



**Linee Guida in materia di integrità e di lotta alla
corruzione per l'orientamento dell'azione amministrativa
inerente la gestione del POR FESR 2014-2020, POR FSE
2014-2020 e PAR Garanzia Giovani
Regione Abruzzo**

Versione 1.0 Luglio 2018



Redazione a cura di:

REGIONE ABRUZZO

DPA - DIPARTIMENTO DELLA PRESIDENZA E RAPPORTI CON L'EUROPA,

DPA011 - SERVIZIO AUTORITÀ DI GESTIONE UNICA FESR-FSE, PROGRAMMAZIONE E COORDINAMENTO UNITARIO

via Leonardo Da Vinci, 6

67100 L'Aquila

Tel.: 0862-363248

e-mail: fse1420.ag@regione.abruzzo.it

attcomintern@regione.abruzzo.it



INDICE

1. OGGETTO E FINALITA' DELLE LINEE GUIDA.....	4
1.1 introduzione	4
1.2 stato dell'arte	4
1.3 Destinatari delle Linee Guida	5
2. STRUMENTI DI GESTIONE DEL RISCHIO.....	6
2.1 Definizioni e classificazione delle irregolarità	6
2.2 Analisi del contesto esterno	7
2.3 Analisi del contesto interno.....	8
2.4 Valutazione del rischio.....	9
2.4.1. Elenco dei processi afferenti alle Aree di rischio e relative azioni: soggetti interni alla Regione Abruzzo	10
2.4.2. Metodologia per la segnalazione di presunte frodi inerenti i programmi	14
3. ARACHNE – STRUMENTO DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO FRODE.....	15



1. OGGETTO E FINALITA' DELLE LINEE GUIDA

1.1 INTRODUZIONE

Il presente documento (di seguito Linee Guida) rientra nell'ambito degli strumenti previsti dal Documento "Politica Antifrode – Versione 1 luglio 2017", Allegato II del Documento di "Autovalutazione del rischio frodi" in materia di integrità e di lotta alla corruzione.

Esso fornisce indirizzi ed indicazioni operative a tutte le strutture regionali coinvolte nel ciclo di vita del POR FESR, del POR FSE 2014-2020 e del PAR Garanzia Giovani (di seguito Programmi) – Regione Abruzzo: dalla fase di selezione ed approvazione delle operazioni alla fase di attuazione e verifica delle stesse, fino alla fase di pagamento a favore dei beneficiari, e di certificazione delle spese.

Le indicazioni proposte nelle presenti Linee Guida provengono da quanto previsto dai Regolamenti e dagli Orientamenti Europei per la fase di programmazione 2014-2020, dagli indirizzi definiti a livello nazionale nonché dalle scelte effettuate a livello regionale. In particolare **l'obiettivo delle Linee Guida è quello di orientare in modo mirato l'azione amministrativa legata al POR FESR e al POR FSE 14-20 verso la prevenzione della corruzione**. A tal fine, le Linee guida espongono le principali misure già in uso e quelle da attuare per contrastare il verificarsi dei fenomeni corruttivi, da parte di tutti i soggetti legati all'attuazione dei Programmi anche con riferimento alla divulgazione delle situazioni di conflitto di interessi.

Le presenti Linee Guida, unitamente alla Dichiarazione in materia di politica antifrode, nonché alle procedure per un'adeguata valutazione dei rischi di frode e alla messa in atto di misure antifrode efficaci e proporzionate mediante un piano di azione (in caso di rischio netto significativo o critico, in seguito ai controlli), costituiscono una componente essenziale del programma o della strategia antifrode dell'Autorità di Gestione dei programmi. Esse, infatti, recano una serie di indicazioni per lo sviluppo di una coordinata azione di prevenzione dei fenomeni di corruzione e, più in generale, di indebita interferenza nella gestione della cosa pubblica. In questo senso, gli indirizzi qui formulati prevedono il coinvolgimento attivo dei vari attori coinvolti nella gestione e attuazione dei programmi.

1.2 STATO DELL'ARTE

Le presenti Linee Guida si collocano a valle delle iniziative assunte a livello regionale per rafforzare il sistema di lotta ai fenomeni corruttivi.

Il successo delle Linee Guida non può, però, prescindere da una completa e consapevole attuazione dei diversi Istituti, contemplati dalla stessa Legge n. 190/2012 e dalle altre normative correlate, che rappresentano le fondamenta di un sistema di buona amministrazione e di sbarramento alle illegalità nella gestione della cosa pubblica. Si tratta di un sistema caratterizzato da una marcata volontà preventiva, anche con riferimento alle risorse che derivano dai fondi europei.

In questo contesto, assumono una valenza basilare alcuni strumenti, veri e propri architravi del sistema di prevenzione dei fenomeni corruttivi a livello regionale come di seguito riportato.

Il punto di partenza è senz'altro costituito dal Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co) dei programmi,, cui hanno fatto seguito il Manuale delle Procedure dell'Autorità di Gestione del POR FESR e quello del POR FSE per la programmazione 2014-2020.

E' stato, altresì, adottato, a partire dal triennio 2014-2016, il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza – PTPCT – di cui alla Legge n. 190/2012. Con la DGR n.86/2018 è stato adottato, da ultimo, l'aggiornamento del PTPCT relativo al triennio 2018-2020.

Il Codice di Comportamento dei Dipendenti della Giunta Regionale Abruzzo è stato approvato con DGR n. 72/2014.



Di primaria importanza è stata l'adozione del Piano di Rafforzamento Amministrativo della Regione Abruzzo (PRA) di cui alla DGR n. 659 del 4 agosto 2015. Nello specifico, il "[Documento PRA – Aggiornamento 3^ fase](#)" della I fase, sottolinea come "la valutazione del rischio di frode e l'istituzione di efficaci e proporzionate misure antifrode, determinano un incremento dei carichi di lavoro nell'ambito delle strutture coinvolte nella gestione degli stessi fondi". Tale aspetto si terrà conto nel PRA fase II, in via di definizione.

