



## A NEW LEAF

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud



# LOTTA ALLE FRODI

## Scenario normativo e modelli per la prevenzione delle frodi e della corruzione

Padova, 5 maggio 2015

Questo evento è sostenuto dal Programma Hercule III (2014-202) dell'Unione europea, Il programma è realizzato dalla Commissione europea ed è istituito per promuovere specifiche attività nell'ambito della protezione degli interessi finanziari dell'Unione Europea.

Per ulteriori informazioni vedi [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/funding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_en.htm)





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud



**mipaaf**

Ministero delle  
politiche agricole  
alimentari e forestali

# Il ruolo del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nel contesto delle frodi ed irregolarità in danno della Politica Agricola Comune

Padova, 5 maggio 2015

**Francesco Gurrieri**  
MiPAAF - Ufficio PIUE III

Questo documento riflette l'opinione dell'autore e la Commissione Europea non è responsabile per le opinioni espresse nelle pubblicazioni e/o connesse con le attività per le quali il finanziamento è stato concesso. Le informazioni contenute nella presente pubblicazione non riflettono necessariamente la posizione o l'opinione della Commissione Europea.



## Il ruolo del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nel contesto delle frodi ed irregolarità in danno della Politica Agricola Comune

Ogni anno in Italia, per l'attuazione delle misure oggetto della Politica agricola comune (PAC), sono pagati mediamente circa 4,5 miliardi di euro di finanziamenti dell'Unione europea per il regime dei Pagamenti diretti e per l'Organizzazione comune dei mercati e circa 1,2 miliardi di euro, al netto del cofinanziamento nazionale, per sostenere lo Sviluppo rurale.

Si tratta di una massa finanziaria destinata ad un elevato numero di beneficiari, che è purtroppo fisiologicamente soggetta al rischio di frodi, per tutelare la quale occorre attuare concrete azioni di prevenzione e contrasto.

In tale contesto il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, quale interlocutore dell'Unione europea nella fase di formazione e di attuazione, in ambito nazionale, della normativa europea relativa alla PAC, riveste un ruolo di primaria importanza, che si concretizza in varie attività, svolte direttamente dal Ministero o anche in collaborazione con altri Organismi istituzionali, che nel loro insieme contribuiscono a rendere effettivo ed efficiente il sistema nazionale di prevenzione e contrasto delle frodi che interessano la PAC.

Una breve analisi statistica sulle frodi e le irregolarità comunicate dall'Italia all'OLAF in applicazione della pertinente normativa di settore vuole contribuire, in conclusione, a dare un quadro del complesso fenomeno.

**ABSTRACT**



# Aspetti considerati

- ✓ Quadro normativo UE e nazionale in materia di irregolarità e frode in ambito PAC
- ✓ Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nel contesto delle irregolarità e frodi in ambito PAC
- ✓ Alcuni dati statistici su irregolarità e frodi in danno della PAC commesse in Italia e comunicate alla Commissione UE ai sensi del regolamento (CE) n. 1848/2006
- ✓ Considerazioni



# Riferimenti normativi UE in tema di irregolarità e frodi – In generale

La lotta alle frodi rappresenta un elemento cardine della tutela finanziaria degli interessi finanziari dell'Unione Europea

## ✓ Lotta contro la frode

**Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea - art. 325**

### ✓ Definizione di irregolarità

**REGOLAMENTO (CE, EURATOM) N. 2988/95 DEL CONSIGLIO del 18 dicembre 1995** relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità – **art. 1(2)**

### ✓ Definizione di frode

**ATTO DEL CONSIGLIO del 26 luglio 1995** che stabilisce, in base all'articolo K.3 del trattato dell'Unione Europea, la Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea – **art. 1(1)**

### ✓ Aspetti generali

**REGOLAMENTO (UE, EURATOM) N. 966/2012 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 25 ottobre 2012** che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione



# Riferimenti normativi UE in tema di irregolarità e frodi nella PAC 1/2

Le frodi sono state sempre considerate nei vari regolamenti finanziari PAC. In quelli riguardanti la programmazione 2014-2020 l'attenzione è maggiore.

