

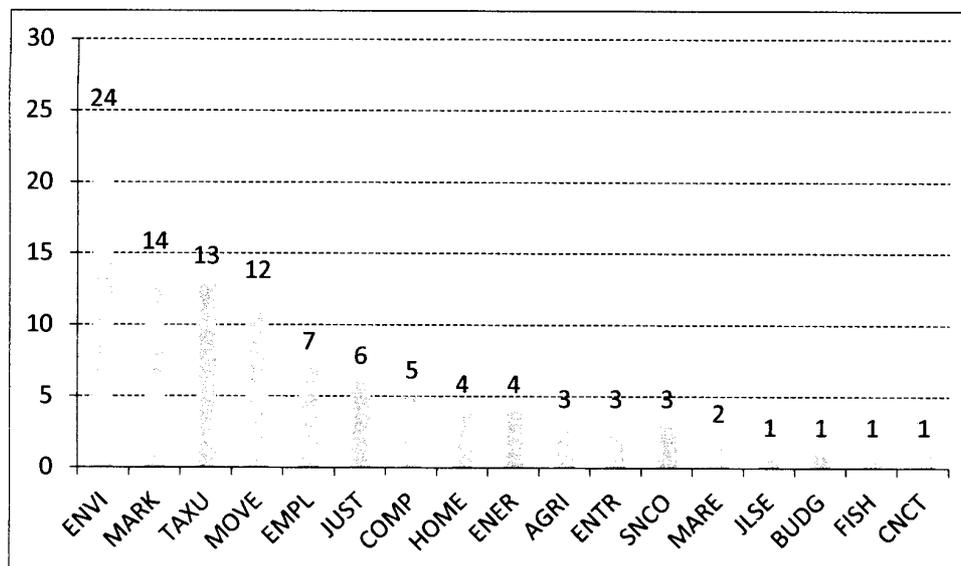
E' utile ricordare che questa ipotesi si è verificata per la prima e unica volta il 17 novembre 2011, quando la Corte di giustizia ha condannato l'Italia per il mancato recupero di aiuti di Stato concessi nel 1997/1998 sotto forma di incentivi ai contratti di formazione e lavoro (CFL). La Corte ha condannato il Governo italiano al pagamento di una somma forfettaria di 30 milioni di euro, più una penalità di mora di altri 30 milioni per ciascun semestre di ritardo nel recupero, ammontare che potrà però ridursi proporzionalmente alla percentuale di aiuti che le autorità italiane riusciranno a recuperare in ciascun semestre di riferimento.

Con riferimento alle procedure d'infrazione per mancato recepimento di direttive, resta particolarmente problematico il recepimento di quelle direttive la cui attuazione va effettuata sotto responsabilità diretta delle amministrazioni competenti, con decreti ministeriali. I ritardi nell'attuazione in alcuni settori si sono tradotti in un incremento di procedure d'infrazione.

Per quanto riguarda la **distribuzione settoriale** delle infrazioni ancora pendenti (Tabella 7.III), si rileva una maggiore frequenza di violazioni nelle seguenti materie: ambiente (22 infrazioni), fiscalità/dogane (14 infrazioni), trasporti (10 infrazioni) e lavoro e affari sociali (7 infrazioni).

Tabella 7.III – Suddivisione procedure per materia (31 dicembre 2013).

| Materia | Numero di procedure |
|---|---------------------|
| Affari economici e finanziari | 1 |
| Affari esteri | 2 |
| Affari interni | 2 |
| Agricoltura | 2 |
| Ambiente | 22 |
| Appalti | 7 |
| Comunicazioni | 2 |
| Concorrenza e Aiuti di Stato | 4 |
| Energia | 4 |
| Fiscalità e dogane | 14 |
| Giustizia | 4 |
| Lavoro e affari sociali | 7 |
| Libera circolazione dei capitali | 1 |
| Libera circolazione delle merci | 5 |
| Libera circolazione delle persone | 2 |
| Libera prestazione dei servizi e stabilimento | 5 |
| Pesca | 3 |
| Salute | 5 |
| Trasporti | 10 |
| Tutela dei consumatori | 2 |
| Totale | 104 |

Fig. 1.III – Procedure di infrazioni per Direzione generale (31 dicembre 2013)

Merita evidenziare che al primato negativo nelle infrazioni del settore ambientale contribuiscono in maniera rilevante gli Enti locali, trattandosi di violazioni tipicamente commesse 'sul territorio' e rientranti nella competenza e responsabilità diretta di Regioni o Comuni. Da rilevare altresì che, come dimostrato dai dati, le procedure più complesse nel settore 'ambiente' hanno riguardato quelle concernenti la mancata bonifica di discariche di rifiuti, una problematica attinente a competenze regionali sulla cui difficoltà di gestione e soluzione incide la scarsità di risorse finanziarie da destinare alla costruzione di impianti di trattamento-smaltimento.

Peraltro, rispetto agli anni precedenti, si è registrata una diminuzione delle infrazioni imputabili a violazioni del diritto dell'Unione o a inadempimenti da parte delle Regioni e degli Enti locali che complessivamente rappresentano oggi il 14 per cento del totale delle infrazioni pendenti.

