



FEAMP

PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



PROGRAMMA OPERATIVO FEAMP 2014/2020

GRUPPO PER L'AUTOVALUTAZIONE DEL RISCHIO DI FRODE DEL PO FEAMP

Relazione sull'analisi del profilo di rischio di frode

Aggiornamento approvato nella seduta del 10 luglio 2023



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



Indice

Premesse	3
1. Gli strumenti di controllo 2014-2020	4
2. Gruppo autovalutazione rischi frode.....	7
3. Fasi della valutazione.....	8
3.1. <i>Selezione delle operazioni</i>	8
3.2. <i>Attuazione e verifica</i>	11
3.3. <i>Certificazione e pagamenti</i>	20
3.4. <i>Appalti pubblici gestiti direttamente dall'AdG</i>	24
4. Prevenzione e sensibilizzazione del personale.....	26
5. Individuazione e segnalazione.....	27
6. La rettifica e l'azione giudiziaria	27
7. Politica di contrasto alle frodi.....	28



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



Premesse

L'art. 125, par. 4, lett. c) del Regolamento generale dei fondi (UE) n. 1303/2013 stabilisce che l'AdG "... *istituisce misure antifrode **efficaci e proporzionate**, tenendo conto dei rischi individuati*", ponendo, quindi, l'accento su misure antifrode proattive e proporzionate, accompagnate da strumenti efficaci in termini di costi.

L'individuazione dei rischi di frode specifici relativi ai programmi dei fondi strutturali è guidata dal documento di orientamento della Commissione "Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate" (EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014) e dallo strumento di autovalutazione suggerito (foglio excel allegato 1 allo stesso documento) a cui fa riferimento il gruppo di autovalutazione istituito presso l'AdG nell'eseguire le attività di autovalutazione, nonché dalla Comunicazione della CE Ares(2021)2231198 del 31.03.2021 "COVID - 19 and "Recovery Plan for Europe" instruments: risks for the legality and regularity for expenditure and mitigating measures. Follow up to 26 novembre 2020 working group of Audit Authorities". Come è noto la valutazione dei rischi concerne soltanto rischi di frode specifici e non le irregolarità. Il documento suggerisce, tuttavia, di completare il processo di autovalutazione prendendo in considerazione anche le irregolarità in senso lato, intese come categoria più ampia della frode. **Visto che la nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 sembra non contemplare anche le specificità previste dal FEAMP, il Gruppo di autovalutazione ha inteso ampliare ulteriormente il processo di cui sopra alle specificità del Fondo Feamp 2014-2020**

La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2017/1371/UE, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 28 luglio 2017, n. 198L (Direttiva sulla Protezione degli Interessi Finanziari dell'Unione – c.d. "Direttiva PIF"), ha sostituito a decorrere dal 6 luglio 2019, la Convenzione del 26 luglio 1995, ed i relativi protocolli (del 27 settembre 1996, del 29 novembre 1996 e del 19 giugno 1997).

Quest'ultima, pur confermando essenzialmente il quadro già delineato dalla Convenzione PIF, prosegue nel percorso di allargamento delle competenze in campo penale, come delineatesi a partire dal Trattato di Lisbona e apporta alcune importanti novità, da cui emerge la previsione di un vero e proprio subsistema penale UE.

Si registra, altresì, l'allargamento dei reati interessati dalla normativa, oltre quelli tipici della Convenzione PIF e dei suoi protocolli (frode, corruzione e riciclaggio), sono ricomprese le fattispecie fraudolente negli appalti comunitari o nelle procedure di assegnazione di Fondi e l'appropriazione indebita commessa da pubblici



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



ufficiali, sempre in danno delle finanze comunitarie, che ricomprende anche la “distrazione” per scopi diversi da quelli previsti.

L’art. 3 della Direttiva fornisce la nuova definizione di frode lesiva degli interessi finanziari dell’Unione, che però sostanzialmente ricalca quella contenuta nella Convenzione PIF. La novità di rilievo in tema di spese è la distinzione per quelle relative ad appalti, per le quali, a differenza delle altre, si richiede che la frode sia commessa *“al fine di procurare all’autore del reato o ad altri un ingiusto profitto arrecando pregiudizio agli interessi finanziari dell’Unione”*.

1. Gli strumenti di controllo 2014-2020

La ricognizione sui sistemi di controllo interni del PO FEAMP ha evidenziato che la gran parte dei controlli suggeriti dallo strumento di autovalutazione nell’allegato 2, sono già implementati nelle procedure amministrative ordinarie ed hanno consentito di mantenere molto basso il livello delle irregolarità/frodi.

In sintesi, si riportano le principali procedure di controllo per i quali si rimanda alla relativa documentazione:

- **la Politica Antifrode** per il PO FEAMP (adottata con Decreto n.2059 del 14/05/2020);
- **il Sistema Informativo di monitoraggio e rendicontazione del PO FEAMP (SIPA)** dispone di una sezione specifica sulle irregolarità/frodi dove vengono mappate le informazioni sulle pratiche oggetto di una valutazione di irregolarità/frode, e permette la tracciatura dei controlli ed automatismi volti ad inibire il completamento di operazioni/transazioni non corrette; (identificazione degli operatori, necessità di compilare check-list di controllo a sistema; obbligo di inserire le quietanze di pagamento preventivamente alla certificazione delle spese sostenute, ecc.);
- **le procedure per l’esecuzione dei controlli, la gestione delle irregolarità e dei recuperi**, esplicitate nei manuali dell’AdG e dell’AdC ed articolate per tracciare tutto l’iter di avvio e realizzazione delle operazioni nelle seguenti fasi:
 - controlli ex-ante su tutti gli atti amministrativi di programmazione e selezione/ammissione a finanziamento tramite rilascio pareri da parte dell’AdG;
 - verifiche di gestione ex art. 125 comma 4,5 e 6 del Regolamento generale;
 - controlli ex-post su stabilità delle operazioni (art. 71 del Regolamento (UE) n. 1303/2013);
 - procedura di gestione delle irregolarità/frodi emanate dall’Autorità di Gestione a favore di tutti gli Organismi Intermedi
- **la Procedura per la gestione delle irregolarità/frodi** definita nella Sezione 9 del Manuale delle Procedure



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



e dei Controlli con riferimento al processo di segnalazione e delle rettifiche distinguendo se l'irregolarità è accertata prima o dopo il pagamento dei contributi, all'istituzione del Registro dei debitori per la gestione delle procedure di recupero ed alle procedure di recupero con contestazione e iniziative coattive;