Nello specifico è stata prodotta la Dichiarazione in materia di "*Politica antifrode - Versione 1 luglio 2017*", Allegato II del Documento di "Autovalutazione del rischio frodi"; sono state definite le "Procedure per una adeguata valutazione dei rischi di frodi" e sono state messe in atto misure antifrode efficaci e proporzionate mediante lo specifico "*Piano di Azione per l'adozione di misure antifrode efficaci e proporzionate*" di cui all'Allegato I del Documento di "Autovalutazione del rischio frodi".

1.3 DESTINATARI DELLE LINEE GUIDA

Le presenti linee guida attuano i propri obiettivi attraverso l'azione sinergica della società civile e di coloro che operano all'interno o nell'interesse dell'Ente, a qualsiasi titolo.

A tal fine sono stati identificati i seguenti destinatari delle Linee Guida:

1. *interni alle unità organizzative regionali:*

- a) l'Autorità di Gestione Unica FESR/FSE;
- b) il Dirigente pro-tempore del Servizio "Autorità di gestione Unica FESR/FSE, Programmazione e Coordinamento Unitario – DPA011" del Dipartimento della Presidenza e Rapporti con l'Europa - DPA;
- c) i Responsabili di Asse;
- d) i Responsabili di Azione;
- e) i Responsabili dei Controlli di primo Livello
- f) gli Organismi Intermedi;

2. *esterni alle unità organizzative regionali:*

- a) i beneficiari;
- b) gli stakeholders;
- c) le Istituzioni/Enti pubblici e privati;
- d) i cittadini in genere.

2. STRUMENTI DI GESTIONE DEL RISCHIO

La metodologia seguita nella redazione delle Linee Guida è stata articolata nelle seguenti fasi:

1. definizioni e classificazione delle irregolarità;
2. analisi del contesto di riferimento (esterno e interno) per verificare i punti di forza e di debolezza;
3. valutazione del rischio e relativa mappatura dei processi;
4. azioni/misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione per ognuno dei processi di cui al punto 3).

2.1 DEFINIZIONI E CLASSIFICAZIONE DELLE IRREGOLARITÀ

Di seguito si riportano le principali definizioni adottate e necessarie ai fini della prevenzione, individuazione, rilevazione, gestione e comunicazione delle irregolarità:

1. **Irregolarità:** l'art. 2 (punto 36) del RDC definisce l'irregolarità come *“qualsiasi violazione del diritto dell'Unione o nazionale relativa alla sua applicazione, derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico coinvolto nell'attuazione dei fondi SIE che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio dell'Unione mediante l'imputazione di spese indebite al bilancio dell'Unione”*.
2. **Irregolarità sistemica:** l'art. 2 (punto 38) del RDC definisce l'irregolarità sistemica come *“qualsiasi irregolarità che possa essere di natura ricorrente, con un'elevata probabilità di verificarsi in tipi simili di operazioni, che deriva da una grave carenza nel funzionamento efficace di un sistema di gestione e di controllo, compresa la mancata istituzione di procedure adeguate conformemente al presente regolamento e alle norme specifiche di ciascun fondo”*.
3. **Carenza grave nell'efficace funzionamento di un sistema di gestione e di controllo:** l'art. 2 (punto 39) del RDC prevede che *“ai fini dell'attuazione dei fondi e del FEAMP di cui alla parte IV, una carenza per la quale risultano necessari miglioramenti sostanziali nel sistema, tali da esporre i fondi e il FEAMP a un rischio rilevante di irregolarità e la cui esistenza è incompatibile con un revisione contabile senza rilievi sul funzionamento del sistema di gestione e di controllo”*.
4. **Sospetto di frode:** secondo l'art. 2 (lett. a) del Reg. Delegato (UE) 1970/2015 la fattispecie di sospetto di frode si verifica nel caso di *“un'irregolarità che a livello nazionale determina l'avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a determinare l'esistenza di un comportamento intenzionale, in particolare di una frode a norma dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della convenzione elaborata in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee”*.
5. **Primo verbale amministrativo o giudiziario:** l'art. 2 (lett. b) del Reg. Delegato (UE) 1970/2015 definisce come tale *“una prima valutazione scritta stilata da un'autorità competente, amministrativa o giudiziaria, che in base a fatti specifici accerta l'esistenza di un'irregolarità, ferma restando la possibilità di rivedere o revocare tale accertamento alla luce degli sviluppi del procedimento amministrativo o giudiziario”*.
6. **Frode:** art. 1, par. 1, lettera a) della convenzione elaborata in base dell'art. K.3 del trattato dell'UE si intende per *“frode”* in materia di spese, qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: *“all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegue il recepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee”*



o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse; - alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegue lo stesso effetto; - alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi”.

Viste le finalità delle presenti Linee Guida, si ritiene opportuno considerare che, sulla base delle disposizioni sopra richiamate, si delinea una distinzione tra il concetto di **frode** e la più generica **irregolarità**, riconducibile alla intenzionalità o meno dell'azione operata: **nel caso di frode si rinviene la presenza di un comportamento intenzionale e quindi volontario.**

2.2 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

A livello internazionale, il nuovo *Indice di Percezione della Corruzione (CPI)* di *Transparency International* fotografa un'Italia migliore rispetto all'anno scorso: il CPI 2017 posiziona il nostro Paese al 54° posto nel mondo (su 180 Paesi), con un incremento di 6 posizioni, ma un punteggio tuttavia non ancora pienamente sufficiente di 50 su 100. Le posizioni scalate dal 2012, anno dell'approvazione della legge anticorruzione, ad oggi sono 18, di cui 15 da quando è stata creata l'Autorità Nazionale Anticorruzione. Un progresso in controtendenza con l'andamento della maggior parte degli altri Paesi a livello globale che faticano a migliorare. Nonostante la classifica riguardi il settore pubblico, il settore privato ne risente indirettamente. Oggigiorno, instaurare delle relazioni commerciali dipende sempre più dalle aspettative di consumatori, partner e stakeholders, e di conseguenza una delle strategie più importanti per le imprese è quella di avere una buona reputazione anche a livello Paese¹.

