

Regione del Veneto

giunta regionale

Decreto 21

Data: 23 MAR. 2004

Protocollo N° 206722/40.02/A

Allegati N°

Oggetto

Programma Regionale Leader +.

Regolamento (CE) n.1681 dell'11 luglio 1994

Comunicazione delle irregolarità e recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito dei Fondi comunitari.

Indicazioni ai GAL/RAF

VIA POSTA PRIORITARIA

Ai Gruppi di Azione Locale (GAL)

e ai Responsabili Amministrativi Finanziari (RAF) dei Gruppi di Azione Locale

Loro Sedi

e, p.c. All'Agenzia Veneta per i Pagamenti in
Agricoltura - AVEPA
Fax 049-8778750

Veneto Agricoltura
Fax 049-8293718

La presente nota ha lo scopo di fornire una serie di indicazioni utili ai GAL/RAF in ordine agli adempimenti prescritti dalla normativa comunitaria relativamente **alle frodi e alle irregolarità** nell'ambito dei Fondi comunitari.

E' opportuno indicare, innanzi tutto, la normativa comunitaria che disciplina questa materia.

L'articolo 38 del Regolamento (CE) n.1260 del 21 giugno 1999 prescrive che gli Stati membri adottino una serie di misure intese a garantire che i fondi comunitari siano utilizzati in modo efficiente, regolare e conforme ai principi di una sana gestione finanziaria. La Regione del Veneto, in quanto Autorità di Gestione, è responsabile dell'attività di programmazione nonché dell'efficacia e della regolarità della gestione e, in particolare, della regolarità delle operazioni finanziate, mediante l'attuazione di misure di controllo interne.

Il Regolamento (CE) n.438 del 2 marzo 2001 stabilisce le modalità di applicazione del Regolamento (CE) n.1260/1999 relative ai sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi nell'ambito dei fondi strutturali.

Segreteria Generale della Programmazione

Direzione Programmi Comunitari

Palazzo ex-ESAV - S. Croce, 1187 - 30125 VENEZIA

Tel. 041/2791175 - Fax 041/2791122 - e-mail: progcomunitaria@mail.regione.veneto.it

C:\WINDOWS\Desktop\GAL\informazione disciplina reg. 1681- comunicazione irregolar.doc

22/03/2004PR



1

Regione del Veneto

giunta regionale

I GAL/RAF vanno considerati "organismi intermedi" ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento citato.

L'articolo 8 dello stesso Regolamento stabilisce che: "L'autorità di gestione o di pagamento tiene la contabilità degli importi da recuperare, relativi a pagamenti già effettuati nell'ambito dell'intervento comunitario e garantisce il tempestivo recupero di tali importi. Dopo il recupero, l'autorità di pagamento restituisce gli importi relativi ai pagamenti irregolari recuperati, maggiorati degli interessi di mora, deducendo l'importo in questione dalla successiva dichiarazione delle spese e domanda di pagamento presentate alla Commissione ovvero, se l'importo dedotto è insufficiente, rimborsa la differenza alla Comunità. L'autorità di pagamento trasmette alla Commissione, una volta l'anno, in allegato alla quarta relazione trimestrale sui recuperi effettuati a norma del Regolamento (CE) n.1681/94 [di cui si dirà tra breve], una dichiarazione degli importi in attesa di recupero a tale data, ripartiti per anno di avvio delle procedure di recupero".

Nell'ambito di tale sistema di gestione e di controllo, la Regione del Veneto è soggetto competente a trasmettere alla Commissione, in particolare all'Organismo europeo per la Lotta alle Frodi, le irregolarità - segnalate dai GAL/RAF in quanto organismi intermedi alla Regione stessa - che hanno formato oggetto di un primo atto di accertamento amministrativo o giudiziario.

Il principale riferimento legislativo è costituito dal Regolamento (CE) n.1681 dell'11 luglio 1994 che sancisce una serie di obblighi di comunicazione posti a carico degli Stati membri, a tutela degli interessi finanziari della Comunità.

In base all'articolo 3, paragrafo 1 del Regolamento in questione, "Entro i due mesi successivi al termine di ogni trimestre gli Stati membri trasmettono alla Commissione l'elenco delle irregolarità che hanno formato oggetto di un primo atto di accertamento amministrativo o giudiziario.