- **Le Linee Guida dell'Autorità di Gestione per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi** che regolamenta le procedure adottate per la rilevazione, la valutazione e la comunicazione delle irregolarità, con specifico riferimento ai flussi informativi inerenti alle irregolarità, alle informazioni ed ai dati da rilevare, ivi inclusi i tempi previsti per le comunicazioni che i diversi soggetti coinvolti devono effettuare, agli strumenti adottati per la rilevazione, gestione e comunicazione delle irregolarità rileva e definisce le modalità di contabilità degli importi ritirati e recuperati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione, le annotazioni nel registro dei debitori di tutte le irregolarità oltre che la gestione (registrazione, segnalazione alla CE ai sensi dell'art. 122 del Reg. (UE) n. 1303/2013 chiusura) delle irregolarità e gli adeguamenti non correlati alle irregolarità (cd. errore materiale/amministrativo) sul sistema informatico SIPA.
- **i Piani triennali anticorruzione ovvero Piano Integrato di Attività e Organizzazione (Piao)**, nazionale e regionali per gli OO.II. che svolgono funzioni di Organismo Intermedio, che mappano i processi, individuano i fattori di rischio e definiscono le misure anticorruzione ed altri adempimenti obbligatori previsti dai D.lgs. 33 e 39 del 2013 (codice di comportamento dei dipendenti; obblighi di informazione e pubblicità; inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi);
- **i Piani di Rafforzamento Amministrativo** delle Regioni che svolgono funzioni di Organismo Intermedio definiscono le azioni di miglioramento delle procedure amministrative connesse all'attuazione dei programmi dei fondi strutturali 2014-2020.
- **Il sistema di segnalazioni di presunte condotte illecite (Whistleblowing)** nel rispetto ed attuazione della normativa in materia di whistleblowing (D. Lgs. n. 24/2023, che aggiorna la previgente Legge 179/2017) che prevede il sistema di segnalazione di presunte condotte illecite attraverso una piattaforma elettronica accessibile collegandosi al sito del MASAF ed il Regolamento relativo alla procedura trattamento segnalazioni whistleblowing - Prot. N.0019600 del 18/01/2022
- **Il Controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti** sugli atti e gli impegni dell'AdG e la **Registrazione da parte dell'Ufficio Centrale di Bilancio** del Ministero dell'economia e delle finanze sugli



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



atti e gli impegni dell'AdG;

Un riferimento importante per la definizione di misure antifrode è il **Codice dei contratti pubblici (D.lgs n. 50/2016)** che, in linea con le direttive europee del 2014 sugli appalti e concessioni, applica i principi cardine della trasparenza (artt. 4, 29, 30, 71) e della legalità (artt. 38, 42, 59, 78, 106, 213) nell'affidamento dei contratti, servizi e forniture.

Il codice, inoltre, statuisce che l'affidamento di contratti di appalti o di concessioni, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, è demandata ad una commissione giudicatrice costituita da commissari.

E' da segnalare, infine, che sono operativi presso tutte le regioni che svolgono funzioni di Organismo Intermedio dei Protocolli d'intesa Regione – Guardia di finanza sullo scambio di informazioni inerenti le operazioni finanziate dai fondi strutturali, così come è stato sottoscritto nel 2015 un protocollo di intesa tra ANAC e GdF con il quale vengono definiti compiutamente gli ambiti operativi dell'attività di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione prevedendo ispezioni del Nucleo speciale anticorruzione (con articolazioni territoriali) nei confronti di stazioni appaltanti, operatori economici e Soa.

Nel periodo di programmazione 2014-2020, il Sistema di Gestione e Controlli del PO FEAMP è stato sottoposto ad audit da parte dei Servizi della DG MARE Missione di audit n. 2019/IT/Audit tematico/MARE/E1/01/2. Da tale Audit sono emersi alcuni aspetti critici relativi alla verifica della sussistenza dello status di PMI. L'Autorità di Gestione a seguito di tali rilievi si è impegnata ad impartire agli organismi intermedi idonee istruzioni atte a consentire l'accertamento, in sede di concessione di aiuti e sovvenzioni alle imprese, dell'effettiva dimensione d'impresa dei soggetti richiedenti, anche attraverso l'uso delle apposite funzionalità rese disponibili dal Registro imprese nazionale e dal Registro Nazionale degli Aiuti.

Rispetto alle attività di **formazione degli OO.II.** è utile riepilogare sinteticamente le seguenti iniziative:

- sessioni formative per il trimestre settembre/novembre 2019 dedicate a tutti gli OO.II. per un iniziale inquadramento generale della materia e dei principali presidi di prevenzione e contrasto delle frodi;
- Modulo formazione su Linee Guida EGESIF ed ARACHNE
- moduli didattici erogati rispettivamente nel corso dei mesi giugno/luglio 2020 e settembre/ottobre 2020 (per complessive 487 ore circa), riferiti specificatamente ai seguenti argomenti:
 - Modulo didattico 1: le interconnessioni tra l'attività antifrodi e quella anticorruzione di cui alla Legge n. 190/2012;
 - Modulo didattico 2: il rapporto tra l'attività antifrodi da un lato e la gestione della sicurezza delle



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



informazioni e la compliance alla “privacy” dall’altro.

- Illustrazione casistiche
- Ciclo di Training on the job – compilazione check-list autovalutazione specifica
- ciclo di incontri di formazione organizzati congiuntamente da parte dell’AdG e dell’AdC sul trattamento delle irregolarità. In particolare, le sessioni di formazione hanno avuto ad oggetto i seguenti principali argomenti: la gestione delle irregolarità nel FEAMP, la gestione dei “ritiri” e dei “recuperi” nel FEAMP, le funzionalità del sistema SIPA: il “Registro Unico dei Controlli e Registro Debitori”.

2. Gruppo autovalutazione rischi frode

La Commissione Europea, con il supporto del gruppo di esperti sui Fondi Strutturali e di investimento europei (EGESIF) ha elaborato le Linee Guida “Guidance EGESIF_14-0021-00 16/06/2014”, per gli Stati Membri “Nota orientativa sulla valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate”, contenenti indicazioni sulle modalità di definizione delle misure antifrode.

Al fine di recepire le indicazioni contenute nelle già menzionate Linee Guida per monitorare e predisporre le azioni di intervento sulla base dell’autovalutazione del rischio di frode, con Decreto Direttoriale n. 2623 del 31 gennaio 2019, veniva costituito apposito Gruppo di Autovalutazione del Rischio di Frode a valere sul FEAMP 2014-2020.

Con successivo Decreto Direttoriale n. 2059 del 14/05/2020, su proposta del Gruppo di Autovalutazione del Rischio di Frode, veniva approvato il “Piano d’azione per la riduzione del rischio frode nel PO – FEAMP 2014-2020” ed adottata la “Politica di contrasto alle Frodi”, successivamente confermato per l’anno 2021.

Il citato Gruppo di Autovalutazione del Rischio di Frode, presieduto dal Direttore Generale quale Autorità di Gestione, assicura almeno annualmente l’aggiornamento della valutazione del rischio frode, coinvolgendo tutti gli Organismi Intermedi dell’Autorità di Gestione.

Alla luce delle intervenute modifiche nell’assetto organizzativo dell’Autorità di Gestione è emersa la necessità di modificare la composizione del gruppo di lavoro a valere sul PO FEAMP 2014-2020 ridimensionandolo nel numero, al fine di meglio efficacemente assolvere agli adempimenti formali per la presa d’atto degli esiti della ricognizione effettuata presso gli organismi intermedi.

Con Decreto Direttoriale n.204276 del 14.04.2023 è stata approvata la nuova composizione del gruppo per



l'autovalutazione del rischio di frode per il PO FEAMP 2014-2020 costituito dai seguenti componenti:

- Dott. Francesco Saverio Abate, Autorità di Gestione del Programma Operativo FEAMP Italia 2014-2020, con funzioni di Coordinatore;
- Dott.ssa Eleonora Iacovoni;
- Dott. Giovanni D'Onofrio;
- Dott. Marco Rossitto;
- Dott. Pier Paolo Fraddosio, Autorità di Certificazione del Programma Operativo FEAMP Italia 2014-2020

3. Fasi della valutazione

La pista di controllo proposta dalla Commissione per la valutazione dei rischi di frode individua quattro distinte fasi del processo di attuazione del programma Operativo FEAMP 2014-2020:

1. la selezione delle operazioni/richiedenti,
2. l'attuazione delle operazioni (monitoraggio e verifica),
3. la certificazione e pagamenti,
4. gli affidamenti diretti dell'AdG.

