

POLITICA ANTIFRODE E DEI CONFLITTI DI INTERESSE

UNITÀ' DI MISSIONE PER L'ATTUAZIONE DEL PNRR

MINISTERO DELLA CULTURA

PNRR – M1C3

OTTOBRE 2023

1. Introduzione

L'Unità di Missione per l'Attuazione del PNRR, in armonia con quanto previsto nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione per il triennio 2023-2025 e con la Strategia Antifrode del Ministero della Cultura allegata al PIAO, si impegna a garantire un elevato livello di standard giuridici, etici e morali e aderire nel contempo ai principi dell'integrità, obiettività ed onestà.

Tali obiettivi programmatici vengono realizzati attraverso la più ampia diffusione possibile a tutto il personale della formazione e sensibilizzazione nell'opposizione e lotta contro la frode e la corruzione.

La presente politica mira a garantire la diffusione di una cultura che dissuada dal compiere attività fraudolente o anche solo potenzialmente lesive dei valori della legalità e correttezza, attraverso la costante diffusione e sviluppo migliorativo di procedure che contribuiscano ad implementare la prevenzione, l'individuazione delle frodi nonché lo sviluppo di procedure collaborative miranti a fornire collaborazione nelle indagini sulle frodi e sui reati connessi.

Come previsto dalla Nota EGESIF_14_0021-00 – Guidance fraud risk assessment del 16 aprile 2014, allegato n. III, il termine frode viene usato *“in una accezione comune per intendere una ampia gamma di attività attività illecite, che includono furto, corruzione, uso improprio di fondi, tangenti, falsificazione, false dichiarazioni, collusione, riciclaggio di denaro e occultamento di fatti concreti”*. Strettamente connesse sono poi sempre ai sensi della Nota EGESIF_14_0021-00 – Guidance fraud risk assessment del 16 aprile 2014, le nozioni di corruzione e conflitto di interessi. Rispettivamente per corruzione deve intendersi *“l'abuso di potere ai fini di un profitto privato”* e per conflitto di interessi quella specifica situazione in cui *“l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni ufficiali di un soggetto è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altra comunanza di interessi con, ad esempio, un richiedente o un beneficiario di fondi dell'UE”*.

2. Responsabilità

In seno all'Unità di Missione per l'Attuazione del PNRR la responsabilità generale dei rischi di frode e di corruzione viene esercitata dal Responsabile antifrode individuato nel Direttore Generale dell'Unità di Missione per l'Attuazione del PNRR.

Il Responsabile antifrode partecipa alla Rete dei Referenti Antifrode PNRR, la partecipazione alla Rete avviene anche per il tramite di un referente antifrode individuato tra i funzionari dell'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR ed i componenti del Gruppo di Autovalutazione del rischio frode.

Al Responsabile antifrode spettano:

- effettuare un esame periodico del rischio frode, per il tramite dell'attività operativa svolta del Gruppo di Autovalutazione del rischio frode (da ora in avanti GARF);
- redigere ed aggiornare una politica antifrode efficace ed un piano di risposta alle frodi;
- promuovere la formazione e la sensibilizzazione del personale riguardo alle attività di prevenzione e segnalazione delle frodi¹;
- garantire che, al verificarsi di un rischio frode, l'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR inoltri prontamente le attività istruttorie svolte agli organismi competenti in materia.

Il Responsabile antifrode e per il suo tramite il GARF operano in relazione alla gestione dei rischi di frode e dei relativi piani di azione, emergenti nel corso delle attività istruttorie svolte all'interno dell'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR ed in particolare per le attività di rendicontazione e controllo svolte dall'Unità Operativa rendicontazione e controllo.

Al Responsabile antifrode spetta la responsabilità ultima delle decisioni assunte collegialmente, in qualità di titolare dell'organo amministrativo GARF.

In particolare tutto il GARF garantisce collegialmente che:

- sia adottato un sistema di controllo adeguato e all'interno dell'ambito delle loro responsabilità
- vi sia una adeguata attività di prevenzione delle frodi
- venga garantita l'adeguata diligenza al fine di attuare le dovute misure preventive, in relazione al contrasto di episodi di potenziale o presunta frode;
- vengano adottate le dovute misure correttive, comprese le possibili sanzioni amministrative ivi conseguenti se dovute secondo norma di legge.

