scelto di rimandare ad un eventuale ulteriore aggiornamento al momento della formalizzazione e definizione

In addition, within the scope of the NOP GOVERNANCE, a modus operandi has been adopted and could represent a best practice, i.e. borrowing the preliminary verification, already provided for in the Program for Contracts and negotiated procedures with a value higher than the Community threshold and direct awards to in-house entities, to COVID expenses and conducting it (with the appropriate adjustments) even before the selection of the operation, given the exceptional derogation provided for in art. 65 paragraph 9 of EU Reg. 1303/2013 for the retrospective financing of operations referred to the COVID emergency. The analysis conducted by Office 7 has focused on some expenses already partially/almost entirely incurred by some central structures of the State (PCM - Civil Protection Department, Extraordinary Commissioner for the emergency, CONISP etc.) for contracts in the health sector linked to the priorities of the COVID-19 emergency which have therefore been subjected to an "ex ante verification" procedure. A particularly high level of attention was dedicated to this expenditure in order to safeguard EU financial resources as far as possible and avert any risk of irregularities, given that these interventions were carried out during the emergency period and implemented as a matter of extreme urgency and in derogation of procurement regulations.

Through the analysis and control of the administrative, expenditure and payment documentation produced and made available by the potential beneficiaries, a preliminary assessment was made of compliance and regularity in accordance with the reference regulations and any applicable exception for the expenses incurred in order to pre-verify their potential eligibility for the program; given the existence of the minimum requirements at the basis of the management checks on these procedures, the MA then admitted to financing some of these projects.

In addition, the minimum set of administrative, accounting and financial documents to be provided along with the expenditure was defined in order to facilitate the correct and complete preparation of the project file and the reporting of expenses and, at the same time, make the administrative check easier and more comprehensive, performed ex novo, once the projects have been admitted to the Program and the expenses have been reported through the IT system.

The purpose of these mitigation actions/measures is to prevent possible criticalities, choose those projects that best meet the characteristics of reliability and legitimacy and, in fact, eliminate or, in any case, minimize any risk of irregularity.

At national level, Office 7-APP of the Agency for Cohesion, as the office responsible for the first-level control of the two programs under its responsibility (NOP GOVERNANCE AND INSTITUTIONAL CAPACITY 2014-20 and NOP METROPOLITAN CITIES 2014-20), has updated the first-level control manuals of the two programs, with regard to the ways to perform on-the-spot checks so as to ensure compliance with the regulatory requirement. In view of the objective impossibility determined by the current emergency, the electronic mode was introduced and later formally "promoted" among all first-level control managers through the National Network of first-level control offices.

Given the considerable restrictions on free movement to contain contagion, electronic "on-site checks", i.e. remotely, were preferred. Documentary evidence was reviewed (material on commonly accepted media, with an evidentiary value equivalent to ascertain the material progress of operations). On-site checks are in fact essential as they are complementary to the administrative checks and crucial to detect any violations of EU, national and regional reference legislation and consequently identify non-admissible and non-



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

eligible expenses as well as any critical issues such as conflict of interest and double public funding.

Furthermore, in compliance with the recommendations contained in Note Ares (2021) 2231198 of 03/31/2021, in which the European Commission expressed the need to pay attention to conflicts of interest and double funding also in the implementation of CRII and CRII+ and REACT-EU measures adopted in response to the extraordinary health conditions and economic crisis:

- in the recently updated NOP GOV fraud risk self-assessment report, a specific paragraph has been introduced "Risk scenarios following Covid-19 reprogramming" regarding CRII and CRII+ measures, while it has been decided to postpone a possible further update at the time of formalizing and fully defining REACT-EU actions in order to assess the possible critical cross-cutting risk, due to the overlap of the new instruments, especially if co-financed investments are expected to be complementary;
- as to NOP METRO, there will be a debate to further update the fraud risk self-assessments of the MA and the 14 IOs within the first semester of 2022, in order to adjust the measures planned or add more measures to address the higher level of fraud/irregularity risk related to the emergency period.

The Group intends to continue adopting a strategy aimed at preventing and resolutely combating corruption, fraud, conflicts of interest and double public funding, as well as pursuing all the measures employed to date. The study and introduction of new measures (legislative, administrative, organizational or operational) that may be required and/or useful for an even more effective fight are also under consideration, including the preparation of appropriate documentation for national guidance, specific awareness-raising, training and support actions.

completa delle azioni del REACT-EU al fine di valutare l'eventuale rischio critico trasversale, dovuto alla sovrapposizione dei nuovi strumenti, specialmente qualora si dovesse prevedere la complementarietà degli investimenti cofinanziati;

- mentre per il PON METRO sarà avviata la discussione per procedere ad un ulteriore aggiornamento delle Autovalutazioni dei rischi di frode dell'AdG e dei 14 O.I. entro il I semestre del 2022, al fine di adeguare le misure previste o di implementare misure aggiuntive per affrontare il maggior livello di rischio di frode/irregolarità legati al periodo emergenziale.

In termini generali, si intende continuare ad adottare una strategia volta a prevenire e contrastare con determinazione la corruzione, le frodi, i conflitti di interesse e il doppio finanziamento pubblico e tutte le misure sinora impiegate e sono al vaglio anche lo studio e l'introduzione di nuove misure (legislative, amministrative, organizzative o operative) che dovessero rendersi necessarie e/o risultare utili per un contrasto ancor più incisivo compresa la predisposizione di eventuale apposita documentazione di orientamento ed indirizzo nazionale, specifiche azioni di sensibilizzazione, formazione e supporto.

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

ORGANISMI PAGATORI



Gli Organismi pagatori hanno la funzione di gestire e controllare le spese finanziate dai Fondi FEAGA e FEASR.

Gli stessi sono oggetto di costante supervisione da parte dell'autorità centrale competente che, ogni tre anni, comunica i risultati di tale monitoraggio alla Commissione europea.

