

***Allegato 1***

# **Piano Antifrode 2024-2026**

**Allegato 1**

**Indice**

|      |                                                                                                     |    |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1    | Premessa .....                                                                                      | 3  |
| 2    | Definizioni .....                                                                                   | 3  |
| 3    | Riferimenti normativi e linee guida .....                                                           | 4  |
| 4    | Le attività di prevenzione e individuazione di frodi e irregolarità in corso .....                  | 6  |
| 4.1  | Formazione .....                                                                                    | 7  |
| 4.2  | Controlli di I e II livello, verifiche di audit .....                                               | 8  |
| 4.3  | Monitoraggio della Gestione del Rischio dei processi OPR.....                                       | 9  |
| 4.4  | Comunicazione alla Commissione Europea e alla Corte dei Conti delle irregolarità e frodi .....      | 10 |
| 4.5  | Prevenzione del conflitto di interessi .....                                                        | 10 |
| 4.6  | Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) sezione rischi corruttivi e trasparenza..... | 11 |
| 4.7  | Tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower) .....                                    | 11 |
| 4.8  | Antiriciclaggio nelle Pubbliche Amministrazioni.....                                                | 12 |
| 4.9  | Protocollo d'Intesa tra Regione Lombardia e Guardia di Finanza.....                                 | 13 |
| 4.10 | Controllo dei preventivi/fornitori tramite data base .....                                          | 13 |
| 4.11 | Black list dei beneficiari .....                                                                    | 14 |
| 4.12 | Politica di rotazione del personale .....                                                           | 15 |
| 5    | Le attività di prevenzione e individuazione di frodi e irregolarità per il triennio 2024-2026.....  | 16 |
| 5.1  | Formazione .....                                                                                    | 16 |
| 5.2  | Conflitto di interessi e separazione delle funzioni.....                                            | 16 |
| 5.3  | Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) sezione rischi corruttivi e trasparenza..... | 17 |
| 5.4  | Controllo dei preventivi/fornitori tramite data base .....                                          | 17 |
| 5.5  | Registro delle frodi e black list dei beneficiari.....                                              | 17 |
| 5.6  | Analisi del rischio di frode nei regimi di aiuto.....                                               | 17 |
| 5.7  | Partecipazione ad iniziative antifrode promosse da AGEA coordinamento .....                         | 18 |

## **Allegato 1**

### **1 Premessa**

Le disposizioni emanate dall'Unione Europea per la programmazione 2023-2027 hanno mostrato la continuità con la programmazione precedente in merito alla:

- necessità di prevenire, rilevare e perseguire efficacemente le irregolarità e le frodi;
- volontà di adottare una politica di tolleranza zero nei confronti delle frodi.

All'interno di tale strategia comunitaria, gli Organismi Pagatori svolgono un ruolo fondamentale, anche considerando che i criteri di riconoscimento aggiornati includono la necessità che gli Organismi Pagatori dispongano di una strategia antifrode.

Tale impegno è comprovato dalla sottoscrizione della "Dichiarazione di Gestione" da parte dei Direttori degli Organismi Pagatori al termine dell'esercizio finanziario, con la quale confermano che sono state predisposte misure antifrode efficaci e proporzionate.

In attuazione di quanto previsto dalla normativa unionale di riferimento, l'Organismo Pagatore della Regione Lombardia (nel seguito OPR) è tenuto ad aggiornare il presente documento al fine di definire la propria strategia nelle attività di prevenzione ed individuazione di frodi e irregolarità nell'ambito dell'erogazione degli aiuti al settore agricolo a valere sul FEAGA e sul FEASR.

L'adozione del presente documento ha, pertanto, l'obiettivo di definire un percorso per l'attuazione delle attività antifrode che OPR intende perseguire in un orizzonte temporale triennale, tenuto conto che alcune attività sono parte integrante del contesto normativo nel quale è inserito OPR e pertanto risultano continuative e istituzionalizzate.

Nello specifico, il documento è articolato secondo i seguenti paragrafi:

- riferimenti normativi e linee guida in materia di prevenzione delle frodi nell'ambito unionale;
- principali attività di prevenzione ed individuazione delle frodi e delle irregolarità ad oggi adottate da parte di OPR nella gestione dei propri processi;
- attività e strumenti di prevenzione ed individuazione delle frodi che saranno implementati nel corso del triennio 2024-2026.

### **2 Definizioni**

- **Irregolarità:** qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario [dell'Unione] derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità [dell'Unione] o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità [dell'Unione], ovvero una spesa indebita.<sup>1</sup>
- **Frode:** un reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione europea in materia di spese costituisce qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

---

<sup>1</sup> Art. 1, paragrafo 2, del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/1995, noto anche come regolamento PIF.

### **Allegato 1**

- all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci gestiti da quest'ultima, o per suo conto;
  - alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto;
  - alla distrazione di tali fondi o beni per fini diversi da quelli per cui essi erano stati stanziati e concessi, che leda gli interessi finanziari dell'Unione<sup>2</sup>.
- **Sospetto di frode:** 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'art. 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<sup>3</sup>.
  - **Rischio:** ogni evento o problema che potrebbe verificarsi e incidere negativamente sulla realizzazione dell'obiettivo politico, strategico e operativo della Commissione<sup>4</sup>.

### **3 Riferimenti normativi e linee guida**

Di seguito sono indicati gli elementi essenziali delle disposizioni unionali relative alla gestione delle irregolarità e delle frodi a cui gli Organismi Pagatori sono tenuti a fare riferimento e che costituiscono il presupposto alla predisposizione del presente documento.

Regolamento (UE) n. 2021/2116 – Art. 59 “Tutela degli interessi finanziari dell'Unione”

Gli Stati Membri adottano atti e misure con lo scopo di prevenire, rilevare e perseguire le irregolarità e le frodi, soprattutto nei settori dove il rischio è più elevato.

