



Bruxelles, 27.7.2023
COM(2023) 464 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Trentaquattresima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari
dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode (2022)**

{SWD(2023) 272 final} - {SWD(2023) 273 final} - {SWD(2023) 274 final} -
{SWD(2023) 275 final} - {SWD(2023) 276 final}

Indice

1.	Introduzione	4
2.	Analisi delle misure chiave a livello dell'UE	4
2.1.	Rifusione del regolamento finanziario	5
2.2.	Attuazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza	6
2.3.	Recepimento della direttiva PIF – situazione attuale	7
2.4.	Revisione del piano d'azione che accompagna la strategia antifrode della Commissione	7
2.5.	Programma antifrode dell'Unione	7
2.6.	Programmi dell'UE in ambito doganale e fiscale	8
2.6.1.	Programma Fiscalis	8
2.6.2.	Programma Dogana	8
2.6.3.	Strumento relativo alle attrezzature per il controllo doganale	8
2.7.	Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione PIF 2021	9
2.8.	Altre iniziative	10
2.8.1.	Clausole antifrode negli accordi internazionali	10
2.8.2.	Secondo piano d'azione per la lotta contro il commercio illecito di tabacco	10
2.8.3.	Antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo	10
3.	Misure degli Stati membri per la tutela degli interessi finanziari dell'UE.....	10
3.1.	Strategie nazionali antifrode	10
3.2.	Misure antifrode adottate a livello nazionale	11
3.3.	Attuazione delle raccomandazioni della Commissione del 2021 rivolte agli Stati membri	15
4.	Lotta contro le irregolarità, la frode, la corruzione e i conflitti di interessi a danno del bilancio dell'UE	16
4.1.	Quadro generale	16
4.1.1.	Indagini dell'OLAF	17
4.1.2.	Indagini dell'EPPO	17
4.2.	Entrate – Risorse proprie tradizionali	17
4.3.	Spese	19
4.3.1.	Agricoltura	19
4.3.2.	Politica di coesione	20
4.3.3.	Altri settori di bilancio	21
4.4.	Criminalità organizzata, corruzione e conflitti di interessi	22
5.	Conclusioni e raccomandazioni	22
5.1.	Comprendere le frodi per combatterle in modo più efficace	22
5.2.	Innovazione nella lotta contro la frode: elementi a favore della digitalizzazione	23
5.3.	Rafforzamento della governance antifrode	24

SINTESI

In linea con l'obbligo stabilito dall'articolo 325, paragrafo 5, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri dell'UE, presenta ogni anno al Parlamento europeo (PE) e al Consiglio una relazione sulle misure adottate ai fini dell'attuazione di tale articolo (denominata relazione PIF). Sulla base di questa relazione, il Parlamento europeo adotta la sua proposta di risoluzione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE e la lotta contro la frode.

Nella relazione PIF 2022 sono illustrate le misure a livello nazionale e dell'UE volte a rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

L'attuazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza è ora in pieno svolgimento e la Commissione ha adottato diverse azioni per garantirne la corretta attuazione. In particolare, sono in corso audit dei sistemi incentrati sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE, che mettono in luce le buone prassi e individuano le debolezze da correggere.

Il programma antifrode dell'Unione, al suo secondo anno di attuazione, finanzia iniziative in tutta l'UE volte a rafforzare la lotta contro la frode e a sostenere lo sviluppo e il mantenimento di strumenti informatici a sostegno dell'assistenza amministrativa in ambito doganale e della segnalazione di irregolarità.

La proposta di rifusione del regolamento finanziario si concentra sull'aumento della trasparenza nell'uso dei fondi UE e sul potenziamento della digitalizzazione nella lotta contro la frode che interessa tali fondi. La digitalizzazione della lotta contro la frode costituisce anche uno degli elementi fondamentali della revisione del piano d'azione che accompagna la strategia antifrode della Commissione avviata nel 2022.

Gli Stati membri hanno adottato misure correttive a seguito delle procedure di infrazione avviate dalla Commissione in relazione al recepimento non conforme della direttiva PIF. La maggior parte di queste azioni dovrebbe essere completata nei prossimi mesi.

24 Stati membri hanno istituito una strategia per aumentare la tutela degli interessi finanziari dell'UE o sono in procinto di finalizzarla. Benché tali strategie varino in termini di ambito di applicazione e di elementi fondamentali, l'approccio più comune è quello di adottare una strategia nazionale antifrode (NAFS).

Gli Stati membri hanno inoltre seguito in larga misura le raccomandazioni della Commissione di rafforzare l'analisi dei rischi e di aumentare la digitalizzazione nella lotta contro la frode.

In relazione alle indagini sui casi di frode, corruzione, conflitti di interessi e altre irregolarità che ledono gli interessi finanziari dell'UE, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode e la Procura europea svolgono un ruolo significativo nell'architettura antifrode dell'UE nel suo complesso. Il numero di irregolarità, fraudolente e non fraudolente, segnalate dagli Stati membri in materia doganale e di gestione concorrente ha registrato un lieve aumento rispetto al 2021, mentre la loro incidenza finanziaria è diminuita. Nella relazione sono messi in luce i principali settori a rischio in relazione all'ambito doganale, all'agricoltura e alla politica di coesione sulla base dell'analisi di tali dati.

L'individuazione e la segnalazione di casi di frode sospetta possono ancora essere notevolmente migliorate, così come il seguito dato loro. Sussistono ancora notevoli differenze tra gli Stati membri. Gli Stati membri con una bassa incidenza di frodi dovrebbero investire nell'analisi del rischio di frode per valutare in quale misura la scarsa individuazione sia dovuta a un livello di frode effettivamente basso o a debolezze sistemiche nei sistemi di individuazione o di segnalazione.

La digitalizzazione della lotta contro la frode deve essere al centro delle strategie antifrode. Essa rappresenta tanto una risorsa quanto una minaccia, poiché anche i truffatori utilizzano e sfruttano

sempre più le nuove tecnologie per commettere i propri reati. Gli Stati membri dovrebbero garantire che la digitalizzazione della lotta contro la frode sia parte integrante della loro NAFS. La Commissione ribadisce le proprie raccomandazioni agli Stati membri che non l'hanno ancora fatto di adottare una NAFS.

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

AFCOS	Servizio di coordinamento antifrode
AFIS	Servizio d'informazione antifrode
AMIF	Fondo Asilo, migrazione e integrazione
AML	Antiriciclaggio
BOI	Informazione vincolante relativa all'origine
CAFS	Strategia antifrode della Commissione
CCEI	Strumento relativo alle attrezzature per il controllo doganale
CRMS	Sistema comune doganale di gestione dei rischi
EDES	Sistema di individuazione precoce e di esclusione
EPPO	Procura europea
FEAD	Fondo di aiuti europei agli indigenti
Fondi SIE	Fondi strutturali e d'investimento europei
IMS	Sistema di gestione delle irregolarità
IPA	Strumento di assistenza preadesione
IVA	Imposta sul valore aggiunto
MAA	Assistenza amministrativa reciproca
NAFS	Strategie nazionali antifrode
ODC	Operazioni doganali congiunte
OLAF	Ufficio europeo per la lotta antifrode
PAC	Politica agricola comune
PE	Parlamento europeo
PIF	Tutela degli interessi finanziari
PIL	Prodotto interno lordo
QFP	Quadro finanziario pluriennale
RF	Regolamento finanziario
RPT	Risorse proprie tradizionali
RRF	Dispositivo per la ripresa e la resilienza
RST&I	Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione
TEN	Rete transeuropea
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
UAFP	Programma antifrode dell'Unione
UE	Unione europea

1. INTRODUZIONE

Il bilancio dell'UE per il 2022 si aggira attorno ai 170,6 miliardi di EUR, pari a circa l'1 % del prodotto interno lordo (PIL) dell'UE. Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 ammonta a 1 074,3 miliardi di EUR. Ulteriori risorse provengono da Next Generation EU, il pacchetto per la ripresa economica dell'UE in seguito alla pandemia di COVID-19, che prevede una spesa pari a 750 miliardi di EUR tra il 2021 e il 2026.

Grazie a tali risorse l'UE finanzia le proprie politiche e promuove i propri obiettivi e valori.

Gli Stati membri dell'UE gestiscono la quota più consistente delle spese dell'Unione e riscuotono le risorse proprie tradizionali (RPT), principalmente i dazi doganali.

L'UE e i suoi Stati membri, conformemente all'[articolo 325](#) del trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), combattono la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'UE¹. In linea con l'articolo 325, paragrafo 5, TFUE, la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri dell'UE, presenta ogni anno al Parlamento europeo (PE) e al Consiglio una relazione sulle misure adottate ai fini dell'attuazione di tale articolo. La presente relazione, denominata anche relazione PIF (tutela degli interessi finanziari dell'UE), soddisfa tale obbligo per il 2022. Essa è accompagnata da cinque documenti di lavoro².

Riquadro 1: approccio metodologico

Tutte le definizioni applicabili sono indicate nei riquadri 1, 2 e 3 della [relazione PIF 2021](#).

La relazione PIF 2022 si concentra sulle iniziative chiave a livello nazionale e dell'UE. Nella versione digitale sono fornite ulteriori informazioni attraverso collegamenti ipertestuali e contenuti aggiuntivi integrati.

La sezione 2 della relazione è incentrata sulle misure a livello dell'UE, mentre la sezione 3 riguarda le misure adottate a livello nazionale. Nella sezione 4 sono presentati i dati e i principali risultati analitici relativi alla lotta contro la frode, la corruzione, i conflitti di interessi e altre irregolarità che interessano il bilancio dell'UE. La sezione 5, che conclude la relazione, contiene le conclusioni e le raccomandazioni.

2. ANALISI DELLE MISURE CHIAVE A LIVELLO DELL'UE

La presente sezione della relazione è incentrata sui principali sviluppi riguardanti le iniziative politiche e legislative chiave a livello dell'UE per la tutela degli interessi finanziari di quest'ultima. L'elenco non è esaustivo.

¹ Articolo 310, paragrafo 6, TFUE.