In Italia operano undici enti riconosciuti, di cui nove a livello regionale, uno a livello nazionale con una specifica *mission* sulle esportazioni e l'AGEA che, oltre a pagare gli aiuti per i regimi gestiti a livello nazionale e svolgere il ruolo di Organismo pagatore per le regioni che ne sono prive, è capofila anche nei rapporti con il Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea.

Per prevenire i casi di irregolarità e frodi gli Organismi pagatori nel corso del 2020, a fattor comune, hanno attuato una strategia integrata che unita alla formazione, alle procedure e ai controlli hanno portato avanti una cultura antifrode aziendale sistemica, pur non in presenza di specifiche e mirate misure volte ad affrontare i nuovi rischi legati alla crisi pandemica e alle possibili infiltrazioni del crimine organizzato.

In quest'alveo, si riconducono le misure e gli strumenti di prevenzione e individuazione di frode e irregolarità adottati in termini organizzativi, procedurali e di sistema posti in essere nell'ambito dei processi chiave, da parte delle Agenzie.

Le misure e gli strumenti adottati, in generale, riguardano:

- il continuo **rafforzamento dei presidi** di tipo amministrativo, tecnico ed informatico che consentono di superare positivamente le annuali verifiche sia per la certificazione dei conti da parte del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali attraverso società incaricate, sia in ambito certificazione ISO27001;
- i **controlli**, in particolare quelli posti in essere durante la fase di istruttoria delle domande che sono attuati tramite il Sistema informativo Agricolo delle singole Agenzie ed il Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN). L'interscambio informativo consente di ridurre sia il rischio di errori umani che valutazioni soggettive e nello stesso tempo mitiga i rischi di possibili attività fraudolente nella gestione del procedimento. Gli stessi derivano direttamente dalle previsioni della normativa unionale (Reg. (UE) n. 1306/2013) che ha istituito un Sistema integrato di Gestione e Controllo (SIGECO). A questo si aggiungono i controlli di II livello nonché di supervisione a cui sono stati sottoposti gli enti delegati dagli Organismi pagatori;
- il **Risk Assessment** che, operato annualmente, per un'Agenzia⁷⁴ è alla base delle attività di audit interno per concentrare le verifiche su attività/settori che necessitano di maggior attenzione. Sul tema, un Organismo pagatore⁷⁵ ha segnalato che opera l'aggiornamento annuale del *fraud risk assessment* in relazione ai processi oggetto di audit e applicazione di *fraud check list* nella conduzione di audit del servizio di controllo interno.

74 ARTEA
75 ARPEA

PAYING AGENCIES

The Paying Agencies are in charge of managing and controlling the expenditure financed by EAGF and EAFRD Funds.

They are subject to regular supervision by the competent central authority which, every three years, communicates the results of such monitoring to the European Commission.

In Italy, eleven accredited bodies operate, nine of which at regional level, one at national level with a specific mission on exports and AGEA which, in addition to paying aid for schemes managed at a national level and playing the role of Paying Agency for regions that do not have one, is also lead agency in relations with the Committee for the fight against fraud to the European Union.

To prevent irregularities and fraud the Paying Agencies in 2020, jointly implemented an integrated strategy. This, together with training, procedures and controls, has led to a systemic corporate anti-fraud culture, despite the absence of specific and targeted measures aimed at addressing the new risks linked to the pandemic crisis and possible infiltration of organized crime.

The measures and tools for prevention and detection of fraud and irregularities adopted in organizational, procedural and systemic terms within key processes by the agencies fall into this category.

Overall, the measures and instruments adopted regard:

- the continuous strengthening of administrative, technical and IT controls that make it possible to pass the annual checks both for the certification of accounts by the Ministry of Agricultural, Food and Forestry Policies through appointed companies, and for ISO27001 certification;
- controls, especially those put in place during the preliminary assessment of applications; these are implemented through the Agricultural Information System of the individual agencies and the National Agricultural Information System (SIAN). The information exchange allows to reduce both the risk of human errors and subjective evaluations while mitigating the risk of possible fraudulent activities in the management of proceedings. These arise from the provisions of EU legislation (Reg. (EU) No. 1306/2013) which has established an Integrated Administration and Control System (SIGECO). In addition, the bodies delegated by the Paying Agencies have been subjected to level II controls and supervision;
- the annual Risk Assessment, for an agency⁷⁴, is the basis for internal audit activities in order to focus checks on activities/sectors that require greater attention. On this subject, one Paying Agency⁷⁵ reported that it conducts an annual update of the fraud risk assessment in relation to the processes being audited and applies fraud checklists when conducting audits of the internal control service. Another agency⁷⁶ pointed out that it weekly monitors ex-post controls for certain measures and the company's fraud risk assessment on the failure to maintain the commitment made against the support received;

74 ARTEA
75 ARPEA
76 AVEPA



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

- the risk of double funding is mitigated by the procedures adopted whereby all reported projects must show the CUP in each invoice. Electronic invoicing has further reduced the risk of double funding.
One Paying Agency⁷⁷ pointed out that according to the procedures, beneficiaries who participate in more than one support fund are required to submit declarations from the persons responsible for the accounts in order to avoid any double funding of indirect costs not determined in the actual accounts;
- the adoption and updating of the Three-year Anti-Corruption and Transparency Plan, to analyze and assess whether there are any aspects requiring increased safeguards against the risk of corruption;
- the conflict of interest, a subject related to the implementation of the anti-corruption and transparency plan, since in this area checks are made on the existence and truthfulness of declarations made by managers regarding conflicts of interest and the absence of criminal convictions for crimes against the public administration.
On this point, one Paying Agency⁷⁸ reported that, in addition to filling in the forms declaring conflicts of interest cases, it adopted a procedure for activating an automatic check comparing the Taxpayer numbers of those who check the files with the Taxpayer numbers of the farms receiving contributions and their affiliated members, in order to identify any undeclared conflicts of interest;
- lifelong learning, a suitable and essential tool to strengthen the administrative and control skills of staff employed in the various areas.
One agency⁷⁹ reported that it organizes ongoing and periodic training for delegated bodies and bodies responsible for controls, focusing on how to perform controls in areas at greater risk of fraud or irregularity, in order to guide controllers in the performance of verifications, inspections and any objections to irregularities, boosting their ability to detect signs of manipulation and misrepresentation.
A Paying Agency⁸⁰ delivers training focusing on: contracts, services and supplies, negotiated procedure without a call for tender and direct awarding, the figure of the single person in charge of the procedure, new simplification of the RDP call for tender, awarding of contracts, simplification of public contracts and administrative procedures, antimafia, anti-money laundering, prevention of corruption and integrity strategy. Awareness-raising/training activities on the subject have also been carried out in areas at greater risk of fraud⁸¹.
An agency⁸², through answers to an internal questionnaire, has identified the main training needs of its staff, for the coming year, on the strengthening of skills for the identification of irregularities.
Finally, a Paying Agency⁸³, as part of the training of agents in agriculture, has held a training session on the subject and administered a questionnaire to collect experiences and points of view on this topic;
- adoption of information and administrative procedures. In this regard, it is noted that the Paying Agencies have put in place multiple activities, in particular:

77 AVEPA
78 ARPEA
79 ARPEA
80 AVEPA
81 OPABB
82 ARTEA
83 AGREA

Un'altra Agenzia⁷⁶ ha evidenziato che opera monitoraggi settimanali dei controlli ex post per alcune misure e al rischio del *fraud risk assessment* aziendale sul mancato mantenimento dell'impegno assunto a fronte del sostegno ricevuto;

- il **rischio di doppio finanziamento** che è mitigato dalle procedure adottate per le quali tutti i progetti rendicontati devono avere in fattura l'utilizzo del CUP attribuito al progetto. La fatturazione elettronica ha ulteriormente ridotto i rischi legati al doppio finanziamento.
Un Organismo pagatore⁷⁷ ha evidenziato che nelle procedure adottate è prevista la richiesta ai soggetti beneficiari che partecipano a più fondi di sostegno, di dichiarazioni dei responsabili della contabilità per evitare eventuali doppi finanziamenti sui costi indiretti non determinati a rendiconto reale;
- l'adozione e l'aggiornamento del **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** che consente di analizzare e valutare se vi siano elementi su cui accrescere i presidi a tutela del rischio corruzione;
- il **conflitto d'interesse**, tema correlato all'attuazione del piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, poiché in tale ambito vengono effettuate verifiche sulla presenza e veridicità delle dichiarazioni rese dai dirigenti circa il conflitto di interesse e le assenze di condanne penali per reati contro la pubblica amministrazione.
Su tale aspetto, un Organismo pagatore⁷⁸ ha segnalato che, oltre alla compilazione dei moduli dichiarativi di situazioni di conflitto d'interesse, ha adottato una procedura di attivazione di un controllo automatico che confronta i codici fiscali dei soggetti che effettuano il controllo delle pratiche con i codici fiscali delle aziende agricole beneficiarie di contributi e relativi soci affiliati, al fine di individuare eventuali conflitti d'interesse non dichiarati;
- la **formazione continua**, strumento idoneo ed essenziale per rafforzare le capacità amministrative e di verifica del personale impiegato nei diversi settori di competenza.
In tal senso, un'Agenzia⁷⁹ ha segnalato che opera un'azione continuativa e periodica di formazione verso gli Organismi Delegati ed Enti preposti ai controlli, che ha ad oggetto approfondimenti sulle modalità di esecuzione dei controlli su aree identificate come a maggior rischio di frode o irregolarità, al fine di orientare i controllori ad eseguire le verifiche, gli accertamenti e le eventuali contestazioni di irregolarità rafforzando la capacità di cogliere i segnali di manipolazioni e falsificazioni.
Un Organismo pagatore⁸⁰ opera la formazione con particolare riferimento: agli appalti, ai servizi e forniture, alla procedura negoziata senza bando e affidamento diretto, alla figura del responsabile unico del procedimento, alle novità di semplificazione del bando PSR, agli affidamenti, alla semplificazione dei contratti pubblici e dei procedimenti amministrativi, all'antimafia, all'antiriciclaggio, alla prevenzione della corruzione e alla strategia per l'integrità. Sul tema, è emersa anche un'attività di sensibilizzazione/formazione nei settori a maggiore rischio di frode⁸¹.
Un'Agenzia⁸², attraverso le risposte ad un questionario interno, ha rilevato le principali esigenze formative del personale, per il prossimo anno, in tema di irrobustimento delle competenze per l'individuazione delle irregolarità.
Infine, un Organismo pagatore⁸³, nell'ambito della formazione degli agenti accertatori in agricoltura ha svolto un intervento formativo sul tema e somministrato un questionario per raccogliere esperienze e punti di vista sull'argomento;
- l'**adozione di procedure informative e amministrative**. Sull'argomento, si rileva che gli Organismi pagatori hanno posto in essere molteplici attività, in particolare:

76 AVEPA
77 AVEPA
78 ARPEA
79 ARPEA
80 AVEPA
81 OPABB
82 ARTEA
83 AGREA



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

- valutazione delle procedure di gara per gli appalti di lavori, servizi e forniture ai sensi del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. - Codice dei contratti pubblici (attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE);
- adozione di un iter procedurale finalizzato ad agevolare la gestione delle fasi di autovalutazione, verifica e controllo per i contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture finanziati dal PSR;
- introduzione a bando dell'obbligo di presentare preventivi e fatture per la verifica dei fornitori per l'Operazione 3.2. del PSR 2014-2020;
- istituzione del registro di segnalazione di sospette frodi e frodi, ovvero un sistema interno di tracciatura e analisi delle informazioni comunicate all'Autorità Antifrode, tramite portale IMS;
- adozione e diffusione interna delle istruzioni operative antiriciclaggio ai sensi del D- Lgs 21 novembre 2017 n. 231;
- proceduralizzazione delle modalità di controllo delle dichiarazioni rese ai sensi del DPR 445/2000;
- tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*).