Nell'ambito delle attività di valutazione del rischio frode e delle attività di verifica dell'adeguatezza dei sistemi di gestione e controllo esistenti, il Responsabile antifrode ed il GARF agiscono osservando i principi direttivi in materia di *"Norme internazionali per la pratica professionale dell'audit interno e principi di revisione internazionali – International Standards on Auditing – ISA"*.

3. Segnalazione delle frodi

¹ A tal proposito si rammenta che già a partire dal primo trimestre 2023 si sono svolte in sede di riunione di aggiornamento dell'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR riunioni periodiche dirette alla formalizzazione ed alla sensibilizzazione di tutto il personale in materia antifrode. Risulta inoltre essere stato predisposto un piano formativo mirato al potenziamento delle competenze in materia antifrode ed anticorruzione per il venturo anno 2023/2024.

La cd. Pianificazione della Formazione dell'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR del Ministero della Cultura, risulta essere inoltre corredata anche da un Allegato n. 1- Tabella delle attività formative, ove sono precipuamente elencati i corsi che risultano essere stati già stati erogati.

L'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR – Ministero della Cultura ha adottato la propria Strategia Antifrode come recapita all'interno del Piano Integrato Attività e Organizzazione per il triennio 2023-2025 adottato con Decreto Ministeriale n. 149 del 31.03.2023.

Tale Strategia Antifrode prevede gli strumenti operativi per procedere alle attività di prevenzione in materia di prevenzione dei rischi di frode.

In particolare, tutte le operazioni comportano indici di potenziale rischio frode elevati e conseguenti operazioni sospette, sono oggetto di specifiche riunioni del GARF.

A seguito di tali riunioni nel qual caso emergano situazioni di particolari complessità viene discussa la scelta di procedere ad una formale segnalazione alle Autorità competenti. La decisione finale spetta al Responsabile antifrode nel caso di voto a maggioranza contrario del GARF. Nel qual caso i voti siano tutti all'unanimità favorevoli si procede allo stesso modo ad una formale segnalazione alle Autorità competenti.

L'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR del Ministero della Cultura ha sottoscritto inoltre uno specifico Protocollo di Intesa con la Guardia di Finanza in data 17 dicembre 2021, in particolare l'articolo 4, comma 2, lett. b), finalizzato a procedere a segnalazioni al Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione frodi comunitarie di dati, elementi e situazioni che necessitano di approfondimenti investigativi di esclusiva competenza del Gruppo.

I membri del personale che segnalino irregolarità o presunte frodi sono tutelati dalle ritorsioni e da eventuali atteggiamenti ostruttivi ai quali possano essere soggetti per via delle attività di segnalazione formali ed informali.

4. Misure antifrode

L'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR utilizza misure antifrode dirette alla prevenzione dei rischi di frode.

In particolare si mette in evidenza il costante utilizzo delle piattaforme informatiche PIAF ed ARACHNE.

Tali piattaforme, consentono all'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR di procedere alla valutazione dei rischi di frode secondo le procedure descritte nei Verbali di Campionamento redatti nel Manuale dei controlli.

Le procedure previste nel Manuale dei Controlli, prevedono la produzione di specifiche schede valutative. Le schede valutative prodotte in prima istanza tramite la piattaforma ARACHNE consentono di effettuare l'analisi dei rischi considerando i seguenti elementi:

- 1) Rischiosità dei progetti e dei soggetti attuatori rilevata dal sistema comunitario ARACHNE².

² Nelle procedure di campionamento vengono considerati per la valutazione del rischio intrinseco (IR) anche ulteriori fattori di rischio afferenti la portata finanziaria dei progetti cui la spesa afferisce e la particolare tipologia di procedura di affidamento/conferimento cui la spesa afferisce. Ai fini della corretta

Nello specifico sono considerate: la **Variabile A – Rischiosità progetto in ARACHNE** con i seguenti punteggi e la **Variabile B – Rischiosità Soggetto Attuatore in ARACHNE**.