A tal fine forniscono ogni possibile precisazione in merito a quanto segue:

- i Fondi strutturali o lo strumento finanziario interessati, l'obiettivo, il quadro comunitario di sostegno e i dati d'identificazione della forma d'intervento o dell'azione in oggetto,
- la disposizione violata,
- la natura e l'entità della spesa; se non è stato eseguito alcun pagamento, le somme che sarebbero state pagate indebitamente ove non si fosse accertata l'irregolarità, ad eccezione degli errori o negligenze commessi dagli operatori economici ma scoperti prima del pagamento e non comportanti sanzioni amministrative o giudiziarie,
- l'importo globale e la sua ripartizione fra le differenti fonti di finanziamento,
- il momento o periodo in cui è stata commessa l'irregolarità,
- le pratiche utilizzate per commetterla,
- il modo in cui l'irregolarità è stata scoperta,
- i servizi od organismi nazionali che hanno proceduto all'accertamento

Segreteria Generale della Programmazione

Direzione Programmi Comunitari

Palazzo ex-ESAV - S. Croce, 1187 - 30125 VENEZIA

Tel. 041/2791175 - Fax 041/2791122 - e-mail: progcomunitari@mail.regione.veneto.it



- dell'irregolarità,
- le conseguenze finanziarie, l'eventuale sospensione dei pagamenti e le possibilità di recupero,
- la data e la fonte della prima informazione che ha fatto sospettare l'esistenza di un'irregolarità,
- la data di accertamento dell'irregolarità,
- eventualmente, gli Stati membri e i paesi terzi interessati,
- l'identità delle persone fisiche e giuridiche implicate, tranne quando tale indicazione non possa servire alla lotta contro le irregolarità dato il tipo d'irregolarità in oggetto."

"Qualora non siano disponibili alcune delle informazioni di cui al paragrafo 1, in particolare quelle relative alle pratiche utilizzate per commettere l'irregolarità e al modo in cui questa è stata scoperta, gli Stati membri le forniscono per quanto possibile all'atto della trasmissione alla Commissione degli elenchi trimestrali successivi." (articolo 3, paragrafo 2).

Il paragrafo 3 dell'articolo 3 stabilisce che: "Qualora le disposizioni nazionali prevedono il segreto istruttorio, la comunicazione delle informazioni è subordinata all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente."

L'articolo 5, paragrafo 1, del medesimo Regolamento prevede che "Entro i due mesi successivi al termine di ogni trimestre, gli Stati membri informano la Commissione, facendo riferimento ad ogni comunicazione precedente a norma dell'articolo 3, dei procedimenti intentati in seguito alle irregolarità comunicate nonché dei cambiamenti significativi intervenuti in tali procedimenti, con particolare riguardo a quanto segue:

- importo dei recuperi eseguiti o previsti,
- misure conservative prese dagli Stati membri a salvaguardia del recupero degli importi indebitamente pagati,
- procedimenti amministrativi o giudiziari intentati per recuperare gli importi pagati indebitamente e per applicare le sanzioni,
- motivi dell'eventuale abbandono dei procedimenti di recupero; per quanto possibile, la Commissione deve essere informata prima di una decisione in tal senso,
- eventuale abbandono dei procedimenti penali.

Gli Stati membri comunicano alla Commissione le decisioni amministrative o giudiziarie, o i loro elementi essenziali, relative alla conclusione di tali procedimenti."

Il paragrafo 2 dello stesso articolo prevede che: "Quando uno Stato membro ritenga che non si possa eseguire o prevedere il recupero di una somma mediante una comunicazione speciale segnala alla Commissione l'importo non recuperato e i motivi

per cui tale somma è, a suo parere, a carico suo oppure della Comunità [...]".

"Nella fattispecie di cui al paragrafo 2, la Commissione può chiedere

Segreteria Generale della Programmazione

Direzione Programmi Comunitari

Palazzo ex-ESAV - S. Croce, 1187 - 30125 VENEZIA

Tel. 041/2791175 - Fax 041/2791122 - e-mail: progecomunitari@mail.regione.veneto.it



Regione del Veneto

giunta regionale

espressamente allo Stato membro interessato la prosecuzione del procedimento di recupero." (articolo 5, paragrafo 3).