In un'ottica futura di breve termine, al netto della prosecuzione delle azioni già poste in essere a tutela del Bilancio dell'Unione europea e tenuto conto che verrà avviata a livello nazionale la sperimentazione dell'utilizzo dell'applicativo ARACHNE (studio, sperimentazione e consolidamento), gli Organismi pagatori hanno segnalato che saranno adottate le seguenti misure (procedure e strumenti):

- aggiornamento della procedura *Whistleblowing*;
- aggiornamento del Manuale per il controllo sugli appalti pubblici;
- potenziamento delle misure di controllo evidenziate a seguito del controllo interno;
- nuova procedura informatizzata con ARACHNE per il controllo preventivo delle situazioni di conflitto di interesse e di potenziali frodi tra le domande oggetto di finanziamento;
- procedura di controllo e di contrasto alle condizioni artificiali con creazione di un set di *red flags*;
- attivazione di un sistema di controllo tramite il monitoraggio satellitare;
- mappatura e analisi dei processi aziendali (in un progetto pluriennale);
- nuove misure organizzative ed operative per avviare un percorso idoneo a conseguire la certificazione ISO 37001 sui Sistemi di gestione per la prevenzione della corruzione;
- rafforzamento delle misure previste in ambito dei sistemi informativi, in particolare aumento della sicurezza IT;
- ulteriore miglioramento del controllo degli accessi degli utenti;
- formazione in ambito di sicurezza IT;
- istituzione del documento di buone prassi nell'ambito del PSR e aggiornamento degli *alert* sui processi aziendali;
- sviluppo ed implementazione della procedura per l'acquisizione automatica delle irregolarità nel registro frodi;
- analisi per l'identificazione e la conseguente implementazione negli applicativi di sistema di indicatori di rischio in esito all'analisi di casistiche di frode segnalate/trattate dall'Autorità Giudiziaria - al fine di individuare quelle domande di contributo che potrebbero essere maggiormente soggette al rischio e orientare così il campione di controllo;
- azioni di rafforzamento del dialogo con gli Organi di Indagine e cooperazione con l'autorità giudiziaria.

- evaluation of tender procedures for works, services and supply contracts pursuant to Legislative Decree no. 50 of April 18, 2016, as amended and supplemented - Public Contracts Code (implementation of Directives 2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU);
- adoption of a process aimed at facilitating the stages of self-assessment, verification and control for public works, services and supplies contracts funded by the RDP;
- introduction of the obligation to submit estimates and invoices for the verification of suppliers for Operation 3.2. of the RDP 2014-2020;
- establishment of a register for reporting suspected fraud and fraud, i.e. an internal system for tracking and analyzing the information reported to the Anti-Fraud Authority, via the IMS portal;
- adoption and internal dissemination of anti-money laundering operating instructions pursuant to Legislative Decree No. 231 of November 21, 2017;
- proceduralization of the methods to check the statements made, pursuant to Presidential Decree 445/2000;
- protection of employees who report wrongdoing (so-called whistleblowers).

In the short-term, apart from the continuation of actions already put in place to protect the EU budget and considering that experimentation of the ARACHNE application (study, experimentation and consolidation) will be launched at national level, the Paying Agencies indicated that the following measures (procedures and tools) will be introduced

- updating the Whistleblowing procedure;
- updating the Manual for the control of public tenders;
- strengthening control measures following the internal audit;
- new computerized procedure with ARACHNE for preventive control of any conflict of interest and potential fraud involving applications for funding;
- procedure to check and counter contentious conditions with the creation of a set of red flags;
- activation of a control system through satellite monitoring;
- mapping and analysis of business processes (in a multi-year project);
- new organizational and operational measures to set up a suitable path towards ISO 37001 certification of management systems for the prevention of corruption;
- reinforcement of measures planned in the area of information systems, in particular an increase in IT security;
- further improvement of user access control;
- training in IT security;
- creation of best practice document within the PSR and updating of alerts on business processes;
- development and implementation of the procedure for the automatic capture of irregularities in the fraud register;
- analysis to identify and subsequently implement risk indicators in the system applications as a result of the analysis of cases of fraud reported/discussed by the Judicial Authority - in order to identify those applications for contributions that could be more prone to risk and thus guide the control sample;
- actions to reinforce dialogue with Investigating Bodies and cooperation with the Judicial Authority.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

LOCAL MANAGING AUTHORITIES

The Managing Authorities are responsible for the effective administration and implementation of operational Programs.

In Italy, the role of Managing Authority is performed at central level by Ministerial structures or Agencies, while at local level it is the responsibility of regional bodies or autonomous Provinces. The same Authorities must operate in accordance with the principles of sound financial management.

Local Managing Authorities participate in the work of the Committee for the fight against fraud against the European Union through their representative appointed by the Conference of Regions and Autonomous Provinces.

The contributions provided by some of these authorities⁸⁴, in terms of description of the measures, instruments of prevention and detection of fraud and irregularities adopted, make it possible to qualitatively complete the picture of the national response, enriching the system of combating fraud and protecting the EU budget also from a local operational and organizational point of view.

The activities related to the management and controls of the interventions financed with ERDF and ESF funds are generally defined by the Management and Control System (Si.Ge.Co.).

This document describes the structure, tools and procedures put in place by the Managing and Certifying Authorities for the management and control of the Operational Program, as provided for in art. 72 of Regulation (EU) no. 1303/2013. Managing Authorities have the duty to prevent, detect and fix any irregularities, including fraud.

More specifically, with reference to the activities deployed to combat fraudulent practices to the detriment of the Community budget, Regulation (EU) no. 1303/2013 establishes, under art. 125 par. 4. C, that the Managing Authority adopts an integrated system to fight against fraud and, more specifically, guarantees "adequate effective and proportionate anti-fraud measures in relation to the risks identified".

