



IL CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI SULLE IRREGOLARITÀ E LE FRODI COMUNITARIE

Dott.ssa Maria Teresa POLITO

*Consigliere Corte dei Conti – Sezione di Controllo Affari
Comunitari ed Internazionali*

Diretta 18 ottobre 2010

TRATTATO DI LISBONA (1/3)



Art. 310

L'Unione e gli Stati membri, conformemente all'art. 325, combattono la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi dell'Unione.

Il bilancio è eseguito in conformità del principio di sana gestione finanziaria. Gli Stati membri e l'Unione cooperano affinché gli stanziamenti iscritti in bilancio siano utilizzati secondo tale principio.



Art. 325

1. L'Unione e gli Stati membri combattono la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione stessa mediante misure adottate a norma del presente articolo che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.
2. Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari.
3. Fatte salve altre disposizioni dei trattati, gli Stati membri coordinano l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione contro la frode. A tale fine essi organizzano, assieme alla Commissione, una stretta e regolare cooperazione tra le autorità competenti.



Art. 325

4. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura ordinaria, previa consultazione della Corte dei conti, adottano le misure necessarie nei settori della prevenzione e lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, al fine di pervenire a una protezione efficace ed equivalente in tutti gli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.
5. La Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, presenta ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle misure adottate ai fini dell'attuazione del presente articolo.



- **Cooperazione**
- **Assimilazione**
- **Effettività**

I principi sono enunciati nell'art. 325
del Trattato del Funzionamento dell'Unione
(ex art. 280 TCE)



❖ **“Irregolarità”** è qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione od omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio comunitario attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto della Comunità o a causa di una spesa indebita”.

Regolamento del Consiglio 2988/95 del 18 dicembre 1995

DEFINIZIONE DI FRODE

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



❖ Costituisce **frode**, lesiva degli interessi finanziari della Comunità, “qualsiasi azione o omissione intenzionale relativa all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione di fondi (con riguardo alle spese) o la diminuzione illegittima (con riguardo alle entrate) di risorse del bilancio generale delle Comunità europee”; o “alla mancata comunicazione di una informazione in violazione di un obbligo specifico”...o “alla distrazione di tali fondi per fini diversi per cui sono stati concessi...o di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegue lo stesso effetto”.

(art. 1.1 Convenzione PIF 26 luglio 1995)

POTENZIAMENTO DI EUROJUST (1/2)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



Art. 85 TFUE

Eurojust ha il compito di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri o che richiede un'azione penale su basi comuni, sulla scorta delle operazioni effettuate e delle informazioni fornite dalle autorità degli Stati membri e da Europol.



Art. 85 TFUE

Il Parlamento e il Consiglio determinano la struttura, il funzionamento e la sfera di azione ed i compiti.

Essi possono comprendere:

- a. l'avvio di indagini penali, nonché la proposta di avvio di azioni penali esercitate dalle autorità nazionali competenti, in particolare quelle relative a reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- b. il coordinamento di indagini ed azioni penali di cui alla lettera a);
- c. il potenziamento della cooperazione giudiziaria, anche attraverso la composizione dei conflitti di competenza e tramite una stretta cooperazione con la Rete giudiziaria europea.



Art. 86 TFUE

Per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, può istituire una Procura europea a partire da Eurojust.

Il Consiglio delibera all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo.

GLI STATI MEMBRI DEVONO COMUNICARE ALLA COMMISSIONE

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



Irregolarità che abbiano effetto sul bilancio superiori a:

10.000 euro

- ❖ Reg. 2035/05 art. 1.10 per i Fondi strutturali dal 28.02.2006
- ❖ Reg. 1848/06 art. 6 per la Politica agricola comune dal 01.01.2007
- ❖ Reg. 2168/05 art. 12 per i fondi di coesione dal 01.01.2006