Per ognuna delle fasi sopraindicate è stato definito il rischio complessivo lordo corrispondente alla situazione in assenza di controlli, quindi, sono stati analizzati i gruppi di controlli suggeriti dalla procedura di autovalutazione; in relazione alla loro presenza/assenza nelle procedure regionali, è stato definito il rischio complessivo netto. Lì dove sono state riscontrate carenze nelle procedure di controllo, sono stati suggeriti i controlli aggiuntivi utili a rendere il rischio complessivo previsto accettabile.

Di seguito sono riportate le valutazioni riferite alle varie fasi con il riepilogo riferito ai rischi specifici proposti secondo la seguente scala di misura del rischio.

1 – 3 Tollerabile

4– 6– Significativo

8– 16 – Critico

3.1. Selezione delle operazioni



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



Il Gruppo procede a valutare i rischi indicati dallo strumento di autovalutazione, secondo i cinque passaggi e le relative scale innanzi richiamate, di cui lo strumento di autovalutazione esplicita i dettagli (cfr. All.2 "Strumento di autovalutazione" fogli dal SR1 al SR3).

Il Gruppo prende in esame i seguenti rischi come evidenziato nella tabella a seguire:

1. Conflitti di interesse nel Gruppo di Valutazione di selezione delle proposte progettuali del PO FEAMP (SR1);
2. False dichiarazioni da parte dei candidati (SR2);
3. Doppio finanziamento (SR3).

Rif. Rischio	Rischio	Descrizione del Rischio	Rischio complessivo (LORDO)	Rischio complessivo attuale (NETTO)	Rischio complessivo (PREVISTO)
1. Selezione delle operazioni					
SR1	Conflitti di interesse nel comitato di valutazione	I membri del comitato di valutazione dell'AG influenzano deliberatamente la valutazione e la selezione dei candidati per favorire uno di loro attraverso un trattamento compiacente nei confronti della sua candidatura in fase di valutazione o esercitando pressioni su altri membri della giuria	6	0	0
SR2	False dichiarazioni da parte dei candidati	I candidati dichiarano il falso nella domanda, facendo credere al comitato di valutazione di soddisfare i criteri generali e specifici di ammissibilità per superare la procedura di presentazione della candidatura	6	0	0
SR3	Doppio finanziamento	Un'organizzazione presenta per lo stesso progetto una richiesta di finanziamento con diversi fondi dell'UE e/o degli Stati membri senza dichiarare tali richieste	3	1	1

I controlli esistenti rispetto al rischio conflitti di interesse nel comitato di selezione "SR1", pur rilevando difficilmente applicabile il criterio della rotazione degli incarichi a causa della carenza di personale direttivo, sono sicuramente sufficienti ad attenuare il rischio relativo e renderlo accettabile come rischio netto. Il comitato di valutazione comprende diversi membri del personale dell'AdG che si avvicendano a rotazione e vengono selezionati, con un certo grado di casualità, per partecipare a ciascun comitato di valutazione. Inoltre, l'AdG:

- garantisce un'attività di vigilanza da parte del "Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza RPCT preposta circa il rispetto delle regole previste dal codice di comportamento e, in particolare, delle regole in materia di conflitto di interessi, incompatibilità e cumulo d'impieghi da parte del personale assegnato al comitato di valutazione;



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



- prevede che sia garantito per tutti i partecipanti alla procedura di selezione il diritto di accesso alle offerte presentate dai partecipanti nonché dei verbali e della documentazione a corredo a seguito della aggiudicazione della procedura nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii e della legge n.241 /90;
- prevede che le operazioni di gara ed in particolare dell'apertura delle buste amministrative, tecniche ed economiche siano relazionate all' interno di verbali sottoscritti dalla commissione di valutazione nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e della documentazione di gara redatta secondo standard e bandi tipo rilasciati da ANAC;
- prevede che la nomina della commissione di valutazione avvenga soltanto in data successiva alla chiusura della finestra di partecipazione da parte dei beneficiari alla procedure di selezione nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.

Con riferimento alle azioni a titolarità, è da evidenziare il forte impatto regolamentare della normativa sugli appalti contenuta nel Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs n. 50/16 e ss.mm.ii.) e nelle specifiche linee guida che in relazione alla composizione delle commissioni di gara prevede il rilascio di specifiche dichiarazioni in materia di assenza di conflitto di interessi e l'obbligo di astensione in caso di insorgenza degli stessi.

Pertanto, il rischio netto "SR1" si valuta tollerabile.

Rispetto al rischio di false dichiarazioni da parte dei candidati "SR2", ossia imprese beneficiarie di regime di aiuto o candidate a gare di appalto gestite dalla SUA, il rischio lordo significativo è annullato dalla verifica della documentazione e delle dichiarazioni, in particolare per quanto riguarda le autodichiarazioni per le quali sono effettuati controlli ai sensi del D.P.R. n. 445/2000 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa. Controlli specifici sono inoltre possibili utilizzando le banche dati nazionali (SOA, Camere di Commercio, INAIL, INPS, AVCPASS, ecc.).

In aggiunta, l'AdG:

- provvede a verificare preventivamente il possesso dei requisiti dichiarati attraverso l'acquisizione della documentazione comprovante quanto dichiarato dai beneficiari (es. copia dei Bilanci, copia dei contratti precedenti, ecc.);
- provvede a verificare preventivamente all'aggiudicazione l'assenza di eventuali connessioni dell'offerente ad organizzazioni di tipo mafioso richiedendo specifiche verifiche alla Prefettura (Autorità di Pubblica Sicurezza).



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



Pertanto, il rischio netto “SR2” si valuta tollerabile.

Sul rischio di doppio finanziamento “SR3” i controlli in essere non escludono del tutto la possibilità che l’evento si verifichi in quanto i controlli ad oggi sono limitati alle informazioni presenti su Banche dati/sistemi informativi in possesso dell’AdG/Regioni che non sempre assicurano una piena interoperabilità. Le azioni di controllo mitiganti il rischio riguardano la definizione di documenti specifici che sono la “scheda progettuale” e la “Dichiarazione di impegno dei beneficiari”, in cui i potenziali beneficiari dichiarano l’assenza del doppio finanziamento.

Nel processo di screening l'AdG e si avvale delle conoscenze acquisite sulle domande fraudolente precedentemente presentate e su altre pratiche fraudolente, in materia di conflitto di interessi, titolare effettivo e doppio finanziamento. Inoltre, L’AdG dispone delle checklist al fine di documentare l’effettiva effettuazione dei controlli previsti nonché di verifiche di gestione ex art. 125 comma 4,5 e 6 del Regolamento generale.

Pertanto, il rischio netto “SR3” si valuta tollerabile.

In conclusione, per il macro processo “Selezione delle operazioni”, il Gruppo non evidenzia particolari carenze e, dunque, in funzione del valore “tollerabile” del rischio netto, non scaturisce la necessità di programmare piani di azione.