Nel corso del 2013, l'adozione in tempi brevi della legge europea 2013 e della legge di delegazione europea 2013, quali nuovi strumenti di adeguamento all'ordinamento dell'Unione Europea previsti dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234, ha reso possibile avviare, da una parte, il processo di recepimento di ben 40 direttive, di cui già 9 oggetto di infrazioni per mancato recepimento e dall'altra, sanare 19 procedure d'infrazione e 11 casi EU Pilot.

Inoltre, nel corso dell'anno il Governo ha presentato al Parlamento anche il disegno di legge europea 2013 bis e il disegno di legge di delegazione 2013 – secondo semestre, in adempimento a quanto previsto dalla legge n. 234 del

2012, come ulteriore sforzo per adeguare, anche in vista del prossimo semestre di Presidenza europea, la normativa italiana agli obblighi imposti dall'Unione.

Tali strumenti, infatti, consentiranno di ridurre ulteriormente il numero di infrazioni a carico dell'Italia, favorendo la chiusura di 8 procedure d'infrazione e 9 casi *EU Pilot*.

La gestione delle procedure d'infrazione si è basata, a livello tecnico, su un coordinamento costante e attivo delle amministrazioni centrali e locali responsabili dei reclami e delle procedure, competenti a porre in atto le misure necessarie a sanare il precontenzioso e il contenzioso.

Lo sforzo collettivo ha coinvolto tutte le amministrazioni dello Stato, sia a livello centrale che regionale e locale. Sul piano politico-istituzionale, si è consolidata l'opera di sensibilizzazione del livello politico delle amministrazioni, attraverso la discussione dello stato delle infrazioni, in Consiglio dei Ministri, a cadenza ormai mensile. In tali occasioni i singoli Ministri sono stati chiamati ad indicare le ragioni per le quali sussistono situazioni di inadempimento nei rispettivi ambiti di competenza.

Al fine di facilitare la ricerca di soluzioni rapide ai casi di violazione del diritto dell'Unione, sono state organizzate alcune riunioni tra le autorità italiane e le singole Direzioni Generali della Commissione europea per la trattazione congiunta dei casi afferenti ad uno stesso settore.

L'articolo 15 della legge 234 del 2012 ha introdotto disposizioni volte ad assicurare un controllo sistematico delle Camere in merito all'avvio e allo svolgimento di ciascuna procedura di infrazione. A questo scopo sono stati stabiliti i seguenti **obblighi informativi del Governo verso le Camere**:

- la comunicazione alle Camere, da parte del Presidente del Consiglio o del Ministro per gli Affari europei, contestualmente alla ricezione della relativa notifica della Commissione europea, delle decisioni concernenti l'avvio di una procedura d'infrazione ex articoli 258 e 260 TFUE (articolo 15, comma 1);
- la trasmissione alle Camere, da parte del Ministro con competenza prevalente, entro venti giorni dalla comunicazione in questione, di una relazione che illustra le ragioni che hanno determinato l'inadempimento o la violazione contestati con la procedura d'infrazione, indicando altresì le attività svolte e le azioni che si intendono assumere ai fini della positiva soluzione della procedura stessa. Le Camere possono assumere al riguardo tutte le opportune deliberazioni in conformità ai rispettivi Regolamenti (articolo 15, comma 2);
- l'obbligo per il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli Affari europei di informare senza ritardo le Camere e la Corte dei Conti di ogni

sviluppo significativo relativo a procedure d'infrazione basate sull'articolo 260 del TFUE (articolo 15, comma 3).

Gli obblighi informativi suindicati permettono, quindi, una maggiore consapevolezza da parte del Parlamento sulla situazione del precontenzioso e del contenzioso europeo, e la contestuale responsabilizzazione dei Ministri competenti per materia nella gestione dei casi aperti dalla Commissione europea.

Nel corso del 2013 il Ministro per gli Affari europei ha regolarmente trasmesso alle Camere e ai Ministri con competenza prevalente tutte le informazioni relative all'avvio e aggravamento di procedure d'infrazione a seguito delle decisioni mensili della Commissione europea.

Il ruolo del Dipartimento per le Politiche europee è stato molto rilevante non solo nella fase di individuazione delle soluzioni idonee a sanare i casi di accertata violazione della normativa dell'Unione, ma anche nel potenziamento della fase preventiva.

Nel quadro dell'attività di prevenzione del contenzioso europeo, il sistema informatico *EU Pilot*, (*EU Pilot IT application*, del tipo banca-dati) attraverso il quale la Commissione veicola – per il tramite del Punto di Contatto nazionale (per l'Italia, il Dipartimento per le Politiche europee) – le richieste di informazioni sull'applicazione del diritto europeo nei confronti degli Stati membri, si è confermato nel 2013 come lo strumento di gestione dei casi di pre-infrazione.

Il sistema *EU Pilot* ha infatti ormai sostituito la precedente prassi dei servizi della Commissione di inviare lettere amministrative agli Stati membri per il tramite delle rispettive Rappresentanze permanenti a Bruxelles.

