

 <i>Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari</i> <i>Provincia Autonoma di Trento</i>	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 1 di 12



STRATEGIA ANTIFRODE

REDAZIONE	VERIFICA E CONTROLLO	APPROVAZIONE
Massimo Caputo Dirigente Servizio di Internal audit e gestione fiscale	Andrea Maria Anselmo Direttore Dipartimento Affari Economico-Finanziari, Generali e Amministrativi	Antonio Ferro Direttore Generale Sara Girardi Direttore Amministrativo

 <i>Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari</i> <i>Provincia Autonoma di Trento</i>	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 2 di 12

Indice

PREMESSA.....	3
DEFINIZIONE DI FRODE	4
IL CICLO DI LOTTA ALLA FRODE.....	4
❖ APPROCCIO PREVENTIVO	5
❖ CONTROLLO CONCOMITANTE	5
❖ VERIFICHE CAMPIONARIE SUCCESSIVE.....	5
❖ INDIVIDUAZIONE DEI SETTORI PIÙ ESPOSTI AL RISCHIO FRODE NELL'AMBITO DELLE ATTIVITÀ E DELLE PROCEDURE APSS	5
MISURE E STRUMENTI DI PREVENZIONE E CONTRASTO	6
1. PREVENZIONE DELLE FRODI.....	6
2. INDIVIDUAZIONE DELLE FRODI.....	8
3. SEGNALAZIONE DELLE FRODI.....	9
4. AZIONI CORRETTIVE DELLE FRODI.....	10
REVISIONE E/O MODIFICA	12

 <i>Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari</i> <i>Provincia Autonoma di Trento</i>	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 3 di 12

PREMESSA

La presente strategia antifrode è rivolta alle linee di spesa finanziate con fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). In una fase successiva, verrà estesa l'operatività della presente strategia alle altre linee di intervento aziendali.

L'art. 22 del Reg. (UE) 2021/241, che istituisce il “Dispositivo per la ripresa e la resilienza” (RRF), prevede che gli Stati membri debbano adottare opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi sia conforme al diritto comunitario e nazionale. In particolare ciò deve avvenire attraverso l'adozione di misure di prevenzione e contrasto di irregolarità gravi quali **frode**, conflitto di interessi, doppio finanziamento, nonché attraverso la verifica dei dati previsti dalla normativa antiriciclaggio (“titolare effettivo”).

La strategia antifrode PNRR è stata sviluppata tenendo conto della realtà aziendale, della dimensione, dell'articolazione organizzativa avendo quale obiettivo la definizione di misure e azioni tese alla prevenzione delle frodi. L'attività ha tenuto conto delle seguenti fonti normative e della documentazione di prassi:

- 1) Regolamento UE n. 1046/2018 e Regolamento Recovery and Resilience Facility (RRF) n. 241/2021 in materia di prevenzione, identificazione e rettifica dei conflitti di interessi, delle frodi e della corruzione
- 2) Strategia per il contrasto alle frodi nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del Ministero della salute (Marzo 2023) - Decreto direttoriale del MS 17/03/2023
- 3) Rapporto con Soggetto Attuatore - Delibera di Giunta Provinciale n. 972 del 27/05/2022 - Direttiva operativa Ministero Salute n. 8 del 15/06/2022 indicazioni per i soggetti attuatori
- 4) Circolare n. 21/2021 MEF - Ragioneria dello Stato - Allegato Istruzioni tecniche per la selezioni di progetti PNRR del 11/10/2021
- 5) Circolare n. 30/2022 della Ragioneria dello Stato - Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori
- 6) Strategia Generale Antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (versione 2.0 – Dicembre 2023) allegata alla Circolare Ministeriale n. 35/2023;
- 7) Circolare n. 16/2023 della Ragioneria dello Stato "Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori - Rilascio in esercizio sul sistema informativo ReGiS delle Attestazioni dei controlli svolti su procedure e spese e del collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT."
- 8) Esito Analisi della situazione iniziale, con particolare riferimento alla frode ed individuazione delle aree di rischio (SWOT Analysis con indicazione dei principi per elaborare una strategia antifrode nella Pubblica Amministrazione).

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 4 di 12

DEFINIZIONE DI FRODE

Secondo quanto previsto dall'art. 1 della Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, si fa riferimento alla frode per ogni condotta intenzionale che comporta l'ottenimento **illecito di fondi pubblici, attraverso dichiarazioni o documenti falsi o mancata comunicazione di informazioni dovute, o la distrazione di fondi pubblici dalla loro destinazione**(da art. 1 Trattato sulla protezione degli interessi delle Comunità europee). Quindi, **la frode richiama ogni condotta intenzionale che viola i principi di buona fede e lealtà nell'esecuzione del contratto con la pubblica amministrazione** (art. 356 C.p.).

