



Repertorio: **Decreti del Direttore**

classif.: I/9

rep. / data: *vedi segnatura.xml*

allegati: 1

Oggetto: Adozione del Piano antifrode 2024

Note per la trasparenza

Struttura competente:	Area controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti - PO Controllo strategico e processi trasversali
Contenuto del provvedimento:	Il provvedimento dispone l'adozione del Piano antifrode per l'anno 2024

Nell'ambito della gestione condivisa con l'Unione europea (UE), la responsabilità primaria di prevenire, individuare, investigare e correggere, con azioni specifiche, irregolarità e presunte frodi spetta agli Stati membri tramite le proprie strutture deputate alla gestione dei fondi.

Gli Organismi pagatori, vista la loro funzione di gestori dei fondi agricoli, sono tenuti ad attivare tutte le possibili azioni per contrastare questi fenomeni. Indicazioni espresse in questa direzione sono presenti, oltre che nei regolamenti generali del Consiglio e del Parlamento europeo, nell'allegato I al Regolamento (UE) n. 127/2022, dove si enunciano i criteri di riconoscimento degli Organismi pagatori, nelle linee guida per la certificazione dei conti, nei documenti di orientamento e nelle linee guida predisposte dalla DG AGRI quale supporto alla corretta attuazione delle indicazioni del legislatore.

Il regolamento (UE) n. 1303/2013 (che continua ad applicarsi fino al 31.12.2023, per poi essere sostituito dal Regolamento UE n. 1060/2021 per la Programmazione 2021-2027) stabilisce le norme comuni applicabili, tra gli altri, al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), per il quale l'AVEPA svolge il ruolo di Organismo intermedio del POR FESR della Regione del Veneto, definendo le disposizioni necessarie per garantire l'efficacia dei fondi e prevedendo sistemi di gestione e controllo che si occupino della prevenzione, del rilevamento e della correzione di irregolarità, comprese le frodi, e del recupero di importi indebitamente versati.

Il regolamento (UE) n. 785/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma antifrode dell'UE per il periodo 2021-2027, è finalizzato a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, avendo, come obiettivi specifici, in particolare, quelli di prevenire e combattere la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'UE, di favorire la segnalazione delle irregolarità, incluso le frodi, relativamente ai fondi a gestione concorrente e ai fondi di assistenza preadesione dell'UE e di fornire strumenti per lo scambio di informazioni e sostegno alle attività operative in materia di mutua assistenza amministrativa in ambito doganale e agricolo.

La nuova programmazione della Politica agricola comune 2023-2027 e la nuova programmazione per i fondi FESR 2021-2027 richiedono specifiche attenzioni nel contrasto alla frode.

Con questo provvedimento viene approvato il Piano antifrode dell'AVEPA, valido per l'anno 2024, che costituisce lo strumento programmatico con cui l'Agenzia definisce in modo organico le linee guida su cui fondare la propria operatività in questo settore, al fine di garantire un adeguato presidio dei fenomeni fraudolenti.

L'obiettivo finale è la sistematizzazione di un approccio proattivo, strutturato, coerente con le azioni e i risultati fin qui conseguiti e mirato nella gestione dei rischi di frode, allo scopo di individuare misure antifrode efficaci e proporzionate, accompagnate da strumenti sostenibili in termini di costi di attuazione.

Tutto ciò premesso e considerato,

IL DIRETTORE

RICHIAMATA la legge regionale 9 novembre 2001, n. 31 "Istituzione dell'Agenzia veneta per i pagamenti" (AVEPA) così come da ultimo modificata dalla legge regionale del 4 luglio 2023, n. 14;

DATO ATTO che con deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 116 del 2 febbraio 2021 è stato nominato titolare dell'incarico di Direttore dell'AVEPA il dott. Mauro Trapani;

VISTO l'art. 59 del regolamento (UE) n. 2116/2021, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della Politica agricola comune;

VISTO l'allegato I al regolamento (UE) n. 127/2022, che integra il regolamento (UE) n. 2116/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli Organismi pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le cauzioni e l'uso dell'euro; in particolare l'allegato I definisce i criteri di riconoscimento dell'Organismo pagatore prevedendo, relativamente a quelli su "Ambiente Interno", "Attività di Controllo", "Informazione e comunicazione" e "Monitoraggio", il rispetto di specifiche condizioni legate alle misure di contrasto alle frodi;

VISTA la Linea Guida n. 1 - linee guida per l'*audit* di certificazione dei conti FEAGA/FEASR - Linee guida per il riconoscimento (Organismo pagatore e Organismo intermedio);

VISTO il regolamento (UE) n. 1303/2013 (che continua ad applicarsi fino al 31.12.2023, per poi essere sostituito dal Regolamento UE n. 1060/2021 per la Programmazione 2021-2027) relativo a disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio;

VISTO il regolamento (UE) n. 785/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 172 del 17 maggio 2021, che istituisce il programma antifrode dell'Unione e abroga il regolamento (UE) n. 250/2014;

VISTA la direttiva (UE) n. 1371/2017 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale ("Direttiva PIF");

VISTE le linee guida EGESIF n. 14-0021-00 del 16 giugno 2014 relative alla valutazione del rischio frode e all'individuazione di adeguate misure di contrasto nell'ambito dei fondi SIE;

VISTO il documento della DG AGRI del 20/12/2022 - *Valutazione del rischio di frode e di altre irregolarità intenzionali a danno del bilancio della PAC*;

VISTA la dichiarazione con cui il Dirigente dell'Area controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti accerta il regolare svolgimento dell'istruttoria relativa alla formazione di questo decreto e ne attesta la conformità alla normativa vigente;

DATO ATTO che il presente provvedimento non comporta alcun impegno di spesa;

DECRETA

1. di adottare, per le motivazioni esposte in premessa, il Piano antifrode dell'AVEPA per l'anno 2024 che definisce le premesse operative e i macro ambiti di azione per il contrasto alle frodi e alle irregolarità (**allegato A**).

Il Direttore
Mauro Trapani
(sottoscritto con firma digitale)

PIANO ANTIFRODE 2024

INDICE

INTRODUZIONE	3
1. LE COMPETENZE DELL'AVEPA	6
2. GLOSSARIO E DEFINIZIONI	8
3. GENESI, CARATTERISTICHE ED INDICATORI DELLA FRODE	14
4. IL CONTESTO NORMATIVO IN MATERIA DI FRODI E IRREGOLARITÀ: NUOVI REQUISITI DI RICONOSCIMENTO PER GLI OP	15
4.1 <i>DG AGRI 2022 – Valutazione del rischio di frode e di altre irregolarità intenzionali a danno del bilancio della PAC</i>	19
5. AZIONI A PRESIDIO DELL'INTEGRITÀ	20
6. <i>FRAUD RISK ASSESSMENT</i> : ATTORI, METODOLOGIA E POLITICA DI ACCETTAZIONE DEL RISCHIO	29
6.1 <i>Ruoli e responsabilità nella gestione del rischio</i>	31
6.2 <i>La nuova metodologia di fraud risk assessment 2023</i>	35
6.3 <i>Politica di accettazione del rischio</i>	38
7. INTEGRAZIONE TRA CONTRASTO ALLE FRODI E <i>PERFORMANCE</i>	40
7.1 <i>Azioni di contrasto alla frode: il periodo 2020 - 2023</i>	42
7.2 <i>Azioni di contrasto alla frode previste per il 2024</i>	46
8. MONITORAGGIO E RIESAME	47
9. POLITICA ANTIFRODE DELL'AVEPA	48
10. CONCLUSIONI	49
11. ALLEGATI	50

INTRODUZIONE

La Commissione Europea dimostra un'attenzione sempre crescente in materia di contrasto alle frodi e alla corruzione, fenomeni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea e nuocciono ad un'efficiente gestione dei fondi comunitari. La responsabilità primaria di prevenire, individuare, investigare e correggere, con azioni specifiche, irregolarità e presunte frodi spetta agli Stati Membri tramite le proprie strutture deputate alla gestione dei fondi.

Testimone importante delle volontà comunitarie è il Reg. (UE) n. 785/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021, che istituisce il programma antifrode dell'Unione e subentra al precedente programma HERCULE III, con l'obiettivo generale di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e sostenere l'assistenza reciproca tra le autorità amministrative degli Stati membri e la cooperazione tra tali autorità e la Commissione europea, per garantire la corretta applicazione della normativa doganale e agricola; nello specifico tale Regolamento ha molteplici scopi, tra cui quello di prevenire e combattere la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'UE, di favorire la segnalazione delle irregolarità, incluso le frodi, relativamente ai fondi a gestione concorrente e ai fondi di assistenza preadesione dell'UE, e di fornire strumenti per lo scambio di informazioni e sostegno alle attività operative in materia di mutua assistenza amministrativa in ambito doganale e agricolo.

Gli Organismi Pagatori, in questo contesto, sono tenuti a mettere in atto tutte le possibili azioni per contrastare il fenomeno delle irregolarità e delle frodi, tra cui quella di stabilire una strategia d'azione per far fronte a tale problematica.

Dal 1° gennaio 2023 è entrata in vigore la nuova PAC 2023 – 2027, i cui regolamenti attuativi dettano nuovi criteri di riconoscimento per gli Organismi Pagatori. I principali riferimenti normativi sono costituiti dal Reg. delegato (UE) n. 127/2022 della Commissione europea del 7 dicembre 2021 che integra il Reg. (UE) n. 2116/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio con norme concernenti gli Organismi pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le cauzioni e l'uso dell'euro e dalla Linea Direttrice n. 1 - Linee Guida per l'audit di certificazione dei conti FEAGA/FEASR. In particolare, l'allegato I del Reg. delegato (UE) n. 127/2022 tra i nuovi requisiti richiesti per il riconoscimento dell'Organismo pagatore, che meglio saranno trattati nel capitolo 4, per quanto concerne il rischio di frode potenziale, richiede l'adozione di una strategia antifrode che comprenda misure per contrastare le frodi e qualsiasi attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione.

Nel 2020 l'AVEPA aveva avviato e concluso un percorso per la definizione di una strategia triennale integrata ("Strategia per l'integrità della PA") al fine di mettere a sistema, in modo coordinato, tutti gli adempimenti e le iniziative in materia di antifrode, anticorruzione e antiriciclaggio sviluppati dall'Agenzia. I contenuti della stessa si intendono dal 2022 assorbiti nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), adottato per la prima volta dall'Agenzia con decreto del Direttore n. 71 del 29 aprile 2022, ad eccezione di quelli specificamente relativi alla prevenzione delle frodi che continuano a trovare collocazione distinta nel presente Piano, adottato annualmente, e di quelli relativi alla gestione delle segnalazioni delle operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, per la quale l'Agenzia ha adottato un apposito Piano.

Il Piano antifrode dell'AVEPA è lo strumento programmatico con cui l'Agenzia, dopo aver messo in atto un'ampia serie di misure per il contrasto alle irregolarità ed alle frodi, partendo dai risultati ottenuti, definisce in modo organico le linee guida su cui fondare la propria operatività per garantire un adeguato presidio dei fenomeni fraudolenti, in coerenza con la propria politica su tale materia.

Esso riguarda l'Agenzia nella sua intera operatività, oltre che nel ruolo di Organismo Pagatore, anche nella sua funzione di Organismo Intermedio per la gestione dei fondi FESR. Ricordiamo infatti che negli anni le competenze sono cresciute e si sono diversificate, assorbendo una serie di deleghe regionali, tra cui la gestione del Programma operativo regionale della Regione del Veneto.

L'obiettivo finale del presente Piano è la sistematizzazione di un approccio proattivo, strutturato, coerente con le azioni e i risultati fin qui conseguiti e mirato nella gestione delle irregolarità e dei rischi di frode, allo scopo di individuare misure efficaci e proporzionate, accompagnate da strumenti sostenibili in termini di costi di attuazione.

La formulazione del Piano assicura inoltre l'armonizzazione delle risposte a questi fenomeni e contribuisce a:

- identificare le vulnerabilità dei sistemi di gestione;
- valutare i principali rischi di frode;
- pianificare le risposte e attuarle;
- valutare i progressi realizzati;
- adeguare il proprio operato all'evoluzione delle frodi e alle risorse disponibili;
- garantire il coinvolgimento di tutti i soggetti che nell'Agenzia e al di fuori di essa svolgono un importante ruolo di prevenzione e contrasto, in particolare rafforzando le azioni collaborative e coordinate.¹

L'Agenzia annualmente condivide le proprie informazioni sul contrasto alle frodi attraverso la relazione PIF sulla protezione degli interessi finanziari della Commissione al Parlamento ed al Consiglio Europeo, dedicato alle misure più importanti (legislative, amministrative, organizzative o operative) adottate per combattere la frode a danno del bilancio dell'UE.

Il Piano antifrode è un documento in evoluzione, continuamente adattato e aggiornato per tener conto degli eventuali principali cambiamenti strutturali e/o organizzativi e delle tendenze osservate nell'ambito delle tipologie di frode.

È pertanto necessario effettuare una valutazione regolare per garantire che le azioni intraprese vadano nella giusta direzione e che gli obiettivi vengano realizzati nei tempi previsti. La valutazione contribuirà a determinare in che misura siano stati raggiunti gli obiettivi, se l'approccio adottato si sia dimostrato idoneo e se sia necessario aggiornare il Piano.

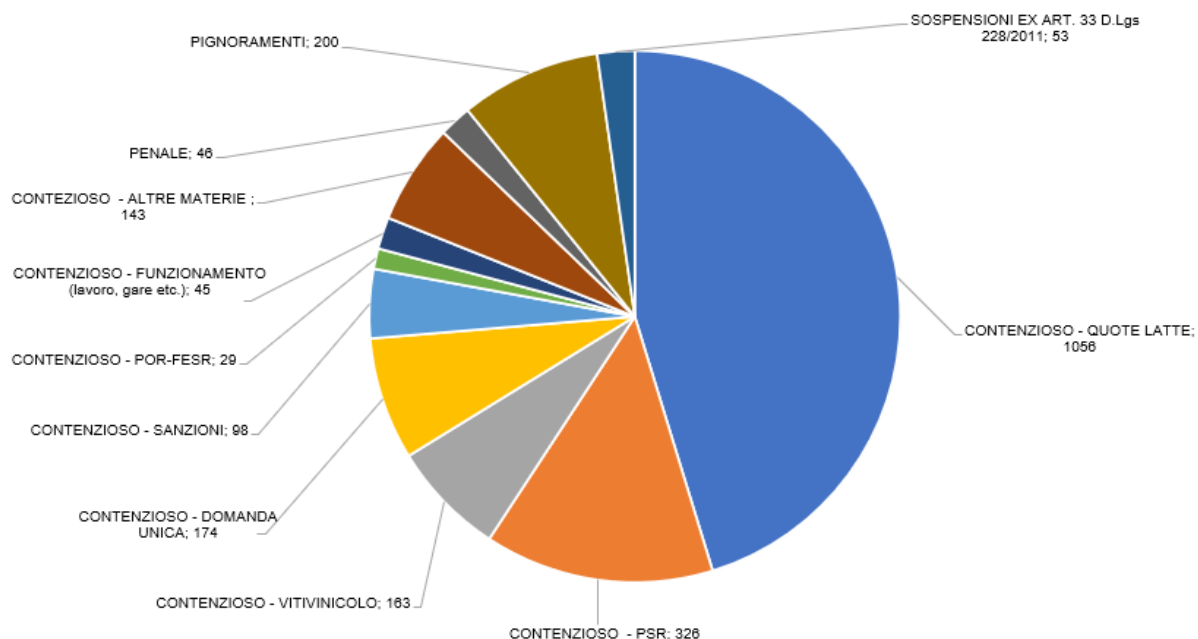
Si specifica che, alla data del 31 dicembre 2022, nel Registro Debitori AVEPA, erano presenti 27.957 posizioni attive, per un debito complessivo pari a 6,2 milioni di euro, pari ad un'incidenza totale dei crediti sui flussi erogati da AVEPA, nel corso del decennio, dello 0,09% su un importo erogato di quasi 7 miliardi di euro.

Da un'analisi storica, il numero dei contenziosi aperti su atti dell'Agenzia dal 2003 al 30 novembre 2023 è pari a 2333, in aumento di 307 posizioni rispetto all'anno precedente (dato al 31 dicembre 2022). Di questi, il 45% è relativo al contenzioso generato dalle note vicende delle quote latte. Il restante 55% dei contenziosi è riferito: per il 51,6% a istanze tese a rivalutare la determinazione del PSR, PAC e settore vitivinicolo, mentre per il 3,4% ad altri settori di competenza. La tematica che risulta più significativa, dopo le "quote latte", permane quella relativa a contenziosi sulla gestione dei prati a pascolo funzionali all'ottenimento di premi comunitari viziati da false attestazioni o mancato rispetto degli impegni o per l'assegnazione dei cosiddetti Titoli. Si evidenzia inoltre che circa l'11% del contenzioso è relativo a pratiche di Pignoramento o di sospensiva ex art. 33 D.lgs. 228/2011.

¹ Si fa qui riferimento ai Centri di Assistenza Agricola (CAA), soggetti convenzionati con i quali l'AVEPA ha sottoscritto un accordo, delegando agli stessi la gestione delle attività di costituzione, aggiornamento, conservazione e custodia del fascicolo aziendale sia cartaceo che elettronico e alcune fasi procedurali della gestione delle domande e delle dichiarazioni per alcuni settori d'intervento; a tali soggetti viene erogata una specifica formazione in tema di prevenzione della corruzione e delle frodi; nel contratto con essi viene esplicitamente previsto che gli operatori rispettino i codici di comportamento dell'Agenzia, mantenendo una condotta in linea con le politiche e i valori dei funzionari dell'AVEPA.

In relazione ai dati appena descritti, si conferma che nei ricorsi su indicati non è mai stata richiamata l'aggravante mafiosa o corruttiva.

Tale *performance* risulta significativa in termini di qualità dei servizi erogati dall'Agenzia e della *compliance* delle procedure seguite nell'erogazione dei fondi.



Infine, si riporta di seguito l'incidenza degli importi finanziari di casi di irregolarità e sospetta frode segnalati tramite il sistema IMS (*Irregularities Management System*) rispetto al totale dei pagamenti nell'esercizio finanziario 2023.

Percentuale di importi finanziari di casi di irregolarità e sospetta frode segnalati IMS sul totale dei pagamenti			
EF 2023	Importi pagati	Importi segnalati di casi di sospetta frode/irregolarità	Incidenza
Pagamenti diretti	304.038.246,56	396.194,48	0,13%
OCM	55.701.719,44	379.532,49	0,68%
Sviluppo Rurale	164.397.145,32	468.933,84	0,29%
IAV - Aiuto eccezionale 100% Quota Stat	6.962.448,71	-	0,00%

1. LE COMPETENZE DELL'AVEPA

L'Agenzia veneta per i pagamenti (AVEPA) è un ente strumentale, istituito dalla Regione del Veneto tramite legge regionale n. 31 del 9 novembre 2001, per svolgere inizialmente funzioni di Organismo Pagatore regionale (OPR) degli aiuti, dei premi e dei contributi nel settore agricolo. Negli anni le competenze dell'ente sono cresciute e si sono diversificate, assorbendo una serie di deleghe regionali, tra cui la funzione di Organismo Intermedio per la gestione del Programma operativo regionale (POR FESR) della Regione del Veneto.

L'AVEPA è un ente di diritto pubblico, non economico, dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, contabile e patrimoniale nei limiti previsti dalla legge istitutiva; in quanto tale, l'Agenzia è soggetta ai poteri di indirizzo e controllo spettanti alla Giunta regionale, nel rispetto delle forme di autonomia di cui gode. L'Agenzia è stata istituita ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 27 maggio 1999, n. 165, "Soppressione dell'AIMA e istituzione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), a norma dell'articolo 11 della l. 15 marzo 1997, n. 59", e successive modifiche; per poter essere effettivamente operativa quale Organismo Pagatore, l'AVEPA è stata sottoposta ad un articolato processo di riconoscimento formale, secondo quanto previsto dalla regolamentazione comunitaria, da parte dell'Autorità competente (Ministero delle politiche agricole e forestali) che ha progressivamente esteso le competenze dell'Agenzia a tutti i settori di intervento in agricoltura. Infatti, l'Agenzia ha iniziato la propria attività nel 2002 e nello stesso anno ha ottenuto il primo riconoscimento ad operare in qualità di Organismo Pagatore da parte del Ministero delle politiche agricole e forestali; in seguito, nel 2003 e nel 2004, il riconoscimento ministeriale è stato esteso ad ulteriori settori di intervento. L'istituzione degli Organismi pagatori nell'ambito del sistema comunitario che disciplina il finanziamento della Politica agricola comunitaria, ha l'obiettivo di migliorare il controllo finanziario delle spese dei fondi comunitari in attuazione dei principi di sussidiarietà, trasparenza ed efficienza amministrativa.

Già in sede di istituzione, la Regione del Veneto aveva ritenuto di affidare all'AVEPA in prospettiva, la gestione di ogni aiuto in materia di agricoltura e sviluppo rurale e lo svolgimento di compiti di monitoraggio di flussi finanziari relativi ai fondi strutturali dell'Unione europea. Attraverso la stipula di apposite convenzioni, la Giunta regionale ha progressivamente esteso le funzioni affidate all'AVEPA ed il Consiglio regionale, con l'approvazione di numerosi provvedimenti legislativi che si sono succeduti negli anni, ha ampliato considerevolmente questa potenzialità: ciò ha fatto sì che oggi le attività "in delega", ulteriori rispetto a quelle tipiche dell'Organismo Pagatore, impegnino un numero consistente di risorse.

Con Deliberazione n. 3549 del 30 settembre 2010, la Giunta Regionale ha completato i processi di trasferimento e di decentramento delle funzioni e attività, trasferendo all'AVEPA anche le funzioni svolte in precedenza dai Servizi Ispettorato Regionale per l'Agricoltura (SIRA), oltre il personale regionale, i beni strumentali e le risorse finanziarie corrispondenti. Dal 1° aprile 2011, pertanto, l'Agenzia ha incorporato le strutture e le funzioni degli ex Ispettorati regionali dell'agricoltura, divenendo il punto di riferimento a livello regionale per l'erogazione di servizi pubblici dedicati al mondo agricolo.