Regolamento (UE) n. 2022/127 – Allegato I “Criteri di riconoscimento per gli organismi pagatori di cui all'articolo 1, paragrafo 2”

#### **Paragrafo 1 “Ambiente interno” lettera B “Risorse umane”**

L'Organismo Pagatore deve prevedere una formazione del personale, anche in materia di sensibilizzazione al problema delle frodi, e una politica per la rotazione del personale addetto a funzioni sensibili o, in alternativa, misure per aumentare la supervisione sullo stesso.

Inoltre, l'Organismo Pagatore deve adottare misure per evitare e rilevare un possibile rischio di conflitto d'interessi ai sensi dell'articolo 61 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.

#### **Paragrafo 1 “Ambiente interno” lettera C “Valutazione del rischio”**

L'Organismo Pagatore garantisce l'individuazione dei rischi, incluse potenziali irregolarità o frodi, per il conseguimento dei propri obiettivi e l'analisi di tali rischi come base per determinarne le modalità di gestione.

Inoltre l'Organismo Pagatore adotta una strategia antifrode che comprenda misure per contrastare le frodi

<sup>2</sup> Cfr. articolo 3, paragrafo 2, lettera b), della direttiva (UE) 2017/1371, nota anche come direttiva PIF.

<sup>3</sup> Articolo 2, lettera a), del regolamento delegato (UE) n. 2015/1970 della Commissione.

<sup>4</sup> Capitolo 1.1. Guida all'attuazione della gestione dei rischi in seno alla Commissione.

### **Allegato 1**

e qualsiasi attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione.

### **Paragrafo 2 “Attività di controllo” lettera A “Procedure di autorizzazione delle domande”**

I controlli effettuati dall'Organismo Pagatore includono le verifiche previste dall'articolo 59 del regolamento (UE) 2021/2116 per prevenire e individuare frodi e irregolarità, con particolare riguardo ai rischi connessi.

### **Paragrafo 4 “Monitoraggio” lettera A “Monitoraggio continuo mediante attività di controllo interne”**

Le attività di controllo interne dell'Organismo Pagatore devono comprendere procedure di monitoraggio per prevenire e individuare frodi e irregolarità, con particolare riguardo ai settori di spesa della PAC che sono esposti a un rischio significativo.

### Regolamento (UE) 2022/128 Allegato I “Dichiarazioni di gestione — Organismo pagatore di cui all'articolo 4”

All'interno di tale dichiarazione, il Direttore dell'Organismo Pagatore conferma che sono state predisposte misure antifrode efficaci e proporzionate ai sensi dell'articolo 59 del regolamento (UE) 2021/2116, che tengono conto dei rischi individuati.

### Valutazione del rischio di frode e di altre irregolarità intenzionali a danno del bilancio della PAC – Ares(2022)8852884 - 20/12/2022

I regimi di aiuto governati dal Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC) sono meno esposti al rischio di irregolarità fraudolenta mentre sono valutati più a rischio i progetti di investimento a titolo del FEASR (ammodernamento di aziende agricole, sviluppo di microimprese, turismo) e, in misura minore, alcune misure di mercato (Organizzazioni di Produttori).

In particolare, si illustrano cinque schemi di frode/irregolarità ricorrenti nei progetti di investimenti:

1. Uso improprio degli investimenti finanziati;
2. Acquisto di attrezzature di seconda mano e loro presentazione come se fossero nuove;
3. Appalti privati manipolati ("regola delle tre offerte");
4. Irregolarità negli appalti pubblici;
5. Creazione di condizioni artificiali per ottenere finanziamenti.

Viene poi esaminato anche il rischio di **frode interna**, il personale degli organismi pagatori è ritenuto particolarmente esposto al rischio di corruzione e di conflitti di interessi non comunicati.

### Direttiva (UE) n. 2017/1371 o Direttiva PIF

La Direttiva prevede un quadro di norme minime riguardo alla **definizione di reati e di sanzioni in materia di lotta contro la frode** e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Si tratta di fattispecie illecite quali (vd. anche definizione di frode):

- Utilizzo/presentazione di **dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti**;
- **Mancata comunicazione** di un'informazione, in violazione di un obbligo specifico;
- **Distrazione di fondi o beni** per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi.

La Direttiva PIF è stata recentemente attuata in Italia tramite il Decreto Legislativo 14 luglio 2020, n. 75.

### Regolamento Omnibus o Finanziario (UE, Euratom) n. 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio

### ***Allegato 1***

Il Regolamento ha rafforzato le norme sui conflitti d'interessi che sono ora esplicitamente estese alle autorità degli Stati membri e a qualunque persona che attui uno qualsiasi dei fondi dell'UE in regime di gestione concorrente (come i fondi agricoli FEAGA e FEASR). Ai sensi dell'articolo 61, esiste un conflitto d'interessi quando «l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona» che partecipa all'esecuzione del bilancio «è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto».

### **Regolamento (UE) 2021/785 del Parlamento Europeo e del Consiglio**

Il Regolamento istituisce il programma antifrode dell'Unione europea, per la durata del quadro finanziario pluriennale 2021-2027. Il programma ha l'obiettivo di prevenire e combattere la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione, sostenendo, tramite la piattaforma del sistema d'informazione antifrode (AFIS), lo scambio di informazioni e favorendo la segnalazione delle irregolarità, comprese le frodi, per quanto riguarda i fondi in regime di gestione concorrente.

### **Comunicazione della Commissione Europea - Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario (2021/C 121/01)**

La Comunicazione evidenzia le novità introdotte dal Regolamento (UE, Euratom) n. 2018/1046 e precisa che un conflitto d'interessi può sorgere anche se la persona non trae un beneficio effettivo dalla situazione, in quanto è sufficiente che le circostanze compromettano l'esercizio obiettivo e imparziale delle sue funzioni. Vengono descritti esempi di interessi personali (tra cui quelli familiari) e si definiscono i familiari stretti, che comprendono anche legami parentali fino al 4° grado (cugini, pronipoti) e legami di affinità fino al 2° grado (cognati). Conflitti di interessi possono sorgere anche nel caso di amicizie personali e conviventi.

