

Denumirea  
practicii:

## Liste de verificare a riscului de fraudă din Sicilia

Categoria practicii:

- Prevenirea și detectarea fraudelor



Date de contact:

- Giuseppe Indorante, Autoritatea de Management a Regiunii Sicilia
- Programul Operațional Regional FEDR
- Site: <https://www.euroinfosicilia.it/>
- E-mail: [dipartimento.programmazione@regione.sicilia.it](mailto:dipartimento.programmazione@regione.sicilia.it)

Țara:

Italia

### Riscul (riscurile) de fraudă contracarat(e)

- conflictul de interese;
- evitarea sau manipularea procedurilor de achiziții publice (manipulare a procedurilor de cerere de oferte, scurgeri de date referitoare la oferte)
- dubla finanțare;
- coluziunea;
- manipularea costurilor proiectului;
- altele (printre alte riscuri de fraudă se numără declarațiile false, corupția, manipularea specificațiilor tehnice și furnizarea de servicii fantomă).

### Context și obiectiv(e)

Regiunea Sicilia, în calitate de autoritate de management (AM), gestionează Programul operațional regional FEDR 2014-2020 din Sicilia (<https://www.euroinfosicilia.it/po-fesr-sicilia-2014-2020/programma-operativo/>), în valoare de 4 200 milioane EUR din resurse UE și naționale. În 2019, AM siciliană a elaborat un set specific de liste de verificare pentru a evalua metodic o gamă largă de riscuri de fraudă, în conformitate cu orientările tehnice stabilite de CE în documentul de lucru EGESIF\_14-0021-0016/06/2014 ([https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_fraud\\_risk\\_assessment.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment.pdf)).

Listele de verificare au scopul de a sprijini unitățile de monitorizare și control implicate în controalele de nivel primar (<https://www.euroinfosicilia.it/misure-antifrode-del-po/>) cu indicatori care reflectă în mod direct normele de audit ale Comisiei Europene (CE). Aceste liste de indicatori reprezintă un instrument operațional util pentru integrarea sistematică a metodologiilor de evaluare în activitățile de verificare ale AM, evitând consecvențele și permițând AM să identifice eventualele nereguli devreme.

## Descrierea practicii

Listele de verificare a fraudelor elaborate de AM siciliană conțin indicatori, în special privind **procedurile de atribuire și cererile de plată**. Listele de verificare includ 23 de întrebări privind procedurile de atribuire și 12 întrebări privind cererile de plată.

Lista de verificare privind **procedurile de atribuire** prezintă următoarea structură:

### 1) Selectarea beneficiarilor

- Conflicte de interese
- Declarații false în numele candidaților
- Dubla finanțare

### 2) Punerea în aplicare și controlul

- Corupția și plățile ilicite
- Încălcarea procedurilor de licitație
- Manipularea specificațiilor tehnice
- Scurgeri de date privind ofertele
- Manipularea procedurilor de cerere de oferte, oferte dezechilibrate și manipularea ofertelor
- Sursă unică nejustificată de furnizor
- Achiziții divizate
- Combinație inadecvată de contracte

Cu titlu de exemplu, puteți găsi mai jos câteva întrebări legate de **selectarea beneficiarilor în cadrul procedurilor de atribuire**:

- A respectat selecția politică privind conflictele de interese, inclusiv o declarație privind personalul și măsurile de garantare a respectării acestei politici? Operatorul responsabil de contract a depus o declarație privind conflictul de interese? Este aceasta prezentată în mod cuprinzător?
- Au fost detectate cazuri de conflicte de interese și acțiuni secvențiale nedeclarate?
- Examinarea cererilor de proiecte a inclus o examinare a tuturor documentelor justificative și a declarațiilor pe proprie răspundere?
- Au fost verificate declarațiile intermediare sau temporare cu ajutorul bazelor de date publice (codul de identificare a proiectului, baza de date a beneficiarilor din regiune etc.)?