Dal 2017 l'Agenzia svolge le funzioni di Organismo Intermedio, ai sensi dell'art. 123 par. 7 del Reg. (UE) n. 1303/2013 (che continua ad applicarsi fino al 31/12/2023, per poi essere sostituito dal Reg. (UE) n. 1060/2021 per la Programmazione 2021-2027), per la gestione del Programma operativo regionale (POR) FESR 2014-2020, attraverso una delega approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 226 del 28 febbraio 2017. Nel corso del 2021, con DGR 241/2021, l'Agenzia è stata delegata anche alla gestione del Piano sviluppo e coesione - PSC (sezione ex FESR). Dal 1° aprile 2022 il ruolo di Organismo Intermedio per la gestione del POR FESR e di organismo di gestione di programmi di aiuti allo stesso riconducibili è consolidato come funzione istituzionale dell'Agenzia, secondo quanto disposto dalla modifica alla legge istitutiva (legge regionale 9 novembre 2001, n.

31) apportata dalla legge regionale 15 dicembre 2021 n. 34, di recente ulteriormente modificata dalla legge regionale del 4 luglio 2023, n. 14.

Nel 2019, recependo gli indirizzi recati dal decreto legislativo 21 maggio 2018 n. 74, la legge regionale n. 40 del 25 settembre 2019, ha modificato la legge istitutiva dell'Agenzia prevedendo la facoltà per l'AVEPA - previa valutazione da parte dell'Amministrazione regionale - di stringere accordi con altre Regioni e Province autonome.

2. GLOSSARIO E DEFINIZIONI

Di seguito si riportano i principali acronimi e le principali definizioni relative ai concetti che verranno esposti nel Piano.

AGEA Coordinamento: è l'organismo che funge da unico interlocutore della Commissione per conto dello Stato membro interessato, per tutte le questioni relative alla gestione dei Fondi comunitari, in particolare per quanto riguarda la distribuzione dei test e dei relativi orientamenti comunitari agli Organismi Pagatori e agli altri organismi responsabili della loro attuazione, promuovendo un'applicazione armonizzata di tali test e la messa a disposizione della Commissione di tutti i dati contabili necessari a fini statistici e di controllo.

ANAC: Autorità nazionale anticorruzione; la sua missione istituzionale è individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle Amministrazioni Pubbliche, nelle società partecipate e controllate, anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della Pubblica Amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione, nonché mediante attività conoscitiva.

Autorità di gestione: per i Fondi FEASR e FESR, svolge le attività di controllo della gestione del Programma Operativo conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria.

Consiglio Regionale: definisce gli indirizzi per l'attività degli enti regionali e ne controlla l'attuazione attraverso la competente Commissione consiliare.

COLAF - Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea: opera presso il Dipartimento Politiche Europee. Ha funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti in particolare al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali.

DG AGRI – COMMISSIONE EUROPEA: Direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale (DG AGRI). Elabora e attua le politiche della Commissione in materia di agricoltura e sviluppo rurale, in particolare, è responsabile della politica dell'UE in materia di agricoltura e sviluppo rurale e si occupa di tutti gli aspetti della politica agricola comune (PAC).

EPPO: Procura europea, operativa il 1° giugno 2021. È un organismo indipendente dell'Unione europea incaricato di indagare, perseguire e portare in giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE, quali, frodi, corruzione, riciclaggio. Le istituzioni e gli organi dell'UE, nonché le autorità competenti dei 22 Stati membri che hanno aderito all'EPPO, devono segnalare a quest'ultima qualsiasi condotta criminosa a danno del bilancio dell'UE. Anche le persone fisiche possono segnalare presunti casi di frode e altri reati.

Giunta Regionale: esercita la vigilanza ed il controllo sugli enti regionali.

OI FESR: La Regione del Veneto, ai sensi dell'articolo 123 del Reg. (UE) n. 1303/2013 (che continua ad applicarsi fino al 31/12/2023, per poi essere sostituito dal Reg. (UE) n. 1060/2021 per la Programmazione 2021-2027), ha designato alcuni Organismi Intermedi per lo svolgimento di compiti specifici. L'AVEPA è stata individuata quale OI per i Fondi FESR, con il compito di svolgere le attività di ricezione delle domande di sostegno e di pagamento, la verifica dell'ammissibilità del sostegno e di verifica di gestione.

OLAF: Ufficio europeo per la lotta antifrode. È il solo organo dell'UE incaricato di individuare, esaminare e far cessare le frodi nell'uso dei fondi dell'Unione europea. L'OLAF svolge la sua missione con l'effettuazione di indagini indipendenti su casi di frode e corruzione riguardanti i fondi

dell'UE per assicurare che le risorse dei contribuenti europei vadano indirizzate esclusivamente a progetti che possano creare occupazione e favorire la crescita in Europa, con lo scopo di rafforzare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni europee attraverso indagini su gravi inadempimenti degli obblighi professionali da parte del personale e dei membri delle istituzioni dell'UE e con l'elaborazione di un'efficace politica antifrode dell'Unione europea.

Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO): L'art. 6 del D.L. 9 giugno 2021 n. 80 "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia" (come convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113) ha stabilito che le pubbliche amministrazioni, entro il 31 gennaio di ogni anno, adottano il Piano integrato di attività e organizzazione nel rispetto delle vigenti discipline di settore. Il PIAO ha l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le pubbliche amministrazioni; esso, infatti, racchiude in un unico atto più profili, tra cui primariamente: i valori pubblici che l'ente intende generare, gli obiettivi di *performance*, la gestione del capitale umano, lo sviluppo organizzativo, gli obiettivi formativi e la valorizzazione delle risorse interne, il reclutamento, la pianificazione delle attività, la trasparenza e l'anticorruzione. Inoltre, persegue l'obiettivo di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e di migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, anche in materia di diritto di accesso. Il DPR n. 81 del 30 giugno 2022 "Regolamento recante l'individuazione e l'abrogazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano Integrato di attività e organizzazione" rappresenta il provvedimento cardine che ha dato attuazione al nuovo strumento di programmazione.

Piano della *Performance*: l'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (c.d. *decreto Brunetta*), prevede, al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della *performance*, la redazione annuale di un documento programmatico triennale, denominato Piano della *performance*, da adottare in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio. La struttura del Piano è stata definita con la Deliberazione n. 112/2010 della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), oggi ANAC, istituita dal d.lgs. n. 150/2009. Il Piano è lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della *performance* (articolo 4 del d.lgs. n. 150/2009) e definisce dunque gli elementi fondamentali (obiettivi, indicatori e *target*) su cui si basano la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale. Si specifica che dall'anno 2022 l'Agenzia ha adottato il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), che assorbe il Piano della *performance*, i cui contenuti sono contemplati principalmente nella Sottosezione 2.1 e 2.2 e che pertanto con esso si intende formalmente adottato.

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT): ora assorbito dalla sezione 2.3 rischi corruttivi e trasparenza del PIAO. Con l'entrata in vigore della legge anticorruzione n. 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", è stato delineato un sistema organico di prevenzione della corruzione. Questo sistema prevede che l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) predisponga annualmente il Piano nazionale anticorruzione (PNA). Parallelamente, ogni amministrazione pubblica adotta, a gennaio di ogni anno, un Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT); il PTPCT fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici dell'Agenzia al rischio di corruzione, individuando gli interventi organizzativi per prevenire il medesimo rischio.

Arachne: strumento informatico di *data-mining* messo a disposizione dalla Commissione Europea per l'estrazione e l'arricchimento di dati e la valutazione del rischio, al fine di sostenere gli Stati membri nella prevenzione delle frodi.

Condizioni artificiose per il finanziamento: pratiche e condotte elusive volte ad ottenere la concessione di contributi economici in assenza dei requisiti richiesti dalle normative di riferimento.

Red flags: elementi sintomatici che indicano qualcosa di insolito nelle procedure o nei processi; nella fattispecie possiamo definirle come degli indicatori che aiutano a rilevare le potenziali frodi attraverso dei sistemi di monitoraggio e reportistica aziendale.

FRA: *Fraud Risk Assessment*, è uno strumento che serve a valutare il rischio di frode nelle aree operative oggetto di analisi; se tale rischio rimane alto dopo la messa in atto di determinati controlli, l'organizzazione valuterà se accettare ciò oppure se mettere in atto apposite azioni correttive con relative deadline. L'AVEPA ha predisposto un apposito modello, per quanto riguarda le frodi, che si basa sulle indicazioni date dalla Commissione Europea e sulla condivisione di informazioni con Organismi Pagatori europei attraverso la partecipazione a progetti formativi condivisi.

Politica di accettazione del rischio: documento definito dalla Direzione dell'Agenzia, che contiene le principali determinazioni in materia di gestione dei rischi, ovvero la tipologia e il livello di rischio che l'Agenzia è disposta ad accettare o mantenere per raggiungere i propri obiettivi ed indica anche la tolleranza al rischio, ovvero la capacità dell'Agenzia di sopportare il materializzarsi di un evento di rischio dopo che i trattamenti individuati sono stati attuati. La Politica è confermata annualmente, in quanto per definizione legata ai rischi, variabili nel tempo.

Rischio: il rischio è l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi; ogni evento futuro e incerto, ostacolo o problema che potrebbe verificarsi e incidere negativamente sulla realizzazione di un obiettivo politico, strategico e operativo. È la combinazione tra la probabilità che un determinato evento si verifichi e le conseguenze (impatto/danno) che questo evento provoca al suo realizzarsi.

Rischio inerente: il livello di rischio complessivo a cui è esposta l'organizzazione (o un processo), dati i livelli di probabilità e impatto, senza l'attivazione di alcun intervento di trattamento del rischio.

Rischio residuo: il livello di esposizione al rischio che permane dopo aver attivato sistemi di gestione e controllo del rischio; è rappresentato dai minori livelli di probabilità e/o impatto che si determinano tenuto conto degli effetti di prevenzione e/o riduzione dell'impatto garantiti dai sistemi di gestione e controllo presenti e/o attivati ad hoc.

Risk assessment o Analisi del Rischio: è una metodologia volta alla determinazione del rischio associato a determinati pericoli o sorgenti di rischio da cui prende spunto il *Fraud Risk Assessment* sopra indicato. Tale strumento consente di identificare e valutare i rischi.

Registro dei rischi: ha la funzione di individuare e descrivere i rischi che potrebbero compromettere o ritardare il raggiungimento degli obiettivi; supporta il processo di valutazione e gestione del rischio.

Irregolarità: L' articolo 1, paragrafo 2, del Reg. (CE, Euratom) n. 2988/95, definisce l'irregolarità come “...qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario 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 o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita”.

Irregolarità fraudolenta: non esiste una definizione giuridica di irregolarità fraudolenta; tuttavia, questa espressione è comunemente usata per riferirsi a tutte le irregolarità intenzionali, siano esse fraudolente nel senso di un reato o nel senso di un'irregolarità rilevante dal punto di vista amministrativo. Pertanto, si fa riferimento a “irregolarità fraudolente” per comprendere tutte le

irregolarità intenzionali, siano esse frodi vere e proprie o altri tipi di irregolarità intenzionali. (DG AGRI 2022).

Frode: La Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee (1995), elaborata in base all'articolo K.3 del Trattato sull'Unione Europea, definisce frode, con riferimento alla spesa, *"qualsiasi atto o omissione volontaria relativa a:*

- *uso o presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, non corretti o incompleti, che determinano un'appropriazione o conservazione indebita di fondi appartenenti al bilancio generale della Comunità Europea, o ad altri bilanci gestiti direttamente, o per conto, della Comunità stessa;*
- *omissione del dovere di comunicazione, in violazione di un obbligo specifico, avente gli stessi effetti;*
- *distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi".*

Il termine frode è usato, nella sua accezione comune, per descrivere un'ampia gamma di attività illecite, che includono furto, corruzione, uso improprio di fondi, tangenti, falsificazione, false dichiarazioni, collusione, riciclaggio di denaro e occultamento di fatti concreti. Implica il ricorso all'inganno per ottenere un profitto personale per sé, per una persona cui si è legati o un terzo, oppure una perdita per altri.

Pertanto, l'elemento fondamentale che distingue la frode dall'irregolarità è l'intenzionalità. È utile ricordare che la frode non ha solo potenziali ripercussioni finanziarie, ma può anche ledere la reputazione di un organismo competente della gestione efficace ed efficiente dei fondi. Questo aspetto riveste particolare importanza per gli enti pubblici responsabili della gestione dei fondi dell'UE.

Frode interna: commessa dal personale delle autorità pubbliche che partecipano all'amministrazione dei fondi. Può comportare conflitti di interesse non dichiarati, violazioni del segreto professionale o corruzione passiva.

Frode esterna: si riferisce alla frode commessa dai beneficiari dei finanziamenti. Ne sono un esempio le frodi nell'ambito degli appalti pubblici (come la collusione tra gli offerenti, i subappalti irregolari o fittizi, la corruzione attiva), la falsificazione di documenti, i legami occulti tra le imprese.

Frode documentale: sussiste quando il documento non è fedele alla realtà ovvero viene alterata la sua verità. L'alterazione può essere di tipo materiale, ovvero quando un documento può essere modificato a livello materiale, ad esempio quando voci o riferimenti vengono cancellati o vengono aggiunte manualmente informazioni che alterano il documento, oppure, di tipo ideologico, quando il contenuto del documento non rispecchia la realtà, ad esempio nel caso di una descrizione falsa dei servizi resi, di una relazione contenente informazioni false, di un elenco di partecipanti con firme false, etc.

Sospetta 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 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee.

Frode accertata: frode accertata e pronunciata con sentenza penale definitiva.

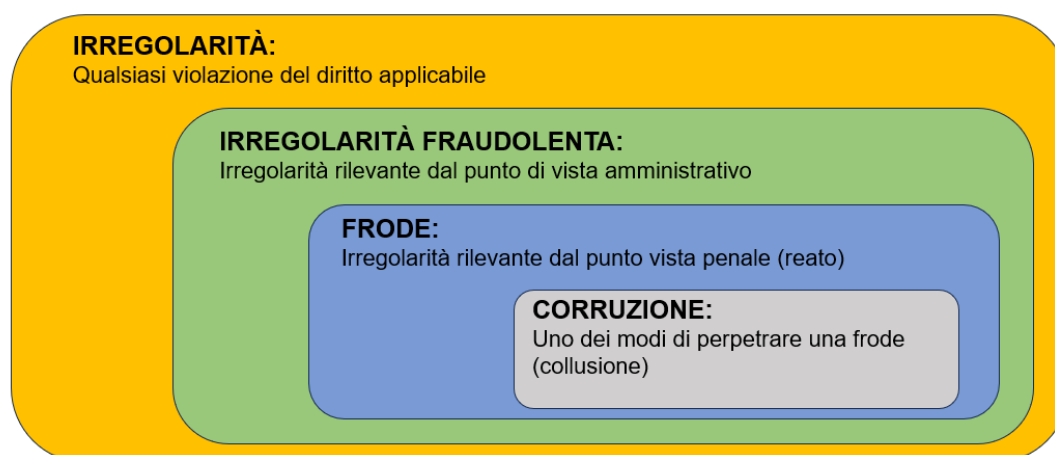
Corruzione: una definizione di corruzione in senso ampio utilizzata dalla Commissione è "l'abuso di potere (pubblico) ai fini di un profitto privato" (Linee guida EGESIF – 2014, Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate).

Il concetto di corruzione utilizzato nell'ambito della normativa nazionale anticorruzione (legge 190/2012), esplicita che il concetto di fenomeno corruttivo è non solo più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la Pubblica Amministrazione, ma coincidente con la

“*maladministration*”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse. Il parametro di riferimento rispetto al quale si può valutare la deviazione del comportamento è costituito non solo da “regole giuridiche”, ma anche da “regole etiche e morali” ritenute rilevanti in un determinato contesto.

La forma più diffusa di corruzione è rappresentata dai pagamenti illeciti o da altri vantaggi: un destinatario, il funzionario pubblico (corruzione passiva) accetta una tangente da un mittente, soggetto esterno (corruzione attiva) in cambio di un favore (da EGESIF 2014).

Di seguito una rappresentazione grafica dei concetti sovraesposti e delle interrelazioni tra di essi:



A completamento della trattazione dei fenomeni contemplati, si riportano di seguito i concetti di riciclaggio, finanziamento del terrorismo, conflitto di interessi e *whistleblowing*.

Riciclaggio: l’articolo 1, comma 4, del decreto legislativo n. 231/2007 (c.d. decreto antiriciclaggio) definisce il riciclaggio:

“a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un’attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l’origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;

b) l’occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un’attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;

c) l’acquisto, la detenzione o l’utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un’attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;

d) la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere a), b) e c), l’associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il

fatto di agevolarne l'esecuzione."

Finanziamento del terrorismo: l'articolo 2, comma 6, del decreto legislativo n. 231/2007 definisce finanziamento del terrorismo: *"Qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione, in qualunque modo realizzate, di fondi e risorse economiche, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzabili per il compimento di una o più condotte, con finalità di terrorismo secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette"*.

Conflitto di interessi: situazione che si verifica quando 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. Nell'ordinamento giuridico italiano la materia è principalmente regolata dall'art. 323 c.p., dall'art. 6-bis Legge n. 241/1990, dalla Legge n. 190/2012, nonché dal Testo Unico del Pubblico Impiego (D.Lgs. n. 165/2001 art.53), e si colloca in un percorso di progressiva valorizzazione del principio di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa in attuazione dell'art. 97 della Costituzione.

Whistleblowing: istituto introdotto in Italia dall'art. 1, comma 51, della l. 190/2012 che, ha inserito l'art. 54-bis all'interno del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, volto a proteggere quei soggetti (*whistleblower*) che, nell'interesse dell'integrità della Pubblica amministrazione, segnalano la commissione di illeciti perpetrati a danno della Pubblica amministrazione, di cui siano venuti a conoscenza nel proprio contesto lavorativo.

3. GENESI, CARATTERISTICHE ED INDICATORI DELLA FRODE

Come già anticipato sopra, per sospetta frode si intende un'irregolarità che determina l'avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a valutare l'esistenza di un comportamento intenzionale, in particolare di una frode relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee. Si distingue quindi dalla frode accertata, ossia quella pronunciata con sentenza penale definitiva. In conformità all'articolo 28 del Reg. (CE) n. 1828/2006, dal 2006 gli Stati membri sono tenuti a specificare, ogni qualvolta comunicano irregolarità alla Commissione, se sussistono anche dei "sospetti di frode".

L'OLAF, alla luce delle sostanziali differenze connesse alle normative penali dei vari Paesi UE ed al fine di armonizzare la classificazione dei casi di sospetta frode applicata dagli Stati membri, ha individuato quattro possibili "step comuni" che le varie autorità nazionali possono utilizzare - alternativamente - ai fini della qualificazione di una irregolarità come "sospetta frode".

Sospetta frode			
Decisione amministrativa: l'Autorità amministrativa decide, in base al tipo di irregolarità riscontrata e alla modalità di esecuzione, che il caso costituisce una sospetta frode.	Trasmissione di informazioni da parte dell'Autorità amministrativa: l'Autorità deferisce il caso alla Procura per una possibile violazione di disposizioni dell'UE o nazionali a danno degli interessi finanziari dell'UE.	Avvio di un'indagine penale: la Procura apre un fascicolo riguardante una possibile violazione di disposizioni dell'UE o nazionali a danno degli interessi finanziari dell'Unione.	Richieste di rinvio a giudizio: la Procura chiede il rinvio a giudizio di una persona in relazione a una possibile violazione di disposizioni a danno degli interessi finanziari dell'Unione.

L'elemento che invece differenzia la frode dalla più generica "irregolarità" è la presenza di intenzionalità.

Appare quindi utile, sia per differenziare la frode dall'irregolarità, sia per segnalare eventuali sospetti di frode, giungere ad una classificazione delle frodi tenendo conto della situazione e delle circostanze specifiche in cui ogni struttura opera.

L'Associazione dei Valutatori di Frode Certificati (*Association of Certified Fraud Examiners - ACFE*) usa una tassonomia specifica, che indica i tipi di frode riscontrabili in ogni struttura organizzativa, suddividendoli in tre gruppi, che fanno da riferimento generale per individuare le aree di maggiore vulnerabilità:

1. manipolazione deliberata di documenti finanziari;
2. qualsiasi tipo di appropriazione indebita di beni tangibili o intangibili;
3. corruzione.

Si ritiene infatti ad oggi, comunemente, che la frode abbia origine in questi quattro contesti:

1. manipolazione dei costi del progetto: i costi sottoposti all'ente a fini di rendicontazione e approvazione, sono artatamente modificati, tendenzialmente verso l'alto, per ottenere benefici non dovuti;
2. doppi finanziamenti: quando, con artifici o raggiri, vengono ottenuti doppi o multipli finanziamenti, a valere su più linee disponibili, per il medesimo investimento;

3. manipolazione delle procedure interne: le procedure organizzative di un ente vengono artatamente violate o rispettate solo in parte per rendere possibile un'assenza di controllo o di controllo parziale e, conseguentemente, la commissione di una frode;
4. fenomeni di collusione (corruzione o concussione): laddove, con condotte penalmente rilevanti, il soggetto interno indebitamente riceve denaro o altra utilità ovvero il soggetto interno, che, abusando delle sue funzioni, costringa o induca a ottenere per sé un vantaggio.

Tali contesti si legano ai tre elementi che formano il cosiddetto "triangolo della frode"; questi elementi si definiscono come opportunità favorevole, razionalizzazione e difficoltà finanziaria e si specificano qui di seguito:

- A. opportunità favorevole: in presenza di motivazione, un soggetto deve avere l'opportunità favorevole, che può presentarsi più facilmente se i sistemi di controllo interno sono inefficienti (la presunta probabilità che la frode non venga scoperta è determinante). Le debolezze dei sistemi di controllo interno possono essere legate a: supervisione e revisione, separazione dei compiti, approvazione della gestione, controlli di sistema;
- B. razionalizzazione: un soggetto può razionalizzare le proprie intenzioni di frodare la Comunità e crearsi delle autogiustificazioni;
- C. difficoltà finanziaria: è il fattore "necessità finanziaria o avidità". La pura avidità può essere un motivo molto forte, altri possono derivare da problemi finanziari o vizi personali come il gioco, l'assunzione di droghe, etc.

"Romper" il triangolo della frode è la chiave per prevenirla. Dei tre elementi citati, il più controllabile è l'opportunità, perché dipende dall'efficacia dei sistemi di controllo interno.

