**Trattamento delle irregolarità**

**1. Inquadramento normativo**

In linea con le previsioni di cui all’art. 69 del RDC 2021-1060, paragrafo 2, “*gli Stati membri assicurano la legittimità e regolarità delle spese incluse nei conti presentati alla Commissione e adottano tutte le azioni necessarie per prevenire, individuare, rettificare e segnalare le irregolarità, comprese le frodi*“ (….), e (….) “*segnalano le irregolarità conformemente ai criteri per determinare i casi di irregolarità da segnalare, i dati da fornire e il formato della segnalazione stabiliti all’allegato XII* (paragrafo 12).

Inoltre, l’art. 74, par. 1 lettera d) del RDC 2021-1060 attribuisce all’Autorità di Gestione la responsabilità di prevenire, individuare e rettificare le irregolarità.

L’**irregolarità,** ai sensi dell’art. 2 (31) RDC viene definita come *“qualsiasi violazione del diritto applicabile, derivante da un’azione o un’omissione di un operatore economico, che ha o può avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio dell’Unione imputando a tale bilancio una spesa indebita”*.

Per **operatore economico**, ai sensi dell’art. 2 (30) RDC 2021-1060 si intende “*qualsiasi persona fisica o giuridica o altra entità che partecipa all’esecuzione dell’intervento dei fondi, ad eccezione di uno Stato membro nell’esercizio delle sue prerogative di autorità pubblica”.[[1]](#footnote-1)*

Ai sensi dell’art. 2 (33) RDC, l’**irregolarità sistemica** è una *qualsiasi**irregolarità che possa essere**di natura ricorrente, con un’elevata probabilità di verificarsi in tipi simili di operazioni, che* ***deriva da una carenza grave*** *compresa la mancata istituzione di procedure adeguate conformemente al presente regolamento e alle norme specifiche di ciascun fondo*. **Carenza grave**, ai sensi dell’art. 2 (32) del Regolamento (CE) 2021/1060, è la “*carenza nel funzionamento efficace del sistema di gestione e controllo di un programma per la quale risultano necessari miglioramenti sostanziali dei sistemi di gestione e controllo e in base alla quale a un qualsiasi requisito fondamentale tra quelli ai numeri 2, 4, 5, 9, 12, 13 e 15 di cui all’allegato X oppure a due o più degli altri requisiti fondamentali sono attribuite le categorie 3 e 4 di detto allegato.*”

Anche il **Regolamento Finanziario** individua nella prevenzione e correzione delle irregolarità, tra cui le frodi, conflitto d’interessi, doppio finanziamento, uno degli elementi portanti attraverso cui dare attuazione al principio di sana gestione finanziaria.[[2]](#footnote-2)

Tali norme sono finalizzate alla tutela degli interessi finanziari dell’Unione e ricomprendono nella violazione del diritto sia la normativa comunitaria che quella nazionale. Dunque, per irregolarità deve intendersi la violazione non solo di una norma comunitaria, ma anche la violazione di una norma nazionale necessaria affinché la norma comunitaria possa avere la piena efficacia.

**2. Correzione e rettifica delle irregolarità**

**2.1 Ritiri degli importi irregolari**

In conformità dell’articolo 98 RDC, spetta alla funzione contabile il compito di redigere e presentare i conti, confermarne la completezza, l’accuratezza e la veridicità e conservare registrazioni elettroniche di tutti gli elementi dei conti, comprese le domande di pagamento.

Quando viene rilevata, l’irregolarità deve essere adeguatamente trattata a livello di domande di pagamento e dei conti **attraverso il ritiro** del relativo importo.

A seconda del momento in cui l’irregolarità viene individuata e del momento in cui viene operato il ritiro (nelle ddp o direttamente nei conti), occorre dare evidenza dell’importo ritirato nelle relative Appendici dei conti dell’anno contabile in questione.

Le procedure di correzione e rettifica delle domande di pagamento e dei conti sono dettagliate nei singoli Si.Ge.Co[[3]](#footnote-3).

Infatti, diversamente dalle precedenti programmazioni, gli importi recuperati non hanno più rilievo nei confronti della Commissione: pertanto, gli importi irregolari devono essere sempre oggetto di ritiro, indipendentemente dal loro recupero presso i beneficiari.