A livello nazionale e regionale, in base ai dati del report prodotto dall'ISTAT in data 12 ottobre 2017, è possibile identificare una sostanziale diversificazione sul territorio nazionale dell'indicatore complessivo di corruzione che varia tra il 17,9% del Lazio e il 2% della Provincia Autonoma di Trento. In tale contesto l'Abruzzo presenta un valore particolarmente elevato, essendosi attestato all'11,5%. Con specifico riferimento alla corruzione in ambito sanitario il report evidenzia, in merito alla richiesta di tangenti e favori in cambio di benefici assistenziali, un dato per l'Abruzzo pari al 7,5% a fronte di un dato medio nazionale pari al 2,7%.

Riguardo agli attori della corruzione in ambito sanitario nazionale il report indica che la richiesta di denaro o altri beni è avvenuta nel 69% dei casi da parte di un medico, nel 10% dei casi da parte di un infermiere o da altro personale sanitario nel 19% dei casi. Soltanto nell'11,1% dei casi si è trattato di figure professionali non sanitarie. Altro aspetto che rileva in merito al primato di casi di corruzione, è il primato per il Sud cui seguono il Centro e le Isole. Nell'ambito delle Regioni del Centro spiccano in particolare Abruzzo e Lazio. Un altro indicatore meritevole di attenzione è quello relativo alla percentuale di persone che hanno assistito, nel loro ambiente di lavoro, a scambi illeciti di favori o di denaro.

L'Abruzzo ha registrato un valore piuttosto contenuto, pari al 3,2%, rispetto a valori decisamente più elevati di altre Regioni quali ad esempio il Lazio con il 7,5% e il Veneto con il 7,2%. Altro aspetto che si rileva particolarmente è l'indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato. Tra il 2006 e il 2014 i reati di corruzione più frequenti (peculato, indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato,

¹ Fonte: <https://www.transparency.it/indice-di-percezione-della-corruzione-l-italia-sale-al-54-posto/>. L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel **settore pubblico** e **nella politica** in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti".



corruzione in atti giudiziari, corruzione per un atto di ufficio, malversazioni a danno dello Stato, concussione) mostrano le quote più elevate nel Centro-Sud. Il report evidenzia, altresì, che l'indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato risulta maggiore in Friuli Venezia Giulia e nella Provincia Autonoma di Trento, mentre il reato di concussione risulta maggiormente diffuso in Emilia Romagna e in Abruzzo.

Al fine di enfatizzare maggiormente la rilevanza della prevenzione della corruzione sono state assunte due importanti iniziative nel 2017 e inizio 2018, nello specifico:

- a) con la DGR n. 663 del 14/11/2017 la Giunta regionale ha approvato lo schema di "Protocollo di legalità" tra la Regione Abruzzo e le Società/Enti vigilati-partecipati-controllati (successivamente sottoscritto dalle parti), teso alla promozione, alla collaborazione e alla condivisione della politica di legalità e trasparenza al fine di massimizzare il grado di efficacia complessiva delle misure volte alla prevenzione e al contrasto della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, anche attraverso l'accesso tempestivo alle informazioni acquisite in via amministrativa;
- b) in data 23/01/2018 è stato firmato in Protocollo d'intesa con il Comando Regionale della Guardia di finanza volto al rafforzamento delle competenze tecnico-professionali della Guardia di Finanza finalizzato al contrasto dell'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali, con particolare riferimento a quelle di tipo organizzato, alle truffe e agli illeciti in materia di spesa pubblica nazionale ed europea (di cui alla scheda Intervento n. 31 del PO 2017-2019 e ss.mm.ii.).

2.3 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

La Macrostruttura della Giunta Regionale è costituita da una Direzione Generale e relativi Servizi e da otto Dipartimenti e relativi Servizi nonché da tre Servizi Autonomi.

In linea con l'art 124 del Reg (UE) 1303/2013 e con quanto descritto nell'All. 2 all'Accordo di Partenariato con l'Italia per il periodo 2014-2020, il sistema di gestione e controllo dei Programmi risponde all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa europea e nazionale, così come meglio dettagliato nel "Documento di Autovalutazione del rischio frodi, POR FSE ABRUZZO 2014-2020, POR FESR ABRUZZO 2014-2020 e PAR Garanzia Giovani".

Al fine di garantire il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo sono state individuate tre Autorità: l'Autorità di Gestione (AdG), l'Autorità di Certificazione (AdC) e l'Autorità di Audit (AdA). In particolare:

- a) *l'Autorità di Gestione* è il Direttore pro tempore del Dipartimento della presidenza e Rapporti con l'Europa;
- b) *l'Autorità di Certificazione* è il Dirigente pro tempore del Servizio Autorità di Certificazione collocato nel Dipartimento Risorse ed Organizzazione;
- c) *l'Autorità di Audit* è il Dirigente pro tempore del Servizio "Autorità di audit e Controllo Ispettivo Contabile". L'AdG e l'AdC sono poste in posizione di netta separazione gerarchica e funzionale tra loro, in quanto fanno capo a due Dipartimenti regionali ben distinti nonché in posizione di netta separazione gerarchica e funzionale rispetto all'AdA incardinata nel Servizio Autorità Audit e Controllo Ispettivo Contabile, struttura autonoma rispetto ai Dipartimenti.