- ✓ **REGOLAMENTO (UE) N. 1306/2013 DEL CONSIGLIO del 17 dicembre 2013** sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune ..... – **Art. 58**
- ✓ **REGOLAMENTO DELEGATO (UE) N. 907/2014 DELLA COMMISSIONE dell'11 marzo 2014** che integra il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli organismi pagatori ... – **Allegato I (Criteri per il riconoscimento degli Organismi pagatori)**



# Riferimenti normativi UE in tema di irregolarità e frodi nella PAC 2/2

- ✓ **REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) n. 908/2014 DELLA COMMISSIONE del 6 agosto 2014** recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli organismi pagatori ..... – **Allegato I (Dichiarazione di gestione)**
- ✓ **REGOLAMENTO (CE) N. 1848/2006 DELLA COMMISSIONE del 14 dicembre 2006** relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito del finanziamento della politica agricola comune nonché all'instaurazione di un sistema d'informazione in questo settore.....



# IL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI



## D.P.C.M. n. 105 del 27/02/2013

Il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali elabora e coordina le linee della politica agricola, forestale, agroalimentare e per la pesca a livello nazionale, europeo ed internazionale.

In particolare, il ***Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale*** cura i rapporti con l'Unione europea nella fase di formazione e di attuazione della normativa comunitaria del Consiglio, del Parlamento e della Commissione



# Attività del MiPAAF nel contesto delle irregolarità e delle frodi PAC

- I. Curare la predisposizione di proposte legislative e normative in materia di frodi in danno della PAC**
- II. Partecipare a vari consessi, in ambito UE e nazionale, aventi ad oggetto la tematica delle frodi**
- III. Mantenere relazioni con soggetti dell'UE e nazionali coinvolti, a vario titolo, nelle attività antifrode**
- IV. Avere un ruolo nel contrasto alle frodi PAC**
- V. Coordinare l'invio delle comunicazioni di irregolarità PAC alla Commissione europea (OLAF) e gestire in ambito nazionale la struttura informatica utilizzata.**



# I. - Legislazione italiana antifrode 1/3

## in generale

### Codice Penale

- ✓ **art. 316-bis.** Malversazione a danno dello Stato (Comunità europee)
- ✓ **art. 316-ter.** Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (Comunità europee).
- ✓ **art. 640-bis.** Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche

## specifica per la PAC

### LEGGE 23 dicembre 1986, n. 898

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 ottobre 1986, n. 701, recante misure urgenti in materia di controlli degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva. Sanzioni amministrative e penali in materia di aiuti comunitari al settore agricolo



# I. - Legislazione italiana antifrode 2/3

Legge 23 dicembre 1986, n. 898

## Aspetti salienti

- ✓ varata in un contesto particolare
- ✓ specifica per le frodi in danno della PAC (FEOGA, ora FEAGA E FEASR)
- ✓ individua in modo semplice e chiaro le modalità e l'oggetto delle azioni fraudolente perseguite
- ✓ prevede misure restrittive della libertà personale (per indebiti pagamenti oltre 5000 €)
- ✓ prevede sanzioni amministrative, oggi diversificate tra FEAGA (pari all'indebitito) e FEASR (da 150 a 150.000 € secondo un calcolo a scaglioni)
- ✓ prende in considerazione anche i cofinanziamenti nazionali
- ✓ svincola l'aspetto penale da quello amministrativo



# I. - Legislazione italiana antifrode 3/3

Legge 23 dicembre 1986, n. 898

## Competenza per l'esecuzione delle procedure sanzionatorie

- ✓ **Misure finanziate dal FEAGA (parere del Consiglio di Stato n. 2991/2012)**
  - MiPAAF nel caso di aiuti pagati da OP nazionali
  - Regioni nel caso di aiuti pagati da OP regionali
- ✓ **Misure finanziate dal FEASR (parere del Consiglio di Stato n. 1663/2005)**
  - Regioni