Per quanto riguarda la **Variabile A** vengono considerati i seguenti punteggi:

- 1) Con la presenza del progetto nella lista ARACHNE con punteggio complessivo allerta frode da 0 a 29, il livello del rischio si attesta come basso con punteggio assegnato ai fini del campionamento pari a 1;
- 2) Con la presenza del punteggio nella lista ARACHNE con punteggio complessivo allerta frode da 30 a 39, il livello del rischio si attesta come medio con punteggio assegnato ai fini del campionamento pari a 3;
- 3) Con la presenza del punteggio nella lista ARACHNE con punteggio complessivo allerta frode da 40 a 50, il livello del rischio si attesta come alto con punteggio finale ai fini del campionamento corrispondente a “sempre campionato”³.

Per quanto riguarda la **Variabile B – Rischiosità Soggetto Attuatore in ARACHNE** vengono considerati i seguenti punteggi:

- 1) Con la presenza del soggetto attuatore nella lista ARACHNE con punteggio complessivo allerta frode da 0 a 29, il livello di rischio si attesta come basso con punteggio assegnato ai fini del campionamento pari a 1;
- 2) Con la presenza del soggetto attuatore nella lista ARACHNE con punteggio complessivo allerta frode da 30 a 39, il livello di rischio si attesta come medio con punteggio assegnato ai fini del campionamento pari a 3;
- 3) Con la presenza del soggetto attuatore nella lista ARACHNE con punteggio complessivo allerta frode da 40 a 50, il livello di rischio si attesta come alto con punteggio assegnato ai fini del campionamento pari a “sempre campionato”⁴.

Le schede prodotte tramite interrogazione di ARACHNE vengono integrate con PIAF.

5. Conflitti di interesse

gestione delle misure antifrode, i punteggi poi di seguito specificati sono da ritenersi prevalenti nella definizione del Campione e nel caso di valutazioni differenti rispetto ai punteggi risultanti da ARACHNE, viene costantemente data puntuale motivazione.

³ Si mette in evidenza che l'esito corrispondente a “sempre campionato” è relativo a situazioni di rischio potenzialmente elevate, dedotte da numerosi indici di allerta concordanti verso la presenza di molteplici indicatori di anomalia. Per la gravità di tali eventi, si ritiene che il GARF si riunirà ogni qual volta vi fosse la concreta definizione di punteggi corrispondenti al punto n. 3.

⁴ Valgono le medesime considerazioni riportate in nota n. 3.

Viene riportata ora la politica di gestione dei conflitti di interesse seguita dell'Unità Operativa Rendicontazione e Controllo inerente la verifica dell'assenza del conflitto di interessi.

Possono essere distinte diverse fasi: la verifica di assenza del conflitto di interessi per la fase di selezione, una procedura relativa all'assenza dei conflitti di interessi relativa ai controlli formali e sostanziali, nonché nell'ambito di M/T.

1) Procedura relativa all'assenza del conflitto di interessi per la fase di selezione

La prima verifica riguarda la fase di selezione della Commissione di valutazione e del RUP a seconda dell'investimento interessato, con la richiesta ai sensi degli artt. 76 e 77 del DPR. 445/2000, di dichiarazioni relative all'assenza del conflitto di interessi.

Tali dichiarazioni vengono acquisite affinché possa essere verificata l'adeguata corrispondenza con quanto previsto dall' art. 42 del D.lgs. n. 50/2016⁵, normativa all'epoca vigente in materia e seguendo altresì i principi ispiratori nelle Linee Guida ANAC n. 15 "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici", come da Delibera n. 494 del 5 giugno 2019 nonché gli Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti di interesse a norma del regolamento finanziario (2021/C121/01) della Commissione Europea, in armonia con quanto disposto dall'art. 61 del Regolamento Finanziario 2018, rubricato "conflitti di interessi".

L'attività di controllo, ivi descritta, viene effettuata in sede di compilazione della CL di selezione dei progetti: i nominativi della Commissione di valutazione e dei RUP vengono inseriti nei sistemi PIAF ed ARACHNE al fine di verificare eventuali affinità confliggenti e possibili interferenze con i progetti correlati.

In esito a tale attività vengono inseriti i nominativi dei membri della Commissione di valutazione e dei RUP nei sistemi PIAF ed ARACHNE al fine di procedere a verificare gli eventuali rapporti di affinità confliggenti e le possibili interferenze con i progetti correlati competenti.

Tale attività può essere conseguentemente integrata anche nel corso del tempo, nel qual caso emergessero specifici indici di rischio ulteriori.