4. IL CONTESTO NORMATIVO IN MATERIA DI FRODI E IRREGOLARITÀ: NUOVI REQUISITI DI RICONOSCIMENTO PER GLI OP

Come anticipato in precedenza, dal 1° gennaio 2023 è entrata in vigore la nuova PAC 2023 – 2027, i cui regolamenti attuativi dettano nuovi criteri di riconoscimento per gli Organismi Pagatori.

Il Regolamento delegato (UE) 127/2022 della Commissione del 7 dicembre 2021, che integra il Regolamento (UE) 2116/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio con norme concernenti gli Organismi Pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le cauzioni e l'uso dell'euro, costituisce la principale fonte normativa di riferimento per il riconoscimento degli Organismi Pagatori e trova applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2023.

Ciascun OP deve procedere agli adeguamenti richiesti per la gestione, il monitoraggio ed il pagamento delle misure della nuova PAC 2023–2027 attuate nell'ambito del Piano Strategico Nazionale (PSN), uniformando la struttura organizzativa agli ulteriori criteri di riconoscimento previsti nell'Allegato I del Reg. (UE) 127/2022.

Regolamento delegato (UE) 127/2022

Tale Regolamento, al Capo 1, articolo 1, comma 2 specifica che: *"Per essere riconosciuti gli organismi pagatori devono inoltre disporre di una struttura amministrativa e di un sistema di controllo interno conformi ai criteri di cui all'allegato I, relativi ai seguenti aspetti:*

- a) ambiente interno;
- b) attività di controllo;

c) *informazione e comunicazione;*

d) *monitoraggio.*"

Per il requisito dell'ambiente interno, il Reg. (UE) n. 127/2022, all'Allegato I specifica i diversi aspetti che lo compongono, quali, la struttura organizzativa, le risorse umane e la valutazione dei rischi.

Per quanto riguarda l'aspetto della struttura organizzativa, il Regolamento europeo individua alcune funzioni e attività fondamentali che l'AVEPA, in qualità di Organismo Pagatore, deve prevedere ovvero:

- la funzione di autorizzazione e controllo dei pagamenti, che deve fissare l'importo da pagare ad un richiedente conformemente alla normativa comunitaria, compresi, in particolare, i controlli amministrativi e in loco;
- la funzione di esecuzione dei pagamenti, per erogare al beneficiario l'importo autorizzato;
- la funzione di contabilizzazione dei pagamenti, che deve registrare il pagamento nei conti dell'organismo riservati distintamente alle spese del FEAGA e del FEASR e preparare le sintesi periodiche di spesa;
- il servizio di audit interno, indipendente dagli altri servizi dell'organismo stesso, che deve riferire al Direttore, verificare che le procedure adottate dall'OP siano adeguate a garantire la conformità con la normativa comunitaria e che la contabilità sia esatta, completa e tempestiva;
- la corrispondenza della spesa al relativo output dichiarato e l'effettuazione della spesa in conformità dei sistemi di governance applicabili;
- la legittimità e la regolarità dei pagamenti in riferimento alle misure previste dai regolamenti comunitari;
- l'esatta e integrale contabilizzazione dei pagamenti eseguiti;
- l'effettuazione dei controlli previsti dalla normativa comunitaria;
- la presentazione dei documenti necessari nei tempi e nella forma previsti dalle norme comunitarie;
- l'accessibilità dei documenti e la loro conservazione in modo da garantirne la completezza, la validità e la leggibilità nel tempo, compresi i documenti elettronici ai sensi delle norme comunitarie.

L'allegato I del Reg. (UE) n. 127/2022, contiene inoltre nuovi requisiti riferiti all'aspetto delle risorse umane, in particolare riferiti agli standard di condotta, in quanto prevede che l'Organismo Pagatore deve dimostrare un impegno per l'integrità e i valori etici, prevedendo una serie di azioni finalizzate alla sensibilizzazione e alla formazione del personale dell'Organismo pagatore e sull'informazione ai beneficiari degli standard di condotta degli operatori.

Infine, sempre lo stesso allegato I del Reg. (UE) n. 127/2022 specifica che l'Organismo Pagatore deve garantire una valutazione dei rischi mediante:

- l'individuazione degli obiettivi dell'OP per consentire l'individuazione e la valutazione dei rischi legati a tali obiettivi;
- l'individuazione dei rischi, incluse potenziali irregolarità o frodi, per il conseguimento dei propri obiettivi e l'analisi di tali rischi come base per determinare le modalità di gestione del rischio;

- per quanto riguarda il rischio di frode potenziale, una strategia antifrode che comprenda misure per contrastare le frodi e qualsiasi attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione. Tali misure includono la prevenzione e il rilevamento delle frodi e le condizioni per indagare sulle frodi, nonché misure di riparazione e deterrenza, con sanzioni proporzionate e dissuasive;
- l'applicazione di misure di prevenzione e mitigazione dei rischi;
- l'individuazione e la valutazione di modifiche che potrebbero rappresentare un impatto significativo sul sistema di controllo interno;
- il riesame periodico della valutazione del rischio e delle misure adottate per prevenire o mitigare i rischi rilevati.

In materia di valutazione dei rischi l'allegato I del Reg. (UE) n. 127/2022 evidenzia, inoltre, che l'Organismo pagatore:

- garantisce che sia prevista una formazione adeguata del personale a tutti i livelli operativi, anche in materia di sensibilizzazione al problema delle frodi, e che esista una politica per la rotazione del personale addetto a funzioni sensibili o, in alternativa, per aumentare la supervisione sullo stesso;
- effettua un monitoraggio continuo mediante attività di controllo interne anche sulle procedure di monitoraggio per prevenire e individuare frodi e irregolarità, con particolare riguardo ai settori di spesa della PAC di competenza dell'organismo pagatore che sono esposti a un rischio significativo di frode o di altre gravi irregolarità.

Linee Guida per l'audit di certificazione dei conti FEAGA/FEASR

I requisiti sopra descritti sono stati approfonditi anche dalla Linea guida n. 1 "Linee Guida per l'audit di certificazione dei conti FEAGA/FEASR" – Linee guida per il riconoscimento degli Organismi pagatori, al fine di fornire maggiori orientamenti in merito ai criteri di riconoscimento. Si tratta di orientamenti che derivano da quanto richiesto dalle principali disposizioni comunitarie che saranno periodicamente aggiornate.

Particolare importanza è pertanto riservata al requisito della valutazione del rischio come nuovo criterio di accreditamento per gli Organismi Pagatori.

Il quadro di sintesi espresso dall'allegato I al Reg. delegato (UE) n. 127/2022 e dalla Linea guida n. 1 "Linee Guida per l'audit di certificazione dei conti FEAGA/FEASR" – Linee guida per il riconoscimento degli Organismi pagatori, basati sul *framework* internazionale per il controllo interno "COSO", *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* evidenzia che nel sistema di controllo interno degli Organismi Pagatori devono essere presenti specifici riferimenti di attenzione relativamente alla prevenzione e alla individuazione delle frodi.

Regolamento (UE) 2116/2021

L'attenzione ad una efficace prevenzione delle frodi per la tutela degli interessi comunitari è posta anche da ulteriori fonti normative europee; in particolare, il Regolamento (UE) 2116/2021 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune all'articolo 59 specifica: *"Nell'ambito della PAC e nel rispetto dei sistemi di governance applicabili, gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative ed ogni altra misura necessaria*

per garantire l'efficace tutela degli interessi finanziari dell'Unione, [...]. Tali atti e misure sono intese in particolare a:

(a) accertare la legittimità e la regolarità delle operazioni finanziate dal FEAGA e dal FEASR, anche a livello dei beneficiari e secondo quanto stabilito nei piani strategici della PAC;

(b) garantire una prevenzione efficace delle frodi, con particolare riferimento ai settori dove il rischio è più elevato, che fungerà da deterrente in considerazione dei costi e dei benefici e della proporzionalità delle misure;

(c) prevenire, rilevare e perseguire le irregolarità e le frodi;

(d) imporre sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in conformità del diritto dell'Unione o, in sua mancanza, alla normativa nazionale e avviare procedimenti giudiziari a tal fine, se necessario;

(e) recuperare i pagamenti indebiti, maggiorati di interessi, e avviare procedimenti giudiziari a tal fine, se necessario, anche per irregolarità ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95."

Regolamento di esecuzione (UE) 128/2022

Infine, il Regolamento di esecuzione (UE) 128/2022 della Commissione europea recante le modalità di applicazione del Regolamento (UE) 2116/2021 per quanto riguarda gli Organismi Pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le norme sui controlli, le cauzioni e la trasparenza, obbliga i Direttori degli Organismi pagatori a confermare che siano state predisposte misure antifrode efficaci e proporzionate ai sensi dell'articolo 59 del Regolamento (UE) 2116/2021, che tengano conto dei rischi individuati.

Pertanto, l'AVEPA, nella sua azione amministrativa, ha il dovere di muoversi con un occhio di riguardo alla pianificazione preventiva delle azioni antifrode, sensibilizzando il personale ed i propri utenti, nel rispetto degli interessi finanziari della Comunità Europea. Deve essere infatti effettuata una valutazione dei rischi, assicurando una chiara panoramica di tutti i rischi dell'Organismo pagatore, e devono essere predisposte procedure di segnalazione, identificazione, valutazione, monitoraggio e *follow up*. Tale attività, in particolare, è stato oggetto di specifico obiettivo di *performance 2023 – Obiettivo 5.2 Mappatura dei rischi aziendali - Redazione dell'Analisi dei rischi aziendali e della loro gestione*, che ha portato alla sistematizzazione organica di tutte le attività fin qui svolte a contrasto dei rischi di frode interna ed esterna, costituendo un gruppo di lavoro interstrutturale specificatamente dedicato alla definizione di una metodologia di gestione del rischio integrata.

La gestione dei fondi comunitari da parte degli Stati Membri deve pertanto garantire controlli interni efficaci ed efficienti, che assicurino la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi e irregolarità, il seguito dato a tali frodi e irregolarità e l'adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti.

A completare il quadro legislativo comunitario vigente in materia di lotta contro le frodi, si riportano in particolare:

- la Direttiva (UE) n. 2017/1371 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017 (c.d. direttiva PIF), relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L. 198 del 28 luglio 2017, che trova applicazione nella normativa nazionale con il D.lgs. n.75/2020;

- il Reg. (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, dell'11 settembre 2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e che abroga il Reg. (CE) n. 1073/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio e il Reg. (Euratom) n. 1074/1999 del Consiglio, e successive modifiche, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L. 248 del 18 settembre 2013;
- il Reg. (UE, Euratom) n. 1046/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione;
- il Reg. (UE) n. 785/2021 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021, che istituisce il programma antifrode dell'Unione e abroga il Reg. (UE) n. 250/2014, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L.172 del 17 maggio 2021.

Le fonti normative su cui il Piano in esame trova fondamento sono pertanto numerose; a quelle di carattere comunitario sopra descritte, si affiancano quelle di carattere nazionale; in particolare una rilevante previsione a carattere nazionale, specificatamente riferita ad ipotesi di indebita appropriazione di fondi comunitari, è riscontrabile nella legge 23 dicembre 1986, n. 898, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 27 ottobre 1986, n. 701. Tale normativa mira a fronteggiare le condotte illecite nel settore agricolo, originariamente con un focus particolare sulle contribuzioni in materia di olio di oliva, e che, nel tempo, è stata adeguata ai vari mutamenti degli strumenti finanziari dell'Unione previsti nelle diverse programmazioni pluriennali susseguites.

4.1 *DG AGRI 2022 – Valutazione del rischio di frode e di altre irregolarità intenzionali a danno del bilancio della PAC*

La PAC sostiene lo sviluppo agricolo e rurale nell'UE attraverso diverse modalità, tra cui:

- i pagamenti diretti agli agricoltori, integralmente finanziati dal bilancio dell'UE e generalmente basati sulla superficie dei terreni agricoli a disposizione dei beneficiari;
- le misure di mercato agricole, anch'esse integralmente finanziate dal bilancio dell'UE, ad eccezione di alcune misure cofinanziate dagli Stati membri; le misure di mercato, comprendono il sostegno all'ammasso pubblico e privato di prodotti agricoli in caso di perturbazioni del mercato, regimi di aiuto settoriali specifici (ad esempio nei settori vitivinicolo o ortofrutticolo) e il rimborso dei costi di promozione delle vendite di prodotti agricoli dell'UE;
- i programmi di sviluppo rurale nazionali e regionali degli Stati membri, cofinanziati dal bilancio dell'UE e dagli Stati membri, che prevedono sia il rimborso dei costi dei progetti, sia i pagamenti basati sulla superficie dei terreni agricoli dei beneficiari o sul numero di animali.

Le frodi e le irregolarità ledono gli interessi finanziari dell'UE e impediscono alle risorse dell'UE di raggiungere gli obiettivi strategici.

Nel 2022 la DG AGRI ha effettuato una nuova valutazione dei rischi di frode e irregolarità, aggiornando il precedente documento del 2016. Tale valutazione è stata svolta al termine del periodo di programmazione 2014 – 2020 (e della proroga fino alla fine del 2022) al fine di individuare l'incidenza delle frodi e delle irregolarità intenzionali nell'attuale PAC, alla luce dell'esperienza acquisita negli ultimi dieci anni di applicazione della PAC.

Come evidenzia la DG AGRI, è ampiamente accertato che alcuni tipi di sussidi PAC sono più a rischio di irregolarità rispetto ad altri; questo vale in modo particolare per i progetti di investimento a titolo FEASR e per alcune misure di mercato.

Il rischio di frode, per quanto contenuto possa essere (gli importi finanziari coinvolti nelle irregolarità fraudolente segnalate nel periodo 2017 – 2021 sono stati pari allo 0,08 % dei pagamenti totali della

PAC negli stessi anni), non può comunque essere ignorato o essere oggetto di noncuranza. Nessuna amministrazione, europea o nazionale che cerchi legittimamente di dare esecuzione al proprio bilancio conformemente ai principi di una sana gestione finanziaria può tollerare qualunque livello di irregolarità fraudolenta (politica di tolleranza zero). Trascurare le frodi pensando che sia un problema marginale rischia, nel medio e lungo termine, di farne aumentare i casi.

5. AZIONI A PRESIDIO DELL'INTEGRITÀ

Secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria, che regola l'attività degli Organismi pagatori, la struttura organizzativa dell'organismo pagatore deve essere tale da permettere il corretto svolgimento delle funzioni principali di autorizzazione, esecuzione e contabilizzazione dei pagamenti. Difatti, in conformità a quanto richiesto dalla legislazione comunitaria l'Agenzia stabilisce in modo chiaro la ripartizione dei poteri e delle responsabilità a tutti i livelli operativi e prevede una separazione delle funzioni.

Inoltre, ai fini dell'attività di monitoraggio, è previsto un Servizio di controllo interno indipendente dagli altri servizi dell'Organismo pagatore che riferisce direttamente al Direttore e verifica che le procedure adottate dall'Organismo pagatore siano adeguate a garantire la conformità con la normativa dell'Unione e che la contabilità sia esatta, completa e tempestiva.

Di seguito si riporta una sintesi delle principali azioni poste in essere dall'Agenzia a presidio dell'integrità, distinguendo tra le misure adottate per la regolazione dei comportamenti interni (frodi interne) e quelle adottate per la regolazione dei comportamenti esterni (frodi esterne). Per la trattazione completa e dettagliata delle singole misure si rinvia al Piano Integrato di attività ed organizzazione (PIAO), alla Sezione 2.3 *"Rischi corruttivi e trasparenza"*.

Codice di Comportamento

Il Codice di comportamento costituisce lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, disciplinando il comportamento dei dipendenti nell'ambito dei rapporti tra colleghi, con il pubblico, e nell'ambito privato. Con decreto del Direttore del 15.12.2021 - rep. n. 194/2021, l'Agenzia ha adottato il proprio Codice di Comportamento, in vigore dal 1° gennaio 2022 che integra e specifica i contenuti del codice nazionale.

Nel corso del 2022 sono stati realizzati incontri in merito ai temi di integrità a cura dell'RPCT su specifici ambiti, tra cui un approfondimento relativo al Codice di Comportamento (in particolare: anticorruzione, compiti dell'RPCT, *whistleblowing*, Codice di comportamento). Nel 2023, come dettagliato meglio più in seguito, l'Agenzia ha rafforzato la formazione in specifici ambiti - *Whistleblowing*, antifrode e antiriciclaggio - mediante azioni di sensibilizzazione attuate mediante specifici corsi frontali rivolti ai dipendenti.

Inoltre, al fine di adempiere a quanto prescritto dalla normativa comunitaria e portare a conoscenza dei beneficiari l'impegno dell'Agenzia a favore dell'integrità e dei valori etici, nei moduli per la presentazione delle domande di aiuto, tra le altre dichiarazioni rese dal firmatario, è stato inserito il richiamo al Codice di comportamento AVEPA (applicabile anche ai CAA).

L'adozione del Codice di comportamento dell'Agenzia e il Codice disciplinare allegato al CCNL prevedono un complesso di norme di condotta e sanzioni applicabili in caso di comportamenti illeciti del dipendente pubblico. Tali sanzioni rispondono anche a quanto richiesto dalla normativa comunitaria in relazione ai nuovi requisiti di riconoscimento, in riferimento alla valutazione del rischio, richiedendo in capo all'Organismo Pagatore l'adozione di misure di riparazione e deterrenza sulle frodi, con sanzioni proporzionate e dissuasive.

Certificazione ISO 27001 e ISO 9001

Tra i requisiti previsti dall'Allegato I del Reg. (UE) 127/2022 l'Organismo pagatore deve garantire la sicurezza dei sistemi di informazione, certificata in conformità con l'Organizzazione internazionale per la standardizzazione 27001: Sistemi di gestione della sicurezza delle informazioni – Requisiti (ISO).

Lo Standard ISO 27001 è una norma internazionale che definisce i requisiti e le regole per impostare e gestire un Sistema di gestione della sicurezza delle informazioni, con l'obiettivo di garantire un adeguato livello di sicurezza dello stesso, nell'ambito della gestione dei servizi a supporto dell'autorizzazione, dell'esecuzione e della contabilizzazione dei pagamenti alle imprese, attraverso l'identificazione, la valutazione e il trattamento dei rischi ai quali le informazioni sono soggette.

L'AVEPA è stata il primo organismo pagatore italiano ad adottare lo standard ISO 27001 a protezione del proprio sistema d'informazione, ottenendo per la prima volta la certificazione nel 2008, perseguendo così gli obiettivi nell'ambito della sicurezza delle informazioni.

Inoltre, lo sviluppo delle competenze delle risorse umane rappresenta un impegno costante per l'AVEPA; per rispondere in maniera strutturata al presidio ed alla gestione della formazione aziendale, l'Agenzia ha intrapreso un percorso di certificazione del servizio secondo lo standard ISO.

L'AVEPA è stato il primo Organismo Pagatore italiano ad adottare nel 2017 la certificazione UNI ISO 29990:2011 e attualmente è certificata UNI ISO 9001:2015 per l'attività di "Progettazione ed erogazione di servizi di formazione finalizzata allo sviluppo di competenze tecniche e manageriali".

La decisione dell'AVEPA di intraprendere un percorso di certificazione del servizio di formazione dell'Agenzia secondo gli standard ISO risponde a diversi obiettivi, tra questi:

- rafforzare la logica del miglioramento continuo attraverso la formalizzazione di un modello di qualità formativa secondo standard internazionali riconosciuti;
- e migliorare la qualità e la gestione delle attività di formazione fornite al personale, ai soggetti delegati ed altri soggetti pubblici.

Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) – Sezione 2.3 “*Rischi corruttivi e trasparenza*”

Il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) è stato introdotto dall'art. 6 del D.L. 9 giugno 2021 n. 80 “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni” funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia (come convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113) ha stabilito che per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, anche in materia di diritto di accesso, le Pubbliche Amministrazioni entro il 31 gennaio di ogni anno adottano il Piano integrato di attività e organizzazione nel rispetto delle vigenti discipline di settore.

All'interno del PIAO, la Sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” tratta le azioni a contrasto dei fenomeni corruttivi, prevedendo il periodico aggiornamento della gestione dei rischi di frode interna.

Registro dei rischi di frode (interna ed esterna)

Il Registro dei rischi ha la funzione di descrivere i rischi individuati e gestiti da ciascuna struttura dell'Agenzia che potrebbero compromettere o ritardare il raggiungimento degli obiettivi, svolgendo un ruolo fondamentale a supporto del processo di valutazione e gestione del rischio.

Procedura per la gestione del conflitto di interessi

Il conflitto di interessi consiste in una situazione che si verifica ogni volta viene affidata una responsabilità decisionale a un soggetto che ha interessi personali o professionali in contrasto o prevalenti rispetto a quelli pubblici.

La gestione del conflitto di interessi assume particolare importanza anche in ambito comunitario, difatti la Commissione europea, a seguito del Regolamento finanziario n. 1046 del 2018 che ha rafforzato le misure volte a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione Europea, con atto del 9 aprile 2021 ha adottato specifici orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione del conflitto di interessi. La finalità di tali orientamenti consiste nel promuovere un'interpretazione e un'applicazione uniforme delle norme in merito alla prevenzione del conflitto di interessi.

Ai sensi dell'articolo 61 del Regolamento finanziario del 2018 *"esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto"*.

Per quanto concerne gli Organismi pagatori la prevenzione dei conflitti d'interessi è un obbligo stabilito nei criteri per il riconoscimento, da ultimo nel Regolamento 127 del 2022, che prevede che siano adottate misure adeguate volte ad evitare e rilevare un possibile rischio di conflitto d'interessi.

L'Agenzia, secondo quanto previsto dalla legge 190 del 2012, adotta azioni adeguate a informare il personale sull'obbligo di astenersi dal partecipare a decisioni in presenza di conflitto di interessi e per informare sulle conseguenze che derivano dalla violazione di tale obbligo e ha definito una specifica procedura per la gestione del conflitto di interessi, adottata con decreto del Direttore 169 del 2012.

Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali

Per incarichi istituzionali si intende il conferimento di più incarichi in capo ad un medesimo soggetto, dirigente o meno, e la relativa misura in oggetto si rende necessaria al fine di evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possano ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento.

Per incarichi extra istituzionali, invece, si intendono tutti gli incarichi, anche occasionali, conferiti da soggetti pubblici o privati, sia retribuiti che a titolo gratuito, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio della propria funzione.