Qualora sussista il rischio di un conflitto d'interessi la persona che partecipa all'esecuzione del bilancio dell'UE deve segnalarlo preventivamente al proprio superiore gerarchico e astenersi dalle attività che coinvolgano il soggetto (o i soggetti) per cui è in conflitto di interessi.

Il superiore gerarchico deve confermare se esiste un conflitto di interessi e garantire che la persona in questione non effettui le attività che coinvolgano il soggetto (o i soggetti) per cui è in conflitto di interessi.

La Commissione ritiene che un conflitto d'interessi percepito oggettivamente e non risolto costituisca un'irregolarità di per sé, non è necessario dimostrare l'impatto effettivo del conflitto d'interessi percepito oggettivamente o provare che il conflitto d'interessi percepito oggettivamente è stato deliberatamente utilizzato a vantaggio di una determinata persona o entità.

Per i fondi in regime di gestione concorrente, come il FEAGA e FEASR, spetta in primo luogo alle autorità o agli organismi nazionali che gestiscono e controllano i fondi UE prevenire, individuare, segnalare e correggere le situazioni di conflitto d'interessi. La prevenzione deve essere privilegiata e le misure che si possono adottare comprendono la formazione del personale, la separazione delle funzioni, l'adozione di un codice etico e/o di condotta, la sottoscrizione da parte del personale di dichiarazioni di assenza di conflitti d'interessi.

## **4 Le attività di prevenzione e individuazione di frodi e irregolarità in corso**

Il presente paragrafo ha l'obiettivo di identificare gli strumenti attualmente adottati da OPR a mitigazione dei potenziali rischi di frode/irregolarità, in termini organizzativi, procedurali e di sistema.

### **Allegato 1**

Di seguito si elencano i principali strumenti di riferimento per la prevenzione e l'identificazione di casi di frode e gravi irregolarità e le attività ad oggi attuate da parte di OPR nella gestione dei propri processi.

#### **4.1 Formazione**

In linea con quanto disposto dalla normativa unionale, la Dirigenza di OPR ritiene che la formazione delle proprie risorse anche in materia di frode sia un aspetto fondamentale per avere una visione chiara e completa nell'ambito della gestione del rischio dell'intera organizzazione. È infatti essenziale che tutte le risorse dell'organizzazione sappiano che cosa costituisce una frode, come sviluppare una capacità di analisi e identificazione di comportamenti fraudolenti e come rispondere in caso di sospetto o rilevamento di casi di frode.

Per le iniziative formative realizzate prima del 2021 si rimanda al Piano Antifrode 2021-2023, approvato con decreto del Direttore OPR n. 9869 del 19/07/2021.

In genere le attività formative in materia di frodi sono organizzate dal referente OPR per la prevenzione della corruzione e la trasparenza; per quanto riguarda la formazione relativa alle frodi informatiche si fa invece riferimento al responsabile della posizione organizzativa Sistema informativo, sicurezza delle informazioni e fascicolo aziendale.

Di seguito si riportano le iniziative formative realizzate nel triennio 2021-2023.

Dal 13 al 18 ottobre 2022 sono state tenute 5 sessioni del momento formativo **“Strumenti per il contrasto delle frodi: la piattaforma Cerved graph4you”**.

La piattaforma Cerved permette di verificare l'indipendenza dei fornitori che emettono preventivi allegati alle domande di aiuto per comprovare la congruità dei prezzi proposti per i beni e servizi richiesti secondo la regola delle tre offerte (vd. anche paragrafo 4.10).

L'iniziativa è stata rivolta al personale di Regione Lombardia e degli Organismi Delegati che effettua l'istruttoria tecnico-amministrativa delle domande di aiuto cui sono allegati i preventivi nonché al personale che esegue controlli di secondo livello o interventi di audit sulle stesse domande.

Complessivamente hanno partecipato alle sessioni formative più di 100 persone.

Durante le sessioni sono state illustrate le modalità di consultazione della piattaforma Cerved graph4you con particolare riferimento alle procedure necessarie per ottenere i grafici che evidenziano le relazioni tra diversi soggetti e alle specifiche per interpretare i grafici ottenuti.

Il 29 novembre 2023 è stata realizzata l'iniziativa formativa **“Frodi e conflitto di interessi”** in collaborazione con lo staff del Responsabile Prevenzione Corruzione e trasparenza.

L'iniziativa è stata rivolta ai funzionari che gestiscono domande di aiuto/pagamento finanziate dai fondi agricoli unionali (FEAGA e FEASR) appartenenti all'Organismo Pagatore Regionale, alla Direzione Generale Agricoltura, Sovranità Alimentare e Foreste (con particolare riguardo per le sedi territoriali Agricoltura Foreste Caccia e Pesca), all'Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste e alla Provincia di Sondrio. Complessivamente si è registrata la partecipazione di 100 persone.

Durante il corso sono state trattate tematiche relative al conflitto di interessi, alle frodi nell'ambito della politica agricola comunitaria, al sistema e alle misure antifrode adottate nell'Organismo Pagatore Regionale e al whistleblowing. Inoltre, sono stati presentati casi concreti di frode, desunti da fonti interne o dai media.

## **Allegato 1**

### **4.2 Controlli di I e II livello, verifiche di audit**

I controlli di I livello effettuati dal personale degli Organismi Delegati, della Direzione Generale Agricoltura e di OPR hanno lo scopo di verificare la conformità dei procedimenti e di evidenziare eventuali anomalie.

Fin dall'istruttoria tecnico-amministrativa delle domande di aiuto sono state introdotte alcune disposizioni e verifiche al fine di prevenire e individuare le irregolarità.

A titolo di esempio si richiama l'obbligo per le misure a investimento del PSR di allegare alle domande di aiuto **preventivi firmati digitalmente**, che garantisce l'autenticità dei preventivi e previene la loro falsificazione.

Anche la **visita in situ**, che può essere svolta nel corso dell'istruttoria, consente ai funzionari di verificare che le caratteristiche dell'azienda richiedente coincidano con quanto indicato nella relazione tecnica allegata alla domanda di aiuto e che la realizzazione degli investimenti richiesti non sia iniziata prima della presentazione della domanda.