ORGANIZZAZIONE ITALIANA

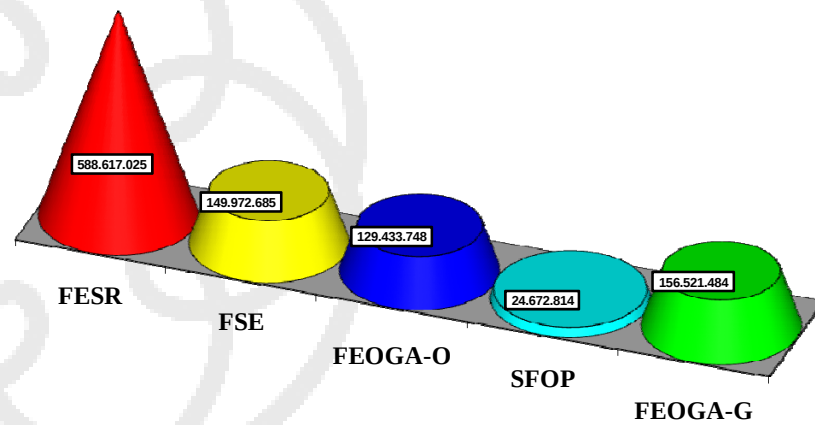
ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ❖ Dipartimento per le Politiche Europee presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri
- ❖ Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali per le frodi in materia agricola
- ❖ Servizio autonomo interventi nel settore agricolo – Agenzia delle dogane

IRREGOLARITA E FRODI NEI FONDI COMUNITARI
Importi da recuperare – Comunicazioni OLAF
2003-2009 – per Fondo

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



TOT. 1.049.217.757

Fonte: DPC e MiPAAF

Finanziamenti europei 2007/2013 e contrasto alle irregolarità e alle frodi nei fondi strutturali

13

IRREGOLARITA E FRODI NEI FONDI COMUNITARI
Importi da recuperare – Comunicazioni OLAF
2003-2009 – distribuzione regionale

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI

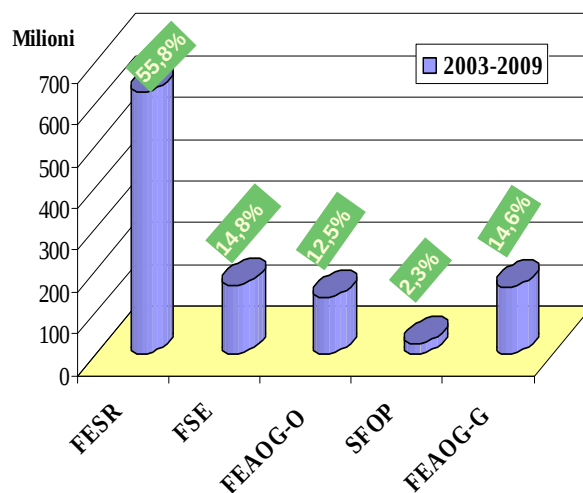


Finanziamenti europei 2007/2013 e contrasto alle irregolarità e alle frodi nei fondi strutturali

14

IRREGOLARITA E FRODI NEI FONDI COMUNITARI
Importi da recuperare – Comunicazioni OLAF
2003-2009

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



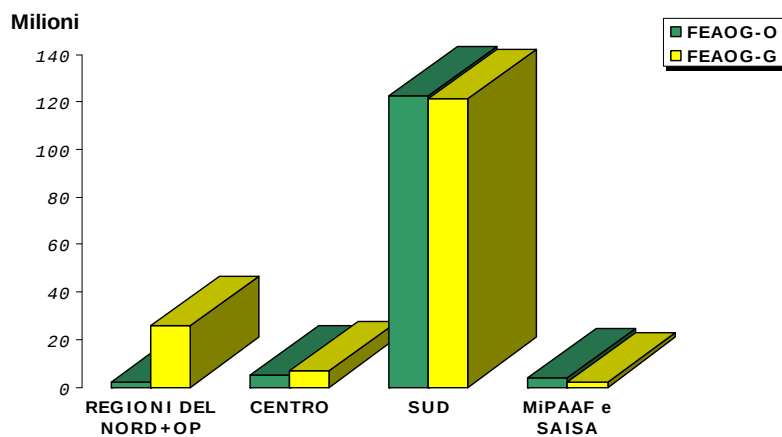
Fonte: DPC e MiPAAF

Finanziamenti europei 2007/2013 e contrasto alle irregolarità e alle frodi nei fondi strutturali

15

IRREGOLARITA E FRODI NEI FONDI COMUNITARI
Importi da recuperare – Comunicazioni OLAF
2003-2009

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



Fonte: DPC e MiPAAF

Finanziamenti europei 2007/2013 e contrasto alle irregolarità e alle frodi nei fondi strutturali

