

Nom de la pratique:

Listes de vérification de la Sicile en matière de fraude

Pays:

Italie

Catégorie de la pratique:

- Prévention et détection des fraudes



Contact:

- Giuseppe Indorante, autorité de gestion de la Regione Sicilia
Programme opérationnel régional du FEDER
- Site web: <https://www.euroinfosicilia.it/>
Courriel: dipartimento.programmazione@regione.sicilia.it

Lutte contre les risques de fraude suivants:

- Conflit d'intérêts
- Contournement ou manipulation des procédures de passation de marchés publics (trucage des offres, révélation de données des offres)
- Double financement
- Collusion
- Manipulation des coûts de projet
- Autres (autres risques de fraude: déclarations mensongères, corruption, manipulation des spécifications techniques et la fourniture de services fantômes)

Contexte et objectifs

La région de Sicile est chargée, en qualité d'autorité de gestion, du programme opérationnel régional FEDER 2014-2020 de la Sicile (<https://www.euroinfosicilia.it/po-fesr-sicilia-2014-2020/programma-operativo/>), doté de 4 200 millions d'EUR provenant de ressources de l'UE et nationales. En 2019, l'autorité de gestion sicilienne a élaboré **un ensemble spécifique de listes de vérification afin d'évaluer** méthodiquement un large éventail de risques de fraude, conformément aux lignes directrices techniques définies par la Commission européenne dans le document de travail EGESIF n° 14-0021-00 du 16 juin 2014 (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment.pdf).

Les listes de vérification visent à soutenir les unités de suivi et de contrôle participant aux contrôles de premier niveau (<https://www.euroinfosicilia.it/misure-antifrode-del-po/>) au moyen d'indicateurs qui reflètent directement les règles d'audit de la Commission européenne. Ces listes d'indicateurs constituent un **outil opérationnel utile pour intégrer** de manière systématique les méthodes d'évaluation dans les activités de contrôle de l'autorité de gestion, en évitant les incohérences et en permettant à l'autorité de gestion de **signaler les irrégularités potentielles à un stade précoce**.

Description de la pratique

Les listes de vérification en matière de fraude élaborées par l'autorité de gestion sicilienne comportent des indicateurs, notamment **en ce qui concerne les procédures d'attribution et les demandes de paiement**. Les listes de vérification comprennent 23 questions relatives aux procédures d'attribution et 12 questions concernant les demandes de paiement.

La liste de vérification couvrant **les** procédures d'attribution présente la structure suivante:

1) Sélection des bénéficiaires

- conflits d'intérêts;
- déclarations mensongères pour le compte de candidats;
- double financement.

2) Exécution et contrôle

- corruption et paiements illicites;
- violation des procédures d'appel d'offres;
- manipulation des spécifications techniques;
- révélation de données de l'offre;
- trucage des offres, offres anormales et manipulation des offres;
- approvisionnement injustifié auprès d'un fournisseur unique;
- achats scindés;
- combinaison inappropriée de contrats.

À titre d'exemple, vous trouverez ci-dessous quelques questions concernant **la sélection des bénéficiaires dans les procédures d'attribution**:

- La sélection a-t-elle respecté la politique en matière de conflits d'intérêts, incluait-elle une déclaration personnelle et des mesures visant à garantir le respect de cette politique? L'opérateur en charge du contrat a-t-il présenté une déclaration de conflit d'intérêts? Est-elle présentée de manière exhaustive?
- Des cas de conflit d'intérêts non déclaré et de mesures prises en conséquence ont-ils été détectés?
- L'examen des demandes de projets comportait-il une analyse de toutes les pièces justificatives et déclarations sur l'honneur?
- Les déclarations intermédiaires ou temporaires ont-elles été vérifiées dans les bases de données publiques (code d'identification des projets, base de données des bénéficiaires de la région, etc.)?