Alla luce di ciò, ogni AdG valuta se dare evidenza nel proprio SIGECO anche delle modalità di recupero presso i beneficiari delle somme oggetto di ritiro dal bilancio UE (es. emanazione di provvedimenti di richiesta di rimborso, escussione della polizza fidejussoria o altre garanzie, compensazione, applicazione di interessi di mora, ecc.), o se invece mantenere la descrizione di tale modalità fuori dall’alveo del SIGECO avendo a riferimento unicamente le proprie procedure e considerando che le operazioni di recupero vengono gestite esclusivamente a livello di bilancio regionale.

**2.2 Trattamento di importi non connessi ad irregolarità**

Gli aggiustamenti apportati per ragioni tecniche o errori materiali o correzioni che non costituiscono irregolarità non sono considerate rettifiche finanziarie e, di conseguenza, gli importi corrispondenti non devono essere inclusi nelle appendici dei Conti.

Tuttavia, se gli importi errati sono inclusi nell’ultima domanda del periodo contabile, al fine di consentire la riconciliazione delle spese, i corrispondenti adeguamenti negativi devono essere detratti dall’appendice 1 dei conti e indicati nell'appendice 4 specificando la motivazione.

Analogamente, gli eventuali **importi negativi dovuti a non conformità** rilevati in occasione delle verifiche, e non ancora dichiarati alla CE, non sono considerati irregolarità e quindi non vanno riportati nei conti

**2.3 Soppressione del contributo pubblico e rettifiche (art. 103 RDC e art. 104 RDC)**

Attraverso il ritiro, l’autorità preposta effettua le rettifiche finanziarie necessarie in relazione alle irregolarità isolate o sistemiche nell’ambito di operazioni o programmi operativi. Le rettifiche finanziarie devono essere registrate nei conti del periodo contabile nel quale è decisa la soppressione.

A norma dell’art. 103 RDC, il sostegno dei fondi soppresso attraverso una rettifica operata dallo Stato Membro, può essere reimpiegato nell’ambito del programma interessato, a esclusione dell’operazione oggetto della rettifica in questione[[4]](#footnote-4) o, laddove la rettifica finanziaria riguardi un’irregolarità sistemica, delle operazioni interessate da tale irregolarità sistemica.

A norma dell’art. 104 par.1 lett. a) e c), il reimpiego è consentito anche quando, nei casi di carenza grave o di mancato rispetto degli obblighi relativi alla sospensione dei pagamenti, la rettifica viene proposta dalla Commissione europea e accettata dallo Stato Membro prima dell’adozione della decisione.

Invece, il reimpiego non è consentito quando la Commissione o altri organi di controllo (ECA, EPPO, ecc.) individuano irregolarità su spese inserite in conti annuali già accettati che non sono state quindi individuate e segnalate dallo Stato membro (art. 104 par.1 lett. b). In tali casi, trattandosi di rettifica netta, il contributo soppresso va a ridurre il valore del Programma.

**3. La segnalazione delle irregolarità**

La normativa unionale richiede che gli Stati Membri segnalino le irregolarità alla Commissione Europea, attraverso il sistema denominato Irregularity Management System- IMS. In particolare, l**’allegato XII del Regolamento 2021-1060** stabilisce leModalità dettagliate e modello di segnalazione delle irregolarità ai sensi dell’articolo 69, paragrafi 2 e 12[[5]](#footnote-5).

L’AdG deve pertanto segnalare:

* le irregolarità che sono state oggetto di una prima valutazione scritta, primo verbale amministrativo o giudiziario, intesa come la prima valutazione scritta stilata da un’autorità competente, amministrativa o giudiziaria, che, sulla base di una compiuta attività istruttoria, basandosi su fatti concreti o specifici, accerti l’esistenza di un’irregolarità, ferma restando la possibilità di rivedere o revocare tale accertamento alla luce degli sviluppi del procedimento amministrativo o giudiziario, ovvero il c.d. PACA AMMINISTRATIVO e PACA PENALE;
* le irregolarità che danno luogo all’avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario a livello nazionale al fine di accertare l’esistenza di una frode o altri reati indicati nelle normative europee in tema di lotta contro la frode;
* le irregolarità che precedono un fallimento;
* un'irregolarità specifica o una serie di irregolarità per le quali la Commissione trasmette allo Stato membro una richiesta scritta di informazioni a seguito di una segnalazione iniziale di uno Stato membro.