3.2. Attuazione e verifica

Il Gruppo procede a valutare i rischi indicati dallo strumento di autovalutazione, secondo i cinque passaggi e le relative scale innanzi richiamate, di cui lo strumento di autovalutazione esplicita i dettagli (cfr. All. 2 “Strumento di autovalutazione” fogli dal IR1 al IR11).

Il Gruppo prende in esame i seguenti rischi come evidenziato nella tabella a seguire:

1. Conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti (IR1);
2. Elusione della procedura di gara obbligatoria (IR2);
3. Alterazione della gara d'appalto obbligatoria (IR3);
4. Offerte concordate (IR4);
5. Offerta incompleta (IR5);
6. Contraffazione delle dichiarazioni di spesa (IR6);



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



7. Mancata consegna o sostituzione di prodotti (IR7);
8. Modifica di un contratto esistente (IR8);
9. Sopravvalutazione della qualità o delle attività del personale (IR9);
10. Costi di manodopera fittizi (IR10);
11. Costi di manodopera erroneamente ripartiti tra progetti specifici (IR11).

Rif. Rischio	Rischio	Descrizione del Rischio	Rischio complessivo (LORDO)	Rischio complessivo attuale (NETTO)	Rischio complessivo (PREVISTO)
2. Attuazione e verifica					
IR1	Conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti	Un membro del personale del beneficiario favorisce un candidato / offerente perché: - si è verificato un conflitto di interessi non dichiarato oppure - sono stati versati pagamenti illeciti e tangenti.	6	0	0
IR2	Elusione della procedura di gara obbligatoria	Un beneficiario elude la procedura di gara obbligatoria, allo scopo di favorire un determinato candidato per l'aggiudicazione o il mantenimento di un contratto, mediante: - il frazionamento delle acquisizioni - l'assegnazione ingiustificata dell'appalto ad un solo fornitore - la mancata organizzazione di una gara d'appalto - la proroga irregolare del contratto.	6	0	0
IR3	Manipolazione della gara d'appalto obbligatoria	Un membro del personale di un'AG favorisce un offerente in una procedura di gara mediante: - specifiche atte a favorire le turbative d'asta - la divulgazione dei dati relativi alle offerte - la manipolazione delle offerte.	6	0	0
IR4	Offerte concordate	Gli offerenti manipolano la procedura di appalto organizzata da un beneficiario al fine di aggiudicarsi un contratto attraverso la collusione con altri offerenti o predisponendo offerte fittizie: - offerte concordate, comprese quelle presentate da aziende collegate tra loro - fornitori fantasma di servizi.	6	0	0
IR5	Offerta incompleta	Un offerente manipola la procedura di gara omettendo di specificare taluni costi nella propria offerta.	6	0	0
IR6	Manipolazione delle dichiarazioni di spesa	Un offerente manipola fatture o dichiarazioni di spesa al fine di sovraccaricare i costi o di ricaricare quelli sostenuti. - Duplicazione delle dichiarazioni di spesa da parte di un singolo offerente - Fatture false, gonfiate o duplicate.	9	1	1
IR7	Mancata consegna o sostituzione di prodotti	Gli aggiudicatari violano le condizioni contrattuali qualora non consegnino i prodotti concordati oppure li alterino o li sostituiscano con merce di qualità inferiore - Sostituzione di prodotti o - Assenza dei prodotti o prestazione dei servizi non conforme a quanto convenuto	9	1	1



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



Rif. Rischio	Rischio	Descrizione del Rischio	Rischio complessivo (LORDO)	Rischio complessivo attuale (NETTO)	Rischio complessivo (PREVISTO)
2. Attuazione e verifica					
IR8	Modifica di un contratto esistente	Un beneficiario e un aggiudicatario si accordano per modificare un contratto esistente stabilendo condizioni più favorevoli per il terzo in misura tale da invalidare la decisione originaria di aggiudicazione dell'appalto.	6	0	0
IR9	Sopravalutazione della qualità o delle attività del personale	Un offerente sopravvaluta intenzionalmente la qualità del personale fornito o delle attività svolte per rivendicare le relative spese come costi ammissibili. - Manodopera non sufficientemente qualificata - Descrizioni approssimative delle attività portate a termine dal personale.	6	0	0
IR10	Costi di manodopera fittizi	Un beneficiario dichiara costi di manodopera fittizi per attività che non vengono svolte o non sono state svolte conformemente ai termini contrattuali. - Costi di manodopera fittizi o - Mancata retribuzione degli straordinari o - Dichiarazione di tariffe orarie errate - Dichiarazione di costi relativi a personale inesistente - Dichiarazione di costi relativi al personale per attività che si sono svolte al di fuori del periodo di esecuzione del contratto.	9	0	0
IR11	Costi di manodopera erroneamente ripartiti tra progetti specifici	Un beneficiario ripartisce erroneamente di proposito i costi relativi al personale tra progetti dell'UE e progetti finanziati da altre fonti.	6	0	0

La fase di attuazione del programma e verifica delle operazioni è puntualmente disciplinata dal Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell’Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 adottato a livello di AdG nazionale e di singoli OO.II..

Ai fini dell'espletamento delle funzioni di cui all'articolo 5 del Regolamento (CE) n. 1224/2009, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - Direzione Generale della pesca marittima e dell'acquacoltura si avvale ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 4 del 9 gennaio 2012 del Corpo delle capitanerie di porto, quale Centro di controllo nazionale della pesca, dove al comma 3 si stabilisce che *“l'attività di controllo sulla pesca, sul commercio e sulla somministrazione dei prodotti di essa, non che l'accertamento delle infrazioni sono affidati, sotto la direzione dei comandanti delle Capitanerie di Porto, al personale civile e militare dell'Autorità marittima centrale e periferica, alle Guardie di finanza, ai Carabinieri, agli Agenti di pubblica sicurezza ed agli agenti giurati di cui al comma 4.”*

I controlli amministrativi (c.d. “verifiche documentali”), in quanto applicati sul 100 % delle operazioni finanziate, consentono un efficace controllo delle irregolarità e/o frodi. Le verifiche di gestione sul posto (c.d.



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



“verifiche in loco”) effettuate a campione rendono il quadro delle verifiche sufficientemente efficace ed in grado di rendere accettabile il livello dei rischi individuati in questa fase.

Sul punto il Gruppo ha inserito un ulteriore punto di controllo nei rischi IR7 – IR8 - IR9 -IR10 -IR11, ovvero “È prevista una procedura specifica per effettuare i controlli in loco da remoto al fine effettuare le dovute verifiche nello stato attuale di “*home working*” adottato per fronteggiare l’emergenza sanitaria da COVID-19”.

Trattandosi anche per questa fase di esposizione significativa/elevata ai rischi connessi alle procedure di gara, attuate in questo caso dai soggetti beneficiari delle operazioni, il riferimento importante per i controlli resta sempre il Codice dei Contratti pubblici; pertanto, in riferimento al rischio “Conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti” (IR1) da parte di un membro della commissione di gara, le misure in grado di attenuare il rischio sono già contenute nelle linee guida ANAC per la scelta dei componenti delle commissioni di gara.