Con la DGR n. 72/2014 è stato adottato il Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale. di cui al D.P.R. n. 62/2013.



2.4 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La CE, con nota EGESIF_14-0021-00 16/06/2014 *“Fondi strutturali e di investimento europei Orientamenti destinati a Stati membri e autorità responsabili dei programmi. Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”* ha richiesto che le AdG adottino un approccio proattivo, strutturato e mirato nella gestione dei rischi di frode. Per quanto concerne i fondi, l'accento deve essere posto su misure antifrode proattive e proporzionate, accompagnate da strumenti efficaci in termini di costi. Tutte le autorità responsabili dei programmi devono impegnarsi a favore di una "tolleranza zero" nei confronti della frode, partendo dall'adozione di una corretta impostazione dai più alti livelli. Una valutazione dei rischi di frode ben mirata, associata a un impegno nella lotta alla frode apertamente espresso, può inviare un chiaro messaggio ai potenziali frodatori.

Semplice, logica e pratica, l'autovalutazione dei rischi di frode effettuata dall'Autorità di Gestione Unica con riferimento ai programmi, in accordo con la nota EGESIF_14-0021-00 16/06/2014, si è basata su cinque fasi metodologiche principali:

1. quantificazione del rischio che un determinato tipo di frode possa essere commesso, valutandone impatto e probabilità (rischio lordo);
2. valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo;
3. valutazione del rischio netto, dopo aver preso in considerazione le ripercussioni degli eventuali controlli attuali, nonché la loro efficacia, ossia la situazione allo stato attuale (rischio residuo);
4. valutazione dell'impatto dei controlli per l'attenuazione del rischio previsti sul rischio netto (residuo);
5. definizione di un obiettivo di rischio, ossia il livello di rischio che l'autorità di gestione considera tollerabile dopo la messa in atto e l'esecuzione di tutti i controlli.

L'autovalutazione del rischio frode, realizzata dal Gruppo di autovalutazione interdipartimentale istituito a norma dell'art. 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 di cui da ultimo integrato con la Determinazione Direttoriale DPA/193 del 14.06.2018, è stata svolta assumendo come riferimento 4 processi fondamentali che caratterizzano l'attuazione dei Programmi, di seguito elencati:

1. selezione dei candidati da parte dell'AdG/Responsabili di azione (*“Selezione candidati”*);
2. attuazione del programma e verifica dei progetti da parte dei beneficiari, ponendo l'accento su appalti pubblici e costo del lavoro (*“Attuazione e verifica”*);
3. attestazione delle spese da parte dell'autorità di gestione e pagamenti (*“Certificazione e pagamenti”*);
4. gestione diretta di contratti di appalto pubblico da parte dell'AdG/Responsabili di azione (*“Aggiudicazione diretta”*).

Di seguito si riporta per ognuno dei processi sopra elencati le azioni da intraprendere, suddivise per tipologia di soggetti (interni ed esterni alla Regione Abruzzo). Dimostrando un chiaro impegno nella lotta alla frode e alla corruzione, sensibilizzando ai compiti svolti nell'ambito della prevenzione e dell'individuazione, l'AdG intende inviare un chiaro messaggio ai potenziali frodatori, inducendo eventuali cambiamenti di comportamento e di atteggiamento nei confronti della frode. A tal fine, attività di ampio respiro nell'ambito della formazione e della sensibilizzazione e lo sviluppo di una **cultura "etica"** possono essere utili per contrastare eventuali "giustificazioni" a sostegno del comportamento fraudolento.



2.4.1. ELENCO DEI PROCESSI AFFERENTI ALLE AREE DI RISCHIO E RELATIVE AZIONI: SOGGETTI INTERNI ALLA REGIONE ABRUZZO

- 1) *Selezione dei candidati.* Al fine di contrastare gli eventi rischiosi i soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione degli interventi dei programmi, ciascuno per quanto di competenza:
- 1.1 rispettano i principi dell'integrità, dell'obiettività, dell'affidabilità e dell'onestà;
 - 1.2 attuano nell'ambito dei servizi cui sono preposti le prescrizioni contenute nel PTPC e nei suoi allegati;
 - 1.3 attuano il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici volto ad assicurare, oltre alla qualità dei servizi, anche la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, trasparenza e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
 - 1.4 attuano quanto previsto nei Manuali delle Procedure e nei Si.Ge.Co;
 - 1.5 attuano quanto previsto nel "Piano di Azione Piano di Azione per l'adozione di misure antifrode efficaci e proporzionate" di cui all'Allegato I del Documento di "Autovalutazione del rischio frodi" in merito al rischio "False dichiarazioni da parte dei candidati" (SR2);
 - 1.6 attuano il patto di integrità di cui alla DGR n.703/2015;
 - 1.7 applicano il principio della rotazione dei componenti delle Commissioni di valutazione, che vengono selezionati, con un certo grado di casualità, per partecipare a ciascun comitato di valutazione;
 - 1.8 garantiscono la comunicazione nei confronti di tutti i potenziali beneficiari che le strutture regionali per l'attuazione dei programmi adottano un approccio coordinato nella lotta alla frode (ad es. attraverso disposizioni previste nei bandi, contratti, comunicazioni/circolari);
 - 1.9 rendono disponibile il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e il D.P.R. 62/2013 ai beneficiari;
 - 1.10 acquisiscono da parte di ogni componente delle Commissioni di valutazione la Dichiarazione sull'assenza di conflitti di interesse di cui alla DGR n. 72/2014. Valutano e provvedono alla segnalazione dei possibili conflitti di interesse;
 - 1.11 applicano il principio di astensione in caso di conflitti di interesse;
 - 1.12 svolgono regolarmente corsi di formazione adeguati per tutto il personale in materia di deontologia, integrità e "Amministrazione trasparente";
 - 1.13 provvedono alla pubblicazione di tutti gli inviti a presentare candidature; alla registrazione e valutazione conforme ai criteri applicabili a tutte le candidature, alla comunicazione ai candidati di tutte le decisioni in merito all'approvazione/rigetto delle proposte fatte pervenire;
 - 1.14 effettuano la verifica di tutta la documentazione di supporto alle candidature secondo quanto previsto nei Manuali delle Procedure e nei Si.Ge.Co;
 - 1.15 tengono conto dei risultati dei controlli della Guardia di Finanza e degli organi preposti alle verifiche di competenza;
 - 1.16 consultano e alimentano nel caso di misure che costituiscono Aiuti di Stato il Registro Nazionale sugli Aiuti di Stato di cui all'art 52 della L. n. 234/2012;
 - 1.17 garantiscono il trasferimento di conoscenze specifiche ed adeguata formazione del personale riguardo al rischio frodi e corruzione;
 - 1.18 attuano le misure preventive in caso di presunta frode ed adottano eventuali misure correttive;
 - 1.19 inviano le segnalazioni di rischio di frode, così come disciplinato nei Manuali delle procedure e nei Si.Ge.Co;