² La presente relazione PIF è accompagnata da cinque documenti di lavoro dei servizi della Commissione:

- a) la valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione, l'assistenza preadesione e le spese dirette nel 2022;
- b) le misure adottate dagli Stati membri per tutelare gli interessi finanziari dell'UE nel 2022;
- c) il seguito dato alle raccomandazioni contenute nella relazione della Commissione sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE e sulla lotta contro la frode (2021);
- d) l'attuazione del programma antifrode dell'Unione nel 2022;
- e) il sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) – Istanza di cui all'articolo 143 del regolamento finanziario.

2.1. Rifusione del regolamento finanziario

La ragione principale della revisione del regolamento finanziario (RF)³ è il suo allineamento al pacchetto del quadro finanziario pluriennale (QFP), assicurando che tutte le regole finanziarie generali siano incluse in un unico regolamento, garantendo in tal modo una maggiore certezza del diritto per le istituzioni dell'UE e i destinatari dei fondi. Per quanto riguarda la tutela degli interessi finanziari dell'UE, con la modifica mirata del RF la Commissione intende migliorare ulteriormente gli aspetti seguenti: i) il modo in cui le informazioni sull'uso del bilancio dell'UE e sui destinatari dei finanziamenti dell'UE sono comunicate al pubblico e ii) la tutela del bilancio dell'UE da irregolarità, frode, corruzione e conflitti di interessi.

In relazione al primo obiettivo, la proposta impone agli Stati membri e ad altri organismi che eseguono il bilancio dell'UE, a prescindere dalla forma di gestione, di fornire alla Commissione una volta l'anno informazioni sui destinatari dei finanziamenti dell'UE, compresi gli identificatori univoci qualora i destinatari siano persone giuridiche. La Commissione integrerebbe tali informazioni con quelle di cui dispone sulla gestione diretta e sarebbe responsabile del consolidamento, della centralizzazione e della pubblicazione delle informazioni in una banca dati su un unico sito web, che costituirebbe una versione migliorata del **sistema di trasparenza finanziaria**, che include tutte le forme di gestione. I diritti dei beneficiari in termini di vita privata e dati personali continueranno a essere tutelati⁴.

Il secondo obiettivo sarà perseguito in tre modi diversi. In primo luogo, la Commissione propone di rendere **obbligatorio l'uso di un unico sistema informatico integrato** per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio. In secondo luogo, la Commissione propone anche di **estendere l'ambito di applicazione e di accrescere l'efficacia del sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES)**⁵, rafforzandolo mediante un'applicazione più mirata ai fondi in regime sia di gestione concorrente sia di gestione diretta (ad esempio nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza). La Commissione propone altresì di consentire l'esclusione delle entità affiliate e/o dei titolari effettivi di un'entità primaria esclusa dalla partecipazione agli appalti pubblici e, in definitiva, dall'ottenimento di fondi UE. Si aggiungono come ulteriori motivi di esclusione il rifiuto di collaborare alle indagini, ai controlli o agli audit effettuati da un ordinatore, dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dalla Procura europea (EPPO) o dalla Corte dei conti e l'incitamento all'odio o alla discriminazione. In terzo luogo, gli adeguamenti proposti del regolamento finanziario, se approvati dai colegislatori, **aumenteranno l'efficienza e la qualità dei controlli e degli audit anche grazie alla digitalizzazione e alle tecnologie emergenti** quali l'apprendimento automatico, l'automazione dei processi robotici e l'intelligenza artificiale. La digitalizzazione della lotta contro la frode è altresì un tema per la revisione, avviata nel 2023, del piano d'azione che accompagna la strategia antifrode della Commissione (CAFS)⁶.

³ COM(2022) 223 final del 16.5.2022.

⁴ In linea con il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1) e del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39).

⁵ Per una panoramica dettagliata delle decisioni adottate dall'istanza nel 2022 cfr. il documento "Sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) – Istanza di cui all'articolo 143 del regolamento finanziario" che accompagna la presente relazione.

⁶ Cfr. il punto 2.4.

2.2. Attuazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) sostiene l'attuazione delle riforme e degli investimenti indicati nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. Il regolamento RRF impone agli Stati membri di adottare tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile. Gli Stati membri sono quindi tenuti a istituire sistemi di controllo efficaci ed efficienti e a garantire la conformità a tutte le normative nazionali ed europee pertinenti, comprese le norme in materia di appalti e di aiuti di Stato. Gli Stati membri hanno la responsabilità di garantire che le risorse in questione siano protette contro le frodi, la corruzione, i conflitti di interessi (definiti come "irregolarità gravi") nonché la duplicazione dei finanziamenti⁷.

La Commissione ha valutato tali sistemi di controllo prima dell'approvazione dei piani e ha successivamente svolto audit dei sistemi⁸.

La strategia di audit della Commissione prevede tali audit dei sistemi per tutti i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri. Nel 2022 la Commissione ha svolto 16 audit dei sistemi incentrati sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE⁹.

Tali audit dei sistemi riguardano i 16 organismi incaricati del coordinamento e i 48 organismi incaricati dell'attuazione, come ministeri e agenzie. Entro la fine del 2023 tutti gli Stati membri saranno stati sottoposti ad audit almeno una volta. Nel primo trimestre del 2023 sono stati svolti cinque incarichi di audit. Gli organismi sottoposti ad audit sono stati selezionati a partire da una valutazione del rischio.

Sulla base dell'attuale lavoro di audit, la Commissione ha individuato variazioni nel modo in cui i diversi organismi incaricati dell'attuazione e del coordinamento sottoposti ad audit attuano i sistemi di controllo interno.

Gli audit del dispositivo per la ripresa e la resilienza hanno individuato buone prassi tra alcuni organismi incaricati dell'attuazione, come la valutazione del rischio per quanto riguarda il personale sensibile, le procedure per l'individuazione di possibili casi di frode e corruzione, in particolare l'uso di strumenti di estrazione dei dati, le procedure per l'individuazione di possibili conflitti di interessi e le procedure per la verifica di eventuali duplicazioni dei finanziamenti prima della decisione di concessione della sovvenzione.

I principali problemi riscontrati riguardano la mancanza di un coordinamento o di una supervisione sufficienti da parte degli organismi incaricati del coordinamento, l'incompletezza delle strategie antifrode, la mancanza di elementi nelle valutazioni dei rischi di frode, la necessità di migliorare i controlli ex-ante finalizzati a prevenire i conflitti di interessi, la scarsa partecipazione alle attività di formazione volte a sensibilizzare al problema delle frodi e le carenze nella segnalazione delle irregolarità all'OLAF per l'eventuale svolgimento di indagini. Al fine di risolvere tali problemi, la Commissione sta formulando delle raccomandazioni e gli Stati membri hanno concordato dei termini per l'attuazione.

⁷ Nel 2021 Europol, OLAF, EPPO, Eurojust e 21 Stati membri hanno unito le forze nel quadro dell'operazione SENTINEL al fine di anticipare la prevista ondata di frodi che interessa i fondi per la ripresa. Per maggiori dettagli cfr. la [relazione PIF 2021, istantanea 11, pag. 28](#).

⁸ Per quanto riguarda la valutazione dei piani, cfr. la [relazione PIF 2021, punto 5.3](#).

⁹ Spagna, Slovacchia, Estonia, Danimarca, Grecia, Cechia, Italia, Lituania, Malta, Slovenia, Bulgaria, Cipro, Finlandia, Irlanda, Lettonia e Polonia.

2.3. Recepimento della direttiva PIF – situazione attuale

Il 5 luglio 2017 è stata adottata la direttiva (UE) 2017/1371 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (direttiva PIF)¹⁰. Il termine per il recepimento della direttiva è scaduto il 6 luglio 2019. La Commissione è intervenuta per affrontare le questioni in sospeso in materia di conformità¹¹.

Entro la fine del 2022¹² è stata avviata una procedura di infrazione per il recepimento non conforme della direttiva nei confronti di 18 Stati membri.

Oltre alla Cechia, la cui procedura di infrazione è stata chiusa nel 2022, si prevede che nei prossimi mesi molti di questi paesi saranno pienamente conformi alla direttiva PIF.

2.4. Revisione del piano d'azione che accompagna la strategia antifrode della Commissione

L'attuale CAFS, adottata nel 2019, si prefigge di migliorare ulteriormente la prevenzione, l'individuazione e la sanzione delle frodi e fornisce un quadro per gli sforzi attualmente profusi dalla Commissione per ridurre il livello di frode ai danni del bilancio dell'UE. Essa è accompagnata da un piano d'azione comprendente 63 azioni rivolte alla Commissione, 60 delle quali sono state completate entro la fine del 2022 (o, nel caso in cui siano di natura continuativa, sono in corso). Al fine di garantire la continuità degli sforzi antifrode della Commissione e affrontare le nuove sfide, nel 2022 l'OLAF ha avviato i preparativi per la revisione del piano d'azione.

2.5. Programma antifrode dell'Unione

Il programma antifrode dell'Unione (UAFP), dotato di un bilancio di 181 milioni di EUR per il periodo 2021-2027, fornisce un sostegno finanziario per la tutela degli interessi finanziari dell'UE da parte degli Stati membri, per l'organizzazione dell'assistenza amministrativa reciproca e della cooperazione in materia doganale e agricola (componente AFIS), nonché per lo sviluppo e il mantenimento del sistema di gestione delle irregolarità (IMS) per la segnalazione di irregolarità da parte degli Stati membri.

La decisione di finanziamento del 2022 ha previsto lo stanziamento di 15,4 milioni di EUR per la componente Hercule, 9 milioni di EUR per la componente AFIS e circa 1 milione di EUR per la componente IMS. Ai fondi disponibili è stata data esecuzione con esito positivo nel 2022, ricorrendo a vari strumenti di finanziamento esistenti:

- sono stati pubblicati e valutati due inviti a presentare proposte e sono state assegnate 38 sovvenzioni ad autorità, università e istituti di ricerca degli Stati membri;

¹⁰ Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 29).

¹¹ Cfr. il [punto 5.1 della relazione PIF 2021](#).