Una volta che la domanda di aiuto è ammessa a finanziamento le domande di pagamento corrispondenti vengono processate tramite un **sistema dei controlli** articolato in più tipologie e livelli di verifiche.

I **controlli amministrativi**, effettuati sul 100% delle domande di pagamento, sono finalizzati ad individuare eventuali irregolarità tramite verifiche effettuate sia a livello documentale che in situ per accertare la conformità degli interventi finanziati.

I controlli nel caso di misure a investimento del PSR o di Organizzazioni Comuni di Mercato (OCM) prevedono anche la consultazione del **Registro Nazionale degli Aiuti di Stato** per accertare che gli interventi non siano stati oggetto di doppio finanziamento.

Particolare rilevanza ai fini di individuare possibili casi di irregolarità o sospetta frode viene attribuita ai controlli a campione (controlli **in loco** e controlli **ex post**, cioè effettuati dopo il pagamento del contributo) in quanto il campione viene selezionato per una quota casualmente e per una quota sulla base di un'analisi dei rischi.

I **criteri di rischio** utilizzati per la selezione del campione sono in qualche modo assimilabili agli indicatori di rischio di irregolarità/frodi (red flags) e comprendono, per esempio, nel caso delle misure a investimento del PSR:

- l'importo del sostegno erogato;
- la presenza del beneficiario nella black list (vd. paragrafo 4.11)
- la presenza di varianti/modifiche in corso d'opera/errore palese/cambio beneficiario;
- la richiesta nella domanda di pagamento di un contributo inferiore rispetto a quello ammesso a seguito dell'istruttoria della domanda di aiuto;
- l'applicazione di riduzioni del contributo richiesto con le domande di pagamento;
- la presenza di segnalazioni da parte di organismi di controllo quali l'OLAF, l'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC), l'Internal Audit OPR;
- la prossimità della data di scadenza degli impegni (per i controlli ex post).

### **Allegato 1**

I **controlli di secondo livello** (cioè, i controlli coordinati dalla Direzione OPR ed effettuati sull'operato degli Organismi Delegati) sono eseguiti su un campione di domande, che pure vengono selezionate sulla base di criteri di rischio.

Particolarmente significativi al fine della individuazione di irregolarità sono i controlli di secondo livello effettuati:

- tramite ripetizione dei controlli amministrativi e in loco effettuati sugli investimenti finanziati con il PSR, nel corso di tali controlli viene verificato tra l'altro che la struttura realizzata non abbia variato la destinazione d'uso;
- sui fascicoli aziendali detenuti dai Centri di Assistenza Agricoli (CAA), tali controlli prevedono la verifica della conformità dei titoli di conduzione dei terreni.

Anche per la programmazione degli interventi nel Piano Quinquennale di audit vengono considerati **criteri di rischio** quali:

- raccomandazioni da parte di Organismi di Controllo esterni (es. Commissione Europea, Corte dei Conti Europea);
- coinvolgimento nei processi di soggetti esterni/organismi delegati;
- presenza di criticità nel processo sulla base dell'esperienza del Servizio di Controllo Interno di OPR;
- esposizione a potenziali frodi;
- grado di informatizzazione dei controlli.

Per gli interventi di audit realizzati prima del 2021 si rimanda al Piano Antifrode 2021-2023, approvato con decreto del Direttore OPR n. 9869 del 19/07/2021.

**Nel triennio 2021-2023** sono stati eseguiti audit sui sistemi informativi e il rispetto dello standard ISO 27001, volti a garantire la sicurezza delle informazioni e la prevenzione di **frodi informatiche**.

**Inoltre nel 2021-2023** sono stati effettuati audit sulla creazione e aggiornamento dei fascicoli aziendali da parte dei Centri di Assistenza Agricola autorizzati (CAA). Nel corso degli interventi sono stati approfonditi gli aspetti relativi al **conflitto di interessi**, acquisendo le dichiarazioni sul conflitto di interessi degli operatori CAA delle sedi controllate e verificando le modalità di gestione dei casi di conflitto di interessi segnalati.

#### **4.3 Monitoraggio della Gestione del Rischio dei processi OPR**

Nel 2022 e 2023 è stata effettuata dall'Internal audit una ricognizione dei processi gestiti da OPR al fine di individuare e valutare per ogni processo il rischio intrinseco, le azioni mitiganti attivate e il rischio residuo.

Ai rischi individuati è stata attribuita una rilevanza sulla base di un metodo matriciale bidimensionale per impatto e gravità, come illustrato nella Figura 1.

## Allegato 1



**Fig. 1 – Valutazione complessiva del Rischio**

### 4.4 Comunicazione alla Commissione Europea e alla Corte dei Conti delle irregolarità e frodi

Ogni trimestre la funzione Contabilizzazione Pagamenti comunica alla Commissione Europea (OLAF) e alla Corte dei Conti Italiana, ai sensi del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1975, i casi di irregolarità e frodi a danno del bilancio europeo.

La comunicazione viene effettuata inserendo **nel portale IMS** (Irregularities Management System) le **posizioni debitorie di importo superiore a 10.000 euro (quota UE)** riferite a **casi di irregolarità**, compresi quelli di **sospetta frode e frode accertata**, che siano stati oggetto di un primo verbale di accertamento amministrativo o giudiziario. L'obbligo di comunicazione, quindi, riguarda tutti i comportamenti materiali posti in essere, anche non intenzionali, che arrecano o potrebbero arrecare un danno agli interessi del bilancio europeo.

Ad ogni fase che determina un avvio del procedimento di recupero per irregolarità sopra i 10.000 euro (quota UE) si comunica quindi la relativa posizione debitoria identificandola – a seconda della natura dell'irregolarità e dello stato di avanzamento dell'iter di valutazione della stessa, come

- IRQ2 – AP: irregolarità con procedimento amministrativo in corso
- IRQ2 – PP: irregolarità con procedimento penale in corso
- IRQ3 – PP: sospetta frode con procedimento penale in corso
- IRQ5: frode accertata.