- 1.20 predispongono gli schemi tipo di incarico, contratto, bando e convenzioni assicurando l'inserimento di specifiche clausole;
 - 1.21 vigilano sulla corretta applicazione delle procedure di selezione dei beneficiari previste dagli avvisi/bandi;
 - 1.22 si avvalgono delle conoscenze acquisite in precedenza sul beneficiario per adottare una decisione informata in merito alla veridicità delle dichiarazioni e delle informazioni presentate;
 - 1.23 esigono che venga garantito un livello elevato di trasparenza nell'aggiudicazione dei contratti, per esempio mediante la pubblicazione di tutte le informazioni relative ai contratti che non siano sensibili al pubblico;
 - 1.24 partecipano al processo di gestione del rischio, ciascuno per l'area di rispettiva competenza;
 - 1.25 concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllano il rispetto, da parte dei dipendenti cui sono preposti, della normativa per la prevenzione della corruzione;
 - 1.26 forniscono le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
 - 1.27 provvedono al monitoraggio delle attività svolte nel Servizio cui sono preposti;
 - 1.28 danno attuazione alla strategia di comunicazione ed informazione sui programmi..
- 2) *Attuazione del programma e Verifica delle attività.* Al fine di contrastare gli eventi rischiosi i soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione degli interventi dei programmi, ciascuno per quanto di competenza:
- 2.1 rispettano i principi dell'integrità, dell'obiettività, dell'affidabilità e dell'onestà;
 - 2.2 attuano nell'ambito dei servizi cui sono preposti le prescrizioni contenute nel PTPC e nei suoi allegati;
 - 2.3 attuano il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici volto ad assicurare, oltre alla qualità dei servizi, anche la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, trasparenza e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
 - 2.4 attuano quanto previsto nei Manuali delle Procedure e nei Si.Ge.Co;
 - 2.5 attuano il patto di integrità di cui alla DGR n.703/2015;
 - 2.6 attuano la "politica antifrode - Autorità di Gestione Unica FESR/FSE, Organismo Intermedio, PON IOG" di cui all'Allegato II del Documento di Autovalutazione del rischio frodi;
 - 2.7 attuano quanto previsto nel "Piano di Azione Piano di Azione per l'adozione di misure antifrode efficaci e proporzionate" di cui all'Allegato I del Documento di "Autovalutazione del rischio frodi" in merito al rischio "Modifica di un contratto esistente" (IR8);
 - 2.8 informano sui meccanismi di segnalazione delle irregolarità;
 - 2.9 acquisiscono specifiche dichiarazioni da parte degli enti beneficiari;
 - 2.10 effettuano il Controllo di primo livello sul 100 % delle operazioni finanziate.
 - 2.11 effettuano verifiche in ordine ai parametri assunti per l'acquisto di beni e servizi;
 - 2.12 implementano il sistema IMS per denunciare le irregolarità in caso di sospetta condotta fraudolenta, secondo quanto previsto nel Manuale delle Procedure;