Si.Ge.Co. main tools are:

- the Fraud Risk Self-Assessment (in accordance with the indications provided by the European Commission and EGESIF note 14-0021-00 of 16/06/2014). In this area, to assess the impact and likelihood of any fraud risks, a special self-assessment group, coordinated by a contact person, must be set up to identify proportionate measures to further reduce residual risks not yet effectively addressed by the existing controls. In addition, also in accordance with the Guidelines (Guidance EGESIF_14-0021-00 of 16/06/2014) and the provisions of the aforementioned Regulation (EU) no. 1303/2013 - the Self-Assessment Tool (check list) and the Operating Rules of the Self-Assessment Committee must be approved;
- use of the Arachne System, which provides a valuable contribution in management checks and in particular in administrative controls. All information from Arachne, while not representing evidence in control outcomes, can be used as information input in audit activities, enhancing the identification, prevention, and detection of fraud.

In addition to the above, in accordance with the Commission's note Ref. Ares (2021)2231198 of 31.03.2021 on the need to adapt the anti-fraud risk assessments of the Managing Authority to the Covid-19 pandemic emergency, a special section dedicated to fraud risk assessment has been introduced into the self-assessment tool, to analyze

⁸⁴ Regions: Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Apulia, Sardinia, Sicily, Aosta Valley, Veneto, Piedmont. Autonomous Province: Bolzano, Trento.

AUTORITÀ DI GESTIONE LOCALI

Le Autorità di Gestione sono responsabili dell'amministrazione efficace e dell'attuazione dei programmi operativi.

In Italia, il ruolo Autorità di Gestione viene svolto a livello centrale da strutture Ministeriali o Agenzie mentre, in ambito locale, è in capo a Organismi regionali o alle Province autonome. Le stesse Autorità devono svolgere il proprio lavoro in conformità ai principi di una sana gestione finanziaria.

Le Autorità di Gestione locali partecipano ai lavori del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea attraverso il proprio rappresentante designato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.

I contributi forniti da alcune di queste autorità⁸⁴, in termini di descrizione delle misure, degli strumenti di prevenzione ed individuazione delle frodi e delle irregolarità adottati, consentono di completare qualitativamente il quadro della risposta nazionale arricchendo il dispositivo di contrasto alle frodi e tutela del Bilancio dell'Unione europea anche in un'ottica operativa ed organizzativa locale.

Le attività collegate alla gestione e ai controlli posti in essere sugli interventi finanziati nell'ambito dei fondi FESR e FSE sono definite, in linea generale, dal Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.).

Tale documento, che descrive la struttura, gli strumenti e le procedure poste in essere dalle Autorità di Gestione e di Certificazione per la gestione e il controllo del Programma Operativo, così come previsto dall'art. 72 del Reg. (UE) n. 1303/2013, pone l'obbligo in capo all'Autorità di Gestione di prevenire, rilevare e correggere tutte le irregolarità, comprese le frodi.

Più in particolare, con riferimento alle attività messe in campo per contrastare i 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 adotti un sistema integrato di lotta alle frodi e, più in particolare, garantisca "adequate misure antifrode efficaci e proporzionate in relazione ai rischi individuati".

I principali strumenti previsti dal Si.Ge.Co. sono:

- l'Autovalutazione del rischio frode (esperita conformemente alle indicazioni fornite dalla Commissione Europea e dalla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014). In tale ambito, al fine di valutare l'impatto e la probabilità di eventuali rischi di frode, deve essere istituito un apposito gruppo di autovalutazione, coordinato da un referente, incaricato dell'individuazione di misure proporzionate per ridurre ulteriormente i rischi residui non ancora affrontati efficacemente dai controlli esistenti. Inoltre, sempre in conformità alle Linee guida (Guidance EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014) e alle previsioni del richiamato Regolamento (UE) n. 1303/2013 - devono essere approvati lo Strumento di autovalutazione (*check list*) e il Regolamento di funzionamento della Commissione di autovalutazione;
- l'utilizzo del Sistema Arachne, che fornisce un valido contributo nelle verifiche di gestione ed in particolare nei controlli amministrativi. Tutte le informazioni che provengono da Arachne, pur non rappresentando elementi probatori negli esiti di controllo, possono essere usati come input informativi nelle attività di verifica, potenziando l'identificazione, la prevenzione, e il rilevamento delle frodi.

In aggiunta a quanto sopra, in armonia con la nota della Commissione Ref. Ares (2021)2231198 del 31.03.2021, relativa alla necessità di adeguare le valutazioni del rischio antifrode dell'Autorità di gestione al contesto emergenziale relativo alla pandemia Covid-19, è stata introdotta, all'interno dello strumento di autovalutazione, una apposita sezione dedicata alla valutazione del rischio frode, in cui si è analizzato il rischio relativo alle procedure gestite nel periodo emergenziale.

⁸⁴ Regione: Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Puglia, Sardegna, Sicilia, Valle d'Aosta, Veneto, Piemonte. Provincia Autonoma: Bolzano, Trento.



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

Ne consegue che le ADG, in linea generale e al fine di mitigare tali potenziali e nuovi rischi connessi o comunque collegati alla crisi pandemica da Covid-19, hanno provveduto a:

- aggiornare ed adeguare il Sistema di Gestione e Controllo dei due Fondi, definendo o precisando le procedure di selezione, gestione e controllo seguite per i finanziamenti, tenendo conto degli eventuali rischi collegati alle procedure di gara semplificate adottate a seguito della pandemia da Covid-19, con una opportuna rivalutazione dei rischi maggiormente interessati dalle misure di semplificazione delle procedure di gara quali ad esempio: rischi dovuti all'applicazione di procedure negoziate, possibili pratiche abusive, sovrapprezzo in situazione di emergenza, conflitto di interessi e corruzione a causa di procedure meno competitive e con tempi più ristretti, rischio di finalizzare contratti con attori del mercato non affidabili a causa di verifiche insufficienti dei criteri di ammissibilità.

In tale contesto, merita una particolare menzione nell'ambito dell'Autovalutazione del rischio di frode, così come previsto dal Reg. 1303/13, la specifica attenzione rivolta alle spese sanitarie introdotte nei PO a seguito delle riprogrammazioni approvate dalla Commissione Europea nel mese di novembre 2020 e finalizzate al rafforzamento del Sistema sanitario regionale impegnato a fronte dell'emergenza epidemiologica e dei possibili rischi specifici di frode connessi con l'attuazione di misure di contrasto al Coronavirus.