## II. – Partecipazione del MiPAAF a consessi aventi ad oggetto la tematica delle frodi -1/2

Il MiPAAF, con riferimento alla PAC, partecipa ai lavori dei seguenti consessi

✓ Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea – COLAF

- E' l'Anti Fraud Coordination Service - AFCOS istituito in Italia, opera presso il Dipartimento delle Politiche europee della Presidenza del consiglio dei Ministri ed è composto dai rappresentanti delle Amministrazioni coinvolte nella tematica delle irregolarità e frodi in danno dei fondi europei.
- Ha funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti al settore fiscale, a **quello della politica agricola comune** e dei fondi strutturali.
- Predisponde annualmente, con il contributo delle Amministrazioni interessate, le risposte dell'Italia al "QUESTIONARIO Art. 325 del TFUE", poi inviato alla Commissione UE
- Predisponde ed invia al Parlamento la "Relazione annuale del Comitato nazionale per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea".



## II. – Partecipazione del MIPAAF a consessi aventi ad oggetto la tematica delle frodi 2/2

✓ **Comitato per il coordinamento della lotta contro le frodi – COCOLAF**

Opera a Bruxelles, presso la Commissione Europea – Nel Comitato vengono discussi i risultati ottenuti e le strategie antifrode da adottare in tutti gli Stati membri.

✓ **Comitato dei fondi agricoli**

Opera a Bruxelles, presso la Commissione Europea – Nel Comitato sono trattati gli aspetti finanziari della PAC, tra i quali quelli relativi a irregolarità e frodi.



## III. – Relazioni del MiPAAF con Organismi coinvolti, a vario titolo, nelle attività antifrode

Il MiPAAF intrattiene relazioni con vari Organismi coinvolti in materia antifrode

- ✓ **Organismi Pagatori ed Organismo di Coordinamento**
  - Presso il MiPAAF opera l’Autorità competente al riconoscimento degli Organismi pagatori ed allo svolgimento dell’attività di supervisione sul mantenimento dei requisiti di riconoscimento previsti nell’Allegato I del regolamento di esecuzione della Commissione (UE) n. 907/2014
  - L’Ufficio PIUE III del MiPAAF coordina l’invio alla Commissione UE (OLAF) delle irregolarità ai sensi del regolamento (CE) n. 1848/2006
- ✓ **Corte dei Conti – Sezione di controllo per gli Affari comunitari ed internazionali**
  - La Corte predispose annualmente una relazione al Parlamento su “I rapporti finanziari con l’Unione Europea e l’utilizzazione dei fondi UE”, nella quale particolare interesse è posto alla tematica delle irregolarità e frodi
  - Predispose altresì periodicamente relazioni specifiche sulle frodi in danno dei fondi europei, tra i quali il FEAGA ed il FEASR
- ✓ **Comando Generale della Guardia di finanza**
  - Scambio di informazioni su aspetti generali riguardanti l’attività di contrasto delle frodi PAC
  - Scambio di informazioni sui risultati di servizio conseguiti dai vari reparti del Corpo nell’attività di contrasto alle frodi PAC
- ✓ **Altri Organismi nazionali e locali**
  - Agenzia delle dogane e dei monopoli, Regioni e Province autonome





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## IV. - Contrasto alle frodi 1/2

### Rapporti con le forze di polizia che operano l'attività di contrasto alla frodi

#### Comando Carabinieri politiche Agricole

Opera alle dipendenze funzionali del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali svolgendo varie attività, tra le quali **controlli straordinari sulla erogazione e percepimento di aiuti comunitari** nel settore agroalimentare e della pesca ed acquacoltura



#### Guardia di finanza

##### Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie

E' competente in materia di spesa pubblica, di danni erariali, **di frodi al bilancio comunitario** e di uscite al bilancio nazionale e degli Enti locali.  
Assicura le attività di analisi e di raccordo con i reparti territoriali impegnati nelle attività investigative sulle materie di cui si occupa.  
Ha un proprio presidio presso il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali



## IV. - Contrasto alle frodi 2/2

### Strutture ministeriali coinvolte nell'attività di contrasto alle frodi

#### **Corpo forestale dello Stato**

Corpo di polizia del Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali, specializzato nella tutela del patrimonio naturale, nella prevenzione e repressione dei reati in materia ambientale e agroalimentare, che opera anche nella repressione delle frodi in danno della PAC



#### **Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari**

Dipartimento del Ministero, ha competenza per le procedure sanzionatorie, tra le quali quelle previste dall'applicazione della legge 898/86, e per il relativo contenzioso.