¹² A partire dal 10 giugno 2023 la Commissione ha avviato procedure di infrazione nei confronti di 20 Stati membri per il recepimento non conforme della direttiva. Di queste, due sono state aperte nel 2023 (Bulgaria e Polonia), una è stata chiusa (Cechia) e in un'altra (Finlandia) la Commissione ha deciso di inviare un parere motivato. Per quanto riguarda le altre 16 procedure (Belgio, Cipro, Estonia, Grecia, Spagna, Croazia, Ungheria, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Svezia, Slovenia e Slovacchia), la Commissione sta valutando le risposte alle lettere di costituzione in mora ricevute dagli Stati membri.

- il programma ha inoltre finanziato diverse attività a beneficio delle autorità degli Stati membri, come la formazione specialistica in ambito forense e analitico e l'accesso a banche dati commerciali;
- sono stati conclusi accordi amministrativi con il Centro comune di ricerca al fine di fornire assistenza analitica specializzata per la ricerca di nuovi metodi di individuazione di potenziali frodi doganali e, se del caso, sviluppare strumenti informatici associati per le autorità degli Stati membri (ad esempio strumento di monitoraggio automatico, analisi dei movimenti dei container e analisi relative al tabacco).

2.6. Programmi dell'UE in ambito doganale e fiscale

2.6.1. Programma Fiscalis

Il programma Fiscalis mira a sostenere le autorità fiscali per migliorare il funzionamento del mercato interno, promuovere la competitività, combattere la frode fiscale, l'evasione e l'elusione fiscali e migliorare la riscossione delle imposte, contribuendo così a proteggere gli interessi finanziari degli Stati membri e dei contribuenti. Il programma sostiene le autorità competenti nell'attuazione del diritto dell'UE in ambito fiscale, assicurando lo scambio di informazioni, sostenendo la cooperazione amministrativa e contribuendo a ridurre l'onere amministrativo delle autorità fiscali e i costi di conformità per i contribuenti, ove necessario.

Nel 2022 il programma Fiscalis ha proseguito le sue attività in ambito fiscale, anche per quanto riguarda la transizione digitale. Ad esempio, esso ha finanziato attività a sostegno dello scambio automatico di informazioni, consentendo alle amministrazioni fiscali di rafforzare la propria capacità di contrastare la frode fiscale, l'evasione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva.

2.6.2. Programma Dogana

Il programma Dogana dell'UE sostiene lo sviluppo e il funzionamento dei sistemi informatici centrali per le dogane nell'Unione europea. Il programma mira a proteggere gli interessi finanziari ed economici dell'UE e dei suoi Stati membri.

Nel 2022 il programma Dogana ha proseguito le sue attività in linea con le priorità strategiche dell'Unione, in particolare per quanto riguarda la transizione digitale e verde, e con l'obiettivo di sostenere il buon funzionamento dell'unione doganale. In particolare, in termini di sistemi informatici, nel 2022 è entrato in funzione il sistema di gestione dei rischi doganali 2 (CRMS), che consente lo scambio in tempo reale di informazioni relative ai rischi tra le amministrazioni doganali degli Stati membri, permettendo di migliorare notevolmente la condivisione delle informazioni sui rischi e la comunicazione tra gli esperti degli Stati membri che si occupano di rischi e di gestione dei rischi.

2.6.3. Strumento relativo alle attrezzature per il controllo doganale

Lo strumento relativo alle attrezzature per il controllo doganale (CCEI) sostiene l'acquisto, la manutenzione e il perfezionamento di attrezzature per il controllo doganale ai fini dell'ispezione non invasiva, dell'individuazione di oggetti nascosti sulle persone, del rilevamento di radiazioni, dell'identificazione di nuclidi, dell'analisi di campioni in laboratori, del campionamento e dell'analisi in loco di campioni, nonché di apparecchi portatili di ispezione e altri tipi di attrezzature innovative che impiegano tecnologia di rilevazione non invasiva.

Nel 2022 le sovvenzioni sottoscritte nell'ambito del primo programma di lavoro pluriennale del CCEI hanno impegnato 273,5 milioni di EUR di fondi UE per cofinanziare l'acquisto, la manutenzione e il perfezionamento di attrezzature per il controllo doganale all'avanguardia nei valichi di frontiera e nei laboratori doganali in tutta l'Unione.

2.7. Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione PIF 2021

Il 19 gennaio 2023 il Parlamento europeo ha adottato la risoluzione sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE per l'anno 2021¹³.

Nella risoluzione sono stati accolti con favore gli sforzi profusi dalla Commissione per la tutela degli interessi finanziari dell'UE ed è stata raccomandata l'adozione di ulteriori azioni in diversi ambiti legati alla lotta contro la frode. È stato osservato che il Parlamento dovrebbe svolgere un ruolo significativo nella governance del dispositivo per la ripresa e la resilienza e sono state richieste maggiori digitalizzazione, interoperabilità dei sistemi di dati e armonizzazione del monitoraggio e della segnalazione nell'UE. Il Parlamento ha messo in luce le principali minacce al bilancio dell'UE, quali la criminalità organizzata transfrontaliera e la corruzione. Ha inoltre invitato la Commissione a presentare una proposta per istituire un organismo etico interistituzionale, rafforzare i meccanismi di controllo interno e introdurre un "periodo di riflessione" per contrastare il fenomeno delle porte girevoli. Esso ha sottolineato il ruolo dell'OLAF, dell'EPPO, di Eurojust e di Europol nella lotta contro la frode e la corruzione e ha rinnovato l'appello di garantire loro risorse adeguate. Ha chiesto inoltre alla Commissione di adottare le misure necessarie per garantire l'effettivo recepimento della direttiva PIF, della direttiva (UE) 2018/843 ("quinta direttiva antiriciclaggio")¹⁴ e della direttiva (UE) 2019/1937 ("direttiva sugli informatori")¹⁵. Ha altresì evidenziato che i fondi spesi nei paesi terzi dovrebbero essere controllati meglio.

Istantanea 1: risposta della Commissione alla risoluzione del PE

La Commissione ha già adottato azioni in diversi settori disciplinati dalla risoluzione. La proposta di rifusione del regolamento finanziario¹⁶ mira a rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'UE, anche attraverso la digitalizzazione della lotta contro la frode. Come annunciato dalla presidente von der Leyen¹⁷, la Commissione ha recentemente presentato un ampio pacchetto anticorruzione¹⁸ volto a prevenire la corruzione e costruire una cultura dell'integrità, armonizzare le definizioni dei reati, aumentare il livello delle sanzioni penali e garantire indagini sulla corruzione e azioni penali contro di essa efficaci (anche in relazione alla tutela degli interessi finanziari dell'UE). La Commissione ha presentato una proposta¹⁹ di accordo congiunto per la creazione di un organismo etico interistituzionale. L'EPPO è stato dotato di personale supplementare per far fronte all'aumento del carico di lavoro. Nel 2023 l'OLAF effettuerà un esercizio di mappatura dei servizi di coordinamento antifrode (AFCOS) per valutare se e quali ulteriori azioni per rafforzarli siano necessarie²⁰.

¹³ Fascicolo di procedura [2022/2152\(INI\)](#).

¹⁴ Direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 43).

¹⁵ Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (GU L 305 del 26.11.2019, pag. 17).

¹⁶ Cfr. il punto 2.1.

¹⁷ Discorso sullo stato dell'Unione del 14 settembre 2022

¹⁸ 3 maggio 2023.

¹⁹ COM(2023) 311 final dell'8 giugno 2023.

²⁰ Maggiori informazioni nella risposta ufficiale della Commissione al Parlamento europeo.

2.8. Altre iniziative

2.8.1. Clausole antifrode negli accordi internazionali

Le opportune disposizioni antifrode contenute negli accordi internazionali che l'UE conclude con i suoi partner commerciali contribuiscono in modo determinante alla tutela degli interessi finanziari dell'UE. Nel 2022 la Commissione ha negoziato disposizioni di assistenza amministrativa reciproca (MAA) e misure antifrode efficaci nell'ambito di quattro accordi internazionali²¹.

2.8.2. Secondo piano d'azione per la lotta contro il commercio illecito di tabacco

Nel 2022 la Commissione e l'OLAF hanno completato l'attuazione delle 49 azioni incluse nel secondo piano d'azione 2018-2022 per la lotta contro il commercio illecito di tabacco.

2.8.3. Antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo

La frode ai danni del bilancio dell'UE può anche essere un reato presupposto, precursore di altri reati. Di conseguenza, benché non direttamente connesso alla tutela del bilancio dell'UE, il quadro giuridico UE per l'antiriciclaggio (AML) e la lotta al finanziamento del terrorismo²² potrebbe diventare pertinente in questo contesto. La Commissione continua a rafforzare l'attuazione del quadro strategico in materia di AML e si adopera per instaurare una buona collaborazione e lo scambio di informazioni con la futura autorità AML.

3. MISURE DEGLI STATI MEMBRI PER LA TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UE

3.1. Strategie nazionali antifrode

In seguito al continuo incoraggiamento fornito dalla Commissione agli Stati membri affinché adottino strategie nazionali antifrode (NAFS), nel 2022 solo tre Stati membri hanno dichiarato di non disporre di alcuna strategia per la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Gli approcci adottati dagli altri 24 Stati membri variavano notevolmente²³.

15 Stati membri dispongono di una NAFS. Cinque hanno riferito di essere in fase di elaborazione di una tale strategia o di essere prossimi alla sua adozione, mentre altri quattro hanno dichiarato di disporre già di una strategia alternativa²⁴.

²¹ Australia, Indonesia, India e Regno Unito riguardo a Gibilterra.

²² https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-counterering-financing-terrorism_it. Al momento della preparazione della presente relazione, tutti gli Stati membri hanno riferito un pieno recepimento della quinta direttiva antiriciclaggio (direttiva UE 2018/843) relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

²³ Le informazioni sono state raccolte tramite un questionario dedicato. Cfr. il documento "Misure adottate dagli Stati membri per attuare l'articolo 325 TFUE" che accompagna la presente relazione.