Inoltre, sempre con riferimento all’IR1, le azioni di controllo messe in atto dall’AdG per mitigare il rischio riguardano principalmente i seguenti punti:

- gli Organismi Intermedi e i beneficiari del Programma sono tenuti al rispetto della normativa di riferimento nell’ambito della prevenzione e repressione della corruzione. Pertanto, si cita di seguito la normativa di riferimento che gli stessi sono tenuti a rispettare:
 - ✓ Legge n. 190 del 6 novembre 2012, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
 - ✓ Legge n. 136 del 13 agosto 2010, recante “Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia” e ss.mm.ii.;
 - ✓ D.L. n. 90 del 24 giugno 2014, contenente “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”, convertito nella legge n. 114 dell’11 agosto 2014;
 - ✓ Determinazione ANAC n. 1134 dell’8 novembre 2017 “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”;



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



- gli Organismi Intermedi e i beneficiari e del Programma sono tenuti al rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti pubblici come sottoscritto nelle Convenzioni di finanziamento e nell'ambito delle proposte progettuali, nonché al rispetto dei Piani Triennali anticorruzione;
- l'AdG prevede che le fasi di apertura delle buste amministrative, tecniche ed economiche delle procedure di selezione, ancorchè telematiche si svolgano in momenti temporali distinti e con garanzia di accesso dei partecipanti nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.;
- l'AdG prevede che la nomina della commissione di valutazione avvenga soltanto in data successiva alla chiusura della finestra di partecipazione da parte dei beneficiari alla procedura di selezione nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.;
- l'AdG prevede che le operazioni di gara ed in particolare dell'apertura delle buste amministrative, tecniche ed economiche siano relazionate all'interno di verbali sottoscritti dalla commissione di valutazione nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e della documentazione di gara redatta secondo standard e bandi tipo rilasciati da ANAC;
- l'AdG prevede che sia garantito il diritto di accesso alle offerte presentate dai partecipanti nonché dei verbali e della documentazione a corredo a seguito della aggiudicazione della procedura nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii e della legge n.241 /90.

Pertanto, il rischio netto "IR1" si valuta tollerabile.

Per quanto riguarda i rischi inerenti l'"Elusione della procedura di gara obbligatoria" (IR2), nonché quelli relativi alla manipolazione della gara e alle offerte concordate, si ritengono efficaci le misure previste dal Codice dei Contratti pubblici che vengono puntualmente verificate nei controlli di I e II livello attraverso le check list dedicate. Inoltre, le azioni di controllo messe in atto dall'AdG per mitigare il rischio riguardano i seguenti punti:

- gli Organismi Intermedi e i beneficiari del Programma sono tenuti al rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti pubblici come sottoscritto nelle Convenzioni di finanziamento e nell'ambito delle proposte progettuali;
- nell'ambito del Programma sono eseguite verifiche procedurali, amministrative e contabili, nonché in loco, sulle spese presentate a rimborso dai beneficiari e le spese dichiarate dall'AdG/OO.II. dell'AdG oggetto di certificazione sono sottoposte ad un secondo livello di controllo da parte dell'Autorità di Audit del Programma e da altri Organi di controllo competenti in ambito nazionale ed internazionale;



- l'AdG dispone che vengano effettuate delle attività di controllo eventualmente anche con il supporto delle check-list elaborate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione per la verifica di procedure non a evidenza pubblica;
- l'AdG identifica i presupposti per il ricorso alla procedura di "assegnazione diretta", adeguatamente motivata e documentata;
- il personale dell'AdG rilascia apposite dichiarazioni attestanti l'assenza del conflitto di interessi e di situazioni di incompatibilità prima dell'affidamento;
- l'AdG prevede che sia garantito il diritto di accesso alle offerte presentate dai partecipanti nonché dei verbali e della documentazione a corredo a seguito della aggiudicazione della procedura nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii e della legge n.241/90;
- l'AdG fornisce indicazioni anche nella documentazione di gara affinché modifiche contrattuali volte a prorogare un accordo originario al di là di una soglia significativa predefinita siano approvate secondo le procedure e nel rispetto della indipendenza delle funzioni nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs.50/2016 e ss.mm.ii.

Pertanto, i rischi netti "IR2" si valutano tollerabili.

Ulteriormente, per quanto concerne i rischi "Alterazione della gara d'appalto obbligatoria" (IR3) e "Offerte concordate" (IR4), le azioni di controllo messe in atto dall'AdG per mitigare il rischio sono le seguenti:

- la Convenzione richiede che gli OO.II. posseggano una struttura tecnico-organizzativa adeguata, dedicata al Programma, e che l'istituzione e/o le sue variazioni vengano comunicate all'AdG;
- le unità dedicate ai controlli eseguono verifiche procedurali, amministrative e contabili nonché in loco, sulle spese richieste a rimborso dai beneficiari come indicato nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell'Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 5;
- l'AdG e gli OO.II. hanno definito delle specifiche procedure per la gestione delle irregolarità/frodi nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell'Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 9, pubblicate sul sito del Programma FEAMP e dai singoli Organismi Intermedi, oltre che le Linee Guida per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi.

Inoltre, l'AdG:

- fornisce indicazioni per l'utilizzo di criteri di valutazione delle offerte improntati alla trasparenza e, per quanto possibile, limitando criteri di soggettività;



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



- prevede che sia garantito il diritto di accesso alle offerte presentate dai partecipanti nonché dei verbali e della documentazione a corredo a seguito della aggiudicazione della procedura nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii e della legge n.241/90;
- prevede che la nomina della commissione di valutazione avvenga soltanto in data successiva alla chiusura della finestra di partecipazione da parte dei candidati alla procedura di selezione nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.;
- esige 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. L'AdG verifica il funzionamento di questi controlli su un campione di beneficiari;
- prevede che le operazioni di gara ed in particolare dell'apertura delle buste amministrative, tecniche ed economiche siano relazionate all' interno di verbali sottoscritti dalla commissione di valutazione nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e della documentazione di gara redatta secondo standard e bandi tipo rilasciati da ANAC;
- richiede che la procedura d'appalto preveda una seduta trasparente di apertura delle offerte e opportune disposizioni di sicurezza per le offerte che non sono ancora state aperte. L'AdG verifica il funzionamento di questi controlli su un campione di beneficiari in conformità alle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.

Pertanto, i rischi netti “IR3” e “IR4” si valutano tollerabili.

Per mitigare il rischio “Offerta incompleta” (IR5), le azioni di controllo messe in atto dall’AdG evidenziano che:

- gli Organismi Intermedi e i beneficiari del Programma sono tenuti al rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti pubblici come sottoscritto nelle Convenzioni di finanziamento e nell’ambito delle proposte progettuali;
- le unità dedicate ai controlli eseguono verifiche procedurali, amministrative e contabili nonché in loco, sulle spese richieste a rimborso dai beneficiari come indicato nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell’Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 5;
- l’AdG definisce criteri e relative modalità di valutazione della congruità del valore economico dell'offerta (rispetto, ad esempio, ai costi del lavoro e della sicurezza prospettabili con riferimento alle prestazioni



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



- oggetto del contratto) e, qualora questo appaia anormalmente basso, preveda l'esame delle giustificazioni scritte e della relativa documentazione a corredo richiesta all'offerente;
- l'AdG e gli OO.II. hanno definito delle specifiche procedure per la gestione delle irregolarità/frodi nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell'Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 9, pubblicate sul sito del Programma FEAMP e dai singoli Organismi Intermedi, oltre che le Linee Guida per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi;
 - l'AdG prevede che sia garantito per tutti i partecipanti alla procedura di selezione il diritto di accesso alle offerte presentate dai partecipanti nonché dei verbali e della documentazione a corredo a seguito della aggiudicazione della procedura nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii e della legge n.241 /90.