L'analisi della frode va intesa in una maniera sistemica all'interno del rischio amministrativo-contabile, insieme alla corruzione, al riciclaggio, al conflitto di interesse, al doppio finanziamento ed al principio DNSH.

La Circolare n. 35 di data 22/12/2023 emanata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ha successivamente fornito, tra l'altro, indicazioni per la definizione di frode finalizzata alla mitigazione del rischio nella strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Secondo la definizione, già contenuta nella Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, la “frode” in materia di spese è qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

- all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse;
- alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto;
- alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi.

IL CICLO DI LOTTA ALLA FRODE

L'impostazione della micro strategia antifrode, con riferimento alle linee di spesa finanziate con fondi PNRR, viene ripartita sulle fasi di seguito elencate, garantendo in tal modo un approccio integrato tra la funzione preventiva delle frodi, il grado di controllo concomitante di linea da parte delle strutture aziendali referenti di merito e le verifiche campionarie successive.

L'analisi e gestione delle frodi sono ripartite a più livelli con lo sviluppo di azioni coerenti ed associate tra loro che rappresentano il ciclo di lotta alla frode:

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 5 di 12

❖ **APPROCCIO PREVENTIVO**

Approccio preventivo antifrode, con predisposizione della proposta per l'adozione della micro strategia antifrode in materia PNRR, ivi compresa l'emanazione di circolari, linee guida ed affiancamento ai Servizi di merito: funzione di controllo interno all'interno del Dipartimento Affari Economico-Finanziari, Generali e Amministrativi (funzione di controllo interno del Servizio Internal Audit e Gestione Fiscale e gruppo di supporto al RPCT del Servizio Affari Generali).

❖ **CONTROLLO CONCOMITANTE**

Controllo di linea e responsabilità di primo livello con verifiche di merito delle strutture aziendali competenti rispetto alla procedura ad alto rischio frode:

- **Area pagamenti:** Servizio Bilancio.
- **Area appalti:** Dipartimento Approvvigionamenti e Logistica Aziendale, Dipartimento Infrastrutture e Dipartimento Tecnologie.

L'individuazione delle aree di rischio richiama le fasi di scelta del contraente e di liquidazione/pagamento, in quanto trasversali all'intero ciclo di vita delle linee di spesa finanziate nell'ambito del PNRR, anche con riferimento al puntuale rispetto dei principi trasversali del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ed agli obblighi di rendicontazione dei costi sostenuti.

❖ **VERIFICHE CAMPIONARIE SUCCESSIVE**

- **Verifiche campionarie successive:** società di revisione contabile TREVOR nell'ambito della revisione del bilancio di esercizio (rischio frode).

❖ **INDIVIDUAZIONE DEI SETTORI PIÙ ESPOSTI AL RISCHIO FRODE NELL'AMBITO DELLE ATTIVITÀ E DELLE PROCEDURE APSS**

Nel contesto organizzativo APSS, a seguito dell'adozione del presente documento, la valutazione del rischio di frode avviene analizzando le situazioni e le tipologie tracciate anche con l'adozione del nuovo "Registro Frode".

La classificazione del rischio frodi rimanda all'individuazione delle seguenti aree sensibili:

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 6 di 12

- **PAGAMENTI A DIVERSO TITOLO VERSO L'ESTERNO**: concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.
- **MODALITÀ E PROCEDURE PER L'APPROVVIGIONAMENTO E PER L'ACQUISIZIONE DI BENI, SERVIZI, FORNITURE E LAVORI**: scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

La significatività degli ambiti individuati deriva rispettivamente dal rischio economico-finanziario correlato alla filiera dei pagamenti e al puntuale rispetto dei principi comunitari e nazionali sottesi all'evidenza pubblica nell'ambito degli acquisti di beni, dell'acquisizione di servizi e dell'effettuazione di lavori sul patrimonio aziendale.

MISURE E STRUMENTI DI PREVENZIONE E CONTRASTO

Il sistema di gestione del rischio frode prevede le seguenti fasi:

- 1) PREVENZIONE
- 2) INDIVIDUAZIONE
- 3) SEGNALEAZIONE
- 4) AZIONI CORRETTIVE

1. PREVENZIONE DELLE FRODI

La strategia antifrode del PNRR prevede l'attivazione di iniziative di formazione e sensibilizzazione finalizzate ad aumentare il livello di condivisione e partecipazione all'obiettivo di tutela del bilancio comunitario e nazionale, rafforzando al contempo, conoscenze, consapevolezza e pratica del personale (interno ed esterno) coinvolto nei processi di gestione, controllo e rendicontazione di riforme e investimenti.