### 4.5 Prevenzione del conflitto di interessi

Il personale OPR e degli Organismi Delegati sottoscrive una dichiarazione sul conflitto di interessi, impegnandosi a segnalare ogni eventuale situazione di conflitto di interessi che dovesse intervenire dopo la sottoscrizione della dichiarazione.

Le dichiarazioni sono controllate periodicamente dal responsabile della posizione organizzativa Sistema

### **Allegato 1**

informativo, sicurezza delle informazioni e fascicolo aziendale, incrociando i dati dei dichiaranti con quelli delle aziende presenti nel sistema informativo SISCO ed evidenziando le eventuali corrispondenze. In tal modo possono essere evidenziate eventuali collegamenti, partecipazioni e/o sovrapposizioni di cariche e, quindi, eventuali conflitti di interesse tra i dichiaranti e i titolari delle aziende beneficiarie dei contributi della PAC.

Nel triennio 2021-2023 le dichiarazioni sul conflitto di interessi rilasciate dal personale OPR sono state aggiornate decorsi tre anni dall'ultima sottoscrizione.

#### **4.6 Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) sezione rischi corruttivi e trasparenza**

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (PTPCT), previsto dalla legge n. 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", chiamato a individuare il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e a indicare le misure volte a prevenirlo, è stato assorbito – per effetto del combinato disposto dell'articolo 6, comma 6, d.l. n. 80/2021 convertito con la l. n. 113/2021 e dell'articolo 1, comma 1 lett. d), DPR n. 81/2022 – nella sezione rischi corruttivi e trasparenza del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).

La sezione rischi corruttivi del PIAO continua a conformarsi, come già avvenuto con il PTPCT, alle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), che è l'atto di indirizzo mediante il quale l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) coordina l'attuazione delle strategie ai fini della prevenzione e del contrasto alla corruzione e all'illegalità nella pubblica amministrazione (art. 1, co. 4, lett. a), l. 190/2012). Finalità della sezione anticorruzione del PIAO è quella di identificare le misure organizzative più efficaci per contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali.

Spetta alle Amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno) e la valutazione e il trattamento del rischio.

Nell'ambito della valutazione e gestione del rischio corruttivo operata dallo staff del Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza di Regione Lombardia (RPCT) sono stati analizzati 4 processi in capo ad OPR e precisamente:

- controlli sulle misure di investimento del programma di sviluppo rurale 2014-2020;
- controlli in loco sulle aziende che hanno chiesto premi zootecnici afferenti alla Domanda Unica;
- autorizzazione pagamenti Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA) e Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR);
- contabilizzazione delle spese dei fondi agricoli.

In tutti i casi, alla luce delle misure di mitigazione del rischio attivate da OPR, il rischio attribuito ai processi analizzati è medio.

La sezione rischi corruttivi e trasparenza del PIAO ha una validità triennale ed è aggiornata annualmente entro il 31 gennaio di ciascun anno.

#### **4.7 Tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower)**

Il Whistleblowing è un istituto di prevenzione della corruzione finalizzato a regolamentare e facilitare il processo di segnalazione di illeciti o di altre irregolarità di cui il soggetto segnalante (cd. "whistleblower") sia venuto a conoscenza e che prevede, per quest'ultimo, significative forme di tutela.

Introdotta in Italia dalla legge 190 del 2012, l'istituto è stato sensibilmente potenziato e innovato dalla legge 179 del 2017.

### **Allegato 1**

Con il D.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 è stata recepita la direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Sono state introdotte novità aumentando le protezioni dei segnalanti e ampliando sia le tipologie di persone che possono effettuare segnalazioni sia le modalità di segnalazione. In via di prima applicazione dell'istituto, la Giunta regionale con la DGR 2871 del 12/12/2014 ha disciplinato le modalità di segnalazione e l'iter di accertamento della stessa. Nel 2017 la Giunta si è poi dotata di un sistema informatico idoneo a tutelare la riservatezza del segnalante utilizzando la piattaforma di gestione documentale EDMA, per la ricezione e la gestione delle segnalazioni.

Nel 2019 in considerazione dell'utilità delle informazioni provenienti dall'esterno o da fonte anonima aventi ad oggetto fatti lesivi degli interessi dell'Amministrazione, Regione Lombardia ha approvato con decreto 18986 una procedura per la gestione di tali informazioni.

La procedura di Whistleblowing è stata poi aggiornata dal RPCT con decreto n. 1315 del 09/02/2022.

Nel 2023 è stato emanato un nuovo atto di indirizzo con la DGR 539 del 3/07/2023 e sono state pubblicate le nuove Linee Guida, approvate dal RCPT con decreto n. 11293 del 25/07/2023. Si è poi proceduto ad adeguare la piattaforma di segnalazione effettuando una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (DPIA) e implementando il dialogo RPCT/segnalante. Attualmente la piattaforma è il canale di comunicazione raccomandato ma le segnalazioni possono essere realizzate anche in formato cartaceo o tramite linea telefonica dedicata.

#### **4.8 Antiriciclaggio nelle Pubbliche Amministrazioni**

A partire dal 2018 anche la pubblica amministrazione ha assunto un ruolo importante nella lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo.

Infatti l'art. 10 del d.lgs. 21 novembre 2007 n. 231 ha esteso agli Uffici delle Pubbliche Amministrazioni, responsabili dei procedimenti amministrativi riferiti alle autorizzazioni e concessioni, affidamento di lavori, forniture e servizi, sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici, alcuni degli obblighi previsti per altri destinatari della normativa antiriciclaggio.

In particolare, le Pubbliche Amministrazioni sono tenute a:

- adottare procedure interne per la valutazione periodica e sistematica dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo;
- definire e implementare misure di sicurezza per abbassare al minimo i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo;
- adottare procedure interne per la rilevazione di operazioni sospette sulla base di specifici indicatori di anomalia;
- comunicare attraverso un gestore individuato le operazioni sospette all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia.