Întrebările din lista de verificare privind **manipularea procedurilor de cerere de oferte, ofertele dezechilibrate și manipularea ofertelor** includ următoarele:

- Oferta câștigătoare a fost prea mare în ceea ce privește costurile estimate, prețurile publicate, serviciile similare, prețurile medii ale industriei și prețurile corecte ale pieței?
- Ofertanții care au pierdut licitația au fost utilizați ca subcontractanți?
- Există structuri neobișnuite în oferte (de exemplu, ofertele sunt împărțite în procente exacte, oferta cea mai avantajoasă este imediat sub pragul prețurilor acceptabile, prețuri constant ridicate din partea tuturor ofertanților, legături evidente între ofertanți)?

Lista de verificare pentru **cererile de plată** conține următoarele secțiuni:

- 1) Imputarea incorectă a costurilor
- 2) Practici tarifare incomplete
- 3) Facturi false, mărite sau dublă facturare
- 4) Prestarea de servicii fantomă

În continuare sunt prezentate exemple de întrebări referitoare la evaluarea riscului de fraudă în cererile de plată:

- Costul forței de muncă/serviciului/furnizării este excesiv sau neobișnuit?
- Costul forței de muncă/serviciilor/furnizării nu este proporțional cu avansarea contractului?
- Contractantul prezintă documentație incompletă sau inadecvată?
- Prețurile par prea ridicate în comparație cu contractele, listele de prețuri sau prețurile medii ale industriei similare?
- Există bunuri/servicii facturate care nu pot fi identificate sau calculate?
- Există chitanțe pentru bunurile sau serviciile facturate?
- Bunurile facturate corespund unei comenzi? Poate fi contestată comanda?
- În ceea ce privește facturile: Prețurile, descrierile articolelor sau sumele sunt în conformitate cu contractul?
- Unele facturi conțin aceeași sumă, aceleași cifre, aceeași dată etc.?
- Plata este asociată unui grup de întreprinderi subcontractate într-un sistem „în cascadă”?
- Există plăți efectuate către societăți offshore?

Conținutul integral al versiunii originale în limba italiană a listelor de verificare poate fi descărcat de la adresa <https://www.euroinfoscilia.it/misure-antifrode-del-po/> accesând fișierul ZIP „DDG n.572/2019” în partea de jos a paginii și deschizând dosarul „Checklists (October 2019)” → „Allegato 2A\_Affidamenti Dlgs 50\_rev” și „Allegato 3A\_Rimborso\_OpBeSe\_rev”.

Pe lângă listele de verificare, AM utilizează un „**instrument de autoevaluare** a riscului de fraudă”, care este o matrice concepută pentru efectuarea evaluării riscului de fraudă în conformitate cu metodologia definită de CE și aprobată în 2017, împreună cu un **grup de lucru pentru autoevaluarea riscurilor** responsabil cu formularea de propuneri antifraudă și acțiuni de atenuare ad-hoc (<https://www.euroinfoscilia.it/p-o-fesr-sicilia-20142020-approvazione-dello-strumento-di-autovalutazione-rs-fraud-risk-assessment-acadg-v-01giugno2017-ed-istituzione-del-gruppo-di-lavoro-per-lautovalutazione-del-rischio-fr/>). AM siciliană a examinat opțiunea de a utiliza sistemul de extragere a datelor ARACHNE și de a-l integra în instrumentul de autoevaluare menționat mai sus: acest lucru ar permite verificări mai bune și o consolidare mai bună a rezultatelor căutărilor în cursul investigațiilor privind fraudele, îmbunătățind astfel eficiența și acuratețea strategiilor antifraudă în ansamblu. Cu toate acestea, fuzionarea acestor instrumente ar necesita o investiție de timp semnificativă împreună cu alocarea unei echipe ad-hoc de experți IT pentru proiect.

## Caracteristici unice

Aceste liste de verificare ad-hoc oferă o modalitate **practică** de a integra orientările metodologice antifraudă ale CE în operațiunile AM, permițând luarea unor măsuri de remediere **mai oportune și mai bine direcționate**.