Il sistema *EU Pilot* riguarda in particolare i casi per i quali la conoscenza delle situazioni di fatto o di diritto (interno) è insufficiente e non permette alla Commissione di formarsi una chiara opinione della situazione oggetto di denuncia. In generale, si tratta di casi nei quali ad avviso della Commissione eventuali problemi di corretta applicazione del diritto dell'Unione Europea potrebbero essere risolti senza dover necessariamente ricorrere all'apertura di una procedura di infrazione, ma ricorrendo ad un dialogo 'rafforzato' con le amministrazioni dello Stato membro per il tramite del Punto di contatto. L'utilizzo dell'*EU Pilot* non esclude la possibilità di ulteriori contatti diretti con la Commissione per assicurare l'opportuno seguito dei casi inseriti nel sistema stesso, ma garantisce un efficace controllo complessivo dei casi aperti, nonché che gli Stati membri vengano quantomeno informati sistematicamente della probabile apertura di una procedura d'infrazione in relazione ad un determinato dossier.

Per quanto riguarda il 2013 sono stati aperti complessivamente nel sistema *EU Pilot* 122 nuovi casi.

Sempre nel 2013, sono stati archiviati 105 casi e 26 sono stati invece chiusi negativamente. Di questi, 22 sono diventati procedure d'infrazione nel corso del 2013.

In adempimento all'articolo 14, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che pone obblighi di informazione del Parlamento, della Corte dei Conti e delle Regioni da parte del Governo in materia di precontenzioso e contenzioso UE, il Ministro per gli Affari europei ha regolarmente provveduto alla predisposizione e all'invio con cadenza trimestrale di un elenco complessivo delle procedure d'infrazione, del contenzioso pendente dinanzi alla Corte di Giustizia e delle procedure in materia di aiuti di Stato.

Il Dipartimento per le Politiche europee, inoltre, nel corso del 2013 ha coadiuvato il Ministero dell'Economia e delle finanze nella preparazione della relazione sulle eventuali conseguenze di carattere finanziario derivanti dalle procedure d'infrazione, ai sensi del comma 2 dell'articolo 14 della legge 234/2012.

2.5 La rete europea SOLVIT al servizio di cittadini ed imprese

Il 1 ottobre 2013 è stata adottata la nuova raccomandazione sui principi di funzionamento della rete europea SOLVIT. Negli oltre dieci anni di attività, la rete ha visto aumentare di dieci volte il numero dei casi transfrontalieri sottoposti da cittadini ed imprese, ampliando le proprie aree di intervento e affrontando reclami riguardanti non solo la non corretta applicazione delle norme dell'UE da parte delle pubbliche amministrazioni, ma anche la non conformità delle norme nazionali rispetto a quelle europee.

Come richiesto dagli Stati membri, la nuova raccomandazione chiarisce e rafforza il ruolo della Commissione europea che, pur non occupandosi della gestione dei singoli casi, continua ad effettuare un costante monitoraggio del lavoro svolto dai 31 centri nazionali che fanno parte della rete SOLVIT (oltre all'ingresso della Croazia, dal 1 luglio 2013, fanno parte della rete anche Liechtenstein, Islanda e Norvegia). La Commissione fornisce ora anche una consulenza legale a titolo informale sui casi più complessi ed assicura una comunicazione adeguata tra la rete SOLVIT, il sistema di registrazione dei reclami dell'Esecutivo comunitario (CHAP) e il sistema EU Pilot. L'obiettivo è garantire un seguito adeguato ai casi SOLVIT irrisolti, evitando anche una duplicazione nel trattamento dei reclami.

Nella raccomandazione si sottolinea anche l'importanza della cooperazione con le altre reti europee di informazione ed assistenza, al fine di semplificare e migliorare il servizio a cittadini, consumatori ed imprese, nell'ottica di fornire un unico punto di accesso ai servizi offerti dalle diverse reti.

La nuova raccomandazione dovrebbe permettere di migliorare ulteriormente i risultati già positivi raggiunti dal network: in particolare, nel 2013 la rete ha

gestito oltre 1.400 reclami, risolvendone mediamente il 92 per cento in 70 giorni; a questi dati, che si riferiscono esclusivamente ai casi ufficialmente aperti dai Ccntri, si aggiungono altre 1.650 richieste per le quali è stato comunicato che non sussiste violazione di norme dell'UE ed un servizio di assistenza telefonica al pubblico.

Il centro SOLVIT italiano, che opera presso il Dipartimento Politiche europee, è tra i centri maggiormente coinvolti nella rete (dopo Regno Unito, Francia, Germania e Spagna) avendo gestito oltre 200 casi in lingua inglese, con un tasso di soluzione positiva pari al 96 per cento ed un tempistica superiore ai 70 giorni, ma comunque entro le ulteriori quattro settimane consentite dal sistema. Inoltre sono pervenute numerose richieste di assistenza on line e per via telefonica. Poiché i reclami presentati dagli altri Paesi nei confronti delle amministrazioni nazionali sono più numerosi rispetto a quelli che il Centro italiano invia agli altri Stati membri a difesa dei propri cittadini ed imprese, l'INPS di Roma – nell'ambito delle iniziative intraprese dal Dipartimento per le Politiche europee durante l'Anno europeo del cittadino, per le quali si rinvia a 'Attività di formazione e comunicazione in materia europea' – ha organizzato una videoconferenza indirizzata a tutte le sedi provinciali e locali per diffondere la conoscenza del network. La sicurezza sociale (pensioni, disoccupazione, assegni familiari ed assistenza sanitaria) continua ad essere, in generale, l'ambito nel quale si registra la maggior parte dei casi SOLVIT, seguito dai reclami sulla libera circolazione delle persone ed il riconoscimento delle qualifiche professionali. Le segnalazioni pervenute dalle imprese rappresentano, invece, una minima parte del totale dei casi (circa il 10 per cento) e riguardano, in particolare, la fiscalità e la libera circolazione di beni e servizi.