L'AVEPA, con decreto del Direttore n. 172 del 23 dicembre 2013, ha predisposto il disciplinare delle attività extra-ufficio e, dispone, in particolare, di uno specifico modulo nel portale di gestione del personale che, attraverso un iter completamente informatizzato del flusso delle autorizzazioni extra-ufficio, ne permette la completa tracciatura e il monitoraggio.

Direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali - inconferibilità o incompatibilità

Il decreto legislativo n. 39/2013 richiede che le Pubbliche Amministrazioni debbono verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o ai soggetti ai quali intendono conferire incarichi dirigenziali (capi III e IV d.l. n. 39/2013). In particolare, i Capi III e IV del decreto regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni: incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle Pubbliche Amministrazioni; incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo n. 39/2013. A differenza del caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può

essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Per i casi di inconferibilità, l'attività è svolta prioritariamente, accertata la sussistenza della causa di inconferibilità dell'incarico, l'RPCT adotta le iniziative conseguenti: comunicazione al soggetto cui è stato conferito l'incarico della causa di inconferibilità, e nullità dell'atto di conferimento dell'incarico. Inoltre, l'RPCT avvia il procedimento sanzionatorio nei confronti degli autori della nomina per valutare aspetti di dolo o colpa.

Segnalazione di illeciti e irregolarità (*Whistleblowing*)

Il *Whistleblowing* è l'istituto volto a proteggere quei soggetti che segnalano la commissione di illeciti e irregolarità perpetrati a danno della Pubblica Amministrazione, di cui siano venuti a conoscenza nel proprio contesto lavorativo.

L'istituto del *Whistleblowing* è stato introdotto nel settore del pubblico impiego dall'art. 1, comma 51, della legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione» (c.d. *legge Anticorruzione*) che, ha inserito l'art. 54-bis all'interno del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165. La Legge 179/2017 ha poi consentito la facoltà di effettuare segnalazioni anche a tutti quei soggetti che forniscono beni e servizi o realizzano opere per l'amministrazione; tali soggetti, che non hanno alcun rapporto di lavoro subordinato con la Pubblica Amministrazione ma sono dipendenti di enti privati, operano nel contesto lavorativo dell'amministrazione pubblica e, pertanto, possono venire a conoscenza di illeciti o irregolarità relativi alla amministrazione per la quale l'impresa opera.

L'Agenzia si è dotata per la prima volta della procedura per la gestione del *Whistleblowing* nel mese di agosto 2016. Nello stesso anno l'Agenzia ha acquisito e attivato uno strumento informatico per consentire ai dipendenti di segnalare eventuali illeciti attraverso uno sistema evoluto, di facile impiego, nella piena garanzia della propria riservatezza, e tutelando da possibili discriminazioni.

Nel corso del 2022, con decreto n. 200 del 28 novembre 2022 l'Agenzia ha provveduto a definire la nuova procedura per la gestione delle segnalazioni di illeciti ed irregolarità, tenendo conto delle indicazioni della delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021. Questo ha determinato una ridefinizione del flusso procedurale, diventato totalmente informatizzato ed uguale per i dipendenti dell'Agenzia e per i soggetti ad essi equiparati (non dipendenti che forniscono beni e servizi o realizzano opere per l'amministrazione) con una riduzione dei tempi istruttori massimi da 90 a 75 giorni.

Dopo la scadenza del precedente periodo contrattuale, con Decreto n. 60 dell'11 marzo 2022, l'Agenzia ha provveduto ad affidare alla società DigitalPA S.r.l il servizio per l'utilizzo del *software* di gestione *Whistleblowing* per il biennio dal 01.08.2022 al 31.07.2024, tenendo via via aggiornate le funzionalità dello strumento in funzione delle evoluzioni normative. L'accesso è disponibile sul sito dell'AVEPA all'indirizzo <https://avepa.segnalazioni.net/>.

Da ultimo, il quadro normativo dell'istituto del *Whistleblowing* è stato modificato a seguito dell'emanazione del decreto legislativo n. 24 del 10 marzo 2023 con cui l'Italia ha recepito in via definitiva la direttiva dell'Unione europea n. 1937 del 2019 che si pone il fine di garantire uno standard europeo unico per la protezione a favore del segnalante, costituendo l'unica fonte normativa in materia. L'Agenzia contemplerà tali nuove modalità di segnalazione in occasione dell'aggiornamento della procedura nel corso del 2024.

Ad oggi non sono pervenute segnalazioni.

Linee guida rotazione ordinaria

La rotazione ordinaria del personale è definita dal Decreto legislativo 165 del 2001 e dalla Legge 190 del 2012 ed è finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di dirigenti e di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'AVEPA, anche secondo quanto previsto dall'Allegato I del Reg. (UE) 127/2022, ha individuato i seguenti criteri in base ai quali viene disposta la rotazione del personale:

- individuazione degli uffici da sottoporre a rotazione;
- periodicità della rotazione;
- delineazione delle caratteristiche della rotazione (funzionale e territoriale);
- supervisione diffusa di tutti i procedimenti strategici.

Le modalità operative attraverso cui l'AVEPA applica tale misura sono descritte nelle "Linee guida per l'attuazione della misura della rotazione ordinaria del personale dell'AVEPA" adottate con decreto del Direttore n. 5 del 2023.

Patti di integrità e protocolli di legalità

Per quanto riguarda l'ambito dei contratti pubblici, il PNA 2019, al paragrafo 1.9, prevede che *"le Pubbliche Amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della Legge n.190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le Pubbliche Amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto"*.

I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di regole di comportamento volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati da parte di tutti gli operatori economici.

Il Presidente della Giunta regionale, anche in rappresentanza degli Enti amministrativi regionali (inclusa l'AVEPA), adotta periodicamente il Protocollo di legalità, ai fini della prevenzione dei tentativi d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'AVEPA con decreto n.126 del 2014 ha adottato un proprio patto di integrità che stabilisce la reciproca formale obbligazione dell'AVEPA e degli operatori economici a conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza nonché l'espresso impegno anticorruzione ed inserisce nella documentazione (bandi/lettere d'invito e contratti) la clausola di salvaguardia relativa al rispetto del patto di integrità e/o del protocollo di legalità, la cui violazione dà luogo all'esclusione dalla procedura o alla risoluzione del contratto.

Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage*)

Il c.d. *pantouflage* consiste nel fenomeno del passaggio dei dipendenti dal settore pubblico al privato. Secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 16 ter, del Decreto legislativo 165 del 2001 i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La ratio della norma sopra citata è quella di ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione l'opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, evitando così che il dipendente pubblico possa sfruttare la posizione acquisita all'interno dell'Amministrazione, per ottenere condizioni di lavoro maggiormente vantaggiose con soggetti con cui è entrato in contatto durante lo svolgimento della sua regolare attività amministrativa.

Al fine di garantire il rispetto della disposizione sul *pantouflage*, l'Agenzia adotta, per il tramite dell'ufficio Gestione risorse umane, specifiche misure di informazione e monitoraggio.

Monitoraggio dei tempi dei procedimenti

Il rispetto dei termini procedurali costituisce misura di prevenzione della corruzione, ma è anche posto a tutela della trasparenza amministrativa, prevista dalla Legge 190 del 2012 e dal Piano nazionale anticorruzione.

Il mancato rispetto dei termini del procedimento è considerato come "evento-sentinella" di un possibile malfunzionamento dell'attività amministrativa, pertanto, la legge richiede che venga adeguatamente monitorato e valutato, anche per individuare le idonee misure correttive di carattere normativo, organizzativo o amministrativo.

L'Agenzia effettua un monitoraggio semestrale dei tempi procedurali pubblicando gli esiti sul portale istituzionale al link: <https://www.avepa.it/monitoraggio-tempi-procedimentali>.

Si precisa che l'adempimento relativo alla pubblicazione dei tempi procedurali, inizialmente previsto dalla Delibera ANAC 1310/2016, è stato abrogato dal D.Lgs. 97/2016; l'Agenzia pubblica comunque tali dati, come previsto dalla L. 190/2012 e come indicato da ANAC.

Si specifica che sugli ambiti sopra esposti vengono svolti puntualmente controlli da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dettagliati nel PIAO all'Allegato A6 - *Check list monitoraggio RPCT*.

Formazione continua

Per quanto riguarda l'aspetto della formazione, l'ANAC nel Piano nazionale anticorruzione, che periodicamente predispone, sottolinea il fatto che la corruzione sia causata da un problema culturale o da assenza di conoscenze delle regole di comportamento.

Allo stesso modo, la Commissione europea in più documenti specifica che l'integrità e i valori etici devono essere conosciuti e compresi a tutti i livelli dell'organizzazione ma anche dagli *stakeholders* di questa.

Pertanto, per incidere su tali fattori, è utile adoperare misure di sensibilizzazione e di promozione dell'etica, come la formazione ad hoc, l'informazione e la comunicazione sui doveri e gli idonei comportamenti da tenere in particolari situazioni. La formazione periodica in tali ambiti rafforza la cultura organizzativa e sviluppa e trattiene individui competenti in linea con i propri obiettivi.

Per questo, l'AVEPA riserva grande importanza alla formazione del personale; ciascun dipendente fruisce di una media di più di 35 ore annue di formazione ricevuta, tra cui rientrano le iniziative legate alle tematiche di prevenzione dei fenomeni fraudolenti e corruttivi.

Il processo relativo all'erogazione della formazione all'interno dell'AVEPA viene sviluppato dall'Ufficio Formazione e formalizzato con la predisposizione del Piano Annuale della formazione,

approvato annualmente dal Direttore contestualmente all'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione.

Costante è l'impegno dell'Agenzia nella sensibilizzazione del personale su temi quali la prevenzione delle frodi, le condizioni artificiali, il Codice di comportamento come strumento di prevenzione della corruzione, le segnalazioni di illeciti, il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo.

Nel 2023 l'Agenzia, al fine di rafforzare al suo interno l'attenzione nell'ambito dell'integrità e dei valori etici, ha sviluppato uno specifico contenuto multimediale (Etica ed integrità dei dipendenti AVEPA) con obbligo di visione in capo a tutti i dipendenti ed ha rafforzato la conoscenza in specifici ambiti - *Whistleblowing*, antifrode e antiriciclaggio - mediante azioni di sensibilizzazione mirate e attuate mediante appositi corsi frontali rivolti ai dipendenti (Obiettivo *performance* 3.4 *Azioni dirette al riconoscimento dell'OP per la gestione della nuova programmazione 2023 - 2027*).

Per quanto riguarda le misure di regolazione dei comportamenti esterni l'Agenzia, oltre al presente Piano, si è dotata di una Procedura antiriciclaggio, ha intrapreso un percorso di contrasto alla creazione di condizioni artificiali ed ha avviato un'attività sperimentale per l'utilizzo dello strumento di data mining ARACHNE, messo a disposizione dalla Commissione Europea, al fine di supportare l'attività di controllo preventivo sulle frodi e, infine, si è dotata di una Procedura per la contestazione e l'irrogazione di sanzioni amministrative nazionali e per l'esecuzione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive.

Procedura antiriciclaggio

L'Agenzia ha da sempre prestato particolare attenzione al contrasto al fenomeno del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, al fine di fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali.

Con decreto del Direttore n. 92 del 2020, ha adottato il "Piano per la gestione delle segnalazioni delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo." Il Piano ha lo scopo di favorire e valorizzare una consapevole cultura aziendale antiriciclaggio.

Su tale ambito, l'Agenzia si impegna a garantire periodicamente percorsi di adeguata sensibilizzazione e formazione rivolti a tutto il personale ed in particolare ai funzionari esposti al rischio di operazioni sospette.

Il gestore delle segnalazioni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo è stato individuato nell'RPCT dell'Agenzia.

Condizioni artificiali

L'approccio proattivo e preventivo dell'AVEPA nei confronti della frode ha determinato la necessità di definire una procedura di controllo e contrasto della creazione di condizioni artificiali per ottenere finanziamenti. L'Agenzia contrasta la creazione di condizioni artificiali mediante l'effettuazione di controlli di natura oggettiva, pre e post pagamento, al fine della verifica della sussistenza dei requisiti e delle condizioni di ammissibilità dell'aiuto. In particolare dal 2021 l'Agenzia ha intrapreso un'azione di catalogazione delle *red flags* sulla base di specifici obiettivi di *performance* inerenti le condizioni artificiali; infatti nel 2021 per le materie Agricoltore attivo, Apicoltura OCM, Calamità Naturali, Fascicolo aziendale, IAP, Interventi Immateriali, L.R. 11/2004, Misure di Investimento, Misure strutturali, Ortofrutta, PSR, Ristrutturazione e riconversione dei vigneti e UMA sono stati individuati degli ambiti, sensibili alla creazione delle condizioni artificiali, carenti o privi di un adeguato presidio di controllo, è stata data una definizione generale ed univoca delle condizioni artificiali da inserire

nei manuali, sono state definite le modifiche da apportare alle *check-list* di misura vigenti ed infine è stato creato un registro aziendale di red flags, per tenere traccia degli esiti negativi su queste specifiche voci di controllo. Nel 2022 l'attività si è concentrata sulle misure a superficie, individuando 17 red flags attribuibili a 6 materie (Domanda unica, Condizionalità, Fascicolo aziendale, GEA, PSR superficie, Archivio delle red flag aziendali) e per ciascuna di esse è stata identificata una potenziale classificazione del punteggio di rischio. Nel 2023 si è proceduto ad estrarre ed analizzare i dati riferiti a tali ambiti, per valutare statisticamente l'impatto di tali fenomeni, eventualmente riconsiderandone la pesatura definita inizialmente.

Arachne

L'Agenzia da tre anni intrapreso un progetto pilota per l'utilizzo dello strumento informatico ARACHNE, messo a disposizione dalla Commissione, testandone le funzionalità e le potenziali ricadute sul suo sistema di controllo.

Nel 2021 l'Agenzia ha analizzato una lista di domande (989) della misura 4.1.1 PSR. I dati di produzione 2021 sono stati inviati a bandi chiusi ed hanno avuto una finalità meramente esplorativa sulle potenzialità dello strumento.

Durante il 2022 i dati (601 domande Misura strutturale 4.1.1 PSR) sono stati inoltrati per essere elaborati dal programma in un'altra fase istruttoria, ovvero una volta chiusa la verifica sull'ammissibilità delle domande. Successivamente, è stata effettuata l'analisi degli output scaricati da ARACHNE e la valutazione dei casi segnalati come critici. Nella prospettiva di una gestione futura delle segnalazioni provenienti da ARACHNE, si è ritenuto di dover concentrare l'attenzione verso l'indicatore "Allerta frode o rischio per la reputazione". Sono stati quindi verificati, all'interno di 15 progetti, gli indicatori individuali prescelti.

In una logica di continuità con quanto svolto precedentemente, nel 2023 si è stabilito di analizzare due misure immateriali (la misura 1, per 147 domande e la misura 3, in relazione a 38 domande), in riferimento ai dati di produzione ad istruttoria di ammissibilità dell'aiuto chiuso. Si è preso in considerazione l'indicatore "Allerta frode o rischio per la reputazione", nei suoi 31 indicatori di dettaglio e si sono analizzati i dati di *output*.

Di seguito si rappresenta sinteticamente l'attività di test svolta:

Anno	Misure	N. Domande/progetti elaborati da ARACHNE
2021	PSR mis. 4.1.1 strutturale	989
2022	PSR mis. 4.1.1 strutturale	601
2023	PSR mis. 1 e 3 immateriali	185

Mappatura dei processi

Questo obiettivo, di durata triennale ed avviato nel 2021, rispondeva all'esigenza di completare la mappatura dei processi a supporto dell'analisi organizzativa attraverso una disamina approfondita degli stessi. Sono stati mappati complessivamente 16 processi; ciascuno di questi processi, articolati seguendo un modello descrittivo omogeneo, è stato suddiviso in fasi di dettaglio, rispetto alle quali sono stati individuati uno o più indicatori di *performance* che ne descrivono, secondo un criterio di sintesi, il grado di efficienza interna.

Nel corso del 2022, si è mirato a qualificare processi e fasi in modo da consentire una descrizione più dettagliata dell'attività aziendale, funzionale a valutazioni sistemiche e a interventi di razionalizzazione. In particolare, l'integrazione tra la mappatura dei processi e quella dei rischi ha determinato una razionalizzazione dei rischi censiti all'interno dell'Agenzia, consentendo un efficientamento del Registro dei rischi.

I processi sono inoltre stati descritti in schede tecniche, riportando i principali tratti distintivi, le strutture dell'Agenzia coinvolte, e gli *stakeholders* esterni.

Nel 2023 sono state dettagliate ulteriori informazioni quali: le operazioni di cui si compongono le singole attività, la rilevanza per l'antiriciclaggio, l'individuazione della correlazione tra processo/i e creazione di valore pubblico in relazione al Piano Integrato di Attività e Organizzazione, la quantificazione delle risorse coinvolte.

L'Agenzia ha cura di aggiornare periodicamente la mappatura dei processi e la connessione con i rischi gestiti.

Procedura per la contestazione e l'irrogazione di sanzioni amministrative nazionali (l. 689/81)

Una delle attività svolte dall'Agenzia in base alle funzioni delegate da parte della Regione del Veneto ha ad oggetto l'irrogazione delle sanzioni amministrative relative ai procedimenti gestiti.

Per lo svolgimento di tale attività l'Agenzia ha adottato, da ultimo con decreto del Direttore 209 del 2022, la "Procedura per l'irrogazione di sanzioni amministrative nazionali", adeguandola agli aggiornamenti normativi intervenuti nel tempo, che modifica e aggiorna quelle precedentemente definite a partire dal 2007, illustrando il procedimento sanzionatorio disciplinato dalla Legge 689 del 1981.

Procedura per l'esecuzione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive

Come evidenziato dall'OLAF la realizzazione delle frodi è spesso agevolata da assenza di controlli sui documenti e sulle dichiarazioni presentate dal beneficiario. In ambito nazionale, il decreto del Presidente della Repubblica (DPR) n. 445 del 28 dicembre 2000 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" prevede che le Pubbliche Amministrazioni abbiano l'obbligo di accettare le dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio prodotte dagli interessati, nonché di acquisire d'ufficio le informazioni, i dati e i documenti, che siano in possesso di pubblici uffici, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti.

In particolare, le amministrazioni hanno l'obbligo di effettuare idonei controlli, anche a campione, in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi, sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive. Al fine di uniformare, all'interno dell'Agenzia, le modalità di controllo di tali dichiarazioni, è stata predisposta una specifica procedura adottata con decreto del Commissario Straordinario n. 115 del 15 dicembre 2020.

Nel 2022 l'Agenzia ha aggiornato la procedura con il decreto del Direttore n. 67 del 27 aprile 2022.

Il RPCT effettua ogni anno, entro il mese di gennaio, un controllo a campione (verificando lo svolgimento dei controlli) su quanto dichiarato da ciascun dirigente in sede di monitoraggio di primo livello relativamente all'esecuzione dei controlli DPR 445-2000.

Tutte le azioni a tutela dell'integrità sopra descritte sono state sintetizzate e pubblicate sul sito dell'Agenzia in una pagina dedicata, al link <https://www.avepa.it/etica-integrita-dipendenti-avepa> al

fine di adempiere a quanto prescritto dalla normativa comunitaria, in particolare dall'Allegato I del Reg. (UE) 127/2022 il quale prescrive che l'Organismo Pagatore dimostri l'impegno a favore dell'integrità e dei valori etici e che questi devono essere fissati in norme di condotta e compresi a tutti i livelli di organizzazione, dai prestatori di servizi esternalizzati e dai beneficiari.

6. **FRAUD RISK ASSESSMENT: ATTORI, METODOLOGIA E POLITICA DI ACCETTAZIONE DEL RISCHIO**

Alla luce delle nuove disposizioni comunitarie introdotte a seguito della nuova programmazione della Politica Agricola Comune 2023 – 2027 e dei nuovi requisiti di riconoscimento previsti in capo agli Organismi Pagatori, in particolare quello relativo alla valutazione dei rischi, l'Agenzia all'interno del PIAO 2023 – 2025 ha programmato l'attività di mappatura e analisi dei rischi aziendali (*Ob. 5.2 "Mappatura dei rischi aziendali - Redazione dell'Analisi dei rischi aziendali e della loro gestione"*) che costituisce un requisito per rispondere agli indirizzi europei per incrementare le attenzioni verso le criticità che possono determinare un ritardo o un mancato rispetto dei propri obiettivi e/o per una maggior garanzia rispetto alla prevenzione della frode e della corruzione e per la trasparenza dell'azione amministrativa.

Con provvedimento del Direttore (prot. 48270 del 07 marzo 2023) è stato istituito apposito gruppo di lavoro comprendente le seguenti Posizioni Organizzative:

- Audit Comunitario: avente la responsabilità di supportare la Direzione nell'attività di predisposizione, coordinamento e monitoraggio periodico del sistema di gestione dei rischi dell'OP AVEPA, nonché la competenza per la predisposizione della bozza di metodologia, della procedura e degli strumenti di supporto per la gestione globale dei rischi di AVEPA;
- Controllo Strategico e Processi Trasversali: all'interno dell'Area Controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti, avente la responsabilità di adempiere a quanto previsto dalla normativa nazionale in materia di trasparenza, anticorruzione e antiriciclaggio, con la funzione di identificare i meccanismi di raccordo tra le valutazioni dei rischi attualmente gestite e la metodologia globale di AVEPA, cogliendo eventuali opportunità di revisione ed integrazione, individuando gli ambiti di implementazione della mappatura dei processi dell'Agenzia, e rappresentando l'impianto del sistema all'interno del Piano antifrode;
- Sistemistica e Sicurezza, all'interno dell'Area Servizi *information technology*, avente la responsabilità di identificare i rischi che possono essere presenti, valutarli e sottoporli all'esame del dirigente; analizzare i rischi informatici presenti lungo l'intera catena dell'architettura, valutarne il peso e promuovere azioni di contenimento/mitigazione.