²⁴ Nell'approccio della Germania, basato su strategie regionali e settoriali, si tiene conto della coesione, del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri settori. Cipro e la Svezia dispongono di una strategia anticorruzione estesa anche agli interessi finanziari dell'UE, mentre la Slovenia ha elaborato una strategia specifica relativa al dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Figura 1: panoramica del tipo di strategia antifrode perseguita dagli Stati membri e degli ambiti di cui si occupa

Tipo	Stato membro																											
	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	GR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	
AFS nazionale																												
AFS regionale																												
AFS nazionale settoriale																												
AFS regionale settoriale																												
Anticorruzione																												
Altro																												
Settore																												
Coesione																												
Agricoltura																												
Pesca																												
Dogana																												
IVA																												
RRF																												
Altro																												

SÌ, NAFS	
SÌ, altra AFS	
NO, ma in via di elaborazione	
NO, nessun piano	

	SÌ
	NO

Nove delle 15 NAFS erano trasversali e trattavano esaurientemente gli interessi finanziari dell'UE. Le altre strategie nazionali adottano approcci diversi, finalizzati a settori specifici o a più settori, come quello delle spese (gestione concorrente e dispositivo per la ripresa e la resilienza), quello doganale o dell'IVA.

Tutti e cinque gli Stati membri in cui è in corso il processo di elaborazione di una NAFS hanno indicato che le loro strategie sarebbero state trasversali.

3.2. Misure antifrode adottate a livello nazionale

Nel 2022 gli Stati membri hanno presentato informazioni su 72 misure finalizzate alla tutela degli interessi finanziari dell'UE. Delle 72 misure adottate, 52 erano misure "singole", mentre 20 erano pacchetti completi²⁵.

Le misure erano principalmente di natura settoriale e hanno riguardato in particolare le spese della gestione concorrente (agricoltura, pesca e politiche di coesione) e il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Si trattava perlopiù di misure volte a prevenire e individuare le frodi e altre irregolarità che ledono gli interessi finanziari dell'UE. Tra i temi ricorrenti vi erano il recepimento della direttiva (UE) 2019/1937 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (direttiva sugli informatori), il dispositivo per la ripresa e la resilienza e la cooperazione con l'EPPO.

²⁵ Le misure PIF adottate dagli Stati membri sono state comunicate da questi ultimi sulla base di un'apposita indagine. Le misure basate su un singolo "atto" sono definite "misure singole" in modo da poterle distinguere da quelle attuate sulla base di un pacchetto di diversi atti (giuridici o amministrativi) o iniziative politiche. Per una panoramica completa e una descrizione dettagliata delle misure riassunte in questa sezione, cfr. "Misure adottate dagli Stati membri per la tutela degli interessi finanziari dell'UE nel 2022" che accompagna la presente relazione.

Figura 2: sintesi delle misure comunicate dagli Stati membri nel 2022

Stato membro	Misure adottate
Austria	Ha continuato ad aggiornare le misure amministrative antifrode, concentrandosi sulla prevenzione e sull'individuazione delle frodi ai danni dei fondi della politica di coesione e dei fondi per l'agricoltura europei.
Belgio	Ha adottato tre misure antifrode. Mentre la misura legislativa settoriale era incentrata sull'individuazione delle frodi, sull'indagine sulle stesse e sull'azione penale nei loro confronti, il pacchetto legislativo comunicato riguardava una pluralità di settori, promuovendo la prevenzione e l'individuazione delle frodi. L'unica misura non legislativa comunicata dal Belgio è stato un aggiornamento organizzativo della gestione dei fondi RRF in Vallonia, che ha rafforzato l'indagine e l'azione penale contro le frodi a danno di tali fondi.
Bulgaria	L'azione antifrode, prevalentemente legislativa, si è estesa all'intero ciclo antifrode. Sono stati adottati due aggiornamenti legislativi, il primo incentrato su agricoltura, pesca, coesione, FEAD e fondi AMIF e il secondo trasversale. La terza misura legislativa è stata accompagnata da modifiche amministrative volte a garantire una tutela completa dei fondi RRF dell'UE.
Croazia	Due misure trasversali: una legislativa, che ha garantito la confisca dei proventi di reato, e l'altra operativa, che ha rafforzato la cooperazione con l'EPPO, nonché modifiche operative della gestione dei fondi di coesione utilizzando Arachne. Insieme coprono l'intero ciclo antifrode.
Cipro	Una misura legislativa volta a tutelare meglio gli informatori, recependo la direttiva sugli informatori nel diritto nazionale, e quindi a rafforzare la prevenzione e l'individuazione delle frodi, l'indagine sulle stesse e l'azione penale nei loro confronti. Una seconda misura legislativa, concentrata sulla promozione dell'integrità e della trasparenza nei processi decisionali pubblici, si è estesa a tutte le fasi del ciclo antifrode. Il pacchetto adottato da Cipro, che mira a prevenire le frodi, è rivolto al dispositivo per la ripresa e la resilienza e a vari portatori di interessi.
Cechia	Tre misure operative settoriali indirizzate a tutte le fasi, eccetto all'individuazione delle frodi. La prima misura ha reso operativa l'applicazione delle sanzioni UE contro la Federazione russa, migliorando il coordinamento, la cooperazione e i flussi di informazioni tra le autorità ceche. La seconda ha interconnesso il registro dei beneficiari effettivi con i sistemi informativi utilizzati nella gestione dei fondi di coesione e dei fondi per la pesca, mentre la terza ha completato tutti i documenti metodologici per il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027.
Danimarca	La prima misura ha cercato di prevenire e individuare meglio le frodi ai danni dei fondi della politica di coesione, migliorando i dati utilizzati dall'Autorità danese per l'impresa. La seconda ha rafforzato tali obiettivi salvaguardando l'applicazione corretta delle norme in materia di retribuzione. La terza ha puntato ad aumentare la capacità antifrode e antievasione dell'Agenzia per l'agricoltura del paese.
Estonia	L'azione antifrode si è concentrata sulla prevenzione e sull'individuazione delle frodi. Sul versante delle entrate, l'Estonia ha creato uno strumento informatico che confronta i prezzi dichiarati e quelli inseriti nello strumento. La seconda misura ha collegato automaticamente le procedure di appalto pubblico alle fatture pagate, potenziando così il controllo. In terzo luogo, l'Estonia ha aggiornato il catalogo delle attività di formazione antifrode.
Finlandia	Due misure, entrambe finalizzate principalmente a rafforzare la prevenzione delle frodi, in modo trasversale e in relazione ai fondi RRF. La prima misura comprendeva orientamenti per ridurre la corruzione nell'amministrazione centrale dello Stato, che gestisce e supervisiona la gestione dei fondi UE. La seconda riguardava sessioni di formazione sulla prevenzione delle frodi nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Francia	Tre misure, tutte riguardanti l'individuazione delle frodi. La prima misura ha allineato il diritto francese a quello dell'UE in materia di informatori e della loro protezione a tutti i livelli. La seconda azione, anch'essa trasversale, si è occupata di un accordo di formazione e di appositi corsi di formazione con l'EPPO. La terza misura si è specificamente rivolta al dispositivo per la ripresa e la resilienza e ha istituito una task force per monitorare e anticipare i rischi di frode.
Germania	Tre misure volte prevalentemente a prevenire le frodi ai danni dei fondi UE, compresi i fondi per l'agricoltura, la pesca e la coesione, ma anche rivolte alle altre tre fasi del ciclo antifrode. Esse spaziano da un nuovo documento di strategia a un aggiornamento strategico e a uno strumento di autovalutazione aggiornato.
Grecia	Tre misure legislative indirizzate soprattutto alle prime fasi del ciclo antifrode. La prima era trasversale, mentre le altre due si concentravano sui fondi RRF, nonché sui fondi per l'agricoltura e la pesca. La misura trasversale ha recepito la direttiva sugli informatori nel diritto greco. La seconda ha aggiunto all'Agenzia greca per il coordinamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza un'unità dedicata alla prevenzione, all'individuazione e alla sanzione delle frodi, nonché al recupero della spesa indebita nei casi di frode. La terza misura ha dato seguito a una raccomandazione dell'UE, separando i controlli amministrativi da quelli in loco nell'ambito della gestione dei fondi per l'agricoltura e la pesca.
Ungheria	Tre misure incentrate principalmente sulla prevenzione e l'individuazione delle frodi. La prima ha attuato la notifica della Commissione presentata all'Ungheria nell'ambito del meccanismo di condizionalità, che riguarda il sistema di appalti pubblici del paese, attraverso una nuova legislazione e un aggiornamento operativo. La seconda ha rafforzato la cooperazione tra Ungheria e OLAF in materia di indagini. La terza ha riguardato più fondi e ha comportato nuove fasi legislative, organizzative e operative, gettando le basi per due organismi che controlleranno i fondi UE.
Irlanda	Due misure organizzative hanno promosso un'azione antifrode completa in tutte le fasi del ciclo di gestione dei fondi per l'agricoltura e la pesca. La prima misura ha migliorato il registro delle frodi, mentre la seconda ha creato una soluzione informatica per le dichiarazioni sui conflitti di interessi.
Italia	Tre misure si sono concentrate sulle entrate, estendendosi a tutte le fasi del ciclo antifrode. La prima mirava ad arrestare l'evasione fiscale e il riciclaggio di denaro legato all'ingresso di merci cinesi sottodichiarate nel territorio dell'UE. La seconda riguardava un piano rivolto alle frodi doganali e alle frodi in materia di IVA. La terza ha allineato il diritto italiano a quello dell'UE in materia di confisca dei beni.
Lettonia	Tre misure volte a migliorare l'individuazione delle frodi in modo trasversale e in relazione alle frodi fiscali. La prima misura si riferiva a uno strumento informatico utilizzato per cercare segnali di rischio nei controlli e nelle verifiche delle entrate e delle spese. La seconda riguardava un corso di e-learning sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE, disponibile in tutto il paese, mentre la terza consisteva in una formazione per lo sviluppo delle capacità del personale addetto alle entrate e ai controlli.
Lituania	Non disponibile
Lussemburgo	Due misure estese a tutte le fasi del ciclo antifrode. La prima ha allineato il diritto lussemburghese in materia di assistenza reciproca, lotta contro il riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo alle norme internazionali, mentre la seconda riguardava il quadro alla base del piano nazionale di ripresa e resilienza (PRR) del paese.
Malta	Una misura trasversale destinata alla prevenzione e all'individuazione delle frodi: la prima valutazione nazionale dei rischi di frode e corruzione del paese.