2.6 Tutela degli interessi finanziari e lotta contro la frode

Nell'ambito delle attività poste in essere nel 2013, in sede europea, a tutela degli interessi finanziari dell'UE si segnala l'approvazione del nuovo regolamento (UE) n. 883 dell'11 settembre 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF).

Frutto di un lungo e complesso negoziato nell'ambito delle sessioni del Gruppo Antifrode del Consiglio UE (GAF), il nuovo regolamento ha visto la Delegazione italiana contribuire fattivamente alla stesura finale.

Il testo approvato, pur mantenendo l'impianto della precedente struttura con un bilanciamento tra responsabilità degli Stati membri e dell'Unione Europea, ha lo scopo precipuo di migliorare e rendere sempre più efficace la lotta agli illeciti contro gli interessi finanziari dell'Unione preservando, contestualmente, il pieno rispetto delle garanzie procedurali a tutela della persona.

In particolare, l'articolo 1 comma 2 (inserito dietro apposita proposta dell'Italia) prevede che l'OLAF '... promuova e coordini, con gli Stati membri e tra essi, la

condivisione di esperienze operative e di migliori pratiche procedurali nel settore della tutela degli interessi finanziari dell'Unione, e sostenga azioni comuni contro le frodi avviate dagli Stati membri su base volontaria'.

Detta previsione potrà consentire all'Italia di valorizzare appieno le proprie *best practices* attraverso la loro condivisione con gli altri Stati membri, attraverso il necessario coordinamento dell'OLAF.

Ulteriore ed importante elemento di novità (anch'esso frutto di varie e ripetute sollecitazioni da parte italiana) è quello relativo all'obbligo di istituire un organismo centrale di coordinamento antifrode in tutti gli Stati membri denominato *Anti fraud coordination structure* (AFCOS), laddove non ancora esistente.

In Italia, come noto, tale funzione è già svolta, da tempo, dal Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (COLAF) previsto dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 91 e dall'articolo 54 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che opera nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche europee.

Nell'ambito del Gruppo antifrode del Consiglio UE (GAF), nel corso del 2013 è stato altresì concluso il negoziato sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio UE sul programma 'Hercule III', programma di cofinanziamento dell'Unione Europea per il periodo 2014/2020, volto a sostenere gli investimenti – da parte degli Stati, delle amministrazioni locali, di enti pubblici e privati – nelle iniziative e negli strumenti per la prevenzione e la repressione delle frodi (nuove tecnologie, cooperazione transnazionale, attività investigative, formazione, diffusione di *know how*, implementazione di banche dati comuni, scambi di esperti, ecc.), nonché il connesso sostegno tecnico, logistico e operativo.

La proposta, già licenziata in Consiglio e fortemente sostenuta dall'Italia prevede, tra l'altro, una soglia di cofinanziamento delle spese ammissibili fino all'80 per cento che, in casi specifici da valutarsi di volta in volta nell'ambito del Comitato europeo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF), può raggiungere anche il 90 per cento. Ciò in ragione del fatto che un alto tasso di cofinanziamento può rappresentare, per tutti gli Stati membri, un ausilio importante ed un forte stimolo per una più incisiva lotta alle frodi perpetrate in danno del bilancio dell'Unione Europea.

Accomunata alla medesima fase procedurale, si trova la proposta di regolamento inerente il nuovo programma di finanziamento della Commissione denominato '*Pericles 2020*', per la promozione di attività a protezione dell'euro contro la contraffazione.

Anche questa proposta (già licenziata in Consiglio) è stata sostenuta dall'Italia, in particolare per quanto concerne la soglia di cofinanziamento delle spese

ammissibili che può raggiungere il 75 per cento o, in casi specifici, da valutarsi di volta in volta in ambito COCOLAF, il 90 per cento.

Per quanto concerne le attività di collaborazione con i Servizi della Commissione europea, da segnalare l'ulteriore sforzo teso alla definizione dei dossier più risalenti nel tempo (programmazioni 89/93, 94/99, 2000/2006) inerenti casi di irregolarità/frode scoperti dall'Italia.

In particolare:

- è stata già proposta, alla Commissione europea – DG Agricoltura, la chiusura di 34 casi per un corrispondente importo comunitario complessivo pari a circa 15,5 milioni di euro (relativi al settore FEOGA/Sezione Orientamento);
- è stata recentemente avviata, con la Commissione europea – DG Occupazione, la definizione di circa 183 casi, relativi al settore FSE (*European social fund*), per un importo complessivo pari a 33 milioni di euro.

In sede domestica, nel corso del 2013 sono proseguite le riunioni del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'UE.

In tale consesso oltre all'analisi delle tematiche oggetto delle riunioni in ambito europeo e conseguente condivisione della posizione italiana da rappresentare in tali sedi, sono stati discussi e approvati i seguenti testi:

- 'Questionario ex articolo 325 TFUE' che ogni anno la Commissione invia agli Stati membri per la verifica delle principali iniziative poste in essere a tutela degli interessi finanziari dell'UE;
- *Follow-up* delle raccomandazioni formulate dalla Commissione europea agli Stati membri a seguito della Relazione sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE (cosiddetta 'relazione TIF') pubblicata nel mese di luglio.