Tali indici di rischio in armonia con quanto previsto nelle Linee Guida di Rendicontazione e Controllo del Ministero dell'Economia e delle Finanze possono dare causa ad una richiesta suppletiva nel corso del tempo delle dichiarazioni relative al conflitto di interessi, al fine di verificare la costante presenza dei requisiti ivi descritti di assenza del conflitto di interessi.

2) Procedure relativa all'assenza del conflitto di interessi nel corso dei controlli formali.

⁵ Si rammenta che il D.Lgs. n. 36/2023, riguardante la disciplina del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, ora prevede all' art. 16 del medesimo Decreto Legislativo la nuova disciplina in materia di conflitto di interessi.

Nel corso delle verifiche formali al fine di verificare l'assenza del conflitto di interessi viene svolta la seguente procedura.

Nella prima fase operativa viene effettuata una verifica documentale della dichiarazione fornita dal titolare del Soggetto Attuatore verificando la veridicità ai sensi degli artt. 76 e 77 del DPR 445/2000 attraverso l'utilizzo delle piattaforme informatiche ARACHNE e PIAF.

In sede di verifica formale, gli accertamenti vengono compiuti al 100% su tutti i Soggetti Attuatori.

Una volta verificati i dati relativi alle dichiarazioni fornite dai titolari effettivi indicati dal Soggetto Attuatore, vengono effettuati i dovuti confronti con le dichiarazioni fornite in materia di assenza del conflitto di interessi.

Una volta verificata la veridicità delle dichiarazioni dei titolari effettivi e verificata la non corrispondenza con nominativi presenti sulle dichiarazioni in materia di conflitti di interesse, si procede all'utilizzo delle piattaforme ARACHNE e PIAF per verificare la presenza di eventuali affinità.

Trattandosi di sede formale, l'utilizzo della funzione "Vista affinità" di ARACHNE viene effettuato tutte le volte in cui gli indici di allerta riferiti al Soggetto siano di particolare rilevanza.

3) Procedura relativa alla verifica dell'assenza del conflitto di interessi nel corso dei controlli sostanziali

Nel corso dei controlli sostanziali al fine di verificare l'assenza del conflitto di interessi, viene seguito il seguente iter procedurale.

Nella prima fase operativa viene effettuata una verifica documentale della dichiarazione fornita dal titolare effettivo del Soggetto Attuatore verificando la veridicità ai sensi degli artt. 76 e 77 del DPR. 445/2000, attraverso l'utilizzo delle piattaforme informatiche ARACHNE e PIAF.

La verifica descritta qui di seguito, viene effettuata sul 100% dei Soggetti Attuatori in sede di verifica formale dei rendiconti di progetto.

Nel corso dei controlli sostanziali, eventualmente, la verifica documentale sulle dichiarazioni fornite ai sensi degli artt. 76 e 77 del DPR 445/2000 viene svolta anche sui titolari effettivi dei fornitori.

Una volta verificati i dati relativi alle dichiarazioni fornite dai titolari effettivi sia del Soggetto Attuatore che dei fornitori vengono effettuati i dovuti confronti con le dichiarazioni fornite in materia di assenza del conflitto di interessi.

Una volta verificata la veridicità delle dichiarazioni dei titolari effettivi e verificata la non corrispondenza con nominativi presenti sulle dichiarazioni in materia di conflitti di

interesse, si procede all'utilizzo delle piattaforme ARACHNE e PIAF per verificare la presenza di eventuali affinità, utilizzando in particolare la funzione "Vista affinità" di ARACHNE.

4) Procedura relativa alla verifica di dell'assenza del conflitto di interessi in caso di M/T

Nel corso delle verifiche inerenti il conseguimento di M/T, le verifiche relative all'assenza del conflitto di interessi sono svolte seguendo la procedura descritta al punto n. 3.

6. Conclusioni

L'Unità di Missione per l'Attuazione del PNRR del Ministero della Cultura adotta nei confronti dei fenomeni di frode e una corruzione, una politica ispirata al principio della cd. tolleranza zero.

Al fine di garantire un livello massimo di coerenza con l'adesione a tale politica, viene adottato un sistema di gestione e controllo solido e diretto a prevenire ogni forma di frode e corruzione.

Nel caso in caso in cui si verificassero episodi di frode o di corruzione è previsto nel contempo un puntuale meccanismo di recupero e correzione delle somme erogate.