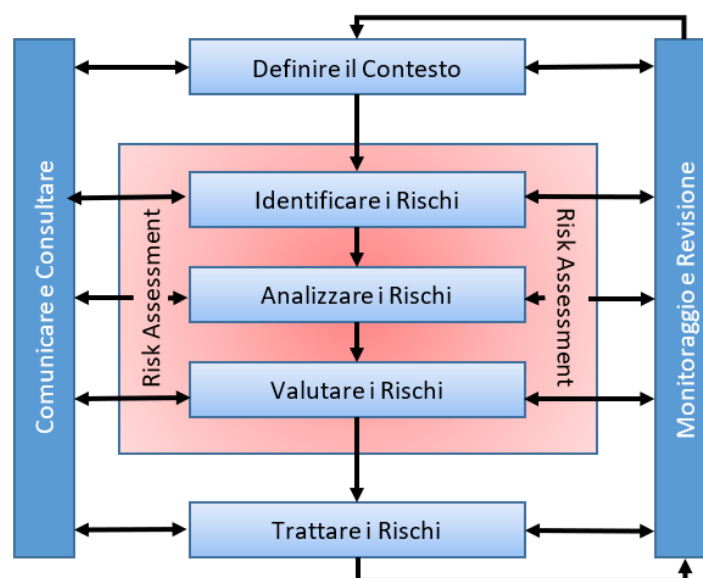
Con decreto n. 186 del 7 dicembre 2023 è stato adottato il Manuale per la gestione del rischio, al fine di descrivere il processo di gestione del rischio e la Politica di accettazione del rischio definita dalla Direzione, più dettagliatamente descritta successivamente.

La metodologia posta alla base del sistema globale di gestione dei rischi dell'Agenzia è ispirata alla norma ISO 31000:2018 in tema di *risk management*, che indica le linee guida per la realizzazione ed implementazione di un sistema di gestione dei rischi. L'Agenzia ha adottato lo standard per definire il processo di gestione del rischio applicato alle attività di OP; tale standard non è certificabile in quanto non costituisce standard di conformità ma ha come unico scopo quello di guidare le organizzazioni tramite migliori pratiche. Inoltre, dato che il riconoscimento degli OP si basa sul rispetto dei settori fondamentali del modello COSO, così come indicato nella Linea direttrice 1 per il

riconoscimento degli OP, si è posto alla base della metodologia anche il framework COSO – ERM (*Enterprise risk management*).

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento e si articola in più fasi, ovvero:

- identificazione del rischio (riconoscere e descrivere i rischi che potrebbero impedire o agevolare il raggiungimento degli obiettivi);
- analisi del rischio (processo di calcolo delle probabilità di realizzazione di un evento e della gravità dell'impatto/conseguenza qualora lo stesso si verificasse, dopo aver considerato l'effetto dei controlli attualmente in essere.);
- valutazione del rischio (consente di identificare i rischi più critici su cui, quindi è prioritario intervenire attraverso il rafforzamento e/o l'identificazione o implementazione di idonee misure di gestione del rischio);
- monitoraggio e riesame (monitoraggio sull'attuazione delle misure, sulla loro idoneità, riesame periodico sulla funzionalità del sistema);
- comunicazione e consultazione.



Due elementi – *Comunicazione e Consultazione* e *Monitoraggio e Riesame* - si svolgono continuamente durante tutto il processo, le altre attività vengono solitamente eseguite in sequenza; per la trattazione di questi, si rimanda al Capitolo 8 “Monitoraggio e Riesame”.

L'Agenzia mira ad integrare il processo di gestione del rischio nei processi esistenti, piuttosto che sovrapporre un separato livello gestionale. Ciò presuppone la definizione degli obiettivi e quindi l'identificazione di ciò che potrebbe ostacolarne il raggiungimento o le opportunità per superare le aspettative. Partendo dalle finalità e dagli obiettivi strategici dell'OP, proseguendo con i processi e le attività delle aree/settori, è possibile valutare e mitigare i rischi a differenti livelli garantendo l'allineamento con le priorità generali dell'Agenzia.

La Direzione, in conformità a quanto previsto dalle disposizioni comunitarie, con le linee Guida sulla gestione del rischio ha specificato gli obiettivi del sistema di gestione del rischio, ovvero:

1. integrare il processo decisionale e gestionale con una valutazione accurata e congruente del rischio, attraverso un sistema e dei processi formalizzati;
2. garantire una chiara panoramica di tutti i rischi a cui l'OP è esposto;
3. assicurare una pista di controllo relativa alle decisioni adottate riguardo alla gestione dei vari rischi.

Il processo di analisi e gestione dei rischi prevede dunque una serie di *step* che portano a definire quali sono:

- gli obiettivi legati alle attività, ai progetti, agli interventi o alle misure gestite dall'Agenzia;
- gli eventi di rischio che potrebbero influire sul raggiungimento dell'obiettivo;
- le cause che potrebbero determinare l'evento di rischio;
- gli impatti e le conseguenze che potrebbero manifestarsi a seguito del verificarsi dell'evento;
- i controlli esistenti in atto per ridurre la probabilità dell'evento o mitigare la gravità dell'impatto nel caso in cui l'evento si verifichi;
- le azioni aggiuntive necessarie e chi è responsabile della loro attuazione nel caso in cui i controlli esistenti non siano sufficienti.

La gestione del rischio fornisce quindi un processo attraverso il quale identificare i rischi, analizzarli e valutarli, sviluppare strategie di prevenzione e mitigazione al fine di supportare il raggiungimento degli obiettivi.

L'Agenzia pertanto riconosce che il rischio è intrinseco allo svolgimento della propria missione, adotta misure prudenti per gestirlo attraverso un monitoraggio e un trattamento ottimali e mantiene consapevolmente il rischio residuo a un livello adeguato a proteggere la reputazione e la continuità dei servizi dell'Agenzia.

6.1 Ruoli e responsabilità nella gestione del rischio

Un efficace programma di gestione del rischio richiede l'azione e l'intervento di più soggetti; l'attività non costituisce responsabilità esclusiva dei Dirigenti ma deve essere integrata in tutta l'Agenzia ed esercitata da tutto il personale, in particolare da quelli con responsabilità gestionali o operative.

Di seguito si descrivono ruoli e responsabilità che consentono l'efficace applicazione della gestione del rischio in tutta l'Agenzia.

Ruolo della Direzione

La Direzione ha un ruolo fondamentale nella gestione del Rischio, consistente in:

- a) stabilire il tono e influenzare la cultura della gestione del rischio all'interno dell'OP;
- b) stabilire una Politica di gestione dei rischi dell'OP e adottare le relative procedure;
- c) approvare decisioni che incidono sul profilo del rischio dell'Agenzia;
- d) presentare le dichiarazioni annuali previste dalla normativa o richieste dai soggetti controllori sovraordinati all'Agenzia sul tema di gestione dei rischi;

- e) garantire che venga effettuata l'identificazione e la valutazione dei principali rischi che minacciano il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Agenzia e che venga mantenuto un registro di tali rischi;
- f) monitorare il funzionamento soddisfacente del sistema di gestione dei rischi;
- g) valida l'impatto stimato dai singoli gestori del rischio, al fine di calibrarne la valutazione in ottica complessiva di Agenzia e facilitare la comparazione delle singole valutazioni.

Ruolo dei Dirigenti

I dirigenti dell'AVEPA sono responsabili della gestione ordinaria dei rischi di frode e delle azioni di contrasto, relativamente ai processi di competenza; in particolare a loro competono le responsabilità di:

- attuare la Politica di gestione del rischio adottata dalla Direzione;
- attuare il sistema di gestione dei rischi adottato, individuando, valutando e gestendo i rischi relativi al conseguimento degli obiettivi dell'OP, operando secondo le procedure adottate;
- individuare i potenziali rischi di frode, secondo il *Fraud Risk Assessment* (FRA) individuato nell'Agenzia, nel loro ambito di attività;
- garantire che sia in atto un adeguato sistema di controllo interno nel loro ambito di responsabilità;
- garantire che i principali rischi associati a proposte/progetti/cambiamenti significativi nelle attività dell'OP siano stati adeguatamente considerati e gestiti nell'ambito della politica stabilita dalla Direzione;
- prevenire e individuare le frodi;
- assicurare un'adeguata mitigazione dei rischi;
- garantire la dovuta diligenza e attuare misure preventive in caso di presunta frode;
- garantire tracciabilità della gestione e misurazione dei risultati in modo appropriato;
- adottare misure correttive tra cui l'avvio dell'eventuale percorso sanzionatorio;
- garantire nella propria area la diffusione della cultura del controllo, della gestione dei rischi e dei valori etici;
- svolgere un'attività di sorveglianza sugli organismi che svolgono compiti delegati per quanto riguarda la prevenzione delle frodi nei settori in cui la responsabilità è in capo all'Agenzia.

I Dirigenti, inoltre, devono garantire che il personale all'interno dell'area di appartenenza comprenda le proprie responsabilità nella gestione del rischio e devono chiarire fino a che punto tali soggetti sono autorizzati ad assumere rischi.

Ruolo dell'Ufficio Audit Comunitario

L'ufficio Audit comunitario, supporta la Direzione nell'attività di predisposizione, coordinamento e monitoraggio periodico del sistema di gestione dei rischi e opera come punto di raccordo tra i Dirigenti responsabili dell'attuazione di tale sistema per le attività di competenza, e la Direzione, responsabile dell'intero sistema di gestione del rischio.

Per quanto riguarda la gestione del rischio di frode interna particolare importanza è assunta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

La normativa nazionale attribuisce al RPCT numerose funzioni, affinché questi efficacemente predisponga il sistema di prevenzione della corruzione all'interno dell'ente e ne verifichi la tenuta complessiva nel tempo; di seguito vengono elencati i principali compiti:

- elaborare la proposta di PTPCT, attualmente assorbita nella Sez. 2.3 del PIAO, da presentare e condividere con l'organo di indirizzo, che dovrà poi formalmente adottarlo (art. 1, co. 8);
- verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità (art. 1, co. 10, lett. a);
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta, assicurarne la pubblicazione sul sito *web* istituzionale e trasmetterla all'Organismo indipendente di valutazione (OIV) e all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1 co. 14);
- riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico, se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno (art. 1 co. 14);
- garantire integrazione tra anticorruzione e *performance*;
- controllare l'adempimento degli obblighi di trasparenza da parte dell'Amministrazione;
- assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'Ufficio procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- cura l'istruttoria delle segnalazioni di condotte illecite e irregolarità da parte dei dipendenti e le definisce secondo le proprie attribuzioni (*whistleblowing*);
- provvede al monitoraggio annuale dell'attuazione del Codice di Comportamento e alla comunicazione all'ANAC dei risultati (relazione annuale RPCT);
- gestisce le segnalazioni da parte di terzi di possibili conflitti di interesse.

Con decreto del Direttore n. 160 del 9 novembre 2021, è stato individuato in Gianluca Fregolent, Dirigente dell'Area controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti, l'RPCT dell'Agenzia. Il sostituto dell'RPCT, in caso assenza temporanea, è il Direttore dell'Agenzia.

Il Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio

Particolarmente stretta è la correlazione tra l'attività di prevenzione della corruzione e quella di contrasto del riciclaggio. È per tale affinità di materia, nonché per similitudine nell'approccio sistemico a tale tematica, che è risultato opportuno individuare il soggetto Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio nel Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Infatti, come già anticipato, con decreto del Direttore n. 151 del 21 ottobre 2019, l'AVEPA ha recepito quanto disposto dall'art. 10, comma 4, del D. Lgs. n. 231/2007 individuando il Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio nella figura dell'RPCT, che coincide con la figura dell'attuale dirigente dell'Area Controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti.

L'art. 10 del decreto legislativo n. 231/2007 e successive modifiche ha individuato quali procedimenti

potenzialmente a rischio quelli:

- finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- finalizzati alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al Codice dei contratti pubblici;
- finalizzati alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Ruolo del personale AVEPA

Tutto il personale dell'Agenzia ha un ruolo fondamentale nella gestione del rischio, avendo la responsabilità di:

- a) gestire efficacemente il rischio all'interno delle proprie aree di responsabilità in conformità con la politica e il processo di gestione del rischio dell'Agenzia;
- b) riferire ai propri superiori i rischi con impatto potenziale ampio, che richiedono un coordinamento ampio o che esulano dall'ambito della loro autorità o risorse da gestire.

Ruolo del Dirigente dell'Area Controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti

La responsabilità generale della supervisione sul processo di individuazione e valutazione dei rischi di frode appartiene al Dirigente dell'Area Controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti, anche in quanto Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che nell'AVEPA ha il compito di:

- promuovere un riesame periodico dei rischi di frode da parte dei Dirigenti preposti;
- promuovere e seguire l'attuazione della Politica antifrode;
- monitorare e valutare l'efficacia della Politica adottata;
- aggiornare periodicamente la Politica ed il Piano antifrode;
- venuto a conoscenza del verificarsi di eventuali situazioni di frode, coinvolgere prontamente i soggetti deputati alle azioni di contrasto;
- informare i Dirigenti dei casi di sospetta frode segnalati nel settore di loro competenza;
- ricevere eventuali segnalazioni e coordinare il gruppo di lavoro istituito per la gestione e l'istruttoria delle segnalazioni di illeciti (*Whistleblowing*).

Vi sono, infine, soggetti esterni sovraordinati all'Agenzia che svolgono frequenti controlli sul suo operato:

- la Commissione Europea, che garantisce l'applicazione della Politica agricola comune (PAC) ed effettua varie attività di controllo di natura contabile ed amministrativa sui contenuti dei conti annuali e delle rendicontazioni periodiche ai fini della liquidazione dei conti degli organismi pagatori. Sulla base di specifiche analisi dei rischi, effettua inoltre attività di audit relative alle attività degli organismi pagatori, verificandone il rispetto dei criteri di riconoscimento;

- la Corte dei conti europea, la quale svolge attività di controllo indipendenti sull'utilizzo dei fondi dell'Unione europea. La Corte valuta se le operazioni finanziarie sono state registrate correttamente, nonché eseguite in maniera legittima e regolare. In ambito agricolo effettua controlli sull'affidabilità dei conti dell'Unione europea che comprendono anche attività di audit presso gli Stati membri e i rispettivi organismi pagatori;
- l'Organismo di Certificazione, che esamina i conti ed il sistema di controllo posto in essere dall'OP, attenendosi a norme sulla revisione dei conti internazionalmente riconosciute e tenendo conto di tutti gli orientamenti definiti dalla Commissione Europea per l'applicazione di tali norme. Effettua i controlli nel corso e alla fine di ogni esercizio finanziario, a seguito dei quali certifica i conti dell'OP;
- il Collegio dei Revisori (ad esso è subentrato il Revisore dei conti di cui all'art. 7 della L.R. n. 31/2001, il quale ha iniziato ad espletare il proprio incarico a far data dal 14 maggio 2021) esercita funzioni di controllo e di verifica contabile sul funzionamento dell'Agenzia, effettuando verifiche periodiche e vigilando sulla regolarità contabile;
- relativamente al ruolo di Organismo intermedio per la gestione dei fondi FESR, l'Autorità di Audit del PR FESR, che svolge attività di controllo periodico richiamandosi a specifiche linee guida EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 in materia di prevenzione e contrasto alle frodi.

Il Piano viene predisposto e periodicamente aggiornato dall'ufficio Controllo strategico e processi trasversali, incardinato all'interno dell'Area Controllo strategico, contabilizzazione e recupero crediti.

6.2 La nuova metodologia di fraud risk assessment 2023

Alla luce di quanto fin qui descritto e richiesto dalla normativa comunitaria, l'impianto del registro dei rischi già in uso presso l'Agenzia è stato aggiornato, adottando i necessari adeguamenti e semplificazioni, al fine di predisporre una procedura comune per l'individuazione, la valutazione e il monitoraggio complessivo dei rischi di natura fraudolenta dell'Agenzia. Il fine è stato quello di una armonizzazione alla normativa comunitaria e di sistematizzazione con l'intero panorama dei rischi gestiti nell'Agenzia, cercando laddove possibile delle semplificazioni e creando meccanismi di implementazione dinamica al fine di soddisfare i diversi interlocutori (ad es. ANAC). Difatti, i rischi di natura fraudolenta vengono divisi tra rischi propri dell'OP (di frode interna o esterna) e rischi non riguardanti le competenze OP, definiti AD/SF ovvero relativi ad attività delegate o di struttura e funzionamento (siano essi di frode interna o esterna). La scelta tra rischi OP o rischi AD/SF dà quindi avvio ad una compilazione dinamica, in quanto una serie di campi sono attivi e, pertanto compilabili, solo se il rischio è classificato come un rischio OP (di frode interna o esterna); la compilazione di altri campi è invece richiesta solo per i rischi di frode interna (sia OP che AD/SF) in quanto, comprendendo tale tipologia anche la corruzione, la necessità di fornire determinate informazioni risponde a specifiche esigenze richieste da ANAC.

Una delle principali caratteristiche è, inoltre, l'orientamento al rischio residuo (netto). Il rischio residuo è rappresentato dai minori livelli di probabilità e/o impatto che si determinano tenuto conto degli effetti di prevenzione e/o riduzione dell'impatto garantiti dai sistemi di gestione e controllo presenti o attivati. La valutazione del rischio residuo consente di capire se i rischi presenti nell'organizzazione sono stati portati ad un livello di accettabilità o, in caso contrario, di valutare altri interventi che consentano di migliorare l'efficienza dei controlli in relazione ai rischi.

Di seguito una descrizione del Registro dei rischi frode e delle varie sezioni di cui questo si compone; si rimanda all'Allegato A1 "Struttura del Registro dei rischi frode" per la trattazione dettagliata dei campi e dei criteri di gestione.

Il Registro è composto da 5 sezioni principali:

1. Obiettivi e rischi strategici;
2. Identificazione obiettivi e rischi;
3. Descrizione azioni di mitigazione in essere;
4. Valutazione del rischio residuo e valutazione complessiva del sistema di controllo;
5. Ulteriori azioni di mitigazione.

Per quanto riguarda la prima sezione “Obiettivi e Rischi strategici” questa ha ad oggetto gli obiettivi e i rischi generali a cui sono collegati i rischi dell’area.

La seconda sezione “Identificazione obiettivi e rischi” ha ad oggetto gli obiettivi a cui i rischi si riferiscono, nonché la descrizione della classificazione (OP – AD/SF), l’obiettivo dell’OP su cui influisce l’evento di rischio, l’obiettivo di dettaglio, le funzioni OP a cui è riconducibile il rischio, la tipologia di rischio, l’area responsabile del rischio, il processo a cui questo si riferisce, la descrizione dell’evento di rischio, delle cause e delle conseguenze del rischio, la potenziale rilevanza per il riciclaggio e il finanziamento al terrorismo, l’area di rischio e la materia.

La terza sezione “Descrizione azioni di mitigazione in essere” è finalizzata all’indicazione e descrizione della misura prevista per la mitigazione del rischio, della tipologia di misura, indicando l’ufficio incaricato dell’attuazione della misura e della frequenza di attuazione e, infine, l’indicatore di monitoraggio.

La quarta sezione “Valutazione del rischio residuo e valutazione complessiva del sistema di controllo” è basata sull’efficacia dei controlli esistenti al momento della valutazione, sulla politica dell’Agenzia e sulla tolleranza per il rischio in questione, ed è diretta all’attribuzione di un valore alla probabilità di accadimento e all’impatto, ovvero alle conseguenze dell’evento di rischio e all’adeguatezza complessiva del sistema di controllo in essere.

Lo scopo, pertanto, è quello di giungere a una decisione su come rispondere ai rischi, guidata da specifici criteri valore e costi/benefici.

Probabilità (P): è la possibilità che l’evento di rischio identificato si verifichi. La probabilità può riferirsi alla probabilità di un evento o alla probabilità di una determinata conseguenza.

Impatto (I): è la gravità dell’effetto sul raggiungimento degli obiettivi a seguito del verificarsi dell’evento di rischio.

Il rischio può essere associato a diversi tipi di conseguenze, che incidono su obiettivi diversi. L’impatto può avere diverse dimensioni, ovvero finanziario, reputazionale, organizzativo, ecc.

Prima di procedere alla descrizione del sistema di valutazione occorre specificare che è previsto un approccio diversificato per la valutazione dei rischi di frode esterna e per quella dei rischi di frode interna. Per questi ultimi, difatti, la valutazione avviene mediante un set di parametri definiti da ANAC, ossia mediante indicatori di rischio (KRI - *key risk indicators*) che rappresentano la probabilità del verificarsi dell’evento e l’impatto del suo verificarsi sull’Agenzia.

Gli indicatori di probabilità utilizzati per le frodi interne sono:

1. Grado di discrezionalità,
2. Rilevanza sugli interessi esterni,
3. Livello di trasparenza del processo,

4. Presenza di eventi sentinella,
5. Segregazione dei compiti,
6. Proceduralizzazione del processo.

L'indicatore di impatto è unico, e comprende conseguenze multifattoriali (impatto economico, reputazionale, ecc.).

Per ciascun indicatore è prevista una domanda alla quale rispondere indicando un punteggio da 1 a 5.

Una volta compilato il questionario relativo agli indicatori, l'algoritmo, sulla base delle risposte date e della loro ponderazione, attribuisce a ciascun evento rischioso una pesatura e fornisce una valutazione del rischio residuo classificandolo tra rischio BASSO, MEDIO, ALTO e MOLTO ALTO.

Per quanto riguarda invece i rischi di frode esterna (sia OP che AD/SF), la valutazione avviene mediante valutazione diretta di impatto e probabilità, classificando così il rischio come BASSO, MEDIO, ALTO e MOLTO ALTO.

Entrambe le metodologie di valutazione forniscono un valore di impatto e probabilità del rischio complessivo, secondo una matrice comune a mappa di calore, con assegnazione di un codice colore corrispondente a tale valutazione. Ciò è utile per ottenere una rapida indicazione visiva dei rischi prioritari. Di seguito la matrice utilizzata per il punteggio/colore del rischio:

Matrice di valutazione del rischio					
5	BASSO	MEDIO	ALTO	MOLTO ALTO	MOLTO ALTO
4	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTO	MOLTO ALTO
3	BASSO	MEDIO	MEDIO	ALTO	ALTO
2	BASSO	BASSO	MEDIO	MEDIO	MEDIO
1	BASSO	BASSO	BASSO	BASSO	BASSO
Probabilità	1	2	3	4	5
	Impatto				

P x I

Punteggio 1-5= Basso

Punteggio 6-10= Medio

Punteggio 12-16= Alto

Punteggio 20-25= Molto Alto

Sulla base del rischio residuo così definito e il confronto con la Politica dei rischi dell'Agenzia, la fase di valutazione termina con la valutazione complessiva del sistema di controllo; sulla base di tale valutazione sono identificate le azioni specifiche richieste. Esistono generalmente tre tipi di azioni:

- **Trattare/Mitigare:** se l'attività che dà origine al rischio procede (ovvero non viene dismessa e con essa il rischio), si prendono in considerazione strategie di prevenzione che affrontino le cause dell'evento di rischio e/o strategie di mitigazione che riducano la gravità dell'evento se dovesse verificarsi.
- **Monitorare:** se i controlli esistenti sono adeguati ma l'attività/area/settore è soggetto a cambiamenti o incertezze (es. la naturale evoluzione dei rischi afferente alla sicurezza dei dati), si prevede una revisione o monitoraggio periodico.