In ordine a quest'ultimo documento e rispondendo all'esplicito invito a tutti gli Stati membri volto a migliorare il monitoraggio dei risultati delle indagini penali e le statistiche nello specifico settore delle frodi in danno dei finanziamenti europei, è stata concordata con il Ministero della Giustizia una particolare innovazione del sistema informatico del casellario giudiziario che consentirà l'immediata rilevazione degli esiti dei procedimenti penali relativi a casi di frode nello specifico settore dei fondi UE.

È stata, inoltre, avviata la costituzione di un Gruppo di lavoro per l'analisi e lo studio di possibili elementi di criticità nel flusso di comunicazione con l'Ufficio europeo lotta antifrode (OLAF) dei dati inerenti i casi di irregolarità/frode, ed eventuale e conseguente rivisitazione della Circolare Interministeriale del 12/10/2007 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 15/10/2007, n. 240) recante 'Modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario' e delle connesse 'note esplicative' di cui alla Delibera n. 13 del 7/7/2008 del COLAF.

Anche per il 2013, inoltre, è proseguita l'attività di assistenza e formazione dei funzionari delle autorità nazionali e locali interessati alle tematiche relative alla prevenzione delle frodi e, in genere, alla tutela degli interessi finanziari dell'UE nonché, in particolare, al funzionamento ed alla implementazione del sistema *Irregularities management system (IMS)* ideato dalla Commissione europea per il monitoraggio dei casi di irregolarità/frode scoperti dagli Stati membri.

L'attività si è svolta a livello centrale e, laddove espressamente richiesto dalle autorità locali, anche attraverso incontri sul territorio.

In tale ambito, su specifica richiesta dell'autorità di gestione della Regione Toscana si è aderito, in qualità di Partner, al Progetto *'Governance of the control system to promote the fight against fraud affecting the European Union structural funds'*, presentato nell'ambito del Programma Hercule II.

Obiettivo principale dell'attività è stato quello di promuovere una miglior comprensione dei meccanismi europei e nazionali in tema di contrasto alle irregolarità e alle frodi ai fondi UE e di approfondire tutte le buone prassi in materia di controlli, favorendone lo scambio con altri Paesi, principalmente dell'area balcanica e della Tunisia.

Nel corso dell'anno è stata inoltre diffusa in maniera capillare presso le competenti amministrazioni centrali e locali, la pubblicazione *'Il contrasto alle frodi finanziarie all'UE. Strategie e strumenti di controllo'* prodotto finale dell'omonimo progetto sviluppato dal Dipartimento per le Politiche europee – Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'UE e cofinanziato dalla Commissione europea nell'ambito del programma *'Hercule II'*.

La pubblicazione ha avuto tra gli obiettivi primari quello di creare una maggiore sensibilità sul fenomeno delle frodi in danno del bilancio dell'Unione Europea, stimolare attraverso le *best practices* nuovi modelli di contrasto finalizzati a creare più efficienti strumenti sul piano della prevenzione e sviluppare applicazioni dinamiche, anche sotto forma di software, che concretizzino modelli informatizzati, semplici e lineari.

Il peculiare modello italiano organizzativo di prevenzione e contrasto alle frodi è stato alla base anche di una rinnovata collaborazione con i paritetici organismi di altri Stati membri, in particolare con quelli della Repubblica di Bulgaria.

In tal senso, si è aderito ad un invito formale da parte dell'*AFCOS Directorate* per la partecipazione ad un workshop sulle migliori pratiche di prevenzione e controllo in materia di tutela al bilancio dell'UE.

Considerato il successo dell'iniziativa e sempre su richiesta del medesimo organismo bulgaro, si è aderito, in qualità di Partner, all'ulteriore Progetto *'Provision and supporting the AFCOS Directorate activities in the work under SCF'*.

Obiettivo principale dell'attività è stato quello di accrescere e migliorare le conoscenze in materia di finanziamenti europei e delle connesse attività antifrode dei funzionari dell'Ufficio bulgaro, attraverso lo svolgimento di una 'visita di studio' presso le principali strutture italiane preposte al controllo ed alla prevenzione delle frodi al bilancio dell'UE, con particolare riferimento ai Fondi strutturali.

Per quanto riguarda le attività investigative e le responsabilità degli Stati membri in materia di 'Risorse Proprie', l'Agenzia delle Dogane ha avviato una iniziativa congiunta con le amministrazioni doganali di Belgio, Francia, Germania e Spagna per interpellare le Direzioni Bilancio, Taxud e Olaf della Commissione europea riguardo la responsabilità degli Stati membri dell'Unione Europea in materia di recupero delle risorse proprie in costanza di attività di contrasto alla criminalità organizzata. Tale iniziativa è finalizzata a liberare gli Stati membri da qualsiasi responsabilità nella perdita di risorse proprie, ove sussistano attività investigative nei confronti di attività criminali.

2.6.1 Attività della Guardia di finanza

Per mezzo delle attività della Guardia di finanza, nel corso del 2013, l'Italia ha continuato a operare nei settori di propria competenza istituzionale, nel quadro delle priorità programmatiche individuate dall'Autorità di Governo anche nell'ambito della partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, rafforzando anche attraverso la partecipazione al network di esperti del corpo, gli impegni connessi al ruolo di polizia economico-finanziaria, utilizzando gli strumenti di cooperazione amministrativa, di polizia, giudiziaria e di intelligence.