Nel 2019, con delibera di Giunta Regionale n. XI/1935 del 15 luglio, Allegato C, Regione Lombardia ha provveduto alla nomina del Gestore delle comunicazioni di situazioni sospette in ambito di riciclaggio all'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) della Banca d'Italia individuando per tale funzione il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (RPCT). La delibera inoltre ha delineato un modello organizzativo per la gestione delle segnalazioni di situazioni sospette e individuato diversi livelli di responsabilità.

### ***Allegato 1***

Nel 2020-2021 è stato realizzato dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) Lombardia, in partenariato con Regione Lombardia, il progetto di formazione "Rafforzamento Competenze per Contrastare Riciclaggio e Corruzione nella P.A.", allo scopo di accrescere le competenze del personale dei Comuni della Lombardia e degli uffici dell'Amministrazione regionale in materia di contrasto al riciclaggio finanziario e in materia di prevenzione della corruzione.

Nel 2021 è stata diffusa alle Direzioni Generali la check list per agevolare il personale dell'amministrazione regionale alla rilevazione delle operazioni sospette al fine della segnalazione alla UIF.

Del 2023 è l'iniziativa formativa "Antiriciclaggio nell'esercizio delle funzioni pubblicistiche" svolta in collaborazione con la Guardia di Finanza in forza del Protocollo d'Intesa in essere (vd. paragrafo 4.9).

#### **4.9 Protocollo d'Intesa tra Regione Lombardia e Guardia di Finanza**

In data 06/09/2022 tra Regione Lombardia e il Comando Regionale Lombardia della Guardia di Finanza è stato sottoscritto un Protocollo quadro d'intesa per la durata di tre anni e può essere prorogato, per espressa volontà delle Parti, per ulteriori analoghi periodi.

Scopo del Protocollo è rafforzare il sistema di prevenzione e contrasto delle condotte lesive degli interessi economici e finanziari pubblici connessi ai finanziamenti, contributi ed erogazioni di qualsiasi genere e natura (comunitaria, nazionale e/o regionale) e alla spesa sanitaria, estendendolo anche ai contratti pubblici, alle procedure di appalto, autorizzazioni, concessioni e concessione di benefici economici, compresi gli interventi connessi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Viene inoltre disciplinato lo scambio di informazioni tra le Parti e si prevede la collaborazione nell'implementare iniziative formative rivolte al personale impiegato nelle attività ispettive.

Con riferimento alle attività di competenza di OPR, il protocollo permette:

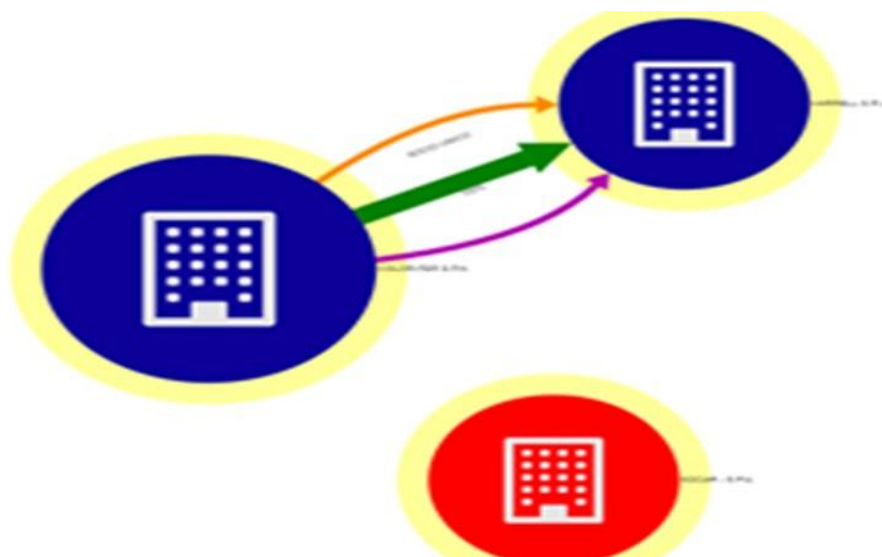
- la fornitura alla Guardia di Finanza (nel seguito anche GdF) di dati relativi ai beneficiari dei contributi erogati;
- l'abilitazione di alcuni agenti della GdF ad accedere ai sistemi informativi (SIARL/SISCO);
- la segnalazione alla GdF di fatti che possano configurarsi come violazioni tributarie o violazioni alla normativa che disciplina i finanziamenti ed i contributi da parte dell'Unione Europea, dello Stato italiano e della Regione Lombardia;
- la comunicazione da parte della GdF delle informazioni necessarie per valutare la necessità di recuperare i contributi erogati o di sospenderne l'erogazione, a seguito delle indagini condotte sui beneficiari dei contributi erogati da OPR;
- lo sviluppo congiunto di iniziative formative del personale impiegato nelle attività ispettive per favorire lo scambio di esperienze e la definizione di best practice.

#### **4.10 Controllo dei preventivi/fornitori tramite data base**

A seguito di gara è stato affidato a CERVED SPA il servizio di acquisizione piattaforma per la verifica dell'indipendenza dei fornitori di beni e servizi a beneficiari dei fondi FEAGA e FEASR secondo le norme comunitarie. Il servizio ha una durata di 24 mesi a decorrere dal 15/09/2022 e prevede l'utilizzo della piattaforma Graph4you per identificare, visualizzare e approfondire, in modo immediato, le relazioni esistenti tra più soggetti inseriti all'interno del database. Graph4you, viene utilizzata per verificare l'indipendenza dei fornitori che emettono i preventivi allegati alle domande di aiuto relative alle misure di investimento PSR e alle OCM per sostenere la congruità dei prezzi delle spese richieste secondo la regola delle tre offerte. I

### **Allegato 1**

soggetti inseriti nel data base vengono rappresentati graficamente come nodi mentre le eventuali relazioni tra i soggetti sono rappresentati come segmenti che uniscono tra loro i nodi, come illustrato in Figura 2.