16

FESR TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ (1/3)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ mancato espletamento delle attività finanziate;
- ✓ spese non afferenti il periodo di realizzazione;
- ✓ realizzazione incompleta dell'azione;
- ✓ ricorso all'emissione, da parte di terzi soggetti, di fatture per operazioni inesistenti al fine di rendicontare le spese fittiziamente sostenute;
- ✓ messa in opera di transazioni fittizie;
- ✓ esibizione di fatture con partita IVA inesistente;
- ✓ utilizzo di false perizie giurate e di ulteriori attestazioni aventi rilevanza certificativa;
- ✓ mancato aumento di capitale sociale;
- ✓ simulazione dell'apporto di capitale proprio mediante esibizione di ricevute di bonifici bancari non veritieri;
- ✓ cambio di destinazione degli immobili oggetto di agevolazione;
- ✓ alienazione dei beni oggetto di agevolazione prima della scadenza;

FESR TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ (2/3)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ mancato rispetto del vincolo di destinazione sulle strutture acquistate con il contributo;
- ✓ presentazione di fatture per attrezzature usate;
- ✓ presenza di lavori non regolari;
- ✓ licenziamento del personale;
- ✓ falso contratto di locazione finalizzato all'ottenimento del contributo per la costruzione dell'opificio;
- ✓ simulazione della scrittura privata per l'acquisto dell'opificio;
- ✓ presentazione di false certificazioni, attestanti l'esistenza di requisiti essenziali, non posseduti;

FESR TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ (3/3)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ previsione di due benefici per il medesimo progetto, di cui uno sui programmi nazionali e uno su quelli regionali;
- ✓ cessione dell'azienda percettrice delle contribuzioni comunitarie dopo la prima erogazione, con distrazione dei Fondi comunitari percepiti;
- ✓ coesistenza fisica e gestionale di due aziende destinatarie di finanziamenti, eludendo il disposto normativo che prevede invece un'unica e sola possibilità di percezione della stessa tipologia di finanziamento;
- ✓ rendicontazione fittizia del numero di ore effettivamente svolte durante i corsi di formazione finanziati a carico dell'Unione europea o la falsa attestazione dello svolgimento dell'intero corso, che nella realtà non viene posto in essere;
- ✓ spese non afferenti al periodo di realizzazione, attestate con documenti falsi.

RELAZIONE SPECIALE SUL FESR AMBITO OBIETTIVO 1 (delibera n.2/2007) (1/3)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



CRITICITÀ:

- ❖ Fase di maggior rischio: fase istruttoria – esame preventivo delle domande di partecipazione ai bandi e relativi requisiti - e fase antecedente l'erogazione dei contributi;
- ❖ alto rischio nell'autocertificazione sui requisiti essenziali degli interessati e sul possesso di immobili o di diritti su di essi;
- ❖ scarsa utilità della garanzia fidejussoria sia per carenza dei contratti che per la limitata durata;
- ❖ scarsa attività nel recupero delle somme indebitamente percepite. Inerzia delle Amministrazioni nell'effettuare azioni di autotutela o controlli fino alla conclusione del contenzioso;
- ❖ ritardi nelle segnalazioni delle irregolarità;
- ❖ mancata circolarità delle informazioni sui benefici;
- ❖ eccessiva esternalizzazione dei controlli;
- ❖ carenza dei controlli effettivi;
- ❖ convenzioni con organismi intermedi, in particolare istituti di credito.

BANCHE CONCESSIONARIE continua (2/3)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



CRITICITÀ:

- ✓ Istruttoria non sempre approfondita;
- ✓ requisiti attestati solo con autocertificazione;
- ✓ eterogeneità nella definizione dei compensi;
- ✓ pagamenti di anticipazioni garantiti da fidejussioni;
- ✓ mancata escussione delle fidejussioni;
- ✓ ritardi nella segnalazione delle irregolarità;
- ✓ non applicazione delle penali;
- ✓ limitata azione di recupero.

RELAZIONE SPECIALE SUL FESR AMBITO OBIETTIVO 1 (delibera n.2/2007) (3/3)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



PROPOSTE OPERATIVE:

- ✓ Sistema informativo delle graduatorie dei soggetti ammessi al finanziamento;
- ✓ esclusione dei soggetti che hanno posto in essere pratiche irregolari, creazione di una lista degli imprenditori inaffidabili (black list);
- ✓ maggiore responsabilità del concessionario;
- ✓ miglioramento delle condizioni contrattuali delle fidejussioni per migliorare la tutela dell'erario;
- ✓ garanzie reali (es: ipoteca beni beneficiario);
- ✓ revoca tempestiva dell'erogazione (art. 4 Reg. (CE) EURATOM n. 2988 del 18.12.1995);
- ✓ organizzazione di controlli effettivi;
- ✓ esclusione delle autocertificazioni.