L’obbligo di segnalazione deriva da tutti quei comportamenti materiali posti in essere dall’operatore economico anche non intenzionali, che arrecano o potrebbero arrecare un danno agli interessi del bilancio europeo.

In sostanza, si è in presenza di irregolarità quando i corrispondenti importi siano stati - anche solo potenzialmente - in grado di cagionare un danno al bilancio europeo, **ovvero quando questi siano stati inseriti all’interno di una “domanda di pagamento” inviata alla Commissione europea**.

L’irregolarità può verificarsi in qualsiasi fase del “progetto”, dalla programmazione fino alla verifica, nel monitoraggio ex-post o nella valutazione.

La definizione di irregolarità ribadisce anche il concetto di danno potenziale, importante ai fini della segnalazione tempestiva dei fenomeni accertati, ma presenta aspetti sui quali è necessario effettuare degli approfondimenti sotto il profilo della gestione delle comunicazioni e delle relative variazioni.

La **segnalazione** delleirregolarità spetta all’organo decisionale competente, che deve valutare se procedere o meno a dare comunicazione dell’irregolarità all’Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode (OLAF), a EPPO per le frodi, a seconda della gravità del caso e qualora ne ricorrano i presupposti.

Prima di procedere alla segnalazione, infatti, è da ritenere indispensabile una valutazione dei fatti emersi e degli elementi rilevati nel corso dei controlli, che induca a ritenere accertata l’esistenza dell’irregolarità. Tale valutazione sarà compiuta dagli organi decisionali preposti, i quali, una volta ricevuto un atto o una segnalazione per un caso di sospetta irregolarità o frode, verificheranno senza ritardo che gli elementi in esso indicati siano di consistenza tale da rendere *prima facie* fondata l’ipotesi della avvenuta violazione di una norma comunitaria o nazionale anche astrattamente idonea a provocare pregiudizio al bilancio comunitario[[6]](#footnote-6).

Gli aggiornamenti delle schede di segnalazione vanno inviati all’OLAF nel rispetto delle tempistiche previste dal RDC.[[7]](#footnote-7)

L’obbligo di segnalazione riguarda gli importi irregolari pari o superiori a 10 000 EURO di contributo dei Fondi; devono essere segnalate anche le irregolarità che, anche se hanno un importo inferiore, essendo connesse tra loro superano la soglia di10.000 EURO di contributo dei Fondi.

**La deroga all’obbligo di comunicazione** è disciplinata dall’Allegato XII del Reg. 2021-1060 punto 1.2. Irregolarità esenti dall'obbligo di segnalazione. Non devono essere segnalate:

1. le irregolarità per un importo inferiore a 10 000 EUR di contributo dei Fondi;
2. i casi in cui l'irregolarità consiste unicamente nella mancata esecuzione, in tutto o in parte, di un'operazione per fallimento non fraudolento del beneficiario;
3. i casi segnalati spontaneamente dal beneficiario all'autorità di gestione o all'autorità incaricata della funzione contabile prima del rilevamento da parte di una delle due autorità, sia prima che dopo il versamento del contributo pubblico, purché non si tratti di irregolarità che danno luogo all'avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario a livello nazionale al fine di accertare l'esistenza di una frode o di altri reati[[8]](#footnote-8);
4. i casi rilevati e corretti dall'autorità di gestione prima dell'inserimento in una domanda di pagamento trasmessa alla Commissione, purché non si tratti di irregolarità che danno luogo all'avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario a livello nazionale al fine di accertare l'esistenza di una frode o di altri reati.[[9]](#footnote-9)

A norma dell’art. 138 del nuovo Regolamento Finanziario, il Sistema IMS è, altresì, uno dei canali ufficiali che, al fine di prevenire, individuare e correggere le irregolarità, tra cui frodi, corruzione, conflitto d’interessi e doppio finanziamento, gli SM nell’ambito della gestione concorrente, devono utilizzare per trasmettere alla Commissione le informazioni, relative ai fatti e alle risultanze, così come accertati solo nel contesto di sentenze definitive o decisioni amministrative definitive, in merito a:

* false dichiarazioni sul conflitto d’interessi, rilasciate per influenzare o tentare di influenzare indebitamente il processo decisionale per ottenere fondi dell’Unione;
* frode, corruzione, comportamenti connessi a un’organizzazione criminale, riciclaggio o finanziamento del terrorismo, reati di terrorismo o reati connessi ad attività terroristiche.