**Figura 2 – Rappresentazione grafica in Graph4you delle relazioni tra 3 fornitori**

Le informazioni visualizzate nel grafo possono poi essere esportate in un report in pdf o excel ed essere rappresentate sotto forma di tabelle che riportano sia le informazioni relative ai nodi che quelle relative alle relazioni intercorrenti tra i nodi.

L'accesso alla piattaforma viene effettuato tramite 15 utenze che sono state distribuite tra OPR, la Direzione Generale Agricoltura, le strutture Agricoltura Foreste Caccia e Pesca e la Provincia di Sondrio.

Nel primo anno di utilizzo sono state effettuate dagli utenti 5.108 interrogazioni alla piattaforma e in alcuni casi sono state evidenziate relazioni tra i fornitori che hanno causato la sostituzione dei preventivi non indipendenti o lo stralcio della spesa corrispondente ai preventivi non indipendenti.

#### **4.11 Black list dei beneficiari**

Nel 2022 è stata prodotta la Black list al fine di individuare i beneficiari per cui sono state verbalizzate frodi/sospette frodi e irregolarità tali da richiedere una particolare attenzione nella gestione delle domande di contributo eventualmente presentate. Per la costituzione della black list, effettuata dal referente OPR per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, sono stati realizzati i passaggi descritti nel seguito.

**Creazione della popolazione di beneficiari con criticità:** la popolazione è stata quindi creata unendo tra loro:

- L'elenco dei beneficiari che sono stati oggetto di segnalazione periodica tramite IMS all'Ufficio Europeo Anti Frode (OLAF) e alla Corte dei Conti (CdC);
- L'elenco dei beneficiari a cui sono stati sospesi i pagamenti degli aiuti a seguito di una segnalazione di irregolarità da parte di un organo di controllo o di altre criticità;
- Gli elenchi dei beneficiari oggetto di un verbale da parte di un Organo di Polizia che ha portato, dopo analisi di OPR degli elementi disponibili, all'emissione di un provvedimento di decadenza dall'aiuto.

#### **Allegato 1**

**Attribuzione del punteggio:** ai beneficiari compresi nella popolazione così costituita è stato attribuito un punteggio di rischio calcolato sulla base dell'appartenenza alle seguenti tipologie:

- Beneficiari segnalati all'OLAF/CdC;
- Beneficiari responsabili di sospetta frode;
- Beneficiari responsabili di frode accertata;
- Beneficiari oggetto di un verbale da parte di un Organo di Polizia.

**Definizione della black list:** i beneficiari a cui è stato attribuito un punteggio di rischio pari o superiore ad una determinata soglia sono stati inseriti nella black list.

**Controlli sui soggetti inseriti nella black list:** i beneficiari inseriti nella black list qualora presentino domanda di aiuto/pagamento, devono essere obbligatoriamente sottoposti a controlli aggiuntivi, ordinariamente previsti come facoltativi o a campione dai regimi di aiuto.

La black list è stata aggiornata nel 2023, operando come sopra descritto ma creando una nuova popolazione sulla base degli elenchi aggiornati dei beneficiari sopra citati.

#### **4.12 Politica di rotazione del personale**

Tra i criteri per il riconoscimento degli Organismi Pagatori previsti dall'Allegato I del Regolamento (UE) 2022/127 è prevista "...una politica per la rotazione del personale addetto a funzioni sensibili...".

L'istituto della rotazione ordinaria persegue in via generale finalità preventive rispetto a fenomeni corruttivi o fraudolenti, indipendentemente dal verificarsi degli stessi.

In conformità alle disposizioni emanate dall'amministrazione regionale (DGR n. 183 del 31/05/2018 per il personale dirigenziale e Decreto del RPCT n. 16569 del 30/11/2021 per il personale titolare di posizione organizzativa) la rotazione ordinaria del personale viene effettuata in OPR secondo i criteri e le modalità descritte sinteticamente nella tabella seguente.

| Livello di rischio del processo | Incarico                | Durata massima della responsabilità del processo a rischio |
|---------------------------------|-------------------------|------------------------------------------------------------|
| ALTO                            | Dirigente               | 3 anni                                                     |
| MEDIO/MEDIO-ALTO                | Dirigente               | 5 anni                                                     |
| BASSO                           | Dirigente               | 10 anni                                                    |
| ALTO                            | Posizione Organizzativa | 5 anni                                                     |
| MEDIO/MEDIO-ALTO                | Posizione Organizzativa | 10 anni                                                    |
| BASSO                           | Posizione Organizzativa | / (non prevista)                                           |

## ***Allegato 1***

### **5 Le attività di prevenzione e individuazione di frodi e irregolarità per il triennio 2024-2026**

Nel triennio 2024-2026 proseguiranno le attività avviate nel triennio 2021-2023 per la prevenzione e individuazione di frodi e irregolarità, con particolare riferimento a quelle descritte nel seguito.

Si prevede di introdurre due nuove attività, nel triennio 2024-2026, che riguardano l'analisi del rischio di frode nei regimi di aiuto e la partecipazione alle iniziative antifrode promosse da AGEA coordinamento, sinteticamente illustrate ai successivi paragrafi 5.6 e 5.7.

#### **5.1 Formazione**

In linea con quanto svolto negli scorsi anni, anche per il triennio 2024-2026 verranno attivate iniziative formative sul tema del contrasto alle frodi e la gestione del conflitto di interessi, al fine di sensibilizzare il personale interessato e generare consapevolezza in merito alle nuove politiche adottate nel settore agricolo. Nel periodo di riferimento verrà coinvolto nelle iniziative formative sia personale di OPR che quello degli Organismi Delegati.

In particolare nel 2024 sarà organizzata dal referente OPR per la prevenzione corruzione e la trasparenza un'iniziativa formativa su frodi e conflitto di interessi rivolta al personale dei CAA.

#### **5.2 Conflitto di interessi e separazione delle funzioni**

Nell'abito degli audit che coinvolgono gli Organismi Delegati saranno tra l'altro verificate la separazione delle funzioni e la prevenzione dei conflitti di interessi.