Le misure di prevenzione includono la valutazione preliminare del rischio di frode ed il suo aggiornamento periodico secondo il diagramma di flusso (fig.1), un assetto organizzativo all'interno di APSS per la gestione del PNRR che prevede l'indipendenza funzionale tra i soggetti deputati al controllo e quelli dedicati alla gestione al fine di garantire la giusta imparzialità, un'informazione ampia e chiara di rendicontazione verso il soggetto attuatore PAT, la trasparenza delle informazioni, l'introduzione di meccanismi di segnalazione degli illeciti o di sospetti casi di frode che garantiscano la tutela della riservatezza.

Azioni per la prevenzione delle frodi in essere all'interno di APSS con il sistema amministrativo contabile.

Procedura di scelta del contraente:

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 7 di 12

- Compilazione e rispetto della check-list “Verifica affidamento” (controllo amministrativo per la verifica degli affidamenti con ricorso a procedura di gara, ove previsto e necessario su base documentale: controllo generale, verifica sulla predisposizione della documentazione relativa alla procedura di gara, verifica documentazione pervenuta).
- Procedura aziendale per i controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazioni.

Esecuzione del contratto, liquidazione e pagamento:

- Circolari aziendali a cura del Dipartimento Affari Economico-Finanziari, Generali e Amministrativi in tema di riporto nelle fatture del c.d. “ciclo passivo” (ordine elettronico NSO di APSS verso l’operatore economico/fatture elettroniche emesse dai fornitori/mandati di pagamento dell’Azienda Sanitaria) dei riferimenti del progetto (titolo progetto, CUP), del generale rispetto degli obblighi di informazione, comunicazione e pubblicità durante tutta l’attuazione dei progetti e alla conclusione degli stessi, oltre agli ulteriori elementi previsti dalla disciplina contabile, fiscale ed in materia di tracciabilità dei flussi finanziari.
- Profili utenti con comunicazione ai responsabili: verifica coerenza profilo di abilitazione e compatibilità con il gruppo acquisti e con il Servizio di merito.
- Gestione anagrafiche BP fornitori, con circolarizzazione e riscontro di validazione del conto corrente dedicato e poteri di firma all’ente bancario di riferimento.
- Analisi della procedura di importazione dei dati contrattuali: affidamento secondo il sistema in economia o da contratto, tipologia di contratto con riferimento alla durata breve o continuativa, listino prezzi, scontistica applicata.
- Attivazione dei controlli CIG/CUP - associazione CCD in relazione al PNRR.
- Ordine Elettronico: verifica presenza per tutte le casistiche che derogano in maniera legittima all’obbligo NSO.
- Sistema rifiuti fattura elettronica: verifica campionaria semestrale sulla corretta applicazione della casistica normativa in tema di rifiuto della fattura elettronica.
- Gestione dei visti quale tracciatura ed attestazione formale di conformità da parte di funzioni amministrative e tecniche individuate dalla normativa (RUP, DEC, Assistenti DEC, DL): controllo semestrale dei profili abilitati e comunicazione al Dirigente/Direttore responsabile.
- Pagamenti a beneficiari diversi: controlli campionari semestrali per la casistica in cui il pagamento avviene a beneficiario diverso da quello che ha emesso la fattura, per titolo contrattuale, normativo o su indicazione e titolo giuridico definito dall’amministrazione finanziaria, previdenziale o giudiziaria.
- Controlli di regolarità contributiva ed assicurativa tramite il portale DURC on-line.
- Controlli di regolarità erariale tramite il portale dell’Agenzia delle Entrate e Riscossioni.
- Controlli in REGIS rispetto anche alla cronologia ed ai template indicati sulle diverse linee di spesa sulla base dei rispettivi strumenti disponibili rispettivamente per il soggetto attuatore PAT e soggetto delegato APSS.

Azioni per la prevenzione delle frodi da adottare con impatto interno per prevenire, rilevare e perseguire le irregolarità e le frodi.

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 8 di 12

- Attività di formazione del personale in materia di sensibilizzazione al problema delle frodi.
- Principi generali di buona fede e diligenza del contratto. Estensione clausole nel “modello contrattuale/convenzionale”, prevedendo il c.d. Patto di Integrità.
- Adozione di misure procedurali per i livelli di controllo in ambito amministrativo contabile, anche attraverso l’aggiornamento dei Regolamenti contabili aziendali.
- Stipula protocolli d’intesa volti ad implementare protocolli di legalità (Guardia di Finanza).
- Inserimento contenuti legati alla mitigazione del rischio frode all’interno del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).
- Pubblicazione dei dati, delle informazioni e della documentazione relativa all’attuazione del PNRR attraverso la ridefinizione dedicata di una specifica sezione all’interno del portale APSS – Amministrazione trasparente.
- Revisione della deliberazione n. 389/2015 in materia di controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell’atto di notorietà, introducendo criteri di campionamento per le dichiarazioni rese nell’ambito delle linee di spesa finanziate con fondi PNRR.