Paesi Bassi	La prima misura, trasversale, garantiva che la futura legislazione fosse applicabile e verificabile prima di diventare effettiva. La seconda azione ha migliorato la comunicazione dei Paesi Bassi sulle risorse proprie tradizionali. La terza misura consisteva in un quadro aggiornato di valutazione dei rischi di frode ai danni dei fondi per la pesca.
Polonia	Tre misure si sono concentrate sulla prevenzione e sull'individuazione delle frodi nell'ambito del gettito fiscale, nonché dei fondi di coesione e dei fondi per l'agricoltura. La prima ha istituito un sistema nazionale di fatturazione elettronica. La seconda misura ha creato uno strumento informatico utilizzato per i controlli dei progetti UE. La terza azione ha definito le pratiche per prevenire i conflitti di interessi tra il personale del ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale.
Portogallo	Tre pacchetti operativi antifrode riguardanti l'ambito doganale, le imposte, una serie di fondi e i fondi per l'agricoltura e la pesca. Il primo ha aggiornato il piano strategico per la lotta contro la frode fiscale e la frode sui dazi doganali. Il secondo ha aggiornato la NAFS, mentre il terzo ha aggiornato la strategia per i controlli di qualità ex-ante dei finanziamenti all'agricoltura e alla pesca.
Romania	Tre misure legislative sono intervenute in tutte le fasi del ciclo antifrode, in particolare la prevenzione e l'individuazione delle frodi, in modo trasversale e in relazione al dispositivo per la ripresa e la resilienza e a vari fondi. La prima azione, di natura trasversale, riguardava il recepimento della direttiva sugli informatori nel diritto nazionale. L'azione relativa al dispositivo per la ripresa e la resilienza ha disciplinato la spesa dei fondi e lo stesso dicasi per la terza misura in relazione a più fondi UE.
Slovacchia	Tre misure sono intervenute in tutte le fasi del ciclo antifrode. La prima misura ha modificato le norme che disciplinano la distribuzione dei fondi per la pesca, la migrazione e l'asilo, nonché dei fondi di coesione. La seconda consisteva in un accordo di cooperazione che definiva il futuro contributo delle autorità competenti verso un audit più efficace dei fondi, mentre la terza ha aggiornato la distribuzione dei fondi RRF.
Slovenia	La prima misura si è concentrata sulla frode fiscale e sul rafforzamento delle dogane, in particolare sulla prevenzione e l'individuazione delle frodi. La seconda misura ha modificato le procedure di controllo e monitoraggio dei fondi per la pesca. La terza ha elaborato un manuale per l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza da parte del suo organismo incaricato del coordinamento.
Spagna	La prima misura ha stabilito nuove norme sulle informazioni finanziarie e su altre informazioni relative alle frodi. La seconda comprendeva un accordo per lo scambio di informazioni tra le varie autorità competenti. La terza, specifica per il dispositivo per la ripresa e la resilienza, ha stabilito le norme per l'analisi sistematica dei rischi di conflitto di interessi.
Svezia	Tre misure trasversali erano estese a tutte le fasi del ciclo antifrode. La prima era preparatoria all'adesione della Svezia all'EPPO. La seconda riguardava le attività di un organismo che si occupa esclusivamente della tutela degli interessi finanziari dell'UE. La terza si prefiggeva di ridurre l'abuso di sovvenzioni e i tassi di frode ed evasione in materia di IVA.

3.3. Attuazione delle raccomandazioni della Commissione del 2021 rivolte agli Stati membri

Nella sua relazione PIF 2021 la Commissione ha rivolto quattro raccomandazioni agli Stati membri che riguardano gli aspetti seguenti: a) corretto recepimento della direttiva PIF; b) partecipazione all'EPPO; c) digitalizzazione della lotta contro la frode e d) rafforzamento dell'analisi del rischio di frode²⁶.

La situazione relativa alla direttiva PIF è descritta al [punto 2.3](#).

In relazione alla partecipazione all'EPPO, la Svezia ha affermato che nel 2022 era in corso un'ulteriore preparazione legislativa in vista di una futura adesione.

Per quanto riguarda la digitalizzazione della lotta contro la frode, Arachne è stato di gran lunga il sistema informatico più utilizzato (da 21 Stati membri) a sostegno dei Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) e del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Numerosi Stati membri hanno utilizzato i propri strumenti informatici antifrode, spesso insieme a quelli dell'UE, sebbene raramente tali strumenti fossero interoperabili.

In linea con la raccomandazione della Commissione, la maggior parte degli Stati membri ha integrato questi strumenti informatici nella lotta contro la frode, al fine di arricchire i dati e perfezionare i "red flag", gli indicatori di rischio e i punteggi.

Figura 3: strumenti informatici utilizzati dagli Stati membri

Sistema informatico	Stato membro																											
	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	GR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	
UE																												
SM																												

SI, livello UE	
SI, livello SM	
NO	

Nel complesso gli Stati membri hanno valutato che la digitalizzazione ha promosso la prevenzione e l'individuazione delle frodi e ha semplificato le procedure amministrative. Paesi come la Finlandia, che si affidavano a strumenti non appartenenti all'UE, hanno riferito che il potenziale onere di adeguare le leggi nazionali in materia di protezione dei dati ad esempio all'uso di Arachne, impediva loro di operare tale adeguamento.

Per quanto riguarda il rafforzamento dell'analisi dei rischi, 14 Stati membri hanno ritenuto di aver attuato pienamente questa raccomandazione, hanno ribadito il loro approccio proattivo alla lotta contro la frode ai danni del bilancio dell'UE e hanno presentato iniziative recenti. In relazione alle entrate, gli Stati membri hanno messo in luce la decisione sui criteri relativi ai rischi finanziari²⁷, che sostiene strumenti informatici a livello nazionale e dell'UE come il CRMS e l'AFIS; detti strumenti hanno aiutato le autorità fiscali e doganali a estrarre e arricchire i dati da una varietà di fonti e a scambiare i dati tra gli Stati membri e con le istituzioni dell'UE. Per quanto riguarda le spese, gli Stati membri hanno evidenziato alcuni sistemi di gestione del rischio di frode specifici per il contesto, sviluppati dalle autorità di gestione dei fondi UE, nonché il coordinamento a livello superiore²⁸, l'uso di strumenti informatici come Arachne e la formazione dedicata.

²⁶ Per una panoramica completa e una descrizione dettagliata delle azioni di follow-up riassunte in questa sezione, cfr. il documento "Attuazione delle raccomandazioni del 2021 da parte degli Stati membri" che accompagna la presente relazione.

²⁷ C(2018) 3293 final.

²⁸ Bulgaria, Cipro, Malta e Slovacchia.

Gli Stati membri che hanno segnalato un'attuazione parziale (12) hanno comunicato di aver adottato misure simili, sebbene solo per le entrate o per le spese.

4. LOTTA CONTRO LE IRREGOLARITÀ, LA FRODE, LA CORRUZIONE E I CONFLITTI DI INTERESSI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UE

4.1. Quadro generale

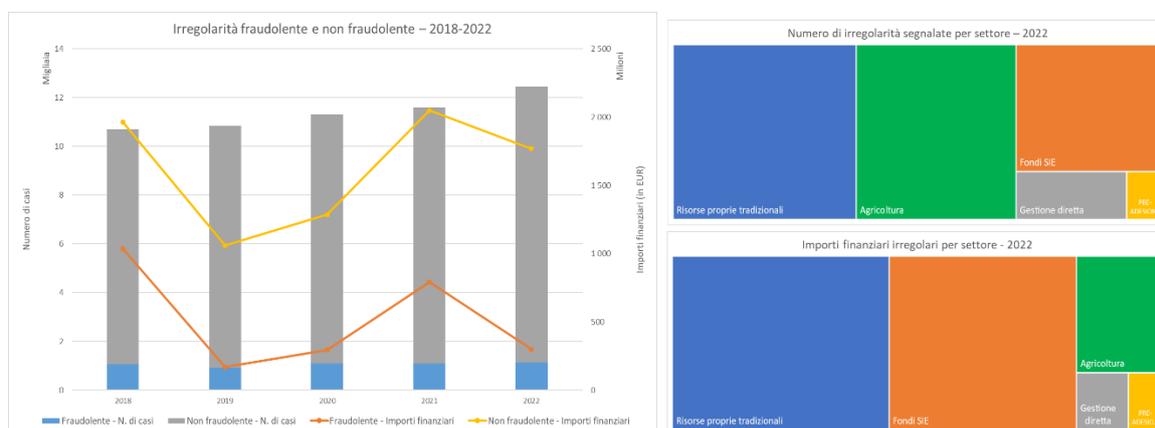
Da un punto di vista operativo, la tutela degli interessi finanziari dell'UE da frode, irregolarità e altre attività illecite è affidata alle autorità nazionali, all'OLAF e all'EPPO.

Questa sezione contiene i dati relativi alle irregolarità e alle frodi individuate segnalate dagli Stati membri, ad eccezione di quelle relative alle spese dirette²⁹. Sono inoltre fornite informazioni sulle indagini dell'OLAF e dell'EPPO³⁰.

Nel 2022 sono state segnalate complessivamente 12 455 irregolarità, per un importo di circa 1,77 miliardi di EUR. Rispetto al 2021 si è registrato un lieve aumento delle irregolarità segnalate (+7 %), mentre i relativi importi sono diminuiti (-13 %).

Nel 2022 il numero di irregolarità fraudolente segnalate, rimasto pressoché stabile negli ultimi cinque anni, è stato di 1 139 (+2 % rispetto al 2021). Gli importi finanziari legati a tali casi sono variati maggiormente, a causa di un numero limitato di singoli casi con un elevato impatto finanziario, e nel 2022 sono diminuiti a 300 milioni di EUR (-62 % rispetto al 2021)³¹. Il numero e l'impatto finanziario delle irregolarità non fraudolente hanno raggiunto il loro picco nel 2022, registrando una tendenza costante all'aumento nel corso dei cinque anni, con 11 316 irregolarità (+8 % rispetto al 2021), pari a un valore di 1,47 miliardi di EUR (+17 %).