Sul fronte della cooperazione internazionale di polizia, l'azione di contrasto all'immissione di denaro di provenienza illecita nei circuiti legali dell'economia è stata attuata attraverso la rete degli uffici di *Asset recovery* (ARO), istituiti in base alla decisione quadro 2007/845/GAI, i quali, in ragione di una base giuridica comune, costituiscono un canale 'dedicato' per individuare – ai fini dei conseguenti sequestro e confisca – proventi di reato localizzati oltre i confini nazionali. A riguardo, nel 2013 si è registrato un incremento del 100 per cento degli scambi informativi, rispetto all'anno precedente.

Tra le forme di cooperazione dedicate alla criminalità organizzata di origine italiana, il Corpo ha partecipato:

- alle *task-forces* italo-tedesca, italo-svizzera (*Progetto monito*) e italo-francese, le quali hanno consentito un proficuo scambio di informazioni circa la presenza – nei rispettivi Paesi – di soggetti riconducibili, direttamente o indirettamente, al crimine organizzato italiano;
- all'istituzione presso Europol – avvenuta in data 29 aprile 2013 – del *Focal Point* denominato *Italian organised crime* (ITOC) un *desk* di lavoro, con

annessa piattaforma informatizzata, volto a rafforzare la cooperazione di polizia, lo scambio di informazioni nonché a potenziare l'attività di analisi tra gli Stati membri sul fenomeno della criminalità organizzata di origine italiana.

L'Italia, inoltre, ha partecipato, a livello internazionale, alle attività volte a individuare i flussi e le relazioni tra le attività illegali e l'area economica e finanziaria, soprattutto con riferimento agli investimenti e ai movimenti di capitale verso i Paesi e territori *off-shore*.

Di particolare importanza sono state, per il 2013, le attività di contrasto al fenomeno del contrabbando di stupefacenti, anche grazie ad una intensificata collaborazione con:

- il *Maritime analysis and operations centre - narcotics* (MAOC-N), strumento di cooperazione multilaterale focalizzato sulle rotte dei traffici di droga nell'Oceano Atlantico e nel Mediterraneo occidentale, che più volte ha permesso di utilizzare, con rapidità di intervento e successo, la componente aeronavale d'altura della Guardia di Finanza. Esemplicativi, in tal senso, i sequestri effettuati nel mese di aprile 2013 di due cargo carichi di hashish, provenienti dal Marocco, entrambi segnalati dal MAOC-N;
- il Gruppo MAR-INFO/YACHT-INFO, sistema di scambi informativi, che ha avuto origine su iniziativa delle Amministrazioni Doganali dell'UE e si prefigge di rafforzare la cooperazione nel contrasto ai traffici illeciti via mare. In tale contesto, è maturato il sequestro di un cargo proveniente dal Marocco carico di hashish. Il 14 e 15 novembre 2013 si è tenuto, a Parigi, il meeting annuale del Gruppo. Attualmente il Corpo, in particolare, è membro attivo del gruppo MAR-Info/YACHT-Info Sud e rappresenta l'Italia, quale osservatore, anche nell'ambito del MAR-Info/YACHT-Info Nord.
- Europol, di cui sono state sfruttate le potenzialità di analisi e di scambio informativo;
- L'*EU border assistance mission* (EUBAM), per l'assistenza ai confini ucraini e moldavi, nell'ambito della *Joint custom operation 'Pontus Euxinus'*, svolta dal 2 al 6 settembre 2013 e finalizzata al contrasto del narcotraffico proveniente via mare dal Sud America.

In materia di lotta alla corruzione internazionale, l'Italia ha partecipato, nel contesto della Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali e della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), ai lavori relativi al terzo rapporto di valutazione dell'Italia.

Per quanto riguarda l'immigrazione clandestina, particolare attenzione è stata rivolta allo sviluppo della cooperazione internazionale, in particolare di polizia, offerti da Europol. La Guardia di finanza ha, inoltre, aderito al *target group*

denominato *Poseidon*, il cui scopo è quello di sostenere gli sforzi della Grecia nella lotta all'immigrazione clandestina al confine con la Turchia e in altre aree critiche del Mediterraneo.

Infine, nel corso del 2013, la Guardia di finanza ha assunto – congiuntamente al Comando Generale delle Capitanerie di porto – la presidenza del *Forum* delle Guardie Costiere Europee (*European coast guard function forum – ECGFF*) associazione volontaria che riunisce i Capi delle competenti istituzioni dei Paesi membri dell'Unione Europea e del Trattato di Schengen, con il coinvolgimento della Commissione europea e di istituzioni ed agenzie competenti (in primo luogo, le Agenzie FRONTEX ed EMSA) al fine di sviluppare comuni funzioni di guardia costiera.

In tale contesto, il 27 novembre 2013 si è tenuta – alla sede di Bruxelles – la prima riunione programmatica con i rappresentanti della Direzione generale degli affari marittimi e della pesca, Direzione generale per la mobilità e i trasporti ed Agenzia europea *Frontex*, ove sono stati meglio definiti gli obiettivi della progettualità, tra cui rientra la necessità del sopra citato Forum di dotarsi di una struttura legale riconosciuta a livello europeo e di un segretariato permanente.