## V. - Comunicazione alla Commissione UE (OLAF) delle irregolarità PAC 1/2

passato

- ✓ **REGOLAMENTO (CEE) N. 283/72 DEL CONSIGLIO del 7 febbraio 1972**  
relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell' ambito del finanziamento della politica agricola comune nonché all' instaurazione di un sistema di informazione in questo settore
- ✓ **REGOLAMENTO (CEE) N. 595/91 DEL CONSIGLIO del 4 marzo 1991**  
relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito del finanziamento della politica agricola comune nonché all'instaurazione di un sistema d'informazione in questo settore e che abroga il *regolamento (CEE) n. 283/72*.

presente

- ✓ **REGOLAMENTO (CE) N. 1848/2006 DELLA COMMISSIONE del 14 dicembre 2006**  
relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito del finanziamento della politica agricola comune nonché all'instaurazione di un sistema d'informazione in questo settore e che abroga il regolamento (CEE) n. 595/91 del Consiglio
- ✓ **REGOLAMENTO delegato (UE) .../... della COMMISSIONE, del ...XXX**  
che integra il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recando disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1848/2006

futuro

- ✓ **REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) .../... DELLA COMMISSIONE del ...XXX**  
che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità a norma del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)



# V. - Comunicazione alla Commissione UE (OLAF) delle irregolarità PAC 2/2

## Elementi generali

- ✓ Art. 3 - prima comunicazione delle informazioni relative ad una irregolarità
- ✓ Art. 5 - comunicazioni successive degli aggiornamenti
- ✓ Chiusura dell'irregolarità a seguito di recupero totale dell'indebito o per la relativa dichiarata irrecuperabilità

## Modalità operative

- ✓ Fino al 2000 su carta e per posta ordinaria
- ✓ Dal 2000 per via informatica, attraverso poche utenze centralizzate e anche su carta per posta ordinaria
- ✓ Dal 2009 esclusivamente per via informatica attraverso numerose utenze decentrate
- ✓ Fino al 2013 sistema IMS, nel 2014 sistema NIMS, da ottobre 2015 sistema NIMS 5.0





**A NEW LEAF**  
Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# V. - Struttura italiana di comunicazione all'OLAF delle irregolarità - Reg. (CE) n. 1848/2006

livello 0

OLAF

livello 1

Agenzia Dogane e Monopoli

MiPAAF

livello 2

SAISA







**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# Una scheda di irregolarità – Reg. (CE) n. 1848/2006

OGGI - 2015



**AFIS Portal** ANTI-FRAUD INFORMATION SERVICES **IMS** Production AFIS IMS v.4.1.7 *AFIS Operations*

Benvenuti Francesco Gurrieri Ultimo accesso: 11/03/2015 09:53:11 CARATTERI SPECIALI IL MIO PROFILO AIUTO DISCONNESSIONE IT

**NIMS - Initial communication** R1848/CAF/IT/MPAF/2015/10228/1 EUR~EURO - EUROPA [View history](#)

**1. Identificazione** 2. Nominativi 3. Operazione 4. Irregolarità 5. Individuazione 6. Importi 7. Recupero 8. Sanzioni 9. Commenti  
**10. OLAF**

**Identificazione della comunicazione**

1.1. Numero indice - OLAF R 1848 / EAGF/EAFRD / IT / MPAF / 2015 / 10228 / 1  
1.2. Numero indice - nazionale

**Redazione informazioni**

1.3. Autorità notificante IT\_MPAF - MINISTERO POLITICHE AGRICOLE e FORESTALI  
1.4. Lingua della comunicazione Italiano  
1.5. Valuta EUR~EURO - EUROPA  
1.6. Trimestre della comunicazione - iniziale Secondo Trimestre 2015  
1.7. Trimestre della comunicazione - aggiornamento  
1.8. Data di creazione 17/04/2015 (gg/mm/aaaa)