- Accettare, non prevedere ulteriori azioni: se il rischio è ben gestito, i controlli sono affidabili e le attività sono relativamente stabili, non si intraprendono ulteriori azioni, pur tracciando la fase di analisi e valutazione nel registro dei rischi.

Tuttavia, un rischio può essere accettabile o tollerabile anche nelle seguenti circostanze:

- nessun trattamento è disponibile;
- i costi del trattamento sono antieconomici;
- le opportunità scaturenti dal rischio superano significativamente le minacce;
- è stata presa la decisione consapevole di accettare il rischio.

Nel caso in cui si decida di mantenere un rischio che in base alla Politica di gestione dei rischi deve essere ulteriormente mitigato occorre descriverne la motivazione.

Il sistema di valutazione si conclude con la sezione “Ulteriori azioni di mitigazione” in cui devono essere descritte eventuali azioni di rafforzamento del sistema di controllo che si reputa necessario implementare per ridurre il rischio. Le ulteriori azioni di mitigazione previste, una volta implementate, diventano parte integrante del sistema di controllo in essere.

Nel tempo, i rischi subiscono cambiamenti e possono richiedere una revisione in termini di descrizione e classificazione, oppure, emergono nuovi rischi o cambiano le condizioni, per tale motivo il registro dei rischi è soggetto a revisione e aggiornamento periodico (almeno annuale).

6.3 *Politica di accettazione del rischio*

La Direzione stabilisce la propensione al rischio dell'Agenzia per le categorie di rischio individuate. Tale Politica del rischio, definita con decreto n. 186 del 7 dicembre 2023 nel Manuale per la gestione del rischio, contiene le assunzioni principali in materia di gestione dei rischi, ovvero la tipologia e il livello di rischio che l'Agenzia è disposta ad accettare o mantenere per raggiungere i propri obiettivi, partendo dal presupposto che un azzeramento del rischio comporterebbe il blocco operativo ed il conseguente mancato raggiungimento degli stessi.

La politica indica anche la tolleranza al rischio, ovvero la capacità dell'Agenzia di sopportare il materializzarsi di un evento di rischio dopo che i trattamenti individuati sono stati attuati. La politica è confermata annualmente, in quanto per definizione legata ad entità dinamiche quali i rischi, variabili nel tempo.

La Direzione dell'OP ha individuato i rischi di alto livello, ovvero strategici, a cui si ricollegano i rischi di conformità, di reporting ed operativi di tutto l'OP. L'approccio dell'Agenzia è quello di ridurre al minimo la propria esposizione al rischio di conformità (compliance) e di reporting, pur accettando un maggiore grado di rischio nel perseguimento dei propri obiettivi operativi. L'Agenzia riconosce che la propensione al rischio varia a seconda dell'attività intrapresa e che l'accettazione del rischio è sempre subordinata a garantire che i potenziali benefici e rischi siano pienamente compresi prima che le azioni siano autorizzate e che siano stabilite misure ragionevoli per mitigare il rischio.

Una gestione efficace del rischio aumenta la probabilità di risultati positivi, proteggendo al tempo stesso la reputazione e la continuità dell'Agenzia.

Pertanto, per ciascun obiettivo/rischio è individuata una gamma di *rating* che rappresenta i limiti di accettabilità. Al di fuori di tale range, il rischio va mitigato. All'interno del range, per i rischi medi e alti, deve essere approfondita la valutazione sulla opportunità di mitigazione. I rischi bassi sono

accettati per definizione; per tali rischi è richiesta una eventuale valutazione della possibilità di migliorare il sistema di controllo, semplificando o snellendo, anche accettando un grado di rischio maggiore.

Pertanto, nel caso in cui il rischio residuo superi il range, è necessario che:

- il proprietario del rischio identifichi ulteriori azioni richieste che mitigino il rischio e lo riportino nell'intervallo;
- la Direzione sia informata, abbia la possibilità di accettare espressamente l'attuale valutazione del rischio nonostante sia oltre soglia, o richiedere al proprietario la mitigazione, eventualmente considerando le limitazioni di risorse necessarie per la mitigazione.

La Politica dei rischi relativa alle attività dell'OP si poggia quindi sui seguenti punti cardine:

- Obiettivi e rischi di conformità (o *compliance*) - L'Agenzia attribuisce primaria importanza alla conformità e non ha alcuna propensione all'accettazione di rischi in tale area, ovvero all'esposizione al rischio di violazioni regolamentari, standard professionali, codici di condotta, corruzione o frode. Desidera mantenere a livelli di eccellenza gli accreditamenti relativi alle attività di OP e ha una bassa propensione al rischio in relazione ad azioni che potrebbero mettere a repentaglio gli accreditamenti.
- Obiettivi e rischi di *reporting* (sia operativo che finanziario) – L'Agenzia attribuisce fondamentale importanza al mantenimento di una alta reputazione nei confronti dei portatori di interessi (*stakeholder*). L'Agenzia ha quindi una bassa propensione al rischio relativamente alle attività di *reporting*, sia interno che esterno, che dimostrino e comunichino l'operato e l'impatto sulla comunità di riferimento, e il cui manifestarsi potrebbe comportare perdita di fiducia da parte del livello politico e di governo, degli utenti, delle autorità di controllo. Il *reporting* disposto da norme e regolamenti deve essere scevro da rischi di inesattezze / incompletezze che ne mettano a repentaglio l'accettazione.
- Obiettivi e rischi operativi – L'Agenzia persegue l'efficacia delle operazioni, cogliendo opportunità di efficientamento su processi, strumenti, organizzazione del lavoro. A tal fine, nell'ambito della ragionevole garanzia di raggiungimento dei risultati, l'Agenzia può perseguire attività di efficientamento esposte a rischio di insuccesso. La componente di rischio legata all'innovazione è riconosciuta, valutata, gestita.

La seguente tabella sintetizza la politica dell'Agenzia:

RISCHI DELL'OP	Accettabilità / Tolleranza al rischio			
	Minima tolleranza		Massima tolleranza	
	1-5 Bassa	6-10 Media	12-16 Alta	20-25 Molto Alta
Conformità				
Reporting				
Operativi				

7. INTEGRAZIONE TRA CONTRASTO ALLE FRODI E *PERFORMANCE*

Lo scopo generale del Piano antifrode dell'AVEPA è quello di definire le logiche operative per la gestione del rischio di frode connesso ai processi gestiti dall'Agenzia.

Infatti, tenuto conto delle premesse operative che l'Agenzia ha già costituito in questi anni, con numerose iniziative su svariati fronti, la formalizzazione del Piano ha il valore di una connettivizzazione del lavoro già svolto con le azioni in via di definizione, in una prospettiva di lungo periodo.

In questo senso la necessità di integrare, da un punto di vista strategico, le iniziative già svolte, quelle da ripetere e quelle di nuova ideazione va collocata prospetticamente.

Preliminarmente alla fissazione di alcuni obiettivi di concreta attuazione del Piano, di cui si darà conto più avanti, alla luce delle premesse operative e delle conoscenze consolidate in questi anni, vanno quindi definiti preventivamente i macro-ambiti su cui incardinare l'azione futura.

Le evidenze raccolte relativamente alla esposizione al rischio di frode dei processi di gestione analizzati con il *fraud risk assessment*, ad esempio, costituiscono un patrimonio informativo che deve essere valorizzato nei processi di potenziamento e qualificazione dell'attività di controllo.

Parimenti, la formazione in materia di gestione delle frodi, con il valore aggiunto dato dalla promozione della cultura antifrode, va ripresa e pianificata su base pluriennale.

Schematicamente i macro-ambiti di azione su cui poggiare lo sviluppo del Piano antifrode dell'AVEPA, e le loro relazioni con le premesse operative, possono essere rappresentati come segue:



L'AVEPA, ha da tempo avviato il proprio percorso di contrasto alla frode e alla corruzione, sviluppando e potenziando propri strumenti di indagine e implementando nuove iniziative e funzionalità in un percorso di crescita continua.

Gli strumenti messi in atto al fine di dare maggiore garanzia di salvaguardia degli interessi dei fondi comunitari dal rischio di irregolarità e frodi sono stati diversificati ed hanno preso le mosse dal forte impulso dato dal recente mutamento del quadro normativo comunitario di riferimento, oltreché dalle varieghe esperienze già maturate in questo settore da soggetti omologhi all'Agenzia nel contesto europeo.

Si tratta di un approccio strutturato su più piani di azione, che ha garantito:

- l'evidenziazione di aree a maggior rischio (grazie ai FRA);
- una migliore conoscenza del fenomeno (grazie ad esperienze di partenariato con altri OOPP europei e ad iniziative informative);
- l'attivazione di misure e la predisposizione di procedure operative su specifici ambiti

fortemente esposti ad irregolarità e frodi (quali ad esempio la gestione dei preventivi di spesa nelle forniture private e gli appalti);

- la crescita di una cultura antifrode aziendale (grazie alle iniziative di formazione e sensibilizzazione).

Molte di queste azioni, a dare il senso dell'approccio sistemico a questa problematica, sono state declinate dall'Agenzia in obiettivi di *performance* assegnati ai Dirigenti.

L'Agenzia, come in precedenza accennato, ha ritenuto di concentrare le proprie attività di gestione della lotta alle frodi su azioni principalmente rivolte al potenziamento dell'attività di prevenzione e individuazione delle stesse.

L'efficacia delle misure preventive dipende dall'esistenza di:

- un sistema di controllo interno efficace;
- elevati *standard* etici tra i dipendenti coinvolti nella tutela degli interessi finanziari dell'UE;
- una politica di gestione delle risorse umane in grado di sostenere scelte organizzative orientate alla prevenzione dei fenomeni corruttivi e fraudolenti;
- un'adeguata considerazione del rischio di frode nell'ambito dei processi in gestione;
- una strategia per la formazione antifrode;
- una politica di trasparenza sostenuta da un'ampia comunicazione che aumenti la consapevolezza;
- una diffusa cultura antifrode;
- l'esistenza di una procedura di denuncia di illeciti e la sua promozione all'interno dell'organizzazione.

La sintesi tra i risultati fin qui conseguiti, le evidenze raccolte, la valutazione dell'approccio adottato dall'AVEPA nella lotta alle frodi, porta all'individuazione di macro-ambiti di azione su cui fondare l'operatività dell'Agenzia su questa tematica, per il periodo di validità del presente Piano.

L'Agenzia, nel tentativo di sviluppare un approccio sistemico alla lotta alla frode, ha ritenuto di privilegiare il potenziamento degli strumenti di prevenzione dell'attività fraudolenta, rappresentando questa dei vantaggi in termini di efficienza e di economicità rispetto ad azioni riparatorie.

In merito alla tenuta del sistema di controllo interno dell'Agenzia, a presidio preventivo dell'emersione di irregolarità e di frodi, va ricordato che su di esso annualmente si esprimono l'Organismo di certificazione per l'attività di Organismo Pagatore, e l'Autorità di Audit del POR FESR, per le funzioni di Organismo Intermedio. Nello specifico il certificatore formula un parere sul sistema dei controlli interni basato sui risultati della valutazione della conformità dell'OP ai criteri per il riconoscimento di cui al Regolamento delegato (UE) n. 127/2022. Il parere espresso dalla Società di certificazione dei conti in carica, PwC Italy, ha valutato l'AVEPA con il punteggio massimo attribuibile di 4 ("Funziona bene")².

² La valutazione effettuata dalla Società di Certificazione è basata sul riesame del sistema di controllo interno dell'organismo pagatore, compresa la verifica del rispetto dei criteri per il riconoscimento. La valutazione "Funziona bene" fa riferimento al seguente criterio di valutazione: "(4) Funziona bene: Non sono emerse carenze, oppure le carenze riscontrate sono di lieve entità. Tutti i rischi sono adeguatamente affrontati dai controlli, che sembrano destinati a funzionare correttamente. Non sono state rilevate eccezioni oppure sono

Parimenti l'Autorità di Audit svolge le proprie attività di controllo periodico sull'Organismo Intermedio per la gestione del POR FESR richiamandosi a specifiche linee guida EGESIF (n.14-0021-00 del 16/06/2014) in materia di prevenzione e contrasto del rischio frode. Il primo intervento di audit, svoltosi nel 2018, ha dato esito positivo.

Inoltre, il Direttore dell'Agenzia sottoscrive ogni anno una Dichiarazione di Gestione (DdG) con la quale, in esito ad un'approfondita analisi dei processi in gestione, si conferma che il sistema attuato dall'OP fornisce ragionevoli garanzie sulla legalità e regolarità delle transazioni e che sono state predisposte misure antifrode efficaci e proporzionate ai sensi del Reg. (UE) n. 2116/2021, che tengono conto dei rischi individuati.

La Società di certificazione, che è tenuta ad esaminare tutte le informazioni di natura finanziaria e non finanziaria contenute nella DdG e nei suoi allegati, al fine di stabilire se la stessa sia coerente con i risultati del suo esame, ha espresso un giudizio di piena coerenza.

L'Agenzia annualmente condivide le proprie informazioni sul contrasto alle frodi attraverso la relazione PIF sulla protezione degli interessi finanziari della Commissione al Parlamento ed al Consiglio Europeo.

Quanto alle segnalazioni esterne, e in particolare all'obbligo di comunicazione previsto dall'articolo 3 del Reg. delegato (UE) n. 1971/2015, l'AVEPA utilizza l'applicazione IMS, accessibile da WEB attraverso il portale AFIS (*Anti Fraud Information System*), messa a disposizione nel 2009 dall'OLAF stesso. L'organizzazione della struttura di comunicazione IMS prevede che gli Organismi Pagatori riconosciuti predispongano le comunicazioni, inoltrandole al competente Ufficio del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste che, dopo una verifica sulla completezza e sulla rispondenza delle informazioni ai criteri regolamentari, le invia all'OLAF. Il trattamento delle segnalazioni avviene secondo la disciplina di riservatezza dell'AFIS.

Vengono di seguito descritte sinteticamente le attività poste in essere dall'Agenzia a contrasto dei fenomeni fraudolenti, così come previste nei Piani della *performance* dell'Agenzia negli ultimi anni, e dal PIAO a partire dall'anno 2022 (anno di prima adozione).

7.1 Azioni di contrasto alla frode: il periodo 2020 - 2023

Si riportano di seguito le iniziative intraprese per la gestione del rischio di frode, contemplate nei Piani della *performance* dell'Agenzia negli ultimi anni, e dal PIAO a partire dall'anno 2022 (anno di prima adozione).

Nel **Piano della *performance* 2020-2022** l'Agenzia aveva definito l'obiettivo di implementare un nuovo documento strategico, che integrasse tutti gli adempimenti e le iniziative in materia di antifrode, anticorruzione e antiriciclaggio. Tale strategia, attuata con Decreto del Direttore n. 93/2020, trova la sua declinazione operativa nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, nel Piano antiriciclaggio e nel Piano antifrode che, unitamente al Codice di comportamento, alla procedura per la gestione del *Whistleblowing* e al Manuale delle procedure per l'irrogazione di sanzioni amministrative nazionali, sono volti a presidiare organicamente gli interessi finanziari della Comunità Europea.

state riscontrate soltanto deviazioni (formali) di minore entità che non hanno influenzato in maniera sostanziale l'efficacia dei controlli e non hanno determinato errori finanziari...".

L'AVEPA ha attuato con decreto del Direttore n. 92/2020 il Piano per la gestione delle segnalazioni delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, dando concreta attuazione alle suddette disposizioni e definendo una procedura interna da adottare in caso di rilevazione di operazioni sospette, per garantire omogeneità dei comportamenti, tempestività nella segnalazione alla UIF (Unità di informazione finanziaria, presso la Banca d'Italia) e riservatezza dei soggetti segnalanti.

Sempre nel 2020 è stata adottata la Procedura di controllo delle autodichiarazioni rese ai sensi del DPR n. 445/2000 dai soggetti che si relazionano a vario titolo con l'Agenzia. Questa azione era orientata a sistematizzare i controlli che, pur se regolarmente e continuativamente svolti, sfuggivano ad un inquadramento generale, omogeneo per approccio metodologico e gestione delle evidenze raccolte.

Sono proseguite le azioni informative sul territorio, durante le quali si fa ordinariamente richiamo alle misure di contrasto a frode e corruzione adottate dall'Agenzia e si rileva direttamente la percezione di tali fenomeni, e gli incontri di coordinamento operativo, volti a qualificare ulteriormente gli approcci istruttori.

Anche per il 2020 si è svolta la Giornata della trasparenza finalizzata a rappresentare agli *stakeholders* il modo di operare dell'Agenzia, i suoi obiettivi ed i risultati conseguiti negli ultimi anni.

Nel **Piano della performance 2021-2023**, gli obiettivi fissati nell'ambito dell'Iniziativa strategica n. 3 - Azioni per l'integrità della PA hanno mirato all'implementazione di un sistema integrato sempre più strutturato, costituito da azioni che affrontano tematiche emergenti tramite un approccio trasversale che coinvolge diversi attori.

Si integra, in questo contesto operativo, il progetto pilota per l'utilizzo dello strumento informatico ARACHNE, messo a disposizione dalla Commissione Europea, a supporto del controllo preventivo sulle frodi da parte degli Organismi Pagatori. L'AVEPA, con il fine di anticipare questo momento, e adeguare quindi le proprie procedure interne per la selezione dei beneficiari al nuovo *framework* comunitario per il contrasto alle frodi, nel 2021 si è attivata per utilizzare preventivamente ARACHNE testandone le funzionalità e le potenziali ricadute sul suo sistema di controllo; tale attività è proseguita nel 2022.

Dal 2021, inoltre, l'Agenzia ha intrapreso un percorso triennale di analisi approfondita di tutti i principali processi aziendali ai fini di una loro sistematizzazione. Sono stati individuati 16 processi, ciascuno suddiviso in fasi di dettaglio rispetto alle quali sono stati individuati uno o più indicatori di performance che ne descrivono, secondo un criterio di sintesi, il grado di efficienza interna. Tutti i processi sono stati rilevati e descritti tramite schede.

È stato attivato un sistema di monitoraggio e controllo per la verifica dell'effettivo utilizzo dei prati permanenti dichiarati nell'ambito delle domande unificate 2020, utilizzando il patrimonio informativo messo a disposizione dal Programma Copernicus. Nel 2021 è stato dato corso inoltre a progettualità specifiche, tuttora in essere, per sperimentare tecniche di verifica di determinati aspetti agronomici in alcune zone opportunamente selezionate e rappresentative dell'ambito regionale, considerando anche la grande eterogeneità del territorio del Veneto.

È stata definita la procedura di controllo e contrasto della creazione di condizioni artificiali per ottenere finanziamenti (con la definizione di un set di *red flags*). Su tutte le misure oggetto di esame sono stati individuati i controlli pertinenti con la verifica delle condizioni artificiali, suddividendoli tra quelli adeguati e quelli da potenziare. Sono stati inoltre individuati degli ambiti privi di un adeguato presidio di controllo per i quali sono state implementate verifiche integrative, e sono state definite le modifiche da apportare alle *check-list* di misura vigenti; infine, è stato creato un registro aziendale delle *red flags*, condiviso tra tutti gli istruttori, che tiene traccia, su queste specifiche voci di controllo, degli esiti negativi.

Sempre nel 2021 l'AVEPA ha organizzato in *live streaming* la Giornata della trasparenza, in un *webinar* incentrato su alcuni dei temi più attuali legati alla gestione dei fondi FEAGA, FEASR e POR FESR che fanno capo all'Agenzia. Il Direttore, con i dirigenti dell'AVEPA, ha affrontato le tematiche dei tempi di pagamento degli aiuti e contributi, dei nuovi strumenti digitali imposti dalla normativa nazionale, delle innovazioni nella gestione dei pagamenti diretti, del PSR e degli OCM e dei fondi del POR FESR.

Relativamente al **Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2022 - 2024**, ed in particolare agli obiettivi fissati nell'ambito dell'Iniziativa strategica n. 3 – Azioni per l'integrità della PA, dando seguito alle espresse indicazioni del legislatore in materia di convergenza tra i temi della *performance* e della trasparenza dell'azione amministrativa, è stato previsto anche per il 2022 un momento di "apertura" all'esterno (Giornata della trasparenza) finalizzato a rappresentare agli *stakeholders* il modo di operare dell'Agenzia, i suoi obiettivi ed i risultati conseguiti negli ultimi anni. In particolare, sono stati organizzati incontri, coordinati dalle strutture territoriali, con le rappresentanze dei principali interlocutori istituzionali dell'Agenzia che, anche alla luce della recente estensione del perimetro delle competenze, coprono ormai tutti i principali settori produttivi dell'economia veneta.

È continuato il percorso intrapreso nel 2021, condiviso da più strutture dell'Agenzia, di definizione del *framework* di controllo delle condizioni artificiali, individuandone i tratti comuni e le conseguenti azioni di prevenzione più efficaci da integrare nei processi istruttori ordinari che risultassero non ancora adeguati in tal senso. Mantenendo logiche di metodo comuni a quanto svolto nel 2021 in altri ambiti *core* dell'Agenzia, si è pertanto definita la procedura di analisi massiva dei dati del fascicolo aziendale delle aziende agricole (Data Analytics), finalizzata all'evidenziazione e pesatura dei potenziali casi di frode e irregolarità, e della matrice di rischio per l'OP: la fase ricognitoria del progetto biennale, è stata ultimata con l'individuazione e l'analisi di *red flags* attribuibili ad alcune specifiche materie che direttamente o in modo trasversale hanno un certo impatto sull'universo delle domande di superficie.