Dai contributi offerti dalle AdG è emersa genericamente ed in modo trasversale l'esigenza di:

- revisionare la manualistica dei Piani Operativi che ha interessato anche gli aspetti collegati ai controlli e alle attività di contrasto alle frodi;
- ottimizzare i sistemi di controllo che, pur in presenza di un rischio netto tollerabile, non dovrebbero essere trascurati dall'Autorità di Gestione/OI e potrebbero essere inseriti in un piano di azione di ampio respiro, non soggetto a una scadenza ravvicinata. In particolare, i punti di controllo oggetto di miglioramento sono i seguenti:
 1. elaborazione di specifiche linee guida sul controllo delle autodichiarazioni rese dai Beneficiari per le operazioni a regia ai sensi del D.P.R. 445/2000;
 2. adozione di Linee guida per attenuare il rischio del doppio finanziamento delle spese;
 3. promozione, in collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di iniziative formative volte a diffondere e rafforzare la cultura etica nell'organizzazione e nel personale impegnato nelle diverse aree del ciclo di gestione dei fondi comunitari;
 4. aggiornamento della policy sul conflitto di interesse secondo quanto previsto dal piano triennale della trasparenza per il triennio 2021-2023;
 5. realizzazione di un'appendice ai patti di integrità sottoscritti nell'ambito della gestione dei fondi comunitari, secondo quanto indicato nel piano anticorruzione 2021-2023.
- siglare specifici protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza ai fini di un pieno coordinamento dei controlli e dello scambio di dati in materia di operazioni finanziate con fondi SIE (accrescendo, in tal senso, l'azione di prevenzione e contrasto dei conflitti di interessi e delle irregolarità). Tali accordi hanno, infatti, l'obiettivo di:
 1. rafforzare le strategie antifrode, soprattutto in chiave di prevenzione dei fenomeni illeciti dei casi di irregolarità e di frode e di tutela della legalità;
 2. incrementare l'efficacia complessiva dei controlli in materia di finanziamenti delle politiche strutturali, di coesione e sociali dell'Unione Europea;

the risk related to the procedures managed during the emergency period.

It follows that the MAs, in principle and in order to mitigate these potential and new risks connected or otherwise linked to the Covid-19 pandemic crisis, have taken steps to:

- update and adapt the Management and Control System of the two Funds, defining or specifying the selection, management and control procedures followed for funding, taking into account any risks related to the simplified tender procedures adopted as a consequence of the Covid-19 pandemic, with an appropriate re-evaluation of the risks most affected by the tender simplification measures such as, for example: risks due to the application of negotiated procedures, possible abusive practices, overcharging in emergency situations, conflict of interest and corruption due to less competitive procedures with shorter timeframes, risk of finalizing contracts with unreliable market players due to insufficient verification of eligibility criteria.

Against this background, it is worth mentioning as part of the Self-Assessment of the risk of fraud, as provided for by Reg. 1303/13, the specific attention paid to health expenses introduced in the OPs following the reprogramming approved by the European Commission in November 2020 and aimed at strengthening the Regional Healthcare System engaged in addressing the epidemiological emergency and possible risks of fraud specifically related to the measures to counter the Coronavirus.

A general and cross-cutting need emerged from the contributions offered by the MAs to:

- revise the manuals of the Operational Plans, which also concerned controls and activities to combat fraud;
- optimize control systems which, despite the presence of a tolerable net risk, should not be overlooked by the Managing Authority/OI and could be included in a wide-ranging action plan, not subject to a tight deadline. Specifically, the control points targeted for improvement are as follows:
 1. develop specific guidelines on the control of self-declarations made by Beneficiaries for direct operations pursuant to Presidential Decree 445/2000;
 2. adopt guidelines to mitigate the risk of double funding of expenses;
 3. promote, in collaboration with the Head of Corruption Prevention and Transparency, of training initiatives aimed at spreading and strengthening an ethical culture within the organization and the staff involved in the various areas of the management cycle of EU funds;
 4. update the conflict of interest policy in accordance with the provisions of the three-year transparency plan for the period 2021-2023;
 5. create an appendix to the integrity pacts signed as part of the management of community funds, as indicated in the 2021-2023 anti-corruption plan.
- sign specific memoranda of understanding with the Guardia di Finanza for the purposes of fully coordinating controls and exchanging data on operations financed with EIS funds (thus increasing the prevention and fight against conflicts of interest and irregularities). These agreements have, in fact, the following objectives
 1. to strengthen anti-fraud strategies, especially with a view to preventing irregularities and fraud and safeguarding legality;
 2. to increase the overall effectiveness of controls regarding the financing of structural, cohesion and social policies of the European Union;



**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

3. to collaborate to put together training courses and work in synergy with a view to improving access to the wealth of information available on multiple databases (regarding financed operations).

For the purposes of strengthening activities to prevent and combat corruption, conflicts of interest and the risk of double public funding, the Managing Authorities usually indicated that they have encouraged collaboration with the other Authorities (Certifying and Audit) to share procedures and methodologies to minimize the risks of fraud and irregularities.

Specifically, activities aimed at reducing the risk of corruption have been developed, defining a catalog of organizational processes, especially those falling within the areas of greater exposure to the risk of corruption identified in the National Anti-Corruption Plan; creation of a register of risky events for each process and preparation of adequate prevention measures, developing the findings that stem from the risk analysis and weighting phase, as described in detail in the Three-year Plan for the Prevention of Corruption and Transparency 2021-2023. Some MAs have also launched an experimental organizational model to counter money laundering, criminal activities and terrorist financing.