Per le stesse finalità, gli Stati membri devono trasmettere altre informazioni necessarie richieste dalla Commissione, in particolare le informazioni relative al seguito amministrativo.

1. Ai sensi del Manuale sulla “Segnalazione delle irregolarità nell’ambito della gestione concorrente” COMMISSIONE EUROPEA UFFICIO EUROPEO PER LA LOTTA ANTIFRODE (OLAF) Direzione D — Strategia OLAF.D.2 — Prevenzione, segnalazione e analisi delle frodi Ares(2017)5692256 21/11/2017) uno Stato membro può essere considerato un operatore economico quando realizza operazioni quali misure volte a migliorare le infrastrutture stradali nel quadro di un programma finanziato dal FESR o quando eroga un corso di formazione nel quadro di un programma finanziato dal FSE. [↑](#footnote-ref-1)
2. Cfr. Regolamento finanziario 2024-2509 TITOLO II PRINCIPI CAPO 7 Principio della sana gestione finanziaria e performance Articolo 36 Controllo interno dell’esecuzione del bilancio [↑](#footnote-ref-2)
3. Per i dettagli di carattere operativo sui conti si rimanda alla Nota metodologica sulla Preparazione, Presentazione, Esame e Audit dei conti CPRE\_23-0012-01 e al documento di Tecnostruttura Programmazione 2021-2027 Domande di pagamento e conti annuali All. 2 al prot. 1231.Fse del 12.07.2024 [↑](#footnote-ref-3)
4. Si vedano le specifiche sul reimpiego previste per gli Strumenti finanziari di cui al comma 5. [↑](#footnote-ref-4)
5. Reg. 2021-1060 Allegato XII Modalità dettagliate e modello di segnalazione delle irregolarità – articolo 69, paragrafi 2 e 12 (Sezione 1 Modalità dettagliate per la segnalazione delle irregolarità e sezione 2 Modello per la segnalazione elettronica tramite il sistema di gestione delle irregolarità IMS). [↑](#footnote-ref-5)
6. Ai sensi delle Linee Guida sulle modalità di comunicazione alla Commissione Europea delle irregolarità e delle frodi in danno del bilancio europeo” approvate con delibera del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell’UE (COLAF), in data 8 ottobre 2019, che integrano le Note esplicative di cui alla Delibera del citato Comitato n.13 del 7/7/2008. [↑](#footnote-ref-6)
7. Cfr. punto 1.4. All. XII RDC *Tempi della segnalazione Entro due mesi dalla fine di ogni trimestre dalla loro rilevazione o non appena siano disponibili informazioni supplementari gli Stati membri segnalano le irregolarità. Tuttavia, gli Stati membri segnalano immediatamente alla Commissione le irregolarità accertate o presunte, indicando gli eventuali altri Stati membri interessati, qualora le irregolarità possano avere ripercussioni al di fuori del loro territorio.* “

   In merito alla tempestività di aggiornamento, il livello nazionale ha fornito alle AdG l’indicazione di fornire informazioni per quanto riguarda *l’inizio, la conclusione o l’abbandono di procedimenti o quelli che prescrivono misure amministrative, sanzioni amministrative o sanzioni penali, nonché l’esito di tali procedure o procedimenti al più presto possibile”* (cfr. anche pag. 60 delle Linee Guida sulle modalità di comunicazione alla Commissione Europea delle irregolarità e delle frodi in danno del bilancio europeo” approvate con delibera del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell’UE (COLAF), in data 8 ottobre 2019) [↑](#footnote-ref-7)
8. Ai sensi dell’articolo 3, paragrafo 2, lettere a) e b), e all'articolo 4, paragrafi 1), 2) e 3), della direttiva (UE) 2017/1371, e all'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della convenzione elaborata in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europeeper quanto riguarda gli Stati membri non vincolati da tale direttiva [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibidem nota 7 [↑](#footnote-ref-9)