Figura 4: irregolarità segnalate e relativi importi finanziari – 2018-2022; irregolarità e relativi importi finanziari per settore di bilancio – 2022



²⁹ Tali dati sono estratti dal sistema di contabilità ABAC della Commissione.

³⁰ Cfr. rispettivamente le sezioni 4.1.1 e 4.1.2, le cui informazioni sono estratte dalle loro stesse relazioni. La relazione dell'OLAF per il 2022 è disponibile [qui](#) (solo in EN). La relazione annuale 2022 dell'EPPO è disponibile [qui](#) (solo in EN).

³¹ Tale importo corregge significativamente quello pubblicato nella relazione PIF 2021 (pari a 1,83 EUR) in seguito ad alcuni errori di rendicontazione legati all'uso scorretto delle valute nazionali anziché dell'euro.

4.1.1. Indagini dell'OLAF

Nel 2022 l'OLAF ha concluso indagini su 256 casi, formulando 275 raccomandazioni, di cui 153 di carattere finanziario, per un importo totale di cui si raccomanda il recupero pari a 426,8 milioni di EUR e un importo di cui è stata impedita la spesa indebita di 197,9 milioni di EUR. Nello stesso periodo sono state aperte 192 nuove indagini, di cui 30 (16 %) relative alle risorse proprie e al commercio illecito, 73 (38 %) alla gestione concorrente, 16 (8 %) alla gestione indiretta e 44 (23 %) alla gestione diretta. 29 (15 %) indagini sono state avviate in relazione a questioni interne.

L'OLAF ha indagato su accuse e casi di collusione, manipolazione delle procedure di appalto, conflitti di interessi, fatture gonfiate, evasione dei dazi doganali, contrabbando e contraffazione.

4.1.2. Indagini dell'EPPO

Nel 2022 l'EPPO ha avviato 865 indagini, per un totale di 9,9 miliardi di EUR di danni stimati³². Alla fine del 2022 l'EPPO aveva 1 117 indagini in corso per un danno stimato pari a 14,1 miliardi di EUR, di cui quasi la metà (6,7 miliardi di EUR) in relazione a 185 indagini in materia di IVA³³. 692 indagini hanno riguardato casi di frode in materia di spese.

Tra le tipologie individuate in tali indagini attive, 679 reati riguardano frodi in materia di spese non relative agli appalti, 224 frodi in materia di spese relative agli appalti, 87 casi di corruzione, 48 casi di appropriazione indebita, 116 casi di riciclaggio di denaro, 236 frodi in materia di entrate diverse dalle entrate IVA e 427 frodi in materia di entrate IVA.

4.2. Entrate – Risorse proprie tradizionali³⁴

Nel 2022 il numero di **irregolarità fraudolente e non fraudolente** (4 661) relative alle risorse proprie tradizionali (RPT) è stato superiore del 7,6 % rispetto al numero medio di irregolarità segnalate negli ultimi cinque anni. Il numero di irregolarità fraudolente è diminuito del 6,8 %, mentre le irregolarità non fraudolente sono aumentate del 9,4 %, rispetto alla media quinquennale per il periodo 2018-2022. L'**importo** totale delle RPT stimato e constatato dagli Stati membri è aumentato del 47 %, raggiungendo i 783 milioni di EUR³⁵.

Sebbene il **contrabbando** rimanga uno dei principali modus operandi nei casi di frode, la maggior parte dei casi segnalati nel 2022 riguarda il **valore inesatto** e la **classificazione/designazione errata** delle merci. I **prodotti tessili** e le **calzature** sono stati i più colpiti, non solo in termini di numero di casi, ma soprattutto di valore. La **Cina** è rimasta il principale paese di origine delle merci interessate da irregolarità.

14 Stati membri hanno segnalato 116 casi di **sigarette di contrabbando** per un importo stimato di RPT interessate pari a circa 38 milioni di EUR. Rispetto al 2021, 10 Stati membri³⁶ hanno

³² La stima del danno totale è calcolata sulla base dei valori presi in considerazione mentre le indagini sono ancora in corso. I dati riportati in questa sezione sono inclusi nella relazione annuale 2022 dell'EPPO.

³³ Nella presente relazione non è presa in considerazione la frode in materia di IVA.

³⁴ Per un'analisi dettagliata delle irregolarità segnalate dagli Stati membri in relazione alle RPT, cfr. "Valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione, l'assistenza preadesione e le spese dirette nel 2022" che accompagna la presente relazione, sezione 2.

³⁵ Nel 2022 l'importo totale è stato significativamente influenzato da quattro casi rilevanti di irregolarità non fraudolente segnalati in Belgio (305 milioni di EUR).

³⁶ Belgio, Bulgaria, Germania, Estonia, Grecia, Francia, Lettonia, Lituania, Polonia e Romania.

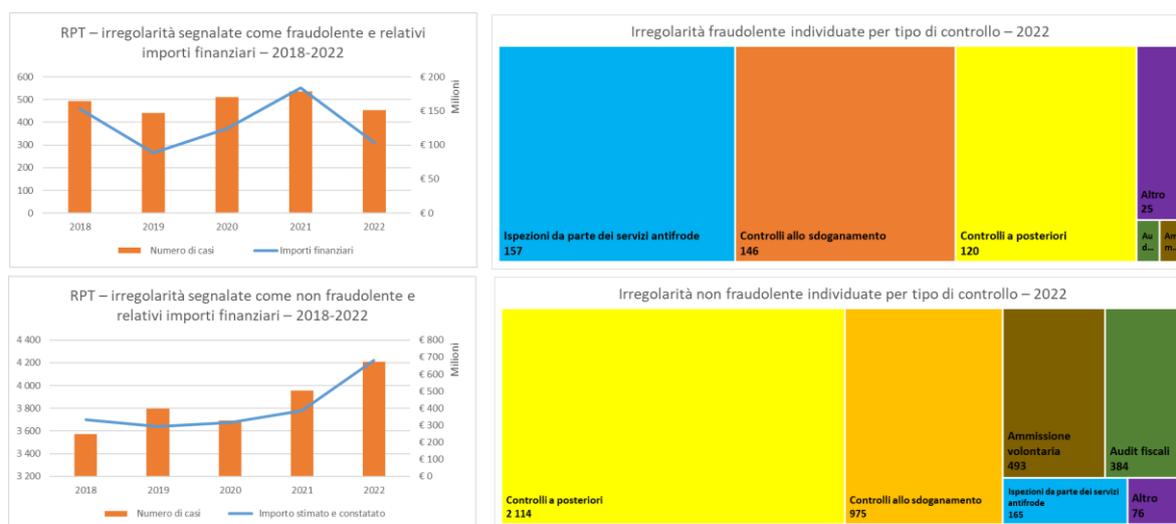
continuato a segnalare casi di contrabbando, mentre quattro li hanno segnalati per la prima volta nel 2022³⁷. Ciò potrebbe indicare un potenziale spostamento delle frodi o delle rotte del contrabbando di sigarette verso altri Stati membri.

L'**immissione in libera pratica** rimane il regime doganale più colpito da irregolarità fraudolente e non fraudolente (3 799 casi per un importo complessivo di 688 milioni di EUR). Rispetto al 2021, nel 2022 la Germania ha segnalato un forte aumento dei casi non fraudolenti relativi all'"immissione in libera pratica", mentre alcuni degli Stati membri confinanti hanno registrato un aumento del "transito" (ad esempio Cechia e Paesi Bassi) contestualmente a una diminuzione dell'"immissione in libera pratica" (Paesi Bassi).

Le ispezioni da parte dei **servizi antifrode** nazionali, insieme ai controlli allo sdoganamento, hanno svolto un ruolo fondamentale nell'individuazione dei casi di frode nel 2022. I casi non fraudolenti sono stati individuati principalmente mediante **controlli a posteriori**, sebbene si sia registrato un aumento anche dell'uso di altri metodi di individuazione, come i controlli allo sdoganamento e gli audit fiscali.

Nel 2022 i servizi della Commissione hanno concentrato le **ispezioni** in loco **negli Stati membri** sulla strategia di controllo del commercio elettronico e delle spedizioni di basso valore e sulla strategia di controllo dei dazi antidumping e compensativi. Inoltre nel 2022 gli audit documentali della Commissione si sono incentrati su tre diversi argomenti: merci connesse alla COVID-19 soggette a esenzione dai dazi doganali, decisioni relative a informazioni vincolanti in materia di origine (IVO) e casi di conti B aperti.

Figura 5: irregolarità individuate e segnalate nelle RPT e individuazione per tipo di controllo



Istantanea 2: operazioni doganali congiunte

Le operazioni doganali congiunte (ODC) sono azioni mirate di durata limitata volte a contrastare il contrabbando di merci sensibili e la frode in specifici settori a rischio e/o su determinate rotte commerciali. Nel 2022 l'OLAF ha organizzato in modo congiunto o sostenuto 10 ODC che hanno riguardato un ampio spettro di obiettivi, tra cui il contrabbando di tabacco, le merci sottovalutate e i contanti che entrano o escono dall'UE³⁸.

³⁷ Spagna, Croazia, Austria e Portogallo.

³⁸ Cfr. la relazione annuale 2022 dell'OLAF, https://ec.europa.eu/olaf-report/2022/investigative-activities/protecting-eu-revenue/conducting-joint-customs-operations_en.html (solo in EN).