Dans la liste de vérification, les questions relatives au trucage des offres, aux offres anormales et à la manipulation des offres sont notamment les suivantes:

- L'offre retenue était-elle trop élevée au regard des coûts estimés, des prix publiés, des services similaires, des prix moyens de l'industrie et des prix corrects du marché?
- Les soumissionnaires non retenus ont-ils été sollicités à titre de sous-traitants?
- Existe-t-il des structures inhabituelles dans les offres (par exemple, offres divisées en pourcentages exacts, offre la plus avantageuse située juste en dessous du seuil des prix acceptables, prix constamment élevés de tous les soumissionnaires, liens évidents entre les soumissionnaires)?

La liste de vérification **des demandes de paiement** comporte les sections suivantes:

- 1) Facturation incorrecte des coûts
- 2) Pratiques tarifaires incomplètes
- 3) Fausses factures, factures excessives ou double facturation
- 4) Fourniture de services fantômes

Voici des exemples de questions relatives à l'évaluation des risques de fraude dans les demandes de

paiement:

- Le coût de la main-d'œuvre/du service/de la fourniture est-il excessif ou inhabituel?
- Le coût de la main-d'œuvre/du service/de la fourniture est-il proportionnel à l'avancement du contrat?
- Le contractant présente-t-il une documentation incomplète ou inadéquate?
- Les tarifs semblent-ils trop élevés par rapport à des contrats, listes de prix ou prix moyens de l'industrie similaires?
- Existe-t-il des biens/services facturés qui ne peuvent être identifiés ou calculés?
- Y a-t-il un reçu pour les biens ou services facturés?
- Les biens facturés correspondent-ils à une commande? La commande est-elle contestable?
- En ce qui concerne les factures: les prix, les descriptions d'articles ou les montants sont-ils conformes au contrat?
- Certaines factures contiennent-elles le même montant, les mêmes chiffres, la même date, etc.?
- Le paiement est-il lié à un groupe d'entreprises engagées à titre de sous-traitants dans le cadre d'un système «en cascade»?
- Des paiements sont-ils effectués en faveur de sociétés extraterritoriales?

Le contenu complet de la version originale italienne des listes de vérification peut être téléchargé à l'adresse suivante: <https://www.euroinfocilia.it/misure-antifrode-del-po/> en accédant au fichier ZIP «DDG n.572/2019» au bas de la page et en ouvrant le dossier «Checklists (October 2019)» → «Allegato 2A_Affidamenti Dlgs 50_rev» et «Allegato 3A_Rimborso_OpBeSe_rev».

Outre les listes de vérification, l'autorité de gestion met en place un «outil d'autoévaluation **des risques de fraude**», qui est une matrice conçue pour procéder à l'évaluation des risques de fraude conformément à la méthodologie définie par la Commission et approuvée en 2017, ainsi qu'un **groupe de travail** sur l'autoévaluation des risques chargé de formuler des propositions ad hoc de lutte contre la fraude et de prendre des mesures d'atténuation (<https://www.euroinfocilia.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/>). L'autorité de gestion sicilienne a examiné la possibilité d'utiliser le système d'exploration de données ARACHNE et de l'intégrer à l'outil d'autoévaluation susmentionné: cela permettrait d'améliorer les vérifications et la consolidation des résultats des recherches au cours des enquêtes en matière de fraude, et de contribuer ainsi à l'efficacité et à l'exactitude des stratégies antifraude dans leur ensemble. La fusion de ces outils serait toutefois chronophage et nécessiterait d'affecter au projet une équipe ad hoc d'experts en informatique.

Caractéristiques uniques

Ces listes de vérification ad hoc constituent un **moyen pratique** d'intégrer les lignes directrices méthodologiques de lutte contre la fraude de la Commission dans les opérations de l'autorité de gestion, **ce qui permet de prendre des** mesures correctives plus rapides et plus ciblées.