With a view to promoting public ethics to combat corruption, the MAs have generally launched specific training programs linked to the code of conduct for public employees (Presidential Decree 62/2013). This awareness-raising effort has been realized through:

- effective communication and dissemination of the regional strategy for combating corruption through the drafting and dissemination of the PTPC;
- activation of dedicated channels for external reporting of corruption, mismanagement and conflict of interest events;
- the development of a "Network for Integrity and Transparency" and the adoption of a real "integrity pact";
- mechanisms for the formulation, implementation and control of decisions;
- planning training initiatives and selection of personnel to be trained;
- monitoring of compliance with deadlines for the completion of proceedings;
- monitoring of relations between the Regional Authority and third parties in proceedings for the authorization, granting or disbursement of economic benefits;
- compliance with transparency obligations.

In order to avoid any potential conflict of interest, an update of the specific "policy" has generally been provided for by the multiple MAs in relation to the 2021/2023 three-year transparency plan, and with reference to the indicators/values/targets, the following are noted:

- inclusion of specific clauses on incompatibility and conflict of interest in the agreements/contracts;
- discussion with the Manager and the Office of Disciplinary Proceedings on any doubts regarding interpretation, with prompt notification to said office in the event of potentially damaging situations.

Moreover, the procedure adopted across the board by the MAs for the management and prevention of conflicts of interest consists in filling in and signing a declaration on the absence of reasons for incompatibility and conflict of interest by the staff and collaborators of the Managing Authority, the Regional Structures the Intermediate Body of the program assigned to supervisory and control functions or appointed to take part in tender and selection commissions, as well as the obligation to immediately inform the Administration to which

3. collaborare per realizzare specifici percorsi "training" e per lavorare in sinergia in un'ottica di migliore accesso al patrimonio informativo presente su molteplici banche dati (sulle operazioni finanziate).

Ai fini del rafforzamento delle attività di prevenzione e contrasto della corruzione, dei conflitti di interesse e del rischio di doppio finanziamento pubblico, le Autorità di Gestione hanno generalmente riferito di aver incentivato la collaborazione con le altre Autorità (Certificazione ed Audit) per condividere procedure e metodologie atte a limitare i rischi di frode ed irregolarità.

In particolare sono state sviluppate attività finalizzate alla riduzione del rischio di corruzione, definendo un catalogo dei processi organizzativi, con specifico riferimento ai processi rientranti nelle aree di maggior esposizione al rischio di corruzione individuate nel Piano Nazionale Anticorruzione e prevedendo l'istituzione di un registro degli eventi rischiosi per ciascun processo e predisporre misure idonee di prevenzione, sviluppando in termini programmatici le risultanze emerse nella fase di analisi e ponderazione dei rischi, che sono dettagliatamente descritte nel Piano Triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023. Alcune AdG hanno inoltre avviato un modello organizzativo sperimentale per la lotta alle attività di riciclaggio di proventi e attività criminose e di finanziamento del terrorismo.

In un'ottica di promozione dell'etica pubblica per contrastare la corruzione, in generale le AdG hanno avviato specifici programmi formativi in correlazione al codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013). Tale opera di sensibilizzazione è stata realizzata tramite:

- un'efficace comunicazione e diffusione della strategia regionale di contrasto ai fenomeni corruttivi attraverso la redazione e la diffusione del PTPC;
- un'attivazione di canali dedicati alla segnalazione dall'esterno di episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi;
- lo sviluppo di una "Rete per l'integrità e la Trasparenza" e adozione di un vero e proprio "patto di integrità";
- meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni;
- la programmazione di iniziative formative e selezione del personale da assoggettare a formazione;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- il monitoraggio dei rapporti tra Regione e soggetti terzi in procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici;
- l'adempimento degli obblighi di trasparenza.

Per evitare situazioni di potenziale conflitto d'interessi è stato generalmente previsto dalle molteplici AdG un aggiornamento della specifica "policy" in relazione al piano triennale della trasparenza 2021/2023 e con riferimento agli indicatori/valori/target, si rilevano:

- l'inserimento di specifiche clausole su incompatibilità e conflitto d'interessi nelle convenzioni/contratti;
- un confronto con il Responsabile e con l'Ufficio dei procedimenti disciplinari su eventuali dubbi interpretativi con una segnalazione tempestiva a detto ufficio nel caso di situazione potenzialmente lesive.

Inoltre, la procedura trasversalmente adottata dalle AdG per la gestione e la prevenzione dei conflitti di interesse consiste nella compilazione e la sottoscrizione di una dichiarazione di assenza di motivi di incompatibilità e di conflitto di interessi da parte del personale e dei collaboratori dell'Autorità di gestione, delle Strutture Regionali, dell'Organismo intermedio del Programma assegnati a funzioni di vigilanza e controllo o nominati a partecipare a commissioni di gara e di selezione nonché nell'obbligo di informare immediatamente l'Amministrazione di appartenenza di ogni evento che modifichi l'autocertificazione e nell'astensione dalla partecipazione

**Contributi delle Amministrazioni
partecipanti al COLAF** | Contributions from
the administrations participating in the COLAF

dell'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri ovvero del coniuge, parenti e affini entro il secondo grado.

Dalla lettura dei questionari, si rileva che, in un'ottica di prevenzione del rischio del doppio finanziamento le Autorità di Gestione hanno generalmente provveduto ad adottare specifiche linee guida e a sensibilizzare i beneficiari delle Azioni a supporto delle spese sanitarie rispetto alla necessità di eliminare i rischi contabili di doppio finanziamento e alla necessità di garantire piena tracciabilità della spesa oggetto di agevolazione.

Indicazioni puntuali sono state esplicitate nei Manuali di istruzioni per i beneficiari e nella documentazione di supporto predisposta per accompagnare i beneficiari nella rendicontazione di spesa. Operativamente, in sede di rendicontazione della spesa da parte del beneficiario, solitamente viene acquisita una "dichiarazione" firmata dal legale rappresentante che fra l'altro esplicita il fatto che i beneficiari sono a conoscenza:

- della non cumulabilità dell'operazione con altri aiuti comunitari (nel caso del FESR);
- del divieto di rendicontare spese per le quali il beneficiario abbia già fruito di una misura di sostegno.

Ulteriori controlli per evitare il "double funding" sono orientati alla verifica della presenza del CUP (codice unico di progetto) o la presenza di un elemento oggettivo di riconducibilità della spesa all'operazione, attraverso gli "screenshot" (stampe dal sistema di contabilità).