Settore Uscite di Bilancio UE

Per mezzo della Guardia di finanza, si svolgono le attività rivolte al contrasto delle varie forme di illegalità che recano pregiudizio alle uscite del bilancio dell'Unione europea.

In tale contesto, sulla base del 'principio di assimilazione' (articolo 325 TFUE, secondo cui gli Stati membri devono adottare per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione le stesse misure assunte a tutela delle risorse nazionali), sono sviluppati moduli operativi flessibili, articolati in funzione della natura penale o amministrativa delle fattispecie illecite, in base alle disposizioni dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 2988/95, secondo le quali i controlli devono essere effettivi, proporzionali e dissuasivi.

La proporzionalità è assicurata dal fatto che l'azione di controllo non è sistematica ma è effettuata solo al termine dell'esecuzione di analisi di intelligence di polizia che consentono di selezionare, all'interno dell'ampia platea dei beneficiari delle erogazioni pubbliche, le posizioni che presentano maggiori profili di rischio.

Sul fronte dissuasivo, è previsto che ogni indagine si concluda con approfondimenti patrimoniali e persegue il fine di rendere le attività operative effettivamente deterrenti, attraverso la sistematica applicazione delle sanzioni e il recupero delle somme indebitamente percepite utilizzando tutti gli strumenti posti a disposizione dal legislatore.

Per incrementare l'efficacia dei controlli, particolare attenzione viene posta agli strumenti di cooperazione attivati con le amministrazioni centrali e periferiche di

gestione dei fondi pubblici. Inoltre, la Guardia di finanza sviluppa ulteriori sinergie con i principali attori istituzionali sia nazionali che comunitari, primo fra tutti l'Ufficio europeo per la lotta antifrode – O.L.A.F., recentemente oggetto di un rinnovato assetto normativo per effetto dell'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 883/2013.

Da ultimo, giova sottolineare la partecipazione dei rappresentanti del Corpo ai lavori del Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie (CO.L.A.F.), istituito presso il Dipartimento per le Politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il quale assumerà il ruolo di referente nazionale per l'O.L.A.F. in relazione alle richieste di assistenza per le proprie attività ispettive.

Nel corso del 2013, sono stati conseguiti i risultati riportati nella seguente Tabella 8.III:

Tabella 8.III – Sintesi dei risultati conseguiti nel corso del 2013

| Frodi comunitarie | | 2012 | 2013 (fino al 30 novembre) |
|---|----|-------------|---------------------------------------|
| Interventi effettuati | n. | 1.435 | 865 |
| Persone denunciate - di cui in stato di arresto | n. | 954 | 627 |
| | n. | 17 | 27 |
| Aiuti indebitamente percepiti | € | 199.545.335 | 354.580.954 |
| Aiuti indebitamente richiesti | € | 47.841.300 | 62.900.426 |
| Aiuti indebitamente percepiti/richiesti | € | 247.386.635 | 417.481.380 |
| Sequestri operati | € | 119.068.193 | 100.546.592 |

Per quanto riguarda l'attività di cooperazione – attesa la mancanza di strumenti di mutua assistenza diretta tra gli Stati membri, eccezion fatta per i finanziamenti a valere sulla Politica agricola comune – è continuata l'attenzione verso il fondamentale rapporto con l'OLAF in forza anche del regolamento (UE) n. 883/2013. In data 24 luglio 2013, poi, la Commissione europea ha presentato la Relazione sulla Tutela degli Interessi Finanziari dell'Unione, nella quale, in particolare:

- è stata accolta la linea italiana tesa all'affermazione del principio in forza del quale l'accertamento, in un Paese membro, di un numero elevato di irregolarità nell'illecita percezione di erogazioni comunitarie deve essere relazionato all'efficienza del sistema antifrode nazionale e non al livello di frode ivi esistente;
- è stata richiamata l'operazione *Magna Grecia*, condotta dall'Italia in collaborazione con l'OLAF, quale unica *best practice* nell'azione di contrasto sviluppata dagli Stati membri dell'Unione.

Nella prassi operativa condivise con l'OLAF sono stati, infine, rilevanti i cosiddetti 'controlli sul posto', gli incontri info-operativi – con particolare riferimento al contrabbando di tabacchi lavorati esteri – nonché lo scambio di informazioni con finalità antifrode.

Settore IVA

Con riferimento agli scambi IVA intracomunitari, l'Italia è presente nella rete di cooperazione permanente imperniata sugli Uffici Centrali di Collegamento (*Central liaison office* – CLO), istituiti nei Paesi UE. Nel corso del 2013, gli scambi di mutua assistenza amministrativa in materia IVA con gli altri Stati membri della UE. sono stati complessivamente 1.734 con i nuovi formulari SCAC (*VAT e-form*), in uso dal 1 ottobre 2013.