4.3. Spese

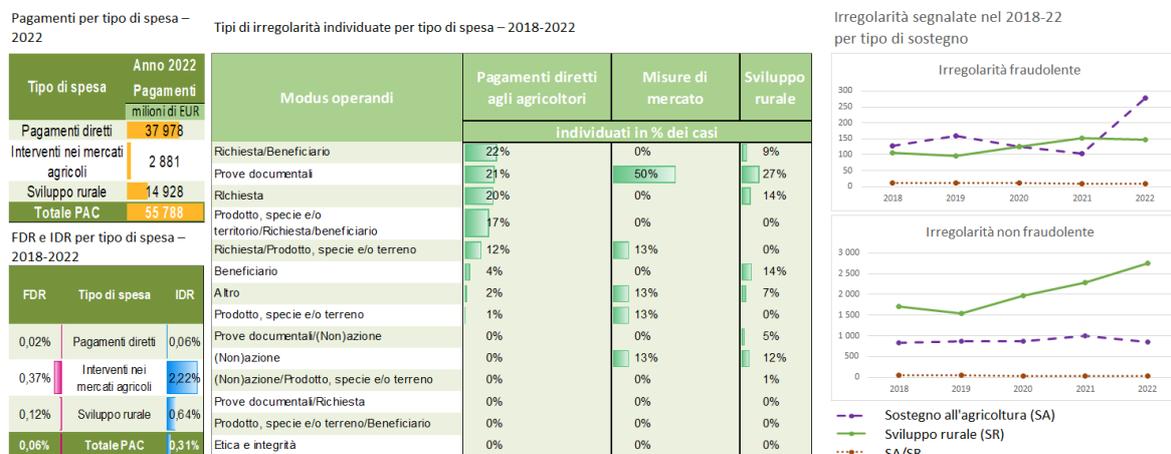
4.3.1. Agricoltura³⁹

Nel periodo 2018-2022 le irregolarità fraudolente segnalate nell'ambito dell'IMS per lo **sviluppo rurale** sono cresciute, soprattutto a causa dell'aumento delle individuazioni nel periodo di programmazione 2014-2020. Tuttavia il numero di queste irregolarità è stato inferiore alle aspettative. Tale situazione dovrebbe essere monitorata per garantire che si presti un'attenzione particolare all'individuazione delle frodi. Anche se meno evidente, le irregolarità non fraudolente hanno registrato una tendenza simile. Nel 2022 le irregolarità fraudolente nel contesto del **sostegno all'agricoltura** sono aumentate rispetto al 2021, soprattutto a causa delle segnalazioni relative ai pagamenti diretti da parte di due Stati membri. Tale aumento è stato in parte dovuto alla segnalazione di molte piccole irregolarità interconnesse. Gli importi finanziari irregolari interessati da irregolarità non fraudolente hanno subito forti oscillazioni, soprattutto a causa della segnalazione in alcuni anni di casi che coinvolgevano importi eccezionali, per le **misure di mercato**.

I tassi di individuazione per lo sviluppo rurale sono stati notevolmente superiori a quelli per il sostegno all'agricoltura. Tuttavia una parte del sostegno all'agricoltura, ovvero le misure di mercato, ha registrato i tassi di individuazione più elevati. L'individuazione delle irregolarità, in particolare di quelle fraudolente, si è concentrata in pochi Stati membri.

Nel periodo 2018-2022 le irregolarità fraudolente hanno spesso riguardato la **falsificazione delle richieste di aiuto** o delle **prove documentali**. Anche per quanto riguarda le misure di mercato e lo sviluppo rurale, le violazioni relative all'**attuazione delle azioni** sono state significative.

Figura 6: pagamenti e irregolarità segnalate nella PAC per tipo di spesa⁴⁰



³⁹ Per un'analisi dettagliata delle irregolarità segnalate dagli Stati membri in relazione all'agricoltura, cfr. "Valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione, l'assistenza preadesione e le spese dirette nel 2022" che accompagna la presente relazione, sezione 3.

⁴⁰ Il tasso di individuazione delle frodi (FDR) è calcolato come la percentuale di importi finanziari irregolari relativi a irregolarità fraudolente sul totale dei pagamenti. Il tasso di individuazione di irregolarità (IDR) è calcolato come la percentuale di importi finanziari irregolari relativi a irregolarità non fraudolente sul totale dei pagamenti.

Istantanea 3: rischi e violazioni nella politica agricola comune (PAC)

I rischi e le violazioni dipendono dal tipo di misura. Ad esempio i richiedenti di pagamenti diretti potrebbero chiedere aiuti per appezzamenti di terreno che non hanno il diritto di utilizzare, sulla base di contratti di locazione falsi oppure possono creare artificialmente le condizioni per ricevere il sostegno finanziario. Le pratiche agricole, comprese quelle positive per il clima e l'ambiente, potrebbero meritare maggiore attenzione al fine dell'individuazione di violazioni intenzionali. Lo stesso può valere per i sistemi di pagamento basati sul numero e sul tipo di animali. Le violazioni relative alle misure di mercato possono riguardare ad esempio il ritiro di prodotti agricoli dal mercato o il costo, l'attuazione effettiva o l'utilizzo di investimenti da parte delle organizzazioni di produttori, come i lavori per i siti di stoccaggio o l'acquisto di macchinari o attrezzature. L'OLAF ha esaminato diversi casi complessi relativi alla promozione di prodotti agricoli.

Nello sviluppo rurale i beneficiari possono ad esempio utilizzare fatture false, dichiarazioni di attrezzature usate come nuove, offerte manipolate nel contesto degli appalti e informazioni false sulle condizioni per la fruizione degli aiuti. Le violazioni possono riguardare le informazioni fornite dal richiedente per ottenere che il progetto sia selezionato, ricevere un anticipo o soddisfare i criteri di accesso a un regime di sostegno. Il beneficiario può violare le norme sugli appalti oppure richiedere il rimborso di costi gonfiati o addirittura di transazioni inesistenti, nonché di costi già finanziati in un altro contesto. Può non seguire il piano aziendale, utilizzare l'investimento per uno scopo diverso da quello previsto o non utilizzarlo affatto. Le spese relative alle superfici e agli animali possono meritare maggiore attenzione al fine dell'individuazione di violazioni intenzionali.

4.3.2. Politica di coesione⁴¹

Le irregolarità fraudolente relative al periodo di programmazione 2007-2013, come segnalato nell'IMS, hanno raggiunto il loro picco nel 2015, per poi diminuire gradualmente negli anni successivi e nel 2018 sono state superate da quelle relative al periodo di programmazione 2014-2020. Tali dinamiche sono in linea con le tendenze e i modelli noti legati ai cicli di attuazione pluriennali. Dal 2017 le segnalazioni di irregolarità non fraudolente relative al periodo di programmazione 2014-2020 sono aumentate, anche se meno del previsto. Il numero e gli importi finanziari delle irregolarità non fraudolente segnalate nei primi nove anni del periodo di programmazione 2007-2013 erano molto più elevati di quelli segnalati nel periodo di programmazione 2014-2020. Ciò riguarda tutti i fondi e la maggior parte degli Stati membri⁴².

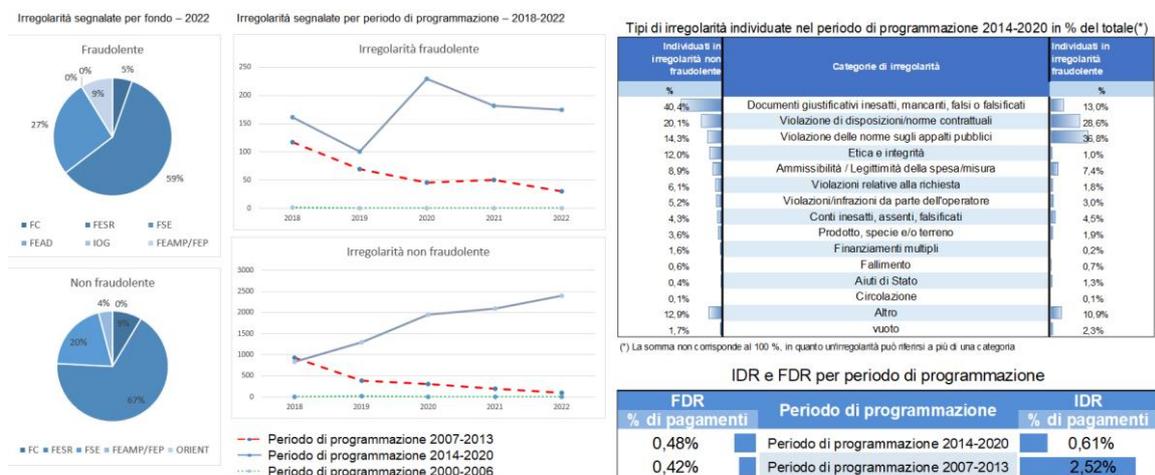
Per quanto riguarda le frodi, il tipo di violazione più frequente ha riguardato i documenti giustificativi. Sono stati interessati importi finanziari elevati in caso di violazioni fraudolente di disposizioni/norme contrattuali. Questo tipo di frode è consistita spesso in un'attuazione incompleta o mancata dell'azione finanziata. Le violazioni delle norme sugli appalti pubblici sono state le irregolarità non fraudolente maggiormente segnalate; queste hanno portato raramente a casi di frode sospetta. Ciò suggerisce che è opportuno migliorare l'individuazione delle frodi, l'indagine sulle stesse e l'azione penale nei loro confronti oppure la capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici. La maggior parte delle violazioni fraudolente in materia di etica e

⁴¹ Per un'analisi dettagliata delle irregolarità segnalate dagli Stati membri in relazione alla politica di coesione, cfr. "Valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione, l'assistenza preadesione e le spese dirette nel 2022" che accompagna la presente relazione, sezione 4.

⁴² Un'analisi approfondita di questa tendenza è stata pubblicata nella [relazione PIF 2021](#), istantanea 17, pagina 38.

integrità ha riguardato i conflitti di interessi. L'etica e l'integrità sono la categoria di violazione in cui le frodi sono più frequenti. Raramente sono stati segnalati casi di corruzione.

Figura 7: irregolarità segnalate per periodo di programmazione, fondo e tipologia. IDR e FDR per periodo di programmazione⁴³



Istantanea 4: settori a rischio nella politica di coesione

Per quanto riguarda le frodi, i rischi sembrano essere maggiori in relazione: i) ai trasporti e alla protezione dell'ambiente, a causa degli elevati importi finanziari interessati dalle irregolarità; ii) alla ricerca, allo sviluppo tecnologico e all'innovazione (RST&I) e all'occupazione, a causa della frequenza delle irregolarità fraudolente. In termini di frodi connesse alla transizione verde, l'analisi suggerisce rischi maggiori per gli investimenti nei settori seguenti: i) efficienza energetica; ii) fornitura di acqua potabile; iii) gestione dei rifiuti. In termini di frodi connesse ai trasporti e alle reti, l'analisi suggerisce rischi maggiori per gli investimenti nei settori seguenti: i) strade che non fanno parte della rete TEN (rete transeuropea), a causa del numero di irregolarità, probabilmente correlato al maggior numero di progetti che raggiungono il livello regionale o locale; ii) ferrovie e strade TEN, a causa degli elevati importi finanziari interessati. Per quanto riguarda le frodi connesse all'inclusione sociale, dall'analisi emerge che i rischi maggiori per gli investimenti risiedono nell'inclusione attiva e nelle infrastrutture sanitarie.