**Notifica speciale**

1.9. Nuovo modus operandi   
1.10. Necessità di informare gli altri paesi   
1.11. Caso irrecuperabile

**Stato**

1.12. Stato procedimenti  
1.13. Stato finanziario

**Chiusura caso**

1.14. Caso può essere chiuso   
1.15. Caso chiuso   
1.16. Data chiusura caso (gg/mm/aaaa)

Internet 100%

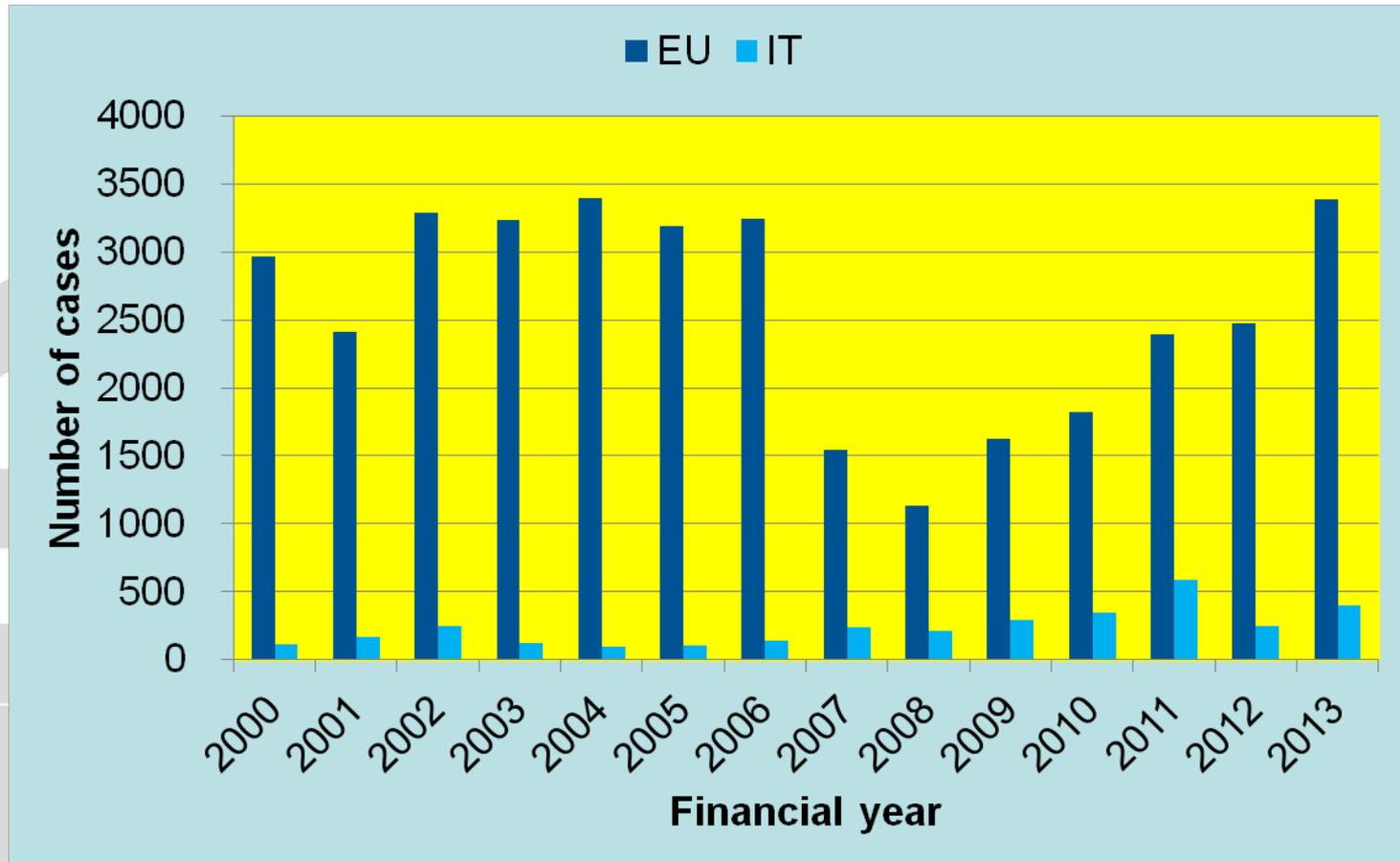


**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# IRREGOLARITA' COMUNICATE NEL PERIODO 2000 – 2013

NUMERO DI CASI - DATO DELL'ITALIA IN RAPPORTO AL TOTALE EUROPEO



(solo quota UE)