In particolare, per gli interventi strutturali dello Sviluppo Rurale sarà verificato dall'Internal Audit OPR che il funzionario che realizza i controlli amministrativi non coincida con quello che realizza il controllo in loco. Inoltre sarà verificato che gli eventuali controlli ex post siano effettuati da personale che non abbia mai preso parte ai precedenti controlli.

Riguardo alla prevenzione dei conflitti di interessi, saranno acquisite dall'Internal Audit OPR le dichiarazioni rese dal personale coinvolto nella gestione delle domande o dei procedimenti analizzati e verrà verificata la veridicità di tali dichiarazioni tramite la consultazione dei sistemi informativi.

Inoltre saranno acquisite le dichiarazioni sottoscritte dagli operatori CAA delle sedi controllate dall'Internal Audit OPR per verificare che non gestiscano fascicoli aziendali in situazioni di conflitto di interessi.

Anche il database per il controllo dei preventivi/fornitori potrà essere utilizzato per verificare le dichiarazioni sul conflitto di interessi, consentendo di visualizzare le persone fisiche o le società collegate al soggetto indagato.

Oltre alle verifiche puntuali effettuate nel corso degli interventi di audit verranno eseguiti controlli massivi con il supporto dei sistemi informativi.

Come nel triennio 2021-2023, per il conflitto di interessi la veridicità delle dichiarazioni sarà controllata tramite SISCO incrociando i dati dei dichiaranti con quelli delle aziende presenti nel sistema informativo ed evidenziando le eventuali corrispondenze.

Nei casi in cui il personale di OPR o degli Organismi Delegati sia titolare di un'azienda agricola, o abbia un ruolo nella compagine della stessa, saranno acquisite le relative dichiarazioni per verificare che siano state dichiarate correttamente le situazioni di conflitto di interessi.

Sempre con il supporto di SISCO potrà essere controllata la separazione delle funzioni di controllo, verificando che i funzionari che hanno effettuato i controlli amministrativi non abbiano, per lo stesso procedimento, preso parte ai controlli in loco.

## ***Allegato 1***

### **5.3 Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) sezione rischi corruttivi e trasparenza**

In collaborazione con lo staff del RPCT nel 2024-2026 saranno analizzati ulteriori processi con l'intento di valutare le principali tipologie di processi in capo ad OPR.

In particolare saranno valutati processi afferenti al sistema informativo OPR, ai pagamenti diretti agli agricoltori legati alla superficie, alle Organizzazioni Comuni di Mercato e alle misure a superficie dello Sviluppo Rurale.

Tale valutazione ha lo scopo di analizzare l'esposizione al rischio di corruzione dei processi, considerando la probabilità e l'impatto degli eventi rischiosi, i possibili fattori abilitanti e le misure adottate per la mitigazione del rischio.

### **5.4 Controllo dei preventivi/fornitori tramite data base**

Nel triennio di riferimento si prevede di potenziare il controllo dei preventivi/fornitori tramite data base.

In tal senso sarà valutata la fattibilità di interscambiare dati tra la piattaforma CERVED (o analoga piattaforma il cui utilizzo sia acquisito dopo la scadenza del contratto in essere) e il sistema informativo SISCO.

Finalità dell'interscambio è passare dall'attuale controllo, puntuale e a richiesta, a un controllo massivo dell'indipendenza dei preventivi allegati alle domande di aiuto.

Nel caso in cui l'interscambio sia di difficile realizzazione potrà essere comunque potenziato l'attuale controllo puntuale e a richiesta aumentando il numero di utenze (che saranno sempre attribuite al personale di OPR, della Direzione Agricoltura e degli organismi delegati) e il numero di interrogazioni disponibili.

In tale caso si renderà necessario attivare un sistema di archiviazione/tracciatura delle interrogazioni alla piattaforma che hanno rivelato connessioni tra i fornitori.

### **5.5 Registro delle frodi e black list dei beneficiari**

Nel triennio di riferimento sarà compilato a cura del referente OPR per la prevenzione corruzione e la trasparenza un **registro delle frodi sospette e accertate**.

Le frodi identificate saranno contestualizzate nell'ambito delle relative linee di finanziamento e forniranno un supporto per l'analisi dei regimi di aiuto di cui al punto seguente.

Come operato nel 2023, la black list dei beneficiari sarà aggiornata annualmente sulla base di una popolazione di beneficiari con criticità creata ex novo a partire da elenchi aggiornati.

### **5.6 Analisi del rischio di frode nei regimi di aiuto**

Nel triennio di riferimento verranno analizzati dall'internal audit OPR i regimi di aiuto rappresentativi di aree omogenee, definite sulla base di criteri quali:

- **Fondo unionale agricolo di riferimento (FEAGA/FEASR);**
- **Inserimento o meno nel Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC/non SIGC);**
- **Tipologia di investimento finanziato (materiale/immateriale);**
- **Tipologia dei beneficiari (pubblico/privato).**

Per ogni regime analizzato verranno adottati i seguenti step operativi:

- **Identificazione delle possibili tipologie di frode** anche sulla base di frodi eventualmente già accertate sia internamente che esternamente ad OPR;
- **Valutazione dei rischi di frode identificati;**

**Allegato 1**

- **Individuazione e valutazione dei controlli** posti in essere per presidiare i rischi di frode;
- **Definizione** dei possibili indicatori del rischio di frode (**red flags**);
- **Formulazione di proposte** per eventuali **controlli aggiuntivi** necessari per presidiare adeguatamente i rischi di frode.

**5.7 Partecipazione ad iniziative antifrode promosse da AGEA coordinamento**

Nel triennio di riferimento il personale della Direzione OPR parteciperà attivamente alle iniziative antifrode promosse da AGEA coordinamento.

Allo stato attuale è in corso da parte di AGEA coordinamento un test sullo strumento di data mining Arachne tramite un'analisi degli esiti delle interrogazioni effettuate fornendo ad Arachne un campione di domande appositamente predisposto.