-
- 2.13 con riferimento ai costi sostenuti dal beneficiario per il personale occupato controllano i curricula delle unità impiegate nel progetto al fine di valutare eventuali discrepanze tra il personale previsto e quello effettivo;
 - 2.14 si avvalgono delle conoscenze acquisite in precedenza sul beneficiario per adottare una decisione informata in merito alla veridicità delle dichiarazioni e delle informazioni presentate, anche attraverso l'uso del software Arachne;
 - 2.15 si avvalgono delle conoscenze acquisite sulle domande fraudolente precedentemente presentate e su altre pratiche fraudolente;
 - 2.16 curano che ciascuno sia consapevole delle conseguenze che comporta la partecipazione ad attività che possano mettere in dubbio la loro integrità, con una chiara descrizione di tali conseguenze e delle relative infrazioni specifiche;
 - 2.17 rilevano la presenza di ipotesi di condotte fraudolente e se del caso le segnalano al Responsabile per la prevenzione della corruzione nell'ambito del meccanismo del whistleblowing;
 - 2.18 partecipano al processo di gestione del rischio ciascuno per l'area di rispettiva competenza;
 - 2.19 concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllano il rispetto, da parte dei dipendenti cui sono preposti, della normativa per la prevenzione della corruzione;
 - 2.20 forniscono le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
 - 2.21 provvedono al monitoraggio delle attività svolte nel Servizio cui sono preposti;
 - 2.22 danno attuazione alla strategia di comunicazione ed informazione sui programmi.
- 3) *Certificazioni (ai fini dell'attestazione di spesa) e Pagamenti.* Al fine di contrastare gli eventi rischiosi i soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione degli interventi dei programmi, ciascuno per quanto di competenza:
- 3.1 rispettano i principi dell'integrità, dell'obiettività, dell'affidabilità e dell'onestà;
 - 3.2 attuano nell'ambito dei servizi cui sono preposti le prescrizioni contenute nel PTPC e nei suoi allegati;
 - 3.3 attuano il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici volto ad assicurare, oltre alla qualità dei servizi, anche la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, trasparenza e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
 - 3.4 attuano quanto previsto nei Manuali delle Procedure e nei Si.Ge.Co;
 - 3.5 attuano il patto di integrità di cui alla DGR n.703/2015;
 - 3.6 si avvalgono delle conoscenze acquisite sulle domande fraudolente precedentemente presentate e su altre pratiche fraudolente;
 - 3.7 dispongono del sistema informatico dedicato per la registrazione e la conservazione di informazioni attendibili su ogni operazione, ivi comprese le informazioni adeguate dall'autorità di gestione in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese;

- 3.8 curano che ciascuno sia consapevole delle conseguenze che comporta la partecipazione ad attività che possano mettere in dubbio la loro integrità, con una chiara descrizione di tali conseguenze e delle relative infrazioni specifiche;
 - 3.9 rilevano la presenza di ipotesi di condotte fraudolente e se del caso le segnalano al Responsabile per la prevenzione della corruzione nell'ambito del meccanismo del whistleblowing;
 - 3.10 partecipano al processo di gestione del rischio, ciascuno per l'area di rispettiva competenza;
 - 3.11 concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllano il rispetto, da parte dei dipendenti cui sono preposti, della normativa per la prevenzione della corruzione;
 - 3.12 forniscono le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
 - 3.13 provvedono al monitoraggio delle attività svolte nel Servizio cui sono preposti;
 - 3.14 danno attuazione alla strategia di comunicazione ed informazione sui programmi.
- 4) *Aggiudicazione diretta da parte dell'AdG.* Al fine di contrastare gli eventi rischiosi l'AdG:
- 4.1 rispetta i principi dell'integrità, dell'obiettività, dell'affidabilità e dell'onestà;
 - 4.2 attua le prescrizioni contenute nel PTPC e nei suoi allegati;
 - 4.3 attua il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici volto ad assicurare, oltre alla qualità dei servizi, anche la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, trasparenza e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
 - 4.4 attua quanto previsto nei Manuali delle Procedure e nei Si.Ge.Co;
 - 4.5 attua il patto di integrità di cui alla DGR n.703/2015;
 - 4.6 attua la "politica antifrode - Autorità di Gestione Unica FESR/FSE, Organismo Intermedio, PON IOG" di cui all'Allegato II del Documento di Autovalutazione del rischio frodi;
 - 4.7 predispone gli schemi tipo di incarico, contratto, bando e convenzioni assicurando l'inserimento di specifiche clausole;
 - 4.8 effettua direttamente o attraverso la SUA le verifiche sulle bozze dei capitolati prima dell'avvio delle procedure a titolarità regionale (validazione da parte dell'AdG), chiedendo se del caso il parere agli Uffici preposti al controllo di primo livello. Per le procedure a regia regionale effettua comunque controlli documentali sul 100% delle operazioni, attraverso i controlli di primo livello;
 - 4.9 cura che ciascuno sia consapevole delle conseguenze che comporta la partecipazione ad attività che possano mettere in dubbio la loro integrità, con una chiara descrizione di tali conseguenze e delle relative infrazioni specifiche;
 - 4.10 rileva la presenza di ipotesi di condotte fraudolente e se del caso le segnala al Responsabile per la prevenzione della corruzione nell'ambito del meccanismo del whistleblowing;
 - 4.11 partecipa al processo di gestione del rischio;
 - 4.12 concorre alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllano il rispetto, da parte dei dipendenti cui sono preposti, della normativa per la prevenzione della corruzione;



-
- 4.13 fornisce le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
 - 4.14 provvede al monitoraggio delle attività svolte nel Servizio individuato a proprio;
 - 4.15 danno attuazione alla strategia di comunicazione ed informazione sui programmi.

E' importante sottolineare che le disposizioni contenute nel Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici sono applicate, ove compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo e ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'Amministrazione regionale. A tale fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze e dei beni o servizi, l'Amministrazione regionale inserisce apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

2.4.2. METODOLOGIA PER LA SEGNALAZIONE DI PRESUNTE FRODI INERENTI I PROGRAMMI

L'istituzione e la promozione di chiari meccanismi di segnalazione rappresenta un elemento fondamentale della prevenzione. A tal fine, nel caso di segnalazioni aventi ad oggetto frodi o presunte irregolarità inerenti i programmi in tutte e quattro le aree di rischio di cui al paragrafo 2.3) il Responsabile della prevenzione della corruzione informa in via riservata l'Autorità di Gestione del POR FESR e POR FSE. Le segnalazioni sono inviate utilizzando il canale differenziato e riservato tramite indirizzo di posta elettronica dedicata **segnalazioni@regione.abruzzo.it**.

Al fine di assicurare il flusso informativo di cui sopra, con nota Prot. 194347 del 09.07.2018, il Servizio "Avvocatura regionale" ha comunicato che nelle more dell'approvazione dell'aggiornamento del Codice di Comportamento dei dipendenti della Giunta verrà attivata la procedura di comunicazione delle segnalazioni di frode relative ai Programmi.