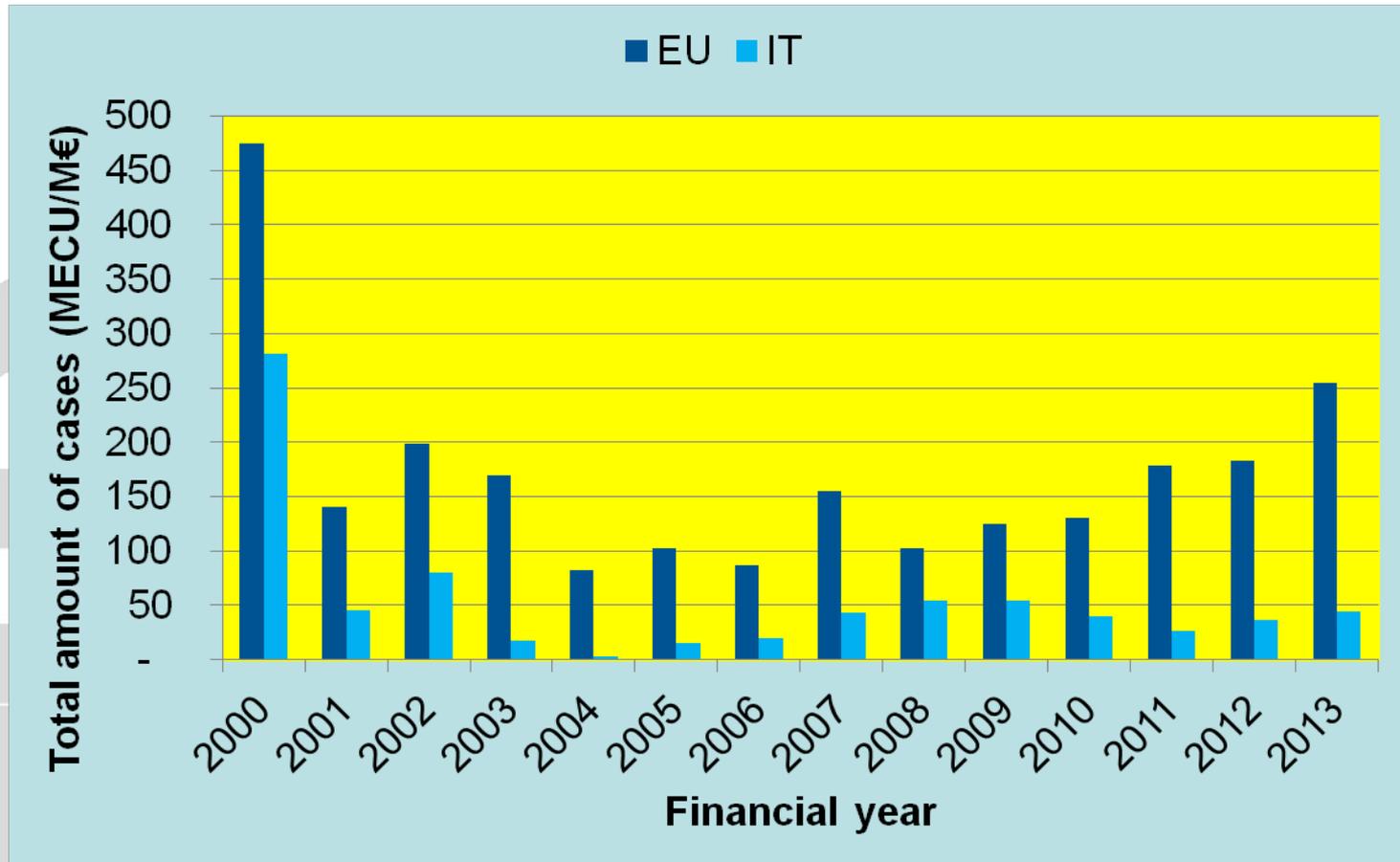


**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# IRREGOLARITA' COMUNICATE NEL PERIODO 2000 – 2013

IMPORTO TOTALE DEI CASI - DATO DELL'ITALIA IN RAPPORTO AL TOTALE UE



(solo quota UE)