Pertanto, il rischio netto "IR5" si valuta tollerabile.

Relativamente ai rischi potenziali nella fase di attuazione delle operazioni ("Contraffazione delle dichiarazioni di spesa" (IR6), "Mancata consegna o sostituzione di prodotti" (IR7), "Modifica di un contratto esistente" (IR8)) le verifiche sono effettuate dai Direttori dei lavori/Direttori di esecuzione incaricati e dai Responsabili Unici del Procedimento e, comunque sono oggetto di controlli amministrativi (controlli di I livello), dei controlli in loco e dei controlli sulla stabilità delle operazioni effettuati a campione a cura dell'AdG. il Manuale delle procedure e degli adempimenti connessi all'ammissibilità delle modifiche e varianti dei contratti di appalto per le operazioni cofinanziate dai fondi strutturali per la programmazione 2014-2020.

Per i rischi "Contraffazione delle dichiarazioni di spesa" (IR6), "Mancata consegna o sostituzione di prodotti" (IR7), "Modifica di un contratto esistente" (IR8), "Sopravalutazione della qualità o delle attività del personale" (IR9), "Costi di manodopera fittizi" (IR10) e "Costi di manodopera erroneamente ripartiti tra progetti specifici" (IR11), le azioni di controllo messe in atto dall'AdG per mitigare il rischio evidenziano che:

- gli Organismi Intermedi e i beneficiari del Programma sono tenuti al rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti pubblici come sottoscritto nelle Convenzioni di finanziamento e nell'ambito delle proposte progettuali;
- la Convenzione richiede che gli OO.II. posseggano una struttura tecnico-organizzativa adeguata, dedicata al Programma, e che l'istituzione e/o le sue variazioni vengano comunicate all'AdG;



- le unità dedicate ai controlli eseguono verifiche procedurali, amministrative e contabili nonché in loco, sulle spese richieste a rimborso dai beneficiari come indicato nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell’Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 5;
- l’AdG e gli OO.II. hanno definito delle specifiche procedure per la gestione delle irregolarità/frodi nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell’Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 9, pubblicate sul sito del Programma FEAMP e dai singoli Organismi Intermedi, oltre che le Linee Guida per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi;
- l’AdG si avvale della fatturazione elettronica ai fini del controllo della duplicazione delle dichiarazioni di spesa mediante l'apposizione sulla medesima del CIG e del CUP;
- l’AdG prevede che le unità dedicate ai controlli eseguono verifiche procedurali, amministrative e contabili nonché in loco, sulle spese richieste a rimborso dai beneficiari come indicato nel Manuale delle Procedure e dei Controlli;
- l’AdG definisce criteri e relative modalità di valutazione della congruità del valore economico dell'offerta (rispetto, ad esempio, ai costi del lavoro e della sicurezza prospettabili con riferimento alle prestazioni oggetto del contratto) e, qualora questo appaia anormalmente basso, preveda l'esame delle giustificazioni scritte e della relativa documentazione a corredo richiesta all'offerente.

Per quanto riguarda, infine, i rischi connessi ai costi della manodopera sostenuti da beneficiari e terzi (“Sopravvalutazione della qualità o delle attività del personale” (IR9), “Costi di manodopera fittizi” (IR10) e “Costi di manodopera erroneamente ripartiti tra progetti specifici” (IR11)), si considerano non rilevanti in quanto i costi della manodopera sono inclusi nelle tariffe dei prezzari utilizzati per il computo dei lavori e, pertanto, le verifiche sull’ammissibilità, sulla rendicontabilità e sulla congruità degli stessi rispetto alle poste finanziarie preventivate in fase progettuale vengono certificate dai Direttori dei lavori/Direttori di esecuzione incaricati e dai Responsabili Unici del Procedimento. Nei controlli in loco, previsti dal Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell’Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 5, vengono comunque effettuati verifiche sulla documentazione inerente all’utilizzo di manodopera. Pertanto, i rischi netti da “IR6” a “IR11” si valutano tollerabili.



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



In conclusione, per tale macro processo “Attuazione dei progetti da parte dei beneficiari”, il Gruppo non evidenzia particolari carenze e, dunque, in funzione del valore “tollerabile” del rischio netto, non scaturisce la necessità di programmare piani di azione.

3.3. Certificazione e pagamenti

Il Gruppo procede a valutare i rischi indicati dallo strumento di autovalutazione, secondo i cinque passaggi e le relative scale innanzi richiamate, di cui lo strumento di autovalutazione esplicita i dettagli (cfr. All.2 Strumento di autovalutazione, fogli dal CR1 al CR4).

Il Gruppo prende in esame i seguenti rischi riportati nella tabella a seguire:

1. Processo di verifica di gestione incompleto / inadeguato (CR1);
2. Processo di certificazione della spesa incompleto / inadeguato (CR2);
3. Conflitti di interesse nell'AdG (CR3);
4. Conflitti di interesse nell'AdC (CR4).

Rif. Rischio	Rischio	Descrizione del Rischio	Rischio complessivo (LORDO)	Rischio complessivo attuale (NETTO)	Rischio complessivo (PREVISTO)
3. Certificazione e pagamenti					
CR1	Processo di verifica di gestione incompleto / inadeguato	Può accadere che le verifiche di gestione non garantiscano adeguatamente l'assenza di frodi perché l'AG non dispone delle risorse o delle competenze necessarie in materia.	9	2	2
CR2	Processo di certificazione della spesa incompleto / inadeguato	Può accadere che le certificazioni della spesa non garantiscano adeguatamente l'assenza di frodi perché l'AC non dispone delle risorse o delle competenze necessarie in materia.	9	2	2
CR3	Conflitti di interesse nell'AG	Può accadere che membri dell'AG abbiano conflitti d'interesse che influiscono indebitamente sull'approvazione dei pagamenti relativamente a taluni beneficiari.	9	2	2
CR4	Conflitti di interesse nell'Autorità di certificazione	Può accadere che la certificazione della spesa venga effettuata da un'Autorità di certificazione in relazione con il beneficiario.	9	2	2

La struttura dell'Autorità di Gestione è il riferimento principale dei controlli nella fase dei pagamenti, mentre



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



la certificazione delle spese ammissibili è demandata all'AGEA in quanto organismo gerarchicamente e funzionalmente separato dall'Autorità di Gestione.

La fase dei controlli sui pagamenti fa riferimento, per ogni Misura del PO FEAMP, alla figura di un Revisore che si occupa di effettuare una "contro-verifica" finale delle domande di pagamento che attesta la correttezza dei dati economico/finanziari. Gli esiti del controllo del Revisore sono sintetizzati in una check-list specifica che, laddove validata con esito positivo, dà luogo all'emissione del mandato di pagamento. In caso di esito negativo del controllo di revisione, l'atto viene ripreso in carico dall'AdG/OO.II. per gli adeguamenti conseguenti. La funzionalità delle strutture di gestione e certificazione sia a livello nazionale che di OO.II. è assicurata oltre che dal personale interno, dal personale di Assistenza tecnica che in continuità con la precedente programmazione (anche se con forme di contrattualizzazione diversa rispetto al passato), supporta l'AdG e l'AdC nelle sue funzioni.