Il progetto pilota per il test dello strumento informatico di *data-mining* ARACHNE finalizzato all'attività di controllo preventivo sulle frodi, avviato nel 2021, ha visto l'Agenzia impegnata, anche nel 2022, al fine di andare a definire la procedura di gestione delle segnalazioni elaborate dal sistema per la Misura PSR 4.1.1. I dati 2022 (601 domande) sono stati inoltrati per essere elaborati da ARACHNE e ne è stato analizzato il file di ritorno. Nella prospettiva di una gestione futura delle segnalazioni provenienti da ARACHNE, si è ritenuto di dover concentrare l'attenzione verso l'indicatore "Allerta frode o rischio per la reputazione" e sono stati verificati, per 15 progetti, gli indicatori individuali prescelti senza che si siano evidenziate risultanze significative.

Nel corso del 2022 l'Agenzia, in attuazione di prescritte normative nazionali, ha provveduto a sensibilizzare ed informare il personale sul ruolo e sulle funzioni assegnate all'RPCT, con particolare riferimento alla presentazione del nuovo Codice di Comportamento e delle modalità attraverso le quali possono essere comunicati gli illeciti e le tutele garantite al segnalante.

Con decreto n. 200 del 28 novembre 2022 l'Agenzia ha provveduto a definire la nuova procedura per la gestione delle segnalazioni di illeciti ed irregolarità, tenendo conto delle indicazioni della delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021.

Il progetto pluriennale della mappatura dei processi, iniziato nel 2021, nell'anno 2022, si è concentrato sulla descrizione di dettaglio dei 16 processi precedentemente individuati e delle relative fasi, attraverso attributi funzionali alla loro declinazione anche in relazione agli ambiti di prevenzione della corruzione e della frode.

Quanto al **Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2023-2025**, l'Agenzia ha confermato una specifica Iniziativa strategica dedicata ad azioni mirate al contrasto dei fenomeni fraudolenti e corruttivi. In tale ambito è proseguita l'attività di sperimentazione di Arachne, testando 185 progetti

relativi alla Misura 1 ed alla Misura 3 del PSR, rivolgendo l'attenzione in particolare sull'indicatore "Allerta frode o rischio per la reputazione" e sono stati verificati, per 28 progetti (16 della Misura 1 e 12 della Misura 3), gli indicatori individuali prescelti.

È proseguita, inoltre, l'attività legata al progetto pluriennale di mappatura dei processi, iniziato nel 2021, concentrandosi sulla descrizione degli stessi con un maggiore livello di dettaglio, identificandone la rilevanza per i fenomeni di riciclaggio, approfondendo gli stakeholders individuati nel 2022, definendo le correlazioni tra processi e rischi, e tra processi e valori pubblici identificati nel PIAO. Sono infine state effettuate le prime analisi sul calcolo degli FTE per processo, con una apposita suddivisione per componente organismo pagatore, struttura e funzionamento, attività delegate.

Particolare rilevanza ha assunto l'obiettivo pluriennale di mappatura dei rischi aziendali, attività che rientra nelle prescrizioni della Linea guida 1 per il riconoscimento degli OP per il nuovo periodo di programmazione 2023-2027. L'analisi dei rischi aziendali costituisce un requisito per rispondere agli indirizzi europei per incrementare le attenzioni verso le criticità che possono determinare un ritardo o un mancato rispetto dei propri obiettivi e/o per una maggior garanzia rispetto alla prevenzione della frode e della corruzione e per la trasparenza dell'azione amministrativa. Nel corso del primo semestre è stato istituito il Gruppo di lavoro con provvedimento del Direttore; la metodologia posta alla base del sistema di gestione dei rischi è ispirata alla norma ISO 31000:2018 in tema di *risk management*; inoltre, dato che il riconoscimento degli OP si basa sul rispetto dei settori fondamentali del modello COSO, così come indicato nella Linea direttrice 1 per il riconoscimento degli OP, si è posto alla base della metodologia anche il framework COSO – ERM (*Enterprise risk management*). Tale approccio è stato condiviso con altri organismi pagatori europei con il Ministero nel corso di incontri preparatori in vista della visita ispettiva triennale. Alla luce di tale approccio, è stato condiviso all'interno del gruppo di lavoro l'impianto dell'attuale registro dei rischi di frode, trattato nel presente Piano.

Altro obiettivo definito al fine di dar seguito alle prescrizioni per il mantenimento del riconoscimento quale Organismo Pagatore, è quello relativo all'attivazione di azioni di sensibilizzazione sui temi dell'integrità, valori etici e codice comportamento. L'Agenzia, nel corso del 2023 ha erogato corsi di formazione specifica sui temi del *Whistleblowing*, dell'antifrode e dell'antiriciclaggio; inoltre è stata predisposta una sezione dedicata all'etica ed integrità dei dipendenti (con pillola video) per la divulgazione all'interno della Giornata della Trasparenza, e all'interno dei corsi tecnici. È stata pubblicata sul portale istituzionale una nuova pagina relativa agli standard delle risorse umane dell'Agenzia, con il fine di intercettare anche gli *stakeholders* esterni; infine, si è provveduto alla predisposizione di un *videotutorial* sull'etica e integrità delle risorse umane, con test di apprendimento, da divulgare nel corso del 2024 a tutto il personale.

Per ciò che concerne il progetto pluriennale relativo alle condizioni artificiali in ambito SIGC (Data Analytics), nel 2023 si è proceduto ad estrarre ed analizzare i dati riferiti alle *red flags* identificate nel 2022. Le analisi hanno portato anche ad una verifica puntuale dei dati e non si esclude che in taluni casi questo potrà comportare una riclassificazione della pesatura definita l'anno precedente, in ragione della numerosità dei casi concretamente riscontrati.

È stato definito, inoltre, uno specifico obiettivo con la finalità di migliorare le azioni attive a contrasto delle frodi nell'erogazione dei fondi; a fronte delle esigenze di monitoraggio manifestate da parte degli uffici tecnici dell'Agenzia sui terreni interessati dalle domande di aiuti diretti che possono presentare particolari situazioni di rischio, è stata fornita indicazione ai gestori dei fascicoli di procedere all'acquisizione nel fascicolo elettronico della scansione del documento cartaceo acquisito (sia nuovo sia già presente nel fascicolo aziendale), a comprova della disponibilità dei mappali che a partire dalla campagna 2023 sarebbero stati dichiarati ad uso pascolo nelle istanze presentate dalle aziende. Successivamente, a rettifica delle indicazioni iniziali, si è ritenuto maggiormente corretto basare la ricognizione sulla tipologia di documento caricata a fascicolo,

concentrandosi in particolare su terreni demaniali o intestati ad Enti pubblici, oppure su quelli che vengono dichiarati come malghe, per evidenziare eventuali utilizzi impropri di quest'ultima casistica. Tali disposizioni costituiranno oggetto di verifica in occasione dei controlli sulle attività delegate ai CAA, oltre che di apposite attività di monitoraggio.

Anche nel 2023, si è svolta la Giornata della trasparenza, finalizzata a rappresentare agli *stakeholders* il modo di operare dell'Agenzia, i suoi obiettivi ed i risultati conseguiti negli ultimi anni, con un focus finale sull'etica e l'integrità dei dipendenti dell'Agenzia, e sono stati svolti numerosi incontri sul territorio alla presenza di aziende e tecnici, durante i quali è stata sottoposta l'indagine di *customer satisfaction*, con focus specifico sul fenomeno fraudolento, delle cui risultanze l'Agenzia terrà conto per la definizione degli obiettivi di *performance* 2024.

7.2 Azioni di contrasto alla frode previste per il 2024

Gli obiettivi di *performance* per l'anno 2024 verranno trattati all'interno del Piano integrato di attività e organizzazione 2024-2026 che l'Agenzia adotterà entro il 31 gennaio 2024; nel PIAO continuerà ad essere prevista una specifica Iniziativa strategica (Azioni per l'integrità della PA) che si concretizzerà operativamente in una serie di azioni mirate alla prevenzione dei comportamenti fraudolenti interni ed esterni all'Agenzia.

Il quadro normativo di riferimento dell'Agenzia, sia nazionale che comunitario, pone un forte accento sulle misure di contrasto alla frode, alla corruzione e per la trasparenza dell'azione amministrativa; inoltre, le nuove linee guida per il riconoscimento degli OP impongono nuovi adempimenti che sono stati implementati nel corso del 2023 ma che avranno un seguito anche nell'anno 2024 (si pensi ad esempio al *risk assessment* per cui è stato definito un obiettivo pluriennale), pena il pregiudizio sul mantenimento del riconoscimento delle funzioni dell'OP stesso. Per dare seguito a questo indirizzo verrà riproposto un complesso di azioni che, a partire dalle numerose esperienze maturate nel corso degli ultimi anni, definisce un approccio sistemico a questa tematica, da replicare con modalità e contenuti diversi anche nel futuro.

A tal fine nel corso del 2024 verranno attivate iniziative per sensibilizzare il personale su temi quali l'integrità, i valori etici ed il Codice di comportamento, attraverso specifici corsi e *videotutorial*, e attraverso interventi mirati all'interno dei corsi tecnici e delle Giornate della trasparenza, al fine di intercettare anche gli utenti esterni. Si prevede infatti anche per il 2024 un momento di "apertura" all'esterno (Giornata della trasparenza) finalizzato a rappresentare agli *stakeholders* il modo di operare dell'Agenzia, i suoi obiettivi ed i risultati conseguiti negli ultimi anni.

Verrà aggiornata la procedura *Whistleblowing*, seppure recentemente rivista sulla scorta delle indicazioni della delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021; infatti il decreto legislativo n. 24 del 10 marzo 2023, con cui l'Italia ha recepito in via definitiva la direttiva dell'Unione europea n. 1937 del 2019, ha introdotto alcune novità, tra cui – ad esempio - altre modalità di effettuazione della segnalazione (segnalazione orale, scritta, incontro diretto).

Proseguirà inoltre l'obiettivo pluriennale, iniziato nell'anno 2023, di mappatura dei rischi aziendali, analisi che rientra nelle prescrizioni della nuova Linea guida 1 per il riconoscimento degli OP per il nuovo periodo di programmazione 2023-2027 a cui verrà affiancata la definizione del sistema di monitoraggio dei rischi stessi. L'analisi dei rischi aziendali costituisce requisito per rispondere agli indirizzi europei di incrementare le attenzioni verso le criticità che possono determinare un ritardo o un mancato rispetto dei propri obiettivi e/o per una maggior garanzia rispetto alla prevenzione dei fenomeni fraudolenti. Quanto definito finora andrà pertanto implementato ed aggiornato alla luce degli scenari che nel frattempo si determineranno, essendo il registro rischi per definizione soggetto ad aggiornamento periodico e a revisione continua.

Relativamente al contrasto delle condizioni artificiali, le misure SIGC verranno aggiornate il *framework* di controllo ed il registro delle *red flags* rispetto al lavoro svolto nel 2021, mentre le misure SIGC verranno svolte un'analisi massiva dei dati estratti mediante i report predisposti nel 2023 e verrà individuato un set di aziende a rischio, da sottoporre a controllo.

Altro obiettivo riguarderà la definizione degli indirizzi per la dematerializzazione del fascicolo aziendale, con beneficio in termini di visualizzazione, integrità e fruibilità dei documenti ora disponibili presso i Centri di assistenza agricola.

L'Agenzia, inoltre, continuerà ad investire sulla conoscenza e l'utilizzo dello strumento di *data mining* Arachne, i cui sviluppi e la cui formazione verranno coordinati nel 2024 da AGEA Coordinamento per tutti gli Organismi Pagatori italiani.

8. MONITORAGGIO E RIESAME

Il monitoraggio continuo e il riesame periodico dei suoi risultati sono due fasi diverse, anche se strettamente collegate, che insieme costituiscono un adempimento cruciale nel ciclo di gestione del rischio; si tratta di un processo pianificato, avente lo scopo di assicurare e migliorare la qualità e l'efficacia della progettazione, dell'attuazione e dei risultati.

Il monitoraggio è un'attività continuativa che verifica l'attuazione e l'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame costituisce un'attività svolta a intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Nell'ambito del processo di gestione del rischio, i rischi, i controlli e i trattamenti devono essere infatti monitorati e riesaminati regolarmente per verificare che:

- restino valide le ipotesi circa le incertezze, i rischi e le opportunità;
- i risultati e le prestazioni attesi siano ottenuti;
- i risultati delle valutazioni del rischio siano in linea con gli obiettivi;
- le tecniche di valutazione del rischio siano applicate correttamente e in modo efficace;
- i trattamenti di rischio siano efficaci.

In relazione alla Sottosezione 2.3 "Rischi corruttivi e trasparenza", il monitoraggio avviene in linea con quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019 redatto da ANAC; pertanto, sono individuati specifici compiti in capo al RPCT e in capo ai Dirigenti per il rispetto delle misure previste, sia in tema di prevenzione della corruzione, sia in tema di trasparenza. A questi si aggiunge l'Ufficio procedimenti disciplinari (che gestisce principalmente i casi di violazione del Codice di comportamento) e l'Organismo indipendente di valutazione, cui compete il controllo sul sistema *performance* – anticorruzione – trasparenza.

Inoltre, l'AVEPA è dotata di un servizio di controllo interno costituito dalla P.O. Audit comunitario, incardinata alle dirette dipendenze della Direzione. La funzione di controllo interno, nell'ambito dell'OP, è prevista dal regolamento (CE) n. 127/2022.

Il sistema dei controlli interni si fonda, inoltre, su un insieme molto articolato, interconnesso, e periodicamente aggiornato di procedure gestionali che, anche in virtù di quanto previsto dalla regolamentazione comunitaria di riferimento sia per l'OP che per l'OI, ricomprende tutti gli ambiti operativi dell'Agenzia. Sono regolarmente attivati, in questo sistema di controllo, adempimenti quali la revisione istruttoria, i controlli incrociati, la rotazione del personale con funzioni istruttorie, il controllo da parte di superiori gerarchici.

Il presente Piano è soggetto ad aggiornamento annuale a cura dell'Ufficio Controllo strategico e

processi trasversali; nel tempo, i rischi subiscono cambiamenti e possono richiedere una revisione in termini di descrizione e classificazione, oppure, emergono nuovi rischi o cambiano le condizioni; per tale motivo il registro dei rischi è soggetto a revisione e aggiornamento periodico (indicativamente nel mese di novembre).

9. POLITICA ANTIFRODE DELL'AVEPA

L'Agenzia veneta per i pagamenti (AVEPA), nello svolgimento delle funzioni di Organismo Pagatore regionale degli aiuti, dei premi e dei contributi nel settore agricolo, quali affidate dalla Regione del Veneto e di Organismo Intermedio per la gestione del POR FESR, si impegna a garantire elevati standard giuridici, etici e morali e ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà.

L'Agenzia promuove il rafforzamento dello scambio di esperienze tra le autorità nazionali e i partner europei (OLAF, DG competenti della Commissione, altri organismi) per la lotta contro la frode e la corruzione. Tale obiettivo rientra nello sforzo più generale volto a combattere i reati finanziari e la criminalità organizzata e, nello specifico, comporta il contrasto alle attività illegali che possono nuocere agli interessi delle finanze pubbliche.

L'AVEPA intende dimostrare la propria opposizione alla frode e alla corruzione nella gestione delle proprie attività e diffonde la consapevolezza di queste problematiche al suo interno, per far sì che tutti i membri dell'organizzazione condividano questo impegno. Questo approccio mira a promuovere una cultura che dissuada dal compiere attività fraudolente e a facilitare la prevenzione e l'individuazione delle frodi e delle irregolarità, nonché lo sviluppo di procedure che contribuiscano alle indagini sugli illeciti connessi.

L'attuazione della Politica antifrode adottata dall'AVEPA contempla:

- strategie per lo sviluppo di una cultura antifrode;
- assegnazione delle responsabilità nella lotta alle frodi ed alle irregolarità;
- meccanismi di segnalazione di sospette frodi;
- cooperazione tra i diversi soggetti coinvolti.

Lo sviluppo di una cultura di opposizione alla frode è essenziale sia in quanto elemento dissuasivo per i potenziali truffatori sia per rafforzare l'impegno del personale dell'AVEPA in tal senso, ed è attualmente sviluppata con la messa in atto di diversi meccanismi e comportamenti generali, che riguardano in particolare:

- il Codice di comportamento dell'AVEPA (da ultimo adottato con decreto del Direttore n. 194 del 15 dicembre 2021), unitamente al Codice di comportamento dei pubblici dipendenti (DPR 16 aprile 2013, n. 62), relativo ad aspetti quali:
 - conflitti di interessi - requisiti e procedure di segnalazione (allegato A del decreto del Direttore n. 169 del 27 settembre 2012);
 - politica in materia di regali e ospitalità - responsabilità cui il personale deve attenersi;
 - informazioni riservate;
- il Piano triennale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (legge n. 190/2012, d.lgs. n. 33/2013, d.lgs. n. 97/2016 e s.m.i.), dal 2022 assorbito dalla Sezione 2.3 "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO, che risponde a esigenze quali: individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire il rischio di corruzione e altre attività illecite.

La Politica antifrode dell'AVEPA è pubblicata e divulgata a tutto il personale dell'organizzazione a cui deve risultare chiaro che essa è attuata in modo costante, attraverso gli strumenti individuati da un Piano regolarmente aggiornato affinché risulti pertinente ed efficace.

Inoltre, la Politica, congiuntamente ad un'adeguata e periodica valutazione dei rischi di frode e alla messa in atto di misure efficaci, proporzionate e pianificate, costituisce una componente essenziale del Piano antifrode dell'AVEPA³.

10. CONCLUSIONI

L'AVEPA adotta una politica di tolleranza zero nei confronti della frode e della corruzione e mette in atto un solido sistema di controllo, inteso a prevenire e ad individuare, per quanto possibile, le attività fraudolente e, qualora si verificano, a rettificare le conseguenze.

Dimostrando un chiaro impegno nella lotta alla frode e alla corruzione, orientandosi fortemente alla sensibilizzazione dei propri dipendenti e degli *stakeholders* sulle attività svolte nell'ambito della prevenzione e dell'individuazione delle frodi e delle irregolarità e mostrandosi determinata nelle segnalazioni alle autorità cui competono indagini e sanzioni, l'AVEPA intende dare piena attuazione agli orientamenti comunitari in materia e presidiare con efficacia la tutela dei fondi pubblici gestiti.

Il presente Piano, in piena continuità con le attività fin qui svolte su tale tematica, definisce il presupposto per l'operatività futura integrando in un quadro unitario, coerente e prospettico gli obiettivi di medio e lungo periodo in materia di prevenzione e contrasto alle frodi e alle irregolarità.

L'AVEPA oggi implementa un sistema di controlli di ammissibilità e di verifica dei pagamenti ampio e puntuale, sia per i fondi agricoli con controlli amministrativo-contabili che rimarranno sistemici su tutte le istanze, sia per il FESR dove si passerà ad un controllo a campione.

Il 2024 vedrà l'Agenzia fortemente impegnata su più fronti nella prevenzione delle frodi; infatti, gli obiettivi definiti danno il senso di un approccio sistemico rispetto alle attività proprie dell'Agenzia: il lavoro di aggiornamento e di approfondimento sulle condizioni artificiali, l'aggiornamento della mappatura dei rischi e l'implementazione di sistemi di monitoraggio, l'aggiornamento della procedura di segnalazione di illeciti e irregolarità, il continuo investimento sulla sensibilizzazione delle risorse umane dell'Agenzia sui temi di etica e integrità sono la testimonianza dello sforzo che la politica aziendale pone a contrasto delle frodi e delle irregolarità a tutela del bilancio comunitario.

Relativamente allo strumento ARACHNE, l'Agenzia proviene da tre anni di sperimentazione in ambito di Piano di sviluppo rurale, e proseguirà la conoscenza delle sue caratteristiche e potenzialità partecipando alle iniziative coordinate da AGEA Coordinamento. Dall'attività svolta fino ad ora risulta che è estremamente difficile creare una chiave di lettura univoca degli indicatori, valida per tutte le misure del PSR: infatti l'analisi degli indicatori, per l'estrema diversità tra soggetti richiedenti e tra i contenuti dei progetti; gli indicatori individuali, pertanto, in termini di rilevanza, differiscono da Misura a Misura, sia in ambito strutturale che immateriale. Nel complesso si può affermare che il contributo fornito dallo strumento risulti utile per la determinazione del campione per i controlli ex post, inviando pertanto i tracciati in fase successiva al pagamento del saldo. Ciò non determina attualmente nessun tipo di revisione dell'esito istruttorio di una domanda, non andando ad aggravare ulteriormente le procedure dell'Agenzia. Risulta opportuno evidenziare che ogni diversa indicazione sull'utilizzo di ARACHNE determinerebbe un impatto significativo sui tempi e sul gravame istruttorio a cui dovrebbe precedere un'integrazione delle risorse messe a disposizione dell'OP e dell'attuale dotazione organica prima della sua attuazione. L'indicatore risultato maggiormente significativo è, nel suo punteggio complessivo, quello che si riferisce all'Alerta frode o rischio per la reputazione, tanto che

³ Una efficace strategia antifrode è richiesta dall'articolo 59 del Reg. (UE) n. 2116/2021, dall'allegato 1 del Reg. delegato (UE) n. 127/2022, dal Reg. (UE) n. 128/2022 e dal Reg. (UE) n. 1060/2021, articolo 74, paragrafo 1, lettera c).

i progetti con un indicatore più gravoso, sia complessivo che individuale, in termini di punteggio, potranno/dovranno essere presi in considerazione in fase di determinazione del campione per i controlli ex post.

La bassa incidenza degli importi relativi alle potenziali frodi segnalate all'OLAF, inferiore al 1% dell'importo erogato nell'esercizio finanziario appena concluso, e i mancati incassi pari allo 0,09% (Registro debitori AVEPA) sull'importo erogato nell'ultimo decennio, a nostro avviso rappresentano l'adeguatezza degli strumenti adottati dall'Agenzia per la prevenzione delle frodi.

11. ALLEGATI

A1 – Struttura del Registro dei rischi frode

Struttura del Registro dei rischi frode

Di seguito una descrizione dettagliata della nuova metodologia di *fraud risk assessment* definita nel corso del 2023 ed esplicitata nel Registro dei rischi di frode (interna ed esterna).

Il Registro è sviluppato in apposito modulo informatico all'interno di Portalino, con la collaborazione dell'Area SIT dell'Agenzia; a questo vi accedono solamente i responsabili dei rischi o i funzionari da essi incaricati, nonché il personale dell'Ufficio controllo strategico e processi trasversali, nel ruolo di amministratore e gestore del Registro.