Factorul care contribuie la caracterul distinctiv al acestei abordări este acela că, dintre toate cele 20 de regiuni italiene, Sicilia este singura care a formulat un set specific de liste de verificare pentru efectuarea unei evaluări aprofundate a riscurilor de fraudă în cadrul procedurilor de achiziții publice finanțate de UE. Alte regiuni se bazează doar pe „punctele de control” unice (și anume, întrebări individuale) legate de identificarea cazurilor de fraudă și de nereguli.

## Efecte și rezultate

Utilizarea sistematică a listelor de verificare specifice pentru evaluarea riscului de fraudă, împreună cu extinderea bazei de utilizatori a ARACHNE la toți subiecții implicați în diferite moduri în punerea în aplicare și controlul operațiunilor, va permite autorităților de audit (AA) să detecteze în avans subiecții implicați în nereguli și să identifice cu promptitudine proiectele specifice expuse riscului de fraudă. Acest lucru are potențialul de a reduce riscul de fraudă în cadrul procedurilor de achiziții publice, dar și de a identifica mai bine modelele comune și de a concepe intervenții corective adaptate.

## Principali factori ai succesului

AM se bazează, de exemplu, pe **memorandumul de înțelegere (MoU)** privind cooperarea semnat în noiembrie 2011 cu unitatea antifraudă a Direcției de control financiar italiene (<http://www.gdf.gov.it/>) pentru a sprijini controalele și schimbul de informații în legătură cu fondurile UE. AM oferă anual Direcției de control financiar italiene acces la baza de date a beneficiarilor fondurilor UE pentru perioada de programare 2014-2020; beneficiarii din baza de date sunt organizați pentru fiecare provincie siciliană. Ca urmare a utilizării listelor de verificare menționate mai sus, AM siciliană raportează prompt Direcției de control financiar „fapte și comportamente care pot constitui încălcări ale obligațiilor fiscale, posibile profiluri infracționale și infracțiuni economice și financiare în detrimentul cheltuielilor publice și al bunei funcționări a administrațiilor publice”. **Direcția de control financiar italiană**, care funcționează atât ca entitate administrativă, cât și ca entitate judiciară, comunică AM rezultatele oricăror verificări suplimentare asupra beneficiarilor respectivi și, dacă este necesar, va informa AA a programului operațional, specificând tipul de fraudă/neregulă, sumele implicate, calendarul și, în cele din urmă, și posibilitatea de a recupera sumele de la autorii fraudelor. De asemenea, Direcția de control financiar oficializează și transmite rapoarte către parchet în cazul unor fraude sau nereguli fundamentate.

## Provocări întâmpinate și lecții învățate

Una dintre principalele provocări în calea bunei adoptări și diseminării a practicilor antifraudă este **deficitul semnificativ de personal intern** care sprijină aplicarea sistemică a acestora. Prin urmare, pentru succesul unor astfel de strategii, este esențial să se adopte măsuri de consolidare a resurselor umane care operează în acest domeniu, care sunt adesea insuficiente. Este la fel de important ca toate entitățile administrației publice să fie instruite în ceea ce privește aplicarea adecvată a unor instrumente precum ARACHNE, listele de verificare a fraudelor și matricea de autoevaluare.

O condiție prealabilă importantă pentru ca practica să producă în continuare rezultate sistemice pozitive este **consolidarea capacității administrative** a AM și a organismelor intermediare (OI). Aceasta include **creșterea gradului general de sensibilizare** cu privire la disponibilitatea instrumentelor existente, **formarea personalului AM/OI** cu privire la utilizarea corectă a acestora și încurajarea **acțiunilor coordonate** între departamente și între instituții.

## Potențialul de transferabilitate

Utilizarea listelor de verificare amănunțite pentru completarea procedurilor antifraudă existente ar putea fi pusă în comun cu alte AM. Listele de verificare ale AM siciliene au fost partajate în cursul unei sesiuni de formare pentru AM, care a avut loc la sediul DG REGIO din Bruxelles, la 14 și 15 ianuarie 2020, în temeiul contractului-cadru, modulul de formare nr. 6, privind identificarea și prevenirea fraudei în cadrul fondurilor ESI. Conținutul listelor de verificare a fost tradus în limba engleză pentru a fi inclus în material pentru formarea viitoare a cadrelor de conducere.