L'AC prevede che le unità dedicate ai controlli eseguono verifiche procedurali, amministrative e contabili sulle spese da certificare come indicato nel Manuale delle Procedure dell'AC.

Il personale che svolge le verifiche di gestione è adeguatamente qualificato ed esperto, oltre ad essere provvisto di una formazione aggiornata in materia di sensibilizzazione alle frodi, secondo le modalità previste dalla L.190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

In merito alla segnalazione di comportamenti fraudolenti/irregolarità riscontrate, fermi restanti gli obblighi per i dipendenti derivanti dall'osservanza del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, l'AdG segnala trimestralmente attraverso il sistema IMS - *Irregularities Management System* gestito dall'OLAF (organismo antifrode della Commissione europea) tutte le irregolarità superiori ai 10.000 Euro di contributo comunitario rilevate sulle operazioni finanziate e segnalate dagli OO.II., o dai controllori di I e II livello; sul sistema informativo SIPA confluiscono, invece, le informazioni sulle irregolarità di qualsiasi importo. Il manuale dell'Autorità di Gestione e degli OO.II., oltre che le Linee Guida per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi, definiscono le modalità di recupero delle somme irregolarmente percepite dai beneficiari e la loro registrazione sul SIPA.

L'AdG e gli OO.II. hanno definito delle specifiche procedure per la gestione delle irregolarità/frodi nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell'Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 9, pubblicate sul sito del Programma FEAMP e dai singoli Organismi Intermedi, oltre che



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



le Linee Guida per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi.

Ciò premesso, con riferimento ai rischi “Processo di verifica di gestione incompleto / inadeguato” (CR1) e “Processo di certificazione della spesa incompleto / inadeguato” (CR2), le azioni di controllo messe in atto per mitigare il rischio sono individuate:

- nell'adozione da parte del MIPAAF e dalle Amministrazioni regionali dei Piani triennali anticorruzione, sulla base dei quali il personale dell'Amministrazione è tenuto a:
 - ✓ partecipare al processo di gestione del rischio; osservare le misure contenute nel P.T.P.C.T. (ai sensi del art. 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012);
 - ✓ segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) (art. 54 bis del decreto legislativo. n. 165 del 2001);
 - ✓ segnalare le situazioni inerenti il conflitto di interessi ed obbligo di astensione dal partecipare al procedimento amministrativo (Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62);
- nella definizione degli strumenti dedicati alla verifica dei processi, ovvero di Piste di controllo adeguate, che consentano di verificare la corrispondenza tra gli importi complessivi certificati alla Commissione e le singole registrazioni di spesa;
- nella distinzione netta delle funzioni dell'AdG/OO.II. AdG e dell'AdC/OO.II. AdC come previsto dal SIGECO adottato dalle stesse Autorità/Organismi;
- nell'esecuzione da parte dell'AdG/OO.II. AdG di un esame dettagliato per garantire l'esattezza delle certificazioni di spesa effettuate dall'AdC/OO.II. AdC e la loro conformità con le direttive e le norme cogenti. Al riguardo, si rileva che in occasione della presentazione dell'annual summary viene effettuata la riconciliazione delle spese certificate e la permanenza dei requisiti di conformità delle stesse.

Inoltre, il sistema informativo SIPA prevede controlli automatici e blocco delle transazioni che impediscono che l'AC modifichi autonomamente gli importi delle singole operazioni proposte per la certificazione dall'AdG. Pertanto, i rischi netti “CR1” e “CR2” si valutano tollerabili.



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



Per i rischi “Conflitti di interesse nell'AdG” (CR3) e “Conflitti di interesse nell'AdC” (CR4) le azioni di controllo messe in atto dall'AdG/OO.II AdG e dall'AdC/OO.II. AdC per mitigare il rischio sono le seguenti:

- suddivisione del processo di pagamento in varie fasi, coinvolgendo Strutture amministrative diverse (cfr. SIGECO e Manuali di attuazione) attraverso: le verifiche di ammissibilità della spesa da parte delle unità di controllo; l'approvazione del pagamento da parte dell'AdG/OO.II.AdG; la certificazione della spesa da parte dell'AdC;
- previsione nel sistema informativo SIPA di controlli automatici e blocco delle transazioni che impediscono che l'AdG approvi le singole operazioni irregolari o incomplete per il pagamento;
- nell'adozione da parte del MIPAAF e dalle Amministrazioni regionali dei Piani triennali anticorruzione, sulla base dei quali il personale dell'Amministrazione è tenuto a:
 - ✓ partecipare al processo di gestione del rischio; osservare le misure contenute nel P.T.P.C.T. (ai sensi del art. 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012);
 - ✓ segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) (art. 54 bis del decreto legislativo. n. 165 del 2001);
 - ✓ segnalare le situazioni inerenti il conflitto di interessi ed obbligo di astensione dal partecipare al procedimento amministrativo (Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62).

Inoltre, l'Autorità di Gestione:

- garantisce che i suoi membri sono consapevoli 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;
- attua e rende pubblico un meccanismo per denunciare le irregolarità in caso di sospetta condotta fraudolenta (Whistleblowing).

Pertanto, i rischi netti “CR3” e “CR4” si valutano tollerabili.



In conclusione, per il macro processo “Certificazione e pagamenti”, il Gruppo non evidenzia particolari carenze e, dunque, in funzione del valore “tollerabile” del rischio netto, non scaturisce la necessità di programmare piani di azione.

3.4. Appalti pubblici gestiti direttamente dall’AdG

Il Gruppo procede a valutare i rischi indicati dallo strumento di autovalutazione, secondo i cinque passaggi e le relative scale, di cui lo strumento di autovalutazione esplicita i dettagli (cfr. All.2 strumento di autovalutazione, fogli dal PR1 al PR3).

Il Gruppo prende in esame i seguenti rischi riportati nella tabella a seguire:

1. Elusione della procedura di gara obbligatoria (PR1);
2. Alterazione della gara d'appalto obbligatoria (PR2);
3. Conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti (PR3).

Rif. Rischio	Rischio	Descrizione del Rischio	Rischio complessivo (LORDO)	Rischio complessivo attuale (NETTO)	Rischio complessivo (PREVISTO)
3. Appalti gestiti direttamente dall’AdG					
PR1	Elusione della procedura di gara obbligatoria	Un membro del personale dell'AG elude la procedura di gara obbligatoria, al fine di favorire un determinato candidato per l'aggiudicazione o il mantenimento di un contratto, mediante: - la mancata organizzazione di una gara d'appalto - il frazionamento delle acquisizioni - l'assegnazione ingiustificata dell'appalto a un solo fornitore - la proroga irregolare del contratto.	12	2	2
PR2	Manipolazione della gara d'appalto obbligatoria	Un membro del personale di un'AG favorisce un offerente in una procedura di gara mediante: - specifiche atte a favorire le turbative d'asta - la divulgazione dei dati relativi alle offerte - la manipolazione delle offerte.	12	2	2
PR3	Conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti	Un membro del personale di un'AG favorisce un candidato / offerente perché: - si è verificato un conflitto di interessi non dichiarato oppure - sono stati versati pagamenti illeciti e tangenti	9	2	2

Le procedure di aggiudicazione diretta di servizi e forniture da parte dell’AdG seguono le norme definite dal Codice dei contratti e sono sottoposte al controllo amministrativo di I livello.