2. INDIVIDUAZIONE DELLE FRODI

Il Sistema di Gestione e Controllo per l’attuazione degli interventi del PNRR (SiGeCo), adottato con il Decreto del Ministero della Salute del 29/07/2022, disciplina l’organizzazione, gli strumenti e le procedure complessivamente adottate per l’attuazione del PNRR, al fine di fornire all’Unione europea la garanzia di regolarità e correttezza dei finanziamenti erogati per la realizzazione degli interventi/progetti attuati a livello nazionale (per il PNRR anche target e milestone) grazie al sostegno dei fondi UE.

Il SiGeCo risponde pertanto all’esigenza di assicurare l’efficace attuazione degli interventi e dei progetti, nonché la sana gestione finanziaria nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile ed è riferimento per le azioni di APSS finalizzate ad individuare i casi di frode.

In particolare, si fa riferimento all’Appendice IV – Manuale antifrode con riferimento al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Azioni per l’individuazione delle frodi all’interno di APSS

Il diagramma delle azioni in caso di segnalazione di sospetta frode è rappresentato in calce al presente documento (fig.1 - diagramma di flusso).

In caso di sospetta frode, si attiva la seguente procedura.

- a) Accesso alla documentazione per l’Attestazione delle verifiche sulle procedure di gara centralizzate Consip ed Invitalia. A supporto delle attività di monitoraggio e controllo, è predisposto un repository documentale utilizzato ai fini della mappatura delle evidenze documentali relative a ciascuna misura e dei relativi target e milestone. La consultazione del repository permette la verifica all’utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 9 di 12

documenti falsi, inesatti o incompleti da parte dell'operatore economico rispetto a quanto fornito ufficialmente alle centrali acquisto della pubblica amministrazione.

- b) Controlli mirati in caso di segnalazione di sospetta frode sugli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari ex Legge n. 136/2010 quale riesame delle comunicazioni di un'informazione in violazione di un obbligo specifico nei casi in cui i soggetti facoltizzati ad operare su un conto corrente dedicato siano mutati e non sia stata data tempestiva comunicazione alla stazione appaltante pubblica APSS.

3. SEGNALAZIONE DELLE FRODI

La segnalazione obbligatoria delle sospette frodi rispetta il principio comunitario di sana gestione finanziaria ed è coerente anche ai criteri generali di segnalazione di illeciti previsti nel Codice di Comportamento dell'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari.

Sono tenuti, tra l'altro, al puntuale rispetto degli obblighi di condotta derivanti dalla presente procedura per la segnalazione delle sospette frodi i dipendenti di APSS, i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

In caso di segnalante interno ad APSS, ad esempio un dipendente, la segnalazione va effettuata nei confronti del proprio superiore gerarchico, valutandone insieme il necessario coinvolgimento dell'eventuale Responsabile Unico del Procedimento.

In caso di segnalante esterno all'organizzazione aziendale, ad esempio un fornitore, la segnalazione va effettuata nei confronti del Responsabile Unico del Procedimento o, in ogni caso, nei confronti del soggetto referente con il quale intercorrono in quel momento i rapporti rispetto ai quali è emersa la sospetta frode.

Il Responsabile Unico del Procedimento o il referente indicato al comma precedente, coinvolgono, se del caso, l'Unità di Missione Semplice Legale e Contenzioso sulla base della complessità del caso di sospetta frode.

In materia di PNRR la comunicazione va condivisa anche con la direzione strategica nell'ambito delle periodiche sessioni di lavoro della cabina di regia attivata per la gestione e monitoraggio delle linee di spesa finanziate con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 10 di 12

Sulla base dell'indice presunto di gravità della segnalazione la direzione strategica valuta tempi e modalità di comunicazione del caso sospetto di frode nell'ambito della regolazione dei rapporti con il soggetto attuatore PAT previsti nel Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS).

Il Direttore Generale quale Legale Rappresentante dell'Ente, dopo aver acquisito dalle strutture aziendali preposte gli elementi necessari attraverso una puntuale istruttoria interna di natura tecnico-amministrativa e legale, procede alla formalizzazione della denuncia ove ne ricorrano i presupposti.

Il Responsabile Unico del Procedimento ai fini del PNRR procede a dare evidenza della segnalazione attraverso le specifiche funzionalità previste nella piattaforma ministeriale REGIS.

4. AZIONI CORRETTIVE DELLE FRODI

La strategia antifrode del PNRR per APSS comporta necessariamente il riesame dei casi emersi in un'ottica di miglioramento continuo secondo il ciclo di Deming quale metodo di gestione della qualità che consente di attuare una strategia di efficientamento di processo in APSS, facilitando così la risoluzione dei problemi in modo strutturato e sistematico.

A tal fine si prevede la creazione di un registro di segnalazione delle frodi, aggiornato dai competenti Servizi del Dipartimento Affari Economico-Finanziari, Generali e Amministrativi.