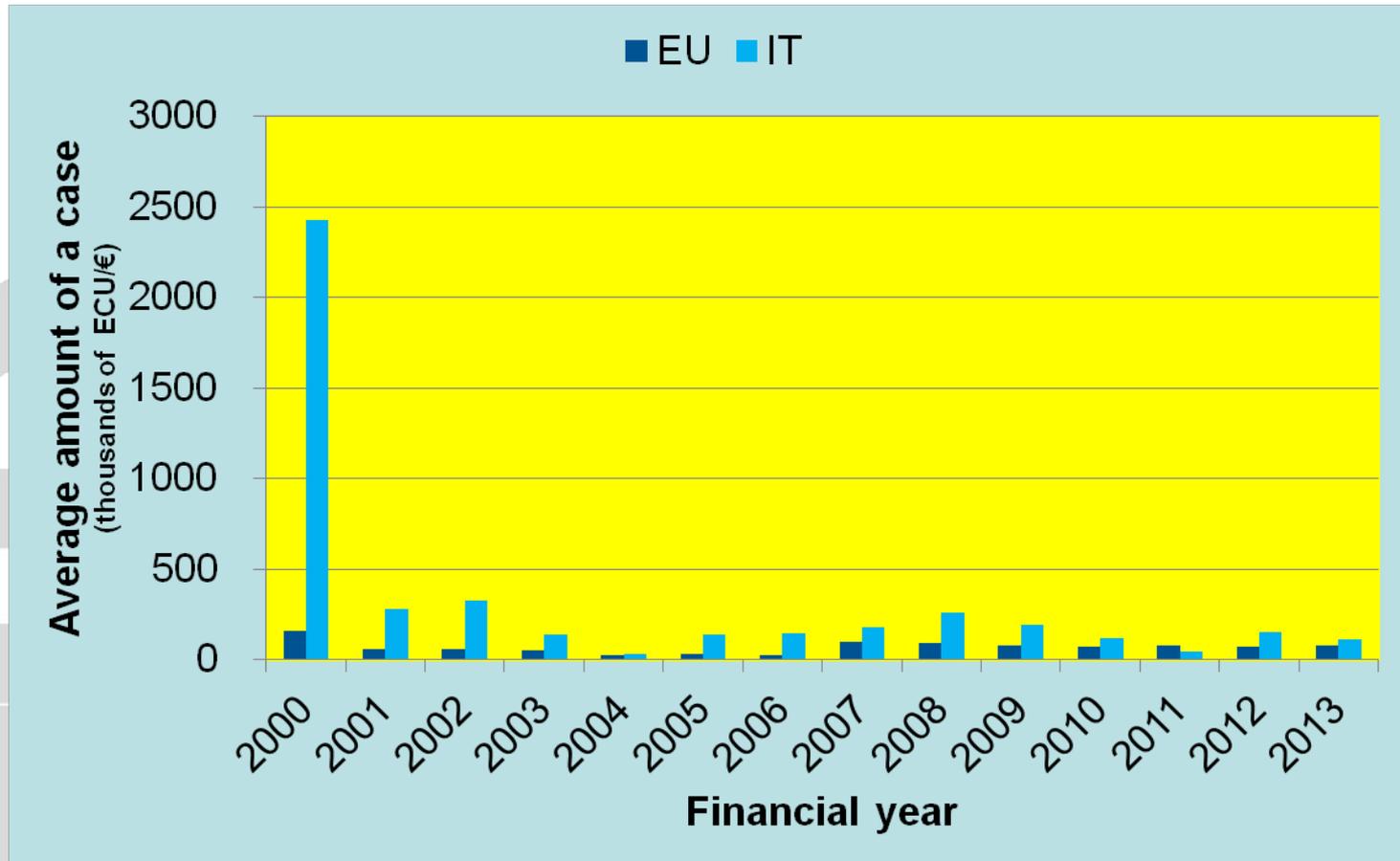


**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# IRREGOLARITA' COMUNICATE NEL PERIODO 2000 – 2013

IMPORTO MEDIO PER CASO - DATO DELL'ITALIA IN RAPPORTO AL DATO EUROPEO



(solo quota UE)