E' stata, inoltre, garantita la partecipazione a:

- *network 'Eurofisc'*, istituito con il menzionato regolamento (UE) n. 904/2010, finalizzato a promuovere e facilitare la cooperazione multilaterale nel settore delle frodi IVA attraverso lo scambio rapido di informazioni tra gli Stati membri. In tale ambito è stato fornito – per il tramite della Guardia di Finanza – un *feedback* alle richieste di catalogazione delle società provenienti dagli altri Stati membri e segnalando le imprese sospettate di essere coinvolte in 'frodi carosello';
- gruppo di lavoro sulle frodi all'IVA nel settore degli autoveicoli, imbarcazioni ed aeromobili, con lo *status* di Paese osservatore;
- controlli multilaterali, che nel 2013 hanno riguardato i settori del commercio di metalli non ferrosi (catodi di rame) e di materiali elettronici, nonché delle prestazioni di *chartering* (noleggio) di yacht e *affiliate marketing*, permettendo il conseguimento di ragguardevoli risultati;
- programma europeo *FISCALIS 2008-2013*, grazie al quale sono stati effettuati scambi di funzionari, organizzati seminari sul recepimento normativo e costituiti specifici gruppi di lavoro.

3. ATTIVITÀ DI FORMAZIONE E COMUNICAZIONE IN MATERIA EUROPEA

3.1 Attività di comunicazione e informazione

Il 2013, proclamato 'Anno europeo dei cittadini' (AEC), ha assegnato un ruolo strategico al Dipartimento per le Politiche europee che, attraverso l'Ufficio per la cittadinanza europea, mercato interno e AAGG – presso cui è individuato il Punto di contatto nazionale – ha assicurato il coordinamento delle attività nazionali e la promozione delle iniziative regionali e locali sui temi legati alla cittadinanza.

L'Anno europeo ha rappresentato un'ulteriore occasione per presentare le politiche e i programmi europei in atto e spiegare ai cittadini come beneficiare direttamente dei diritti dell'Unione, favorendone la partecipazione e permettendo ai cittadini di impegnarsi attivamente nella vita politica dell'Unione stessa, anche in vista delle elezioni europee del 2014.

L'attività del Dipartimento per l'inizio dell'Anno europeo è stata caratterizzata da una azione di coordinamento interdipartimentale e interministeriale, generando tavoli d'intesa con tutte le amministrazioni per la condivisione e la compartecipazione a programmi comuni di diffusione delle attività di comunicazione inerenti all'Anno europeo dei cittadini.

In questo contesto si è sviluppata un'attiva e proficua collaborazione con varie amministrazioni pubbliche, tra cui l'INPS, che ha promosso una serie di iniziative. In particolare:

- all'interno del proprio sito internet, ha dedicato una sezione all'AEC contenente informazioni sulla sicurezza sociale e sui diritti previdenziali di coloro che si spostano per lavoro o altri motivi nei diversi Paesi dell'Unione;
- ha organizzato, il 29 maggio, una videoconferenza indirizzata a tutte le strutture territoriali dell'Istituto, per divulgare gli obiettivi sanciti dall'Anno europeo e l'attività del Centro Solvit, la rete online formata da centri nazionali presenti in tutti gli Stati dell'Unione, estesa a Islanda, Liechtenstein e Norvegia, che cooperano per risolvere problemi dovuti all'erronea applicazione delle norme europee da parte delle amministrazioni nazionali.

L'Anno europeo ha dato anche l'opportunità di lanciare un ampio dibattito pubblico sul futuro dell'Unione e sulle riforme necessarie per migliorare la vita quotidiana dei cittadini europei.

Tra i compiti istituzionali dell'Ufficio per la cittadinanza europea rientra principalmente l'attività di comunicazione e informazione ai cittadini sui diritti di cittadinanza, sulle politiche afferenti al mercato unico e sui programmi dell'Unione, anche in vista del Semestre di presidenza italiana.

Le attività si sono concentrate su due tematiche prioritarie:

1) Anno europeo dei cittadini:

Le azioni di comunicazione sono state mirate ad accrescere nei cittadini, soprattutto giovani, la consapevolezza dei diritti di cui possono avvalersi e a facilitarne l'effettivo esercizio, informandoli sui diritti derivanti dall'essere cittadino europeo, in particolare:

- i diritti legati allo spostamento e alla possibilità di vivere in altri Stati dell'Unione;
- il riconoscimento di qualifiche accademiche e professionali;
- i diritti dei passeggeri e dei consumatori;
- l'assistenza sanitaria e la previdenza sociale;
- i programmi come Erasmus, Volontario europeo, ecc.

2) Mercato unico europeo, insieme per una nuova crescita

Il mercato interno può portare grandi vantaggi per i lavoratori, i consumatori e le imprese. Le azioni di comunicazione sono state mirate ad informare sugli interventi adottati dall'UE per creare opportunità di lavoro: un'attenzione specifica è stata riservata alla promozione e alla diffusione degli strumenti messi a disposizione dall'Unione Europea, al fine di favorire e sostenere l'imprenditorialità, l'occupazione e la crescita sostenibile.

Grande spazio è stato riservato all'informazione sulla:

- direttiva servizi;
- direttiva qualifiche professionali;
- normativa sugli appalti.

Gli obiettivi generali della strategia di comunicazione 2013 sono stati formulati tenendo conto degli orientamenti espressi dalla Commissione europea, dal Consiglio Europeo (attraverso il Gruppo informazione) e dal Parlamento europeo attraverso l'*Interinstitutional group on information* (IGI), il gruppo che riunisce le tre istituzioni.

Le priorità sono sintetizzate nei seguenti punti:

- comunicare il significato e il valore di essere 'cittadini europei';
- costruire nella cittadinanza la consapevolezza di quelli che sono i diritti e i doveri derivanti dalla cittadinanza europea, diffondendo il principio dell'uguaglianza dei cittadini europei;