3. ARACHNE – STRUMENTO DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO FRODE

La modernizzazione della raccolta, della conservazione e dell'analisi dei dati rappresenta un'opportunità per la lotta alla frode e per individuare situazioni potenzialmente ad alto rischio, anche prima dell'erogazione del finanziamento.

Infatti, il processo di valutazione del rischio di frode relativo alle singole operazioni può beneficiare della sempre maggiore sofisticazione nelle procedure di raccolta, archiviazione e analisi dei dati (*Computer Assisted Tools & Techniques, CATTs*), che permettono oggi il controllo incrociato delle informazioni in possesso di altre organizzazioni del settore pubblico o privato e la rilevazione di potenziali situazioni ad alto rischio, anche prima della concessione del finanziamento. Nell'ottica di sfruttare appieno tali potenzialità, la Regione Abruzzo ha scelto di servirsi del software Arachne.

Si tratta di uno strumento informatico di valutazione del rischio, sviluppato dalla CE (DG Regio e DG occupazione) e messo a disposizione degli Stati Membri dell'UE, utile per individuare in maniera efficace ed efficiente i beneficiari, i contraenti, i contratti ed i progetti più rischiosi, e necessario per effettuare le verifiche di gestione svolte dalle AdG ai sensi dell'art. 124 par. 5 lett. c) RDC.

Tale strumento, nel rispetto del trattamento di specifiche categorie di dati, consente, infatti, di effettuare una verifica incrociata dei dati per individuare situazioni potenzialmente ad alto rischio, anche prima dell'erogazione del finanziamento. Essendo uno strumento di classificazione del rischio, può aumentare l'efficienza della selezione dei progetti, delle verifiche di gestione e degli audit, nonché potenziare ulteriormente l'identificazione, la prevenzione e il rilevamento delle frodi.

Un corretto uso di ARACHNE sarà considerato dalla CE una buona pratica per individuare i "cartellini rossi" e proporre misure mirate di lotta alla frode.

Dal punto di vista tecnico, Arachne raccoglie i dati provenienti dalle autorità di gestione del POR FSE e del FESR e da fonti esterne. Tali dati riguardano persone giuridiche e persone fisiche. Le categorie di dati personali trattati sono le seguenti:

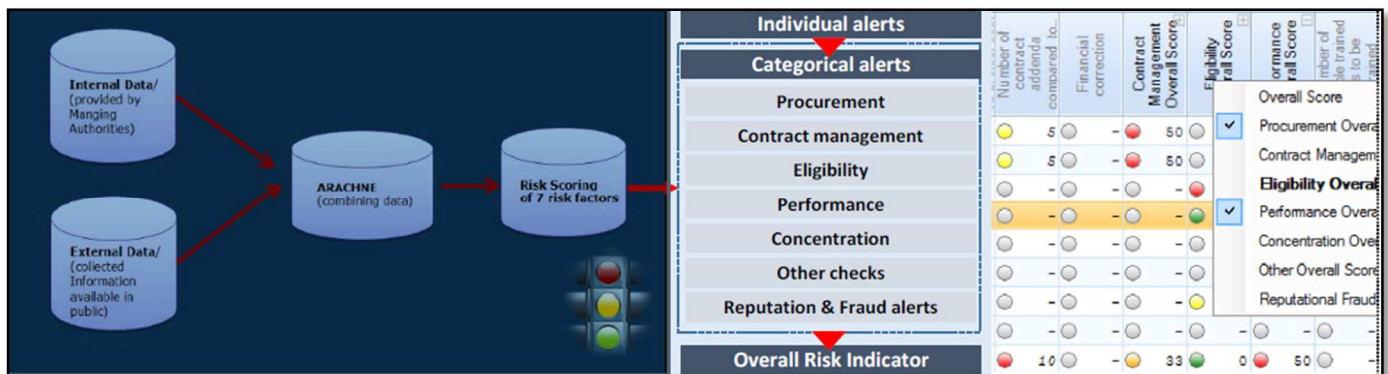
1. *Dati provenienti dall'Autorità di gestione del POR FSE e del POR FESR:*
 - beneficiari: nome, indirizzo, partita Iva, numero di dipendenti, fatturato
 - partner dei progetti: nome, indirizzo, partita Iva, fatturato
 - appaltatori e subappaltatori: nome, indirizzo, partita Iva, fatturato
 - fornitori di servizi: nome
 - membri dei consorzi: nome, indirizzo, partita Iva, fatturato
 - esperti per i contratti di servizio: nome, data di nascita
 - persone coinvolte: nome, data di nascita, funzioni.
2. *Fonti di dati esterne quali:*
 - a) ORBIS. Esso fornisce informazioni dettagliate e confrontabili di oltre 200 milioni di aziende e società di tutto il mondo (informazioni finanziarie, azionariato e partecipazioni, anagrafica completa: ragione sociale, indirizzo, anno di costituzione,) ecc. raccolte da dati pubblicamente disponibili, quali le relazioni annuali ufficiali o i bilanci presentati agli organismi di regolamentazione. :
 - informazioni su imprese: informazioni finanziarie, indirizzo, dati storici
 - azionisti/direzione/personale: nome, data di nascita, funzioni.
 - b) WORLD COMPLIANCE. Esso fornisce informazioni aggregate (ricevute da autorità regolamentari e governative, ad eccezione dell'elenco dei media avversi) su:
 - profili di persone politicamente esposte (PEP), membri della loro famiglia e collaboratori stretti;
 - lista di sanzioni, tra cui privati e società che presentano il grado di rischio più elevato;

- lista delle misure di esecuzione, comprese le informazioni ricevute dalle autorità di regolamentazione e governative e il contenuto delle azioni e dei richiami nei confronti di persone e imprese;
- monitoraggio di giornali e riviste per la raccolta di informazioni rilevanti sui rischi (comprese informazioni provenienti dai principali giornali online dei paesi dell'Unione europea e dei paesi terzi).