In risposta all'emergenza sanitaria epidemiologica da COVID-19, le istituzioni europee sono state indotte a modificare i regolamenti dei fondi SIE, prevedendo la possibilità di utilizzare i Fondi Strutturali per sostenere misure volte a rispondere all'impatto della emergenza sanitaria.

Conseguenzialmente, in generale, le AdG hanno apportato sostanziali riprogrammazioni nell'ambito dei POR FSE e FESR alcune delle quali per interventi urgenti in ambito sanitario (infrastrutture, costi di personale e acquisizione di beni e servizi) e hanno avviato un dialogo continuo con la Direzione Generale cura della persona, salute e welfare al fine di garantire il necessario accompagnamento alle Aziende sanitarie beneficiarie nella gestione dei contributi concessi nel rispetto delle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali di riferimento. Ciò permette un'informazione reciproca sullo stato di avanzamento delle iniziative che a livello nazionale e regionale si stanno intraprendendo per far fronte ancora oggi all'emergenza epidemiologica.

Per le ragioni esposte, sono stati introdotti specifici *addendum* al Si.Ge.Co., recanti la metodologia di verifica e sono state inserite nuove *check list* di controllo e adottate specifiche procedure e strumenti di rendicontazione/controllo delle spese sostenute in ambito sanitario in conseguenza dell'emergenza da COVID-19.

Concludendo, gli esiti dei questionari, con particolare riguardo interventi generali a carattere preventivo indicati nel "Piano triennale (2021/2023) di prevenzione della corruzione e della trasparenza volti a contrastare la corruzione e promuovere la trasparenza, hanno generalmente evidenziato meccanismi di:

- formazione, attuazione e controllo delle decisioni;
- programmazione di iniziative formative e selezione del personale da assoggettare a formazione;
- monitoraggio sul rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- monitoraggio dei rapporti tra Regione e soggetti terzi in procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici;
- adempimento degli obblighi di trasparenza.

they belong of any event that may modify the self-certification and abstention from taking part in the adoption of decisions or activities that may involve their own interests or those of their spouse, relatives and relatives-in-law up to the second degree.

Reading the questionnaires, with a view to preventing the risk of double funding, the Managing Authorities have generally taken steps to adopt specific guidelines and make the beneficiaries of the Actions in support of healthcare expenses aware of the need to eliminate the accounting risks of double funding and guarantee full traceability of the expenditure subject to subsidies.

Specific indications have been provided in the instruction manuals for beneficiaries and in the support documentation prepared to guide beneficiaries through expense reporting. Operationally, when the beneficiary reports the expense, a "declaration" signed by the legal representative is usually acquired: among other things, this declaration specifies that the beneficiaries are aware of:

- the prohibition to combine the operation with other EU aid (in the case of ERDF);
- the prohibition to report expenses for which the beneficiary has already benefited from a support measure.

Further controls to avoid "double funding" are focused on verifying the presence of the CUP (unique project code) or the presence of an objective element tracing the expenditure back to the operation, through "screenshots" (printouts from the accounting system).

In response to the COVID-19 epidemiological health emergency, the European institutions were prompted to modify the SIE fund regulations, providing for the possibility of using the Structural Funds to support measures aimed at responding to the impact of the health emergency.

As a result, the MAs have largely reprogrammed the ESF and ERDF ROPs, some of which for urgent interventions in the health sector (infrastructures, personnel costs and purchase of goods and services). They have also started a continuous dialogue with the General Directorate for Personal Care, Health and Welfare to assist the beneficiary health agencies in handling the contributions granted in compliance with the Community, national and regional provisions of reference. This allows for a mutual information on the progress of the initiatives that are being undertaken at a national and regional level to tackle the epidemiological emergency.

Given the above reasons, specific addenda to the Si.Ge.Co. were introduced, containing the verification methodology, new control checklists and specific procedures and tools to report/control the expenses incurred in the health sector as a result of the COVID-19 emergency.

In conclusion, the findings from questionnaires, with particular regard to general interventions of a preventive nature indicated in the "Three-year Plan (2021/2023) for the prevention of corruption and transparency aimed at combating corruption and promoting transparency, have generally highlighted mechanisms for:

- training, implementation and control of decisions;
- planning of training initiatives and selection of personnel to be trained
- monitoring of compliance with deadlines for the completion of proceedings;
- monitoring of relations between the Region and third parties in processes of authorization, concession or disbursement of economic benefits;
- fulfillment of transparency obligations.



REDAZIONE DELLA PUBBLICAZIONE A CURA DI

GEN. C.A. ROSARIO LORUSSO

COL. CRUCIANO CRUCIANI; T.COL ANTONIO RANAUDO;
LGT. C.S. ANTONIO PANTÈ; LGT. C.S. ANGELO ZEDDE;
LGT. C.S. ALESSANDRO TOSTI; LGT. C.S. VINCENZO BRANCHI;
M.A. VINCENZO MASTRULLO; M.O. MARIANO VARCHETTA

COLLABORAZIONE ALLA PUBBLICAZIONE A CURA DI

T. COL. MARCO FANTI; LGT. C.S. ERMINO ARIANO;
LGT. C.S. CLAUDIO SIMEOLI; M.A. PASQUALE MARCIANO;
M.A. MAURIZIO TESSARI; M.O. CARMINE PERRI;
BRIG. C. QS. COSMA IONTA; BRIG. C. GIUSEPPE MAGGIO

APPARTENENTI AL NUCLEO DELLA GUARDIA DI FINANZA PER LA REPRESSIONE DELLE FRODI NEI CONFRONTI DELL'U.E.
PRESSO IL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

REALIZZAZIONE GRAFICA E IMPAGINAZIONE

M.O. MARIANO VARCHETTA; MAR. FABIO DI CEGLIE

Finito di stampare nel mese di Novembre 2021
presso il Centro Tipografico Fiamme Gialle - Roma



PAGINA BIANCA



182180168280