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# ITALIA - FRODI ED IRREGOLARITA' COMUNICATE PER L'ESERCIZIO 2014

TIPO	NUMERO	IMPORTO (€)
NON QUALIFICATE	6	1.605.891,43
IRREGOLARITA'(IRQ2)	418	31.462.682,31
SOSPETTA FRODE (IRQ3)	54	5.812.888,26
FRODE (IRQ5)	--	--
<b>TOTALE</b>	<b>478</b>	<b>38.881.462,00</b>





A NEW LEAF

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# L'ITALIA E LE FRODI PAC 1/2

Qualche ritaglio di stampa .....

## Truffa a Stato e Ue: ottenevano finanziamenti milionari per mandrie inesistenti

[Frodi. Italia maglia nera su agricoltura e fondi strutturali. Illeciti diminuiti ma c'è stato un salto di qualità che rende difficile scoprirli](#)

Italia in testa per i casi di frode nel settore agricolo. Ma non solo. Anche nella pesca e nell'utilizzo dei fondi strutturali. Lo scrive la Commissione europea nel rapporto annuale sulla

crescono i reati e le truffe nei campi, per l'Italia la maglia nera. Nel Mezzogiorno boom di truffe

ti e agricoltura, un bi-  
o questo che si ripropone  
e più spesso nei titoli di  
di e telegiornali a dimo-  
i come ormai il settore  
nente italiano presenta  
i illegalità e di criminali-  
mo la libera e leale com-  
le imprese del settore e  
l normale funzionamen-  
cati. Sempre più spesso  
atiche toccano il lavoro  
mpi così come l'utilizzo

460 milioni di euro. L'agricoltura,  
che da sempre occupa i primi posti  
nella lista delle frodi europee per la  
prima volta, stando ai dati diffusi

gli interessi finanziari dell'  
la crescita costante di frodi  
tarie e corruzione in territ-  
peo. e gravi sono le ripercu-



presenta risultati in controtendenza.

budget comuni  
Nel 2008, si  
dati presentati  
mese, sono stat-  
te 425 indagin-  
204 nuovi casi  
dei quali ha r-  
sei paesi: Itali-  
Bulgaria, C  
Romania e Re-  
to. Dati positi  
anche all'uso, f  
ma volta nel 2008, di coll-

**Gli illeciti più comuni** accertati hanno riguardato: la mancanza del requisito della residenza in zona montana o svantaggiata, la non disponibilità assoluta o parziale di bestiame, la non disponibilità delle superfici dichiarate in domanda, la mancata utilizzazione dei pascoli montani indicati in domanda.

**Aziende agricole 'truffatrici': 99 denunce, 1,4 milioni di multe**



# L'ITALIA E LE FRODI PAC 1/2

L'Italia attua una serie ed efficiente attività di contrasto alla frode

- ✓ Attua oramai da tempo, per il contrasto delle frodi UE (PAC), misure analoghe a quelle utilizzate per combattere le frodi che ledono gli interessi finanziari nazionali (principio di assimilazione art. 325 TFUE)
- ✓ Dispone di più Forze di polizia che operano nell'attività di contrasto alla frode, tra cui la Guardia di finanza, con specifiche competenze in materia di reati economico-finanziari
- ✓ Dispone da tempo di una specifica struttura (COLAF) con funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità in ambito nazionale
- ✓ Cerca di diffondere una cultura antifrode condivisa tra le varie Amministrazioni interessate





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud



Grazie per l'attenzione

**Francesco Gurrieri**

**MiPAAF - Ufficio PIUE III**

via XX Settembre, 20 - 00187 ROMA

[f.gurrieri@politicheagricole.it](mailto:f.gurrieri@politicheagricole.it)