Il sistema elabora bimestralmente i dati, restituendo l'elenco dei progetti maggiormente a rischio sulla base di 7 categorie di rischio che aggregano oltre 100 valori di indicatori individuali di seguito riportate:

1. Appalti – Indicatori di rischio sul processo di appalto;
2. Gestione dei contratti – Verifica degli aspetti di gestione contrattuale del progetto;
3. Ammissibilità – Verifica del periodo di ammissibilità e dell'esistenza di appaltatori e subappaltatori;
4. Performance – Verifica della coerenza degli indicatori settoriali dell'attività con il valore di riferimento;
5. Concentrazione – Verifica incrociata sulla presenza dei soggetti su più progetti e programmi;
6. Ragionevolezza – Verifica sulla ragionevolezza e logicità dei dati progettuali;
7. Alert di rischio reputazionale e frode.

Il sistema restituisce tutte le informazioni inerenti il livello di rischio di ogni beneficiario, contraente, contratto e progetti analizzati, in un indicatore di «rischio globale» che è dato dalla media di tutte le 7 categorie di rischio sopra elencati assegnando un punteggio di “rischio complessivo” compreso in un range che varia tra 0 e 50, dove 50 rappresenta il livello di rischio massimo individuato dal Sistema. Ogni punteggio è rappresentato, oltre che da un valore numerico, anche da un indicatore in stile a LED che da verde (nessun rischio) diventa rosso (rischio massimo). I punteggi non calcolati sono rappresentati da un segno – (meno) e da un LED grigio (cfr. figura di seguito riportata).



Gli indicatori di rischio sono calcolati e aggiornati ogni settimana per ciascun progetto se vi sono dati disponibili e se:

- il progetto è aperto;
- il progetto è chiuso da meno di 6 mesi;
- il progetto viene aggiornato o si raccolgono informazioni per la prima volta (progetto nuovo o modificato oppure raccolta di dati relativi al progetto quali fatture o contratti).

I progetti che sono in stato "Chiuso" da più di 6 mesi non sono oggetto di nuovi calcoli.

I progetti con stato "Revocato" non sono oggetto di nuovi calcoli e vengono completamente rimossi dai calcoli degli indicatori di rischio.



L'Autorità di Gestione, utilizzando Arachne, accetta di aderire ai principi della "Carta per l'introduzione e l'applicazione dello strumento di valutazione del rischio di Arachne nelle verifiche di gestione". In particolare accetta:

- di integrare lo strumento di valutazione del rischio Arachne come una delle misure antifrode ai sensi dell'articolo 125, paragrafo 4, lettera c) dell'RDC, rafforzando l'efficienza e l'efficacia e prevenendo le irregolarità, nonché
- di integrare lo strumento di valutazione del rischio Arachne nei propri processi di verifica della gestione, in conformità con le procedure che l'autorità di gestione ha deciso di attuare.

Le elaborazioni fornite dal sistema Arachne, finalizzate al calcolo del rischio, saranno soggette ai vincoli di protezione dei dati e non saranno pubblicate né dall'Autorità di Gestione, né dai Servizi della Commissione Europea.

Nello specifico, il trattamento dei dati esterni rientra nel campo di applicazione dell'art. 10, paragrafo 5, del Regolamento (CE) 45/2001 ed è utilizzato esclusivamente al fine di individuare i rischi di frode e le irregolarità relativamente a beneficiari, contraenti, contratti e progetti, sia in fase di approvazione del progetto che nelle fasi di attuazione dello stesso.

La base informativa messa a disposizione da Arachne è pensata per essere impiegata nelle fasi di gestione delle operazioni cofinanziate, precedenti alla certificazione, in particolare, nell'ambito delle procedure di selezione delle operazioni e nell'ambito del campionamento delle operazioni da sottoporre a controllo di primo livello. Sia pur ideato prioritariamente a beneficio delle Autorità di Gestione, sia lo strumento che gli esiti conseguiti attraverso il suo utilizzo possono essere utilmente consultati dalle AdA per le proprie attività di audit, ivi inclusa la "supervisione" delle misure messe in campo dall'AdG in materia di prevenzione delle irregolarità e frodi.

L'utilizzo dell'analisi di rischio per operazione attraverso Arachne è oggetto di analisi nell'ambito del gruppo di autovalutazione del rischio antifrode.

In attesa dell'elaborazione delle linee guida nazionali per il corretto uso di Arachne, l'Autorità di Gestione Unica del POR FESR e del POR FSE si avvale del supporto di Arachne nell'ambito dei controlli di primo livello, per individuare, eventualmente, nell'ambito della procedura di campionamento dei progetti da sottoporre a verifica in loco, le operazioni da estrarre in via prioritaria. In presenza di indicatore di *rischio globale rosso (rischio massimo)*, il progetto viene inserito di default nel campione dei controlli in loco ed i responsabili dei controlli di primo livello procedono all'apertura e gestione del "caso" e ne danno comunicazione al RdA.

Al fine di favorire l'uso di Arachne l'Autorità di Gestione Unica del POR FESR e del POR FSE è responsabile del coordinamento e supervisione del processo di "*richiesta profilatura utenti - Sistema comunitario antifrode Arachne*".

Si specifica che informazioni dettagliate sugli aspetti funzionali e tecnici relative all'utilizzo di Arachne sono contenute all'interno dell'apposito Manuale Utente. Saranno adottate dall'AdG specifiche circolari applicative al fine di favorire la diffusione e l'uso del software Arachne.