4.3.3. Altri settori di bilancio⁴⁴

Lo **strumento di assistenza preadesione (IPA)** è il mezzo con cui dal 2007 l'UE sostiene le riforme nella regione dell'allargamento fornendo assistenza finanziaria e tecnica. Le irregolarità segnalate nel periodo 2018-2022 in relazione alla preadesione hanno riguardato principalmente i fondi distribuiti nell'ambito dell'IPA I 2007-2013 e dell'IPA II 2014-2020. Nel 2022 il numero di irregolarità segnalate e i relativi importi hanno registrato un picco. Tuttavia le irregolarità fraudolente segnalate sono state le più basse degli ultimi cinque anni. Le irregolarità segnalate, sia fraudolente che non fraudolente, riguardano principalmente la componente dello sviluppo rurale e la cooperazione transfrontaliera.

⁴³ Per la definizione di IDR e FDR, cfr. la nota a piè pagina 40.

⁴⁴ Per un'analisi dettagliata delle irregolarità segnalate dagli Stati membri in relazione alla preadesione e alla gestione diretta, cfr. "Valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione, l'assistenza preadesione e le spese dirette nel 2022" che accompagna la presente relazione, sezioni 5 e 6.

Le irregolarità, sia fraudolente sia non fraudolente, relative alle spese effettuate nell'ambito della **gestione diretta** sono rimaste piuttosto stabili nel periodo 2018-2022. Oltre l'80 % delle irregolarità identificate come potenzialmente fraudolente sono state individuate in seguito a indagini dell'OLAF.

4.4. Criminalità organizzata, corruzione e conflitti di interessi

Le informazioni relative alle attività della **criminalità organizzata** ai danni degli interessi finanziari dell'UE sono disponibili nella relazione annuale dell'EPPO, in cui sono indicati 122 reati oggetto di indagini tra quelle attive alla fine del 2022 commessi da organizzazioni criminali specializzate in tale ambito.

In relazione ai casi di **corruzione**, l'EPPO ha segnalato 87 reati oggetto di indagini alla fine del 2022. Nel periodo 2018-2022 sono stati segnalati tramite l'IMS 30 casi da parte di 10 paesi, cinque relativi all'agricoltura, 22 alla coesione e tre alla preadesione. I relativi danni sono stimati a circa 50 milioni di EUR.

Nello stesso periodo sono stati segnalati tramite l'IMS 375 casi di **conflitti di interessi** (86 % dei quali relativi alla coesione, 9 % all'agricoltura e 5 % alla preadesione) per un valore di quasi 117 milioni di EUR. Dall'analisi di tali irregolarità emerge che i conflitti di interessi segnalati riguardano principalmente le relazioni tra i beneficiari dei fondi e i loro appaltatori e subappaltatori sulla base di specifiche violazioni delle norme nazionali. Solo il 7 % dei casi si riferisce a conflitti di interessi durante la fase di aggiudicazione/valutazione dei progetti e coinvolge quindi i membri dei comitati di valutazione. Sebbene circa due terzi di questi casi siano stati individuati mediante controlli e verifiche standard, il restante terzo è stato individuato attraverso fonti esterne ai sistemi di gestione e controllo, come "soffiati di informatori", "indagini o informazioni dell'OLAF", "indagini delle forze di polizia nazionali" e "articoli di stampa".

5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

La strategia antifrode della Commissione pone l'accento sulla raccolta e sull'analisi dei dati e sullo sviluppo delle conoscenze per orientare meglio gli sforzi antifrode. Un'ulteriore digitalizzazione è essenziale per aumentare l'accessibilità e l'utilizzo dei dati e quindi per garantire una prevenzione e un'individuazione delle frodi più efficaci ed efficienti. La strategia mette inoltre in luce l'importanza della governance antifrode e della presenza di processi e strutture adeguati per garantire la cooperazione e il coordinamento tra tutti i soggetti pertinenti. L'esperienza acquisita dalla Commissione e dagli Stati membri negli ultimi anni conferma la necessità di proseguire in questa direzione e di combattere le frodi in modo olistico e coordinato.

5.1. Comprendere le frodi per combatterle in modo più efficace

Un'analisi approfondita e attenta dei dati può migliorare tutte le fasi del ciclo antifrode. In particolare può potenziare la prevenzione e l'individuazione attraverso raccomandazioni strategiche e operative per aiutare i soggetti impegnati nella lotta antifrode a individuare più efficacemente i truffatori. La solidità di tale analisi dipende dalla disponibilità e dalla qualità dei dati pertinenti.

Il quadro giuridico dell'UE fornisce un quadro adeguato per lo scambio di informazioni pertinenti in relazione sia alle entrate che alle spese.

Per quanto riguarda le spese, la segnalazione di frodi e irregolarità tramite l'IMS è il mezzo attraverso il quale vengono raccolti tali dati e la Commissione si impegna a migliorare ulteriormente il sistema e a sostenere gli Stati membri nel riesame e nell'aggiornamento degli orientamenti sulla segnalazione delle irregolarità.

Sul versante delle entrate, i rischi legati ad alcuni tipi di merci rimangono elevati. Gli Stati membri segnalano le frodi e le irregolarità relative alle risorse proprie tradizionali tramite l'applicazione OWNRES. Un approccio tempestivo e proattivo nell'individuare e contrastare i rischi esistenti e le nuove tendenze di frode è indispensabile per la tutela efficace degli interessi finanziari dell'UE.

In molti Stati membri la percentuale di irregolarità che sono ancora classificate come frodi sospette molti anni dopo la segnalazione iniziale è estremamente elevata, anche in relazione a casi indicati come chiusi, il che può suggerire che le autorità giudiziarie non danno un seguito adeguato a tali sospetti, ad esempio a causa di risorse insufficienti, oppure che non esistono canali di comunicazione adeguati tra autorità giudiziarie e autorità di segnalazione. Tale situazione può essere dovuta a persistenti sospetti degli organismi pagatori e delle autorità di gestione, dal momento che i procedimenti penali non sono stati avviati, sono stati impediti dai termini di prescrizione o non hanno prodotto prove sufficienti della frode.

Raccomandazione 1: miglioramento dell'individuazione e della segnalazione delle frodi sospette e del seguito dato alle stesse

L'individuazione e la segnalazione di casi di frode sospetta possono ancora essere notevolmente migliorate, così come il seguito dato loro. Si osservano ancora differenze significative tra gli Stati membri. Negli Stati membri in cui si registra una bassa incidenza di frodi, le autorità competenti dovrebbero investire nell'analisi del rischio di frode per valutare la misura in cui la scarsa individuazione sia il risultato di bassi livelli di frode effettiva che interessano le loro operazioni o piuttosto il risultato di debolezze sistemiche nei sistemi di individuazione o di segnalazione.

Qualora emergano carenze nell'individuazione, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sull'individuazione dei segnali di frode e, ove siano riscontrate irregolarità, affrontare attentamente la questione dell'intenzionalità.

Se i problemi individuati riguardano le pratiche di segnalazione (ad esempio il ritardo nella classificazione come frode sospetta), gli Stati membri dovrebbero riesaminarle tenendo conto anche della necessità di migliorare il flusso di informazioni dalle autorità giudiziarie e verso di loro.

5.2. Innovazione nella lotta contro la frode: elementi a favore della digitalizzazione

Nonostante sia stata oggetto di diverse raccomandazioni in passato, l'attenzione alla digitalizzazione della lotta contro la frode è più che mai attuale. Le opportunità offerte dalle nuove tecnologie dovrebbero essere sfruttate appieno per contrastare i truffatori che sembrano essere sempre più organizzati ed esperti in campo tecnologico.

Raccomandazione 2: porre la digitalizzazione della lotta contro la frode in cima all'agenda degli Stati membri

La digitalizzazione della lotta contro la frode deve essere al centro delle strategie antifrode. Essa rappresenta sia una risorsa sia una minaccia, poiché anche i truffatori utilizzano e sfruttano sempre più le nuove tecnologie per commettere i propri reati. Gli Stati membri dovrebbero garantire che la digitalizzazione della lotta contro la frode sia parte integrante della loro NAFS. Tale approccio dovrebbe definire strategie volte a: i) identificare le minacce esistenti e future derivanti dalle nuove tecnologie; ii) definire le strategie per sviluppare la necessaria architettura informatica (inventario degli strumenti esistenti, sviluppo di nuovi strumenti, garanzia di un'adeguata interoperabilità tra di essi) e iii) individuare e colmare le lacune esistenti, anche in termini di competenze necessarie.

5.3. Rafforzamento della governance antifrode

La Commissione ha costantemente sollecitato l'adozione generalizzata di strategie nazionali antifrode per la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Tali strategie possono garantire che i vari soggetti nazionali coinvolti adottino un approccio comune e possono agevolare la cooperazione con l'UE. Il ruolo importante svolto dall'OLAF e dall'EPPO in particolare nella lotta contro la frode transfrontaliera, il panorama della lotta antifrode sempre più complesso e la raffinata abilità dei truffatori rendono più che mai importanti la cooperazione e il coordinamento al di là delle frontiere organizzative.

Raccomandazione 3: rafforzamento della governance antifrode negli Stati membri

In diversi Stati membri sono state sviluppate reti nazionali antifrode, nel cui ambito l'AFCOS nazionale svolge un ruolo fondamentale. La Commissione sostiene e incoraggia tale processo, che dovrebbe essere esteso a tutti i soggetti interessati, coinvolgendo le autorità giudiziarie e di contrasto competenti a livello nazionale ed europeo. Gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire che le strutture nazionali che coordinano questo processo dispongano di personale adeguato.

Le reti antifrode costituiscono la struttura ideale per lo sviluppo e l'aggiornamento della NAFS.

La Commissione ribadisce la propria raccomandazione agli Stati membri che non l'abbiano ancora fatto di adottare una NAFS.