FSE – TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ (1/2)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ mancato svolgimento dei corsi a distanza -falsa dichiarazione dell'ente erogatore –mancata assunzione da parte del soggetto beneficiario;
- ✓ sottoscrizione di autocertificazioni false;
- ✓ falsificazione di timbri e sigle sui registri obbligatori;
- ✓ rendicontazione di spese non presenti in contabilità, sul libro giornale e/o degli inventari;
- ✓ polizza fidejussoria mai emessa dall'Ente emittente;
- ✓ beneficiario irrintracciabile;
- ✓ infrazione delle norme degli appalti pubblici;
- ✓ operatore privo dei requisiti richiesti e delle qualità necessarie.

FSE – TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ (2/2)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ Documenti giustificativi mancanti, incompleti o falsi;
- ✓ spese non inerenti all'azione, o mai sostenute, o sostenute per importi di gran lunga inferiori;
- ✓ contabilizzazione delle attrezzature a noleggio per importi superiori a quelli di acquisto;
- ✓ corresponsione di diaria oraria in assenza di effettiva presenza;
- ✓ irregolare tenuta dei registri di presenza;
- ✓ incompleta o non conforme realizzazione dell'azione.

TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ NEL FEAOG-O (1/2)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ Mancato rispetto degli obblighi assunti
- ✓ Mancanza di requisiti per l'ammissibilità al beneficio
- ✓ Documenti commerciali e giustificativi falsificati volti ad attestare requisiti non posseduti
- ✓ Impresa o imprenditore non avente le qualità richieste
- ✓ Attività inesistente
- ✓ Sviamento della destinazione
- ✓ Cumulo aiuti
- ✓ Rifiuto del controllo
- ✓ Assenza di rendiconto e/o contabilità non presentata
- ✓ Azione non implementata o non completata
- ✓ Riutilizzazione dei terreni – rimessa in circuito
- ✓ Mantenimento della conduzione aziendale per un periodo inferiore ai 5 anni dal contributo
- ✓ Alienazione dei terreni prima del periodo previsto

TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ NEL FEAOG-O (2/2)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ Fatturazione a cura di soggetti con attività cessata da oltre 10 anni
- ✓ Fatture per forniture mai realizzate
- ✓ Acquisto terreni antecedenti alla presentazione della domanda
- ✓ Pagamenti in contanti
- ✓ Comportamento omissivo di funzionari e ispettori, o collaudatori che (in violazione di norme tecniche) omettono attività istruttorie o di controllo o attestano la realizzazione di attività mai effettuate o certificano la regolare esecuzione di attività difformi
- ✓ Incongruenza tra costi documentati ed attività effettivamente poste in essere
- ✓ Documenti mancanti o incompleti
- ✓ Mancato rispetto dei termini
- ✓ Spese antecedenti al periodo di eleggibilità

TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ NEL FEOGA-G

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



- ✓ Mancato rispetto degli obblighi assunti
- ✓ Utilizzazione e trasformazione fittizia
- ✓ Dichiarazioni fittizie di quantitativi di prodotto (olio di oliva)
- ✓ Documenti di supporto falsificati
- ✓ Mancata realizzazione dell'intervento finanziario
- ✓ Spesa non ammissibile
- ✓ Traffico di prodotti ritirati o ammassati
- ✓ Assenza della contabilità
- ✓ Dichiarazione di quantità superiore a quella ammissibile
- ✓ Mancato rispetto delle condizioni regolamentari
- ✓ Domanda d'aiuto con dati inesatti e incompleti
- ✓ Mancanza di titolarità del destinatario dell'aiuto

RELAZIONE SPECIALE SULLA POLITICA AGRICOLA (FEAOG-O E FEAOG-G) (Deliberazione n. 5/2010)

ISTITUTO
DI RICERCA
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



CRITICITÀ:

- ✓ ritardi nelle segnalazioni delle irregolarità con riflessi sulle possibilità di recupero;
- ✓ le irregolarità risultano di notevole rilevanza sia per gli importi che per le modalità di realizzazione;
- ✓ carenza nell'attività di controllo ed eccessivo affidamento a strutture esterne del controllo di II livello;
- ✓ mancanza in ogni Amministrazione di un sistema unitario per l'individuazione dei recuperi;
- ✓ diffusa inerzia da parte delle Amministrazioni che non sempre attivano procedure amministrative di recupero prima della conclusione dei contenziosi;
- ✓ scarsa attività di escussione delle polizze fideiussorie.