Infine, il Regolamento prescrive all'articolo 6 che *"qualora nessuna irregolarità sia da segnalare nel corso di un periodo di riferimento, gli Stati membri ne informano ugualmente la Commissione entro il termine di cui all'articolo 3, paragrafo 1."*

Allo scopo di armonizzare i criteri utilizzati dagli Stati membri per le segnalazioni periodiche delle frodi e delle irregolarità nell'ambito dei Fondi comunitari, la Commissione ha predisposto un Documento di lavoro che chiarisce il significato e la portata delle disposizioni in esame **(e che si allega alla presente lettera)**.

Si sintetizzano qui di seguito i passaggi più rilevanti di tale Documento.

La nozione di "irregolarità", che va distinta da quella di "frode" di cui si parlerà tra breve, è enunciata all'articolo 1, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n.2988 del 1995, secondo il quale *"costituisce irregolarità qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita"*.

Va precisato che, quando la norma comunitaria deve essere accompagnata da disposizioni nazionali per poter avere piena efficacia, l'osservanza di queste norme nazionali diventa condizione indispensabile per la protezione degli interessi finanziari dell'UE. Le disposizioni di diritto interno si possono pertanto considerare elementi di tutela degli interessi finanziari comunitari.

Si è visto che l'articolo 3 del Regolamento n.1681/94, sopra indicato, obbliga gli Stati membri a comunicare, entro due mesi dalla fine di ogni trimestre, i casi di irregolarità che hanno formato oggetto di un *"primo atto di accertamento amministrativo o giudiziario"*.

Il "primo atto di accertamento" non corrisponde esattamente all'atto formale che chiude un procedimento amministrativo o giudiziario. Per "primo atto di accertamento" deve intendersi, infatti, la prima manifestazione, anche interna, di un'autorità amministrativa o giudiziaria che, sulla scorta di fatti concreti, rilevi l'esistenza di un'irregolarità.

Una dichiarazione iscritta al verbale del Consiglio ha chiarito la nozione di "operatore economico" di cui all'articolo 1, paragrafo 2 del Regolamento n.2988 sopra citato: al di fuori delle attività che rientrano nell'esercizio dei pubblici poteri, una Pubblica Amministrazione può considerarsi un operatore economico ai fini della normativa in questione, per esempio qualora esegua migliorie su sentieri o strade di montagna nel quadro di un programma finanziato con fondi comunitari. In casi del genere, eventuali irregolarità commesse nella gestione dei fondi vanno senz'altro

Segreteria Generale della Programmazione

Direzione Programmi Comunitari

Palazzo ex-ESAF - S. Croce, 1187 - 30125 VENEZIA

Tel. 041/2791175 - Fax 041/2791122 - e-mail: progcomunitari@mail.regione.veneto.it

Regione del Veneto

giunta regionale

comunicate.

Per quanto concerne la soglia minima oltre la quale scatta l'obbligo di comunicazione, l'articolo 12 del Regolamento n.1681 stabilisce che le irregolarità relative a somme inferiori a 4000 Euro vanno comunicate solo qualora la Commissione ne faccia esplicita richiesta. In materia di entrate, l'obbligo scatta da una soglia minima di 10.000 Euro. Si precisa che vanno comunicate non solo le irregolarità che hanno causato un danno reale pari o superiore a detta soglia, ma anche le irregolarità che potrebbero avere un impatto tale da superare le soglie minime.

L'obbligo di comunicazione è soggetto a revoca: qualora vi siano errori o negligenze scoperti prima del pagamento del contributo al beneficiario finale/destinatario ultimo (articolo 3, paragrafo 1 del Regolamento n.1681); nei casi segnalati all'autorità amministrativa dal beneficiario spontaneamente o prima che siano scoperti dall'autorità competente e nei casi in cui l'autorità amministrativa (GAL/RAF) accerti un errore circa l'ammissibilità del progetto finanziato e lo corregga prima del versamento dei contributi; per forza maggiore.

Il concetto di "frode", come si è accennato, si differenzia da quello di "irregolarità" ai fini della comunicazione dei casi individuati alla Commissione.

La definizione comune di "frode ai danni del bilancio comunitario" è contenuta nella Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE, stipulata a Bruxelles il 26.7.1995. Con essa, ogni Stato membro si obbliga a prevedere e a sanzionare penalmente – in attuazione della norma di cui all'art.280 del Trattato CE – quale frode comunitaria "qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

- all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale dell'UE o dai bilanci gestiti dall'UE o per conto di essa;
- alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto;
- alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi".