Per il rischio “Elusione della procedura di gara obbligatoria” (PR1), il Gruppo prende in considerazione le



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



seguenti azioni di controllo messe in atto dall'AdG:

- gli strumenti di controllo sono stati aggiornati in conformità alla normativa vigente (es. Reg. (UE) n. 1046/2018);
- l'unità di controlli di I livello, che si occupa della verifica dell'ammissibilità delle spese, è separata dalla gestione (cfr. SIGECO e Manuale di attuazione e controllo) e, quindi, in grado di garantire una terzietà rispetto alla verifica delle spese;
- l'AdG attua e rende pubblico un meccanismo per denunciare le irregolarità in caso di sospetta condotta fraudolenta (Whistleblower);
- i contratti afferenti all'Asse "Assistenza Tecnica" sono sottoposti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti e alla registrazione da parte dell'Ufficio Centrale di bilancio del Ministero dell'economia e delle finanze al quale deve essere trasmesso a mezzo PEC unitamente a tutta la documentazione inerente la procedura. Inoltre, sono previsti ulteriori controlli da parte dell'AdA, della Commissione europea e della Corte dei Conti europea.

Pertanto, il rischio netto del "PR1" è valutato tollerabile.

Per i rischi "Alterazione della gara d'appalto obbligatoria" (PR2) e "Conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti" (PR3), le azioni di controllo messe in atto dall'AdG per mitigare il rischio sono le seguenti:

- nell'adozione da parte del MIPAAF del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2022-2024 adottato con D.M. 187641 del 22.04.2022 sulla base del quale il personale dell'Amministrazione è tenuto a:
 - ✓ partecipare al processo di gestione del rischio; osservare le misure contenute nel P.T.P.C.T. (ai sensi del art. 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012);
 - ✓ segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) (art. 54 bis del decreto legislativo. n. 165 del 2001);
 - ✓ segnalare le situazioni inerenti al conflitto di interessi (Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62);



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



- l'unità di controlli di I livello, che si occupa della verifica dell'ammissibilità delle spese, è separata dalla gestione (cfr. SIGECO e Manuale di attuazione e controllo) e, quindi, in grado di garantire una terzietà rispetto alla verifica delle spese;
- i contratti afferenti alle operazioni a Titolarità dell'AdG (es. "Assistenza Tecnica") sono sottoposti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti e alla registrazione da parte dell'Ufficio Centrale di bilancio del Ministero dell'economia e delle finanze al quale deve essere trasmesso a mezzo PEC unitamente a tutta la documentazione inerente la procedura. Inoltre, sono previsti ulteriori controlli da parte dell'AdA, della Commissione europea e della Corte dei Conti europea;
- l'AdG sceglie l'operatore applicando il rispetto del principio di rotazione fra gli operatori;
- l'AdG attua e rende pubblico un meccanismo per denunciare le irregolarità in caso di sospetta condotta fraudolenta (Whistleblower).
- definizione di una procedura per la gestione delle irregolarità/frodi nel Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell'Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 9, pubblicato sul sito del Programma FEAMP, oltre che le Linee Guida per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi.

Pertanto, i rischi netti "PR2" e "PR3" si valutano tollerabili.

In conclusione, per il macro processo "Appalti pubblici gestiti direttamente dall'AdG", il Gruppo non evidenzia particolari carenze e, dunque, in funzione del valore "tollerabile" del rischio netto, non scaturisce la necessità di programmare piani di azione.

4. Prevenzione e sensibilizzazione del personale

In materia di prevenzione dei rischi di frode, l'AdG ha messo in campo un'attività di formazione/informazione finalizzata alla diffusione di una cultura etica dei dipendenti, stimolando una migliore consapevolezza sui contenuti del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, della dichiarazione sull'assenza di conflitti di interesse richiesta per l'assunzione di incarichi direttivi/dirigenziali.

Come anticipato anche al precedente Capitolo 1 del presente documento, le attività di formazione sono state caratterizzate dalle seguenti iniziative:

- sessioni formative per il trimestre settembre/novembre 2019 dedicate a tutti gli OO.II. per un iniziale



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



inquadramento generale della materia e dei principali presidi di prevenzione e contrasto delle frodi;

- Modulo formazione su Linee Guida EGESIF ed ARACHNE
- moduli didattici erogati rispettivamente nel corso dei mesi giugno/luglio 2020 e settembre/ottobre 2020 (per complessive 487 ore circa), riferiti specificatamente ai seguenti argomenti:
 - Modulo didattico 1: le interconnessioni tra l'attività antifrodi e quella anticorruzione di cui alla Legge n. 190/2012;
 - Modulo didattico 2: il rapporto tra l'attività antifrodi da un lato e la gestione della sicurezza delle informazioni e la compliance alla "privacy" dall'altro.
 - Illustrazione casistiche
- Ciclo di Training on the job – compilazione check-list autovalutazione specifica
- ciclo di incontri di formazione organizzati congiuntamente da parte dell'AdG e dell'AdC sul trattamento delle irregolarità. In particolare, le sessioni di formazione hanno avuto ad oggetto i seguenti principali argomenti: la gestione delle irregolarità nel FEAMP, la gestione dei "ritiri" e dei "recuperi" nel FEAMP, le funzionalità del sistema SIPA: il "Registro Unico dei Controlli e Registro Debitori".

5. Individuazione e segnalazione

Misure generali

- Attività di formazione/informazione continua rivolta sia ai dipendenti ministeriali che ai dipendenti degli Organismi Intermedi sulla manualistica per la gestione delle operazioni finanziate dal programma operativo con particolare riferimento alle procedure per la segnalazione delle frodi/irregolarità;
- formazione specifica al personale interno ed esterno addetto ai controlli di I livello sulle politiche antifrode promosse dalla UE (diffusione dei manuali sugli Indicatori di frodi, sui casi di studio, sulla falsificazione dei documenti, ecc);
- implementazione nelle procedure di attuazione del PO FEAMP della normativa "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*" (cosiddetta "whistleblowing").

6. La rettifica e l'azione giudiziaria

Misure generali

- I casi di sospetta frode individuati da AdG, AdA e Organismi Intermedi sono segnalati seguendo le



FEAMP
PO 2014-2020
Fondo europeo per gli
affari marittimi e la pesca



procedure così come descritte nel **Manuale delle Procedure e dei Controlli – Disposizioni Procedurali dell’Autorità di Gestione PO FEAMP 2014/2020 – Sezione 9 e nelle Linee Guida per la rilevazione, valutazione e comunicazione di irregolarità e frodi**. L’organismo competente stabilirà se debba essere aperta un’indagine e si debba procedere al recupero e ad un’azione penale;

- il monitoraggio e la tracciabilità dei controlli e delle sospette frodi è supportato dal **Registro Unico dei Controlli** implementato nel sistema informativo SIPA
- il monitoraggio e la tracciabilità della procedura di recupero degli importi indebitamente versati ai beneficiari è supportato dal **Registro dei Debitori** implementato nel sistema informativo SIPA.

7. Politica di contrasto alle frodi

Il Gruppo, esaminata la *“Politica di contrasto alle Frodi”* del PO – FEAMP per il periodo di programmazione 2014 – 2020 approvata con Decreto Prot. 2059 del 14/05/2020 e adeguatamente diffusa presso tutte le strutture regionali che svolgono le funzioni di Organismo Intermedio, non ravvisa la necessità di apportare integrazioni al documento stesso ritenendolo efficace rispetto alle finalità cui è preposto.