Il Registro dei Rischi di frode ripercorre il processo di identificazione, analisi, valutazione e trattamento del rischio, ed è composto da 5 Sezioni:

1. Obiettivi e rischi strategici;
2. Identificazione obiettivi e rischi;
3. Descrizione azioni di mitigazione in essere;
4. Valutazione del rischio residuo e valutazione complessiva del sistema di controllo;
5. Ulteriori azioni di mitigazione.

Sezione 1

Obiettivi e Rischi strategici

La Direzione ha individuato i rischi di alto livello, ovvero strategici, a cui si ricollegano i rischi di conformità, di reporting ed operativi di tutto l'OP. Questa sezione ha ad oggetto gli obiettivi e i rischi strategici a cui sono collegati i rischi della struttura.

- **OBIETTIVI STRATEGICI:** È necessaria l'indicazione dell'obiettivo strategico su cui influisce l'evento di rischio; si tratta di 5 specifici obiettivi strategici individuati dalla Direzione, ovvero:

1. Obiettivo di adeguato monitoraggio e reporting dell'attuazione della PAC
2. Obiettivo di conformità normativa nell'esecuzione delle procedure dell'OP
3. Obiettivo di mantenimento dell'accreditamento
4. Obiettivo di contrasto alle frodi
5. Obiettivo di sicurezza nei dati e nelle informazioni

- **RISCHI STRATEGICI:** ad ogni obiettivo strategico corrisponde uno o più rischi strategici. I rischi strategici sono:

1.1) Inadeguato e non tempestivo monitoraggio dell'attuazione PAC da parte di AVEPA
1.2) Reporting inesatto o incompleto sull'attuazione della PAC

2.1) Mancato rispetto dei requisiti di base dell'Unione
2.2) Inefficacia delle attività di convalida ed autorizzazione pagamenti
2.3) Mancanza di regolarità e completezza della contabilità
2.4) Esecuzione non corretta e non tempestiva dei pagamenti
3.1) Deterioramento del rating di accreditamento
4.1) Inefficacia del sistema di prevenzione e deterrenza frodi
5.1) Inefficacia del sistema di gestione per la sicurezza delle informazioni
5.2) Mancanza di qualità nei dati e nelle informazioni

I rischi contenuti nel Registro rischi frode sono riferiti all'obiettivo strategico "Obiettivo di contrasto alle frodi", collegato al rischio strategico 4.1 "Inefficacia del sistema di prevenzione e deterrenza frodi".

Sezione 2

Identificazione obiettivi e rischi

Questa sezione ha ad oggetto gli obiettivi a cui i rischi si riferiscono, nonché la descrizione della classificazione (si veda in seguito per i criteri), l'obiettivo di dettaglio (campo facoltativo), le funzioni OP a cui è riconducibile il rischio, la tipologia di rischio, l'area responsabile dell'obiettivo e del rischio, il processo in cui il rischio si incardina, la descrizione dell'evento di rischio, delle cause e delle conseguenze del rischio, la potenziale rilevanza per il riciclaggio e il finanziamento al terrorismo, l'area di rischio e la materia.

Vengono di seguito dettagliati i singoli campi della Sezione 2:

- **CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO:** i rischi di natura fraudolenta (sia di origine interna che di origine esterna) vengono divisi tra rischi propri dell'OP e rischi non riguardanti strettamente le competenze OP, definiti AD/SF ovvero relativi ad attività delegate all'Agenzia dalla Regione del Veneto o di struttura e funzionamento (ad esempio personale, ragioneria, ecc.). La scelta tra rischi OP o rischi AD/SF dà avvio ad una compilazione dinamica e diversificata: alcuni campi sono richiesti solo per i rischi classificati OP (siano essi di frode interna o esterna); la compilazione di altri campi è invece richiesta solo per i rischi di frode interna (sia OP che AD/SF) in quanto, comprendendo questa la corruzione, necessità di un set di informazioni specifiche da fornire ad ANAC.
- **OBIETTIVO:** si tratta di un campo compilabile solo per i rischi OP, con l'indicazione dell'obiettivo dell'OP su cui incide l'evento di rischio. Gli obiettivi OP definiti da normativa sono:

Quadro veritiero e fedele dei conti dell'OP
Le procedure di controllo interno su esecuzione dei pagamenti funzionano
Le procedure di controllo interno su contabilizzazione dei pagamenti funzionano
Le procedure di controllo interno su anticipi e cauzioni funzionano
Le procedure di controllo interno sulla gestione debiti funzionano
Gli organismi di governance funzionano

I requisiti di base dell'Unione SIGC - FEAGA sono rispettati
I requisiti di base dell'Unione SIGC - FEASR sono rispettati
I requisiti di base dell'Unione NO SIGC - SETTORIALI sono rispettati
I requisiti di base dell'Unione NO SIGC - SVILUPPO RURALE sono rispettati
Efficacia del sistema di comunicazione, nell'ambito del sistema di gestione e di controllo (SGC) (per quanto riguarda le rispettive procedure: sistema e procedure di acquisizione e comunicazione dei dati in seno all'OP e da fonti esterne)
Le spese sono legittime e regolari
Correttezza e completezza delle dichiarazioni di gestione
Funzionamento del sistema di gestione frodi e irregolarità
Sicurezza dei sistemi di informazione

- **OBIETTIVO DI DETTAGLIO:** campo eventuale, indicazione delle categorie di obiettivi di dettaglio omogenee all'interno dell'obiettivo;
- **FUNZIONI OP:** campo compilabile solo per i rischi OP mediante indicazione della funzione dell'OP a cui è riconducibile il rischio. Le funzioni sono:

Comunicazioni dei pagamenti nelle dichiarazioni di spesa
Processo di raffronto
Esecuzione dei pagamenti
Contabilizzazione dei pagamenti
Gestione anticipi e cauzioni
Gestione dei debiti
Governance e accreditamento
Verifica dei requisiti di base dell'Unione (BUR)
Rendicontazione delle performance
Convalida e autorizzazione
Gestione delle frodi
Rendicontazione gestionale
Gestione sicurezza dati e informazioni

- **TIPOLOGIA DI RISCHIO:** distinzione tra obiettivi di conformità, di *reporting* e operativi;
- **AREA:** indicazione della struttura responsabile della gestione del rischio;
- **PROCESSO:** indicazione del processo a cui il rischio si riferisce; qualora un rischio fosse comune a più processi, è possibile indicare i processi a cui afferisce fino ad un massimo di 2; sono stati mappati complessivamente 16 processi, ovvero:

1. Erogazione contributi

2. Erogazione premi
3. Rilascio autorizzazioni
4. Gestione territoriale
5. Gestione anagrafica
6. Condizionalità
7. Attività rendicontativa
8. Governance
9. Gestione finanziaria
10. Gestione e sviluppo delle risorse umane
11. Sviluppo e gestione applicativi
12. Sviluppo e gestione sistemi ICT
13. Gestione certificazione ISO 27001
14. Gestione acquisizioni
15. Gestione documentale
16. Attività legali

- EVENTO DI RISCHIO: descrizione dell'evento di rischio;
- CAUSA DEL RISCHIO - DESCRIZIONE: indicazione delle cause che possono determinare il rischio;
- CAUSA DEL RISCHIO: campo compilabile solo per i rischi OP; indicazione (selezionando tra le voci definite sulla base del Reg. 127/2021) dei fattori scatenanti, fonti, circostanze che potrebbero far verificare l'evento. In caso di presenza di più cause, va comunque indicata quella prevalente;
- DESCRIZIONE CONSEGUENZE: descrizione degli impatti, dell'estensione degli stessi (ad es. se limitato ad un settore, all'Area, o riguardanti tutto l'OP) dovuti alla realizzazione del rischio sugli obiettivi, indicando le conseguenze nel breve e nel medio-lungo termine o le risorse necessarie per il ripristino;
- POTENZIALE RILEVANZA PER RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO AL TERRORISMO: indicazione dell'eventuale rilevanza ai fini del riciclaggio e finanziamento al terrorismo;
- AREA DI RISCHIO: campo riservato ai soli rischi di frode interna ai fini di soddisfare le necessità informative di ANAC; indicazione di una delle seguenti voci:

Adempimento obblighi normativi
Attività di supporto ai processi istituzionali
Concorsi e prove selettive
Contratti pubblici – Esecuzione
Contratti pubblici - Progettazione della gara
Contratti pubblici - Selezione del contraente

Controlli, verifiche ispezioni e sanzioni
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
Gestione delle risorse umane
Incarichi e nomine
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Provvedimenti con effetti economici sfavorevoli per il destinatario

- **MATERIA:** indicazione di una delle seguenti materie presidiate dall'Agenzia; le ultime 4 sono riservate ai rischi di frode esterna (sia OP che AD/SF):

Affari istituzionali
Autorizzazione pagamenti
Contabilizzazione
Esecuzione pagamenti
Formazione
Gare e Contratti
Gestione attività delegate e fascicolo aziendale
Gestione Risorse umane
Gestione sedi, manutenzioni e acquisti
Processi trasversali
Recupero crediti
Sanzioni e sospensioni
Sistemi e sicurezza IT
Supporto giuridico
Sviluppo informatico
Trasparenza
Frode esterna – Autorizzazione delegata
Frode esterna – Autorizzazione OP
Frode esterna – Esecuzione pagamenti
Frode esterna – Contabilizzazione pagamenti

Sezione 3

Descrizione azioni di mitigazione in essere

Questa sezione è dedicata alla descrizione della misura/del controllo prevista/o per la mitigazione del rischio, ed alla tipologia di misura (informazione richiesta da ANAC per i rischi di frode interna), indicando l'ufficio incaricato dell'attuazione e la frequenza di attuazione ed, infine, l'indicatore di monitoraggio (ai fini delle verifiche di secondo livello ad opera del RPCT).

Tale sezione prevede quindi le seguenti voci:

- **DESCRIZIONE MISURA/CONTROLLO IN ESSERE:** indicazione degli elementi del sistema di controllo che sono già presenti a presidio delle cause (controlli preventivi) o delle conseguenze (controlli successivi o compensativi);
- **TIPOLOGIA DI MISURA:** la compilazione di questo campo è richiesta solo per i rischi di frode interna (sia OP che AD/SF) ed è richiesta dal PNA definito da ANAC; nel caso in cui la misura che si va ad attuare sia di tipo misto (ad esempio: effettuazione di controlli e corso formativo su una specifica materia, andrà selezionata la tipologia prevalente per importanza o tempo dedicato, ad esempio "controlli"); le principali tipologie di misure, individuate dal PNA, sono le seguenti:

Misure di controllo (es. numero di controlli da effettuare)
Misure di trasparenza (es. pubblicazione di un determinato atto/dato/informazione)
Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento (es. numero di incontri o comunicazioni)
Misure di regolamentazione (es. adozione di una determinata procedura)
Misure di semplificazione (es. interventi di sistematizzazione di procedure, creazione check list)
Misure di formazione (es. partecipazione a corsi)
Misure di sensibilizzazione e partecipazione (es. iniziative e percorsi formativi ad hoc per diffondere informazioni sui doveri e gli idonei comportamenti)
Misure di rotazione (es. incarichi da ruotare o pratiche)
Misure di segnalazione e protezione (es. iniziative per sensibilizzare, whistleblowing, ecc.)
Misure di disciplina del conflitto di interessi (es. adozione di misure per la gestione di situazioni di conflitto)
Misure di regolazione dei rapporti con gli stakeholders (es. adozione di misure di disciplina dei rapporti con gli <i>stakeholders</i>)

- **UFFICIO INCARICATO DELLA MISURA/CONTROLLO:** campo richiesto solo per i rischi di frode interna; indicazione dell'ufficio incaricato dell'attuazione della misura o del controllo in essere;
- **FREQUENZA DELLA MISURA/CONTROLLO:** campo richiesto solo per i rischi di frode interna (sia OP che AD/SF); indicazione della frequenza con cui viene attuata la misura o il controllo scegliendo tra i seguenti indici temporali:

Tempestiva

Giornaliera
Settimanale
Mensile
Bimestrale
Trimestrale
Quadrimestrale
Semestrale
Annuale

- **INDICATORE DI MONITORAGGIO:** campo richiesto solo per i rischi di frode interna; indicazione del parametro per il monitoraggio dell'attuazione della misura, su cui il RPCT va ad effettuare il monitoraggio di secondo livello dopo aver ricevuto le dichiarazioni *self assessment* dai responsabili di struttura.

Sezione 4

Valutazione del rischio residuo e valutazione dell'adeguatezza del sistema di controllo

Questa sezione è diretta alla valutazione del rischio residuo basandosi sull'efficacia dei controlli esistenti al momento della valutazione; in essa, inoltre, viene espresso un giudizio in merito all'adeguatezza complessiva del sistema di controllo. Lo scopo, pertanto, è quello di giungere a una decisione su come rispondere ai rischi, guidata da specifici criteri in termini di costi e benefici.

I parametri di valutazione sono:

- **Probabilità (P):** è la possibilità che l'evento di rischio identificato si verifichi;
- **Impatto (I):** è la gravità dell'effetto sul raggiungimento degli obiettivi a seguito del verificarsi dell'evento di rischio. Il rischio può determinare più di una conseguenza, incidendo su obiettivi diversi. L'impatto può avere svariate dimensioni, ovvero finanziario, reputazionale, organizzativo, ecc.

È previsto un approccio diversificato per la valutazione dei rischi di frode esterna e dei rischi di frode interna.

RISCHI DI FRODE INTERNA: per tale tipologia di rischi la valutazione avviene mediante un set di parametri definiti da ANAC, ossia mediante indicatori di rischio (KRI - *key risk indicators*) che rappresentano la probabilità del verificarsi dell'evento e l'impatto del suo verificarsi sull'Agenzia.

Gli indicatori di probabilità utilizzati per le interne sono:

1. Grado di discrezionalità,
2. Rilevanza sugli interessi esterni,
3. Livello di trasparenza del processo,
4. Presenza di eventi sentinella,
5. Segregazione dei compiti,

6. Proceduralizzazione del processo.

L'indicatore di impatto è unico.

Per ciascun indicatore è prevista una domanda alla quale rispondere indicando un punteggio da 1 a 5.

Una volta compilato il questionario relativo agli indicatori, l'algoritmo, sulla base delle risposte date e della loro ponderazione, attribuisce a ciascun evento rischioso una pesatura e fornisce una valutazione del rischio residuo classificandolo tra rischio BASSO, MEDIO, ALTO e MOLTO ALTO.

RISCHI DI FRODE ESTERNA: Per quanto riguarda invece i rischi di frode esterna (sia OP che AD/SF), la valutazione avviene mediante valutazione diretta di impatto e probabilità, con punteggio su scala 5.

La matrice seguente permette di analizzare la probabilità sia in termini descrittivi che temporali. Occorre considerare che il periodo di tempo durante il quale la probabilità viene presa in considerazione, varia a seconda della definizione del contesto. Ad esempio, per un progetto, la probabilità che un evento si verifichi nel corso della vita del progetto potrebbe essere la più appropriata. Per un obiettivo strategico, un periodo di 3-5 anni potrebbe essere un periodo di tempo più adeguato, per un obiettivo operativo normalmente viene considerato l'anno. D'altronde, più si allunga l'orizzonte temporale maggiore è la probabilità di verificarsi dell'evento. La definizione dell'orizzonte temporale è quindi legata agli obiettivi su cui l'evento impatta ed è parte della fase di determinazione del contesto.

Probabilità	Valutazione	Criteri	Probabilità
Quasi certo	5	Accadrà quasi certamente in un periodo 1 – 3 anni.	Dall'80% al 99%, o 1 volta l'anno o più
Molto probabile	4	Più probabile che accada che no. Sarebbe sorprendente se non accadesse.	Dal 61% al 79%, o 1 volta ogni 3 anni
Probabile	3	Ugualmente probabile che accada o meno. Non si prevede che accada, ma c'è una buona possibilità.	Dal 40% al 60%, o una volta ogni 5 anni
Poco probabile	2	Non atteso, non previsto. Non ne attendiamo l'accadimento.	Dall'11% al 39%, o una volta ogni 15 anni
Improbabile	1	Sarebbe sorprendente se accadesse. Necessita di una combinazione di eventi non probabile affinché accada.	Da 0 a 10%, o una volta ogni 25 anni

La tabella sottostante descrive, invece, le categorie di impatto dal punto di vista dell'effetto generale sull'Agenzia, indipendentemente dalla tipologia dell'impatto, ovvero se reputazionale, finanziario, organizzativo, ecc.

Impatto	Valutazione	Criteri / Esempi
Catastrofico	5	• Impatti gravi con conseguenze irreversibili. • Danni significativi alla credibilità e integrità dell'Ente. • Perdita della capacità, anche lungo termine, di fornire i propri servizi.
Grave	4	• Evento che richiede un importante ripensamento e riallineamento delle modalità di erogazione del servizio. • Evento significativo con un periodo di recovery molto lungo. • Mancato raggiungimento di un requisito o impegno con le autorità di controllo/esterne.
Moderato	3	• Il ripristino dall'evento richiede cooperazione tra i settori dell'Ente e con l'esterno. • Ritardo nelle operazioni di finanziamento o cambiamento nei criteri di finanziamento. • Genera attenzione dei media.
Minore	2	• Può essere gestito a livello di settore ma richiede notifica alla Direzione. • Gli stakeholder o gli utenti lo notano.
Insignificante	1	• Può essere gestito interamente a livello di settore/ufficio. • Non richiede escalation - notifica. • Non attira l'attenzione dei media. • Interesse dell'utente o dello stakeholder assente o gestibile.

Entrambe le metodologie di valutazione forniscono un valore di impatto e probabilità del rischio complessivo, secondo una matrice comune a mappa di calore, con assegnazione di un codice colore corrispondente a tale valutazione. Di seguito la matrice utilizzata per il punteggio/colore del rischio:

Matrice di valutazione del rischio					
5	BASSO	MEDIO	ALTO	MOLTO ALTO	MOLTO ALTO
4	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTO	MOLTO ALTO
3	BASSO	MEDIO	MEDIO	ALTO	ALTO
2	BASSO	BASSO	MEDIO	MEDIO	MEDIO
1	BASSO	BASSO	BASSO	BASSO	BASSO
Probabilità	1	2	3	4	5
	Impatto				

P x I
Punteggio 1-5= Basso
Punteggio 6-10= Medio
Punteggio 12-16= Alto
Punteggio 20-25= Molto Alto

Pertanto, la Sezione 4 è composta delle seguenti voci:

- **PROBABILITÀ (P) E IMPATTO (I):** considerando le cause e le conseguenze, e considerato il sistema di controllo descritto, occorre indicare quanto probabile è l'accadimento del rischio e quanto grave sarebbe il suo impatto;
- **PUNTEGGIO E VALUTAZIONE:** tale campo non richiede alcuna attività di compilazione, in quanto indica il grado di rischio residuo in termini di punteggio numerico (1 - 25) e qualitativo (basso, medio, alto, molto alto) calcolato in automatico come prodotto P x I.

Sulla base del rischio residuo così definito e tenendo conto della Politica di accettazione dei rischi dell'Agenzia, la fase di valutazione termina con la valutazione complessiva del sistema di controllo, mediante la compilazione delle seguenti voci:

- **ADEGUATEZZA DELLA MISURA/CONTROLLO:** scegliendo tra due differenti giudizi, ovvero:

Inadeguato (carente o eccessivo)
Adeguito (progettato e implementato correttamente a mitigazione dei rischi)

Nel caso di una misura di recente introduzione, relativa a "nuovo" rischio inserito nel Registro, il giudizio viene espresso non tanto in ragione di elementi storico-quantitativi ma in termini di valutazione qualitativa sulla tenuta futura.

Sulla base di tale valutazione sono identificate le eventuali azioni specifiche richieste. Esistono generalmente tre tipi di azioni:

- **Trattare/Mitigare:** se l'attività che dà origine al rischio procede (ovvero non viene dismessa e con essa il rischio), si prendono in considerazione strategie di prevenzione che affrontino le cause dell'evento di rischio e/o strategie di mitigazione che riducano la gravità dell'evento se dovesse verificarsi.
- **Monitorare:** se i controlli esistenti sono adeguati ma l'attività/area/settore è soggetto a cambiamenti o incertezze (es. la naturale evoluzione dei rischi afferente alla sicurezza dei dati), si prevede una revisione o monitoraggio periodico.
- **Accettare, non prevedere ulteriori azioni:** se il rischio è ben gestito, i controlli sono affidabili e le attività sono relativamente stabili, non si intraprendono ulteriori azioni, pur tracciando la fase di analisi e valutazione nel registro dei rischi.

- DESCRIZIONE EVENTUALE ACCETTAZIONE DEL RISCHIO: eventuale descrizione della motivazione dell'accettazione di un rischio nonostante la Politica di accettazione dei rischi ne preveda una mitigazione di entità maggiore.

Sezione 5

Ulteriori azioni di mitigazione

In questa sezione, che dipende da un giudizio di inadeguatezza sulla tenuta del sistema di controllo, devono essere descritte le eventuali azioni di rafforzamento del sistema di controllo che si reputa necessario implementare per ridurre il rischio.

I campi di questa sezione mirano a descrivere:

- AZIONE CORRETTIVA: descrizione dell'ulteriore azione di mitigazione individuata;
- OUTPUT DELL'AZIONE CORRETTIVA: descrizione dell'output atteso da tali azioni di mitigazione (ad es. controllo, procedura, progetto, ruolo, ecc.);
- RISORSE NECESSARIE: risorse necessarie per implementare l'azione;
- REFERENTE RESPONSABILE: referente responsabile dell'azione correttiva;
- DATA DI REALIZZAZIONE: indicazione della data in cui si prevede che sarà prodotto l'output;
- DIPENDENZE/INTERRELAZIONI: indicazione della responsabilità di un altro Settore/Area/Ente sul rischio o sull'azione di mitigazione.

Le ulteriori azioni di mitigazione previste, una volta implementate, diventano parte integrante del sistema di controllo in essere.

Nel tempo, i rischi subiscono cambiamenti e possono richiedere una revisione in termini di descrizione e classificazione, oppure, emergono nuovi rischi o cambiano le condizioni, per tale motivo il registro dei rischi è soggetto a revisione e aggiornamento periodico (almeno annuale).