Considerato il fatto che l'autorità competente per la comunicazione non è altrettanto competente ai fini della qualificazione dell'irregolarità sul piano penale, il riferimento può riguardare solamente i "sospetti di frode".

L'elemento più importante per l'individuazione dei "sospetti di frode" è il carattere intenzionale dell'irregolarità.

Vi sono tre casi di specie nei quali il carattere intenzionale dell'irregolarità risulta evidente, in quanto l'autore dell'irregolarità è perfettamente cosciente del fatto che le sue azioni o omissioni influiscono sull'importo delle risorse proprie da lui dovute o sull'importo che gli viene versato:

- L'autore dell'irregolarità cerca di dissimulare o di nascondere i fatti reali con cognizione di causa (furto, distruzione di documenti giustificativi o della

Segreteria Generale della Programmazione

Direzione Programmi Comunitari

Palazzo ex-ESAV - S. Croce, 1187 - 30125 VENEZIA

Tel. 041/2791175 - Fax 041/2791122 - e-mail: progcomunitari@mail.regione.veneto.it



Regione del Veneto

giunta regionale

- contabilità...);
- L'autore dell'irregolarità presenta dichiarazioni o utilizza documenti di cui è consapevole che non corrispondono a verità (falsa contabilità, uso di documenti giustificativi falsi, presentazione di domande d'aiuto consapevolmente false...);
- L'autore dell'irregolarità presenta una situazione fittizia (movimento fittizio, operatore economico fittizio...).

In altri casi di specie, è necessario accertare l'intenzionalità caso per caso in quanto l'operatore economico potrebbe aver agito in buona fede (mancata presentazione della contabilità o dei documenti giustificativi...). A titolo esemplificativo e come modelli di riferimento utile, **si allega** un elenco di situazioni tipo che potrebbero dar luogo a irregolarità in base alla codifica proposta dal Comitato Consultivo per il coordinamento della Lotta contro le Frodi (COCOLAF) della Commissione Europea.

In conclusione, i GAL/RAF, in quanto organismi intermedi e responsabili della corretta attuazione del PSL, sono tenuti a effettuare, per il tramite dell'Autorità di Gestione, la comunicazione di cui al Regolamento n.1681 del 1994, mediante l'utilizzo di una scheda analoga alla scheda "A" che si allega quale modello di riferimento e denominata "scheda comunicazione trimestrale delle irregolarità legate alle politiche strutturali". Non appena il GAL/RAF rilevi una qualsiasi irregolarità è tenuto a compilare la scheda di cui sopra riportando in essa tutte le indicazioni prescritte dall'articolo 3 del Regolamento 1681/94 (**si veda il modello allegato**). Una volta compilata, tale scheda va immediatamente trasmessa alla scrivente Autorità di Gestione.

Qualora entro la fine di ogni trimestre non pervenga alla scrivente Autorità di Gestione la comunicazione di cui sopra, si presupporrà che non sussistano irregolarità da comunicare alla Commissione Europea.

Si invitano i GAL/RAF a contattare comunque la scrivente Autorità di Gestione, anche per le vie brevi, non appena dovessero sorgere dei dubbi su alcune situazioni suscettibili di dar luogo a irregolarità e quindi prima ancora di trasmettere alla stessa Autorità di Gestione l'eventuale scheda di comunicazione.

Si resta a disposizione per ogni ulteriore eventuale chiarimento in ordine all'applicazione della disciplina di cui sopra.

Veneto Agricoltura, che legge per conoscenza, provvederà ad organizzare un incontro formativo sull'argomento con i GAL, nell'ambito dell'attività di animazione ed assistenza tecnica (cfr. DGR n.623 del 14.03.2003) nei modi e nei tempi che riterrà più opportuni.

Con i migliori saluti.

IL FUNZIONARIO
Pierpaolo Gennaro

IL DIRIGENTE REGIONALE
Ferdinando Schiavon

IL DIRIGENTE
Fabio Zuliani

All.to: c.s.

Segreteria Generale della Programmazione

Direzione Programmi Comunitari

Palazzo ex-ESAV - S. Croce, 1187 - 30125 VENEZIA

Tel. 041/2791175 - Fax 041/2791122 - e-mail: progcomunitari@mail.regione.veneto.it