Cette approche est d'autant plus unique que, sur les 20 régions italiennes, la Sicile est la seule à avoir élaboré un ensemble spécifique de listes de vérification pour procéder à une évaluation approfondie des risques de fraude dans les procédures de passation de marchés publics financées par l'UE. Les autres régions ne s'appuient que sur des «points de contrôle» (c'est-à-dire des questions individuelles) liés à l'identification des cas de fraude et d'irrégularité.

Résultats

L'utilisation systématique de listes de vérification spécifiques pour l'évaluation des risques de fraude, parallèlement à l'extension de la base d'utilisateurs d'ARACHNE à tous les sujets concernés de différentes manières par la mise en œuvre et le contrôle des opérations, permettra aux autorités d'audit de détecter à l'avance les sujets concernés par des irrégularités et de détecter rapidement des projets spécifiques présentant un risque de fraude. Cela permettra de réduire le risque de fraude dans les procédures de passation de marchés publics, mais aussi de mieux cerner les tendances communes et de concevoir des interventions correctives adaptées.

Facteurs clés de succès

L'autorité de gestion se fonde, par exemple, sur le **protocole d'accord de coopération** signé en novembre 2011 avec l'unité antifraude de la police financière italienne (<http://www.gdf.gov.it/>) pour appuyer les contrôles et l'échange d'informations sur les fonds de l'UE. L'autorité de gestion donne chaque année à la police financière italienne un accès à la base de données des bénéficiaires des financements de l'UE pour la période de programmation 2014-2020; les bénéficiaires figurant dans la base de données sont organisés par provinces de Sicile. Dans le prolongement des listes de vérification susmentionnées, l'autorité de gestion sicilienne signale rapidement à la police financière «les faits et les comportements susceptibles de constituer des infractions fiscales, les profils criminels éventuels et les infractions économiques et financières au détriment des dépenses publiques et de la bonne exécution des administrations publiques». La **police financière italienne**, qui agit à la fois à titre d'entité administrative et judiciaire, communique à l'autorité de gestion les résultats de tout contrôle supplémentaire effectué auprès de ces bénéficiaires et informe ensuite l'autorité d'audit du programme opérationnel en précisant le type de fraude/irrégularité, les montants concernés, le calendrier et, enfin, la possibilité de recouvrer les montants auprès des fraudeurs. La police financière formalise également et transmet des rapports au ministère public en cas de fraude ou d'irrégularité avérées.

Difficultés rencontrées et enseignements tirés

L'une des principales difficultés à surmonter pour une adoption et une diffusion réussies des pratiques de lutte contre la fraude est l'importante pénurie **de personnel interne** pour en soutenir la mise en œuvre systémique. Il est donc essentiel, pour le succès de ces stratégies, d'adopter des mesures visant à renforcer les ressources humaines dans ce domaine, car elles sont souvent insuffisantes. Il est tout aussi important de former toutes les entités de l'administration publique à la bonne application d'outils comme ARACHNE, les listes de vérification en matière de lutte contre la fraude et la matrice d'autoévaluation.

Le renforcement des capacités administratives de l'autorité de gestion et des organismes intermédiaires constitue **une condition préalable importante** pour que la pratique produise des résultats systémiques positifs. Il s'agit notamment **d'accroître la sensibilisation générale** à la disponibilité des outils existants, **de former le personnel de l'autorité de gestion/de l'organisme intermédiaire** à leur utilisation correcte et d'encourager **la coordination** entre les services et entre les institutions.

Potentiel de transférabilité

L'utilisation de listes de vérification détaillées pour compléter les procédures existantes de lutte contre la fraude pourrait faire l'objet d'un partage avec d'autres autorités de gestion. Les listes de vérification de l'autorité de gestion sicilienne ont été partagées lors d'une session de formation destinée aux autorités de gestion, qui a eu lieu dans les locaux de la DG REGIO à Bruxelles les 14 et 15 janvier 2020 dans le cadre du module 6 de la formation aux contrats-cadres consacré à la détection et la prévention de la fraude dans les Fonds ESI. Le contenu des listes de vérification a été traduit en anglais afin d'être intégré au matériel destiné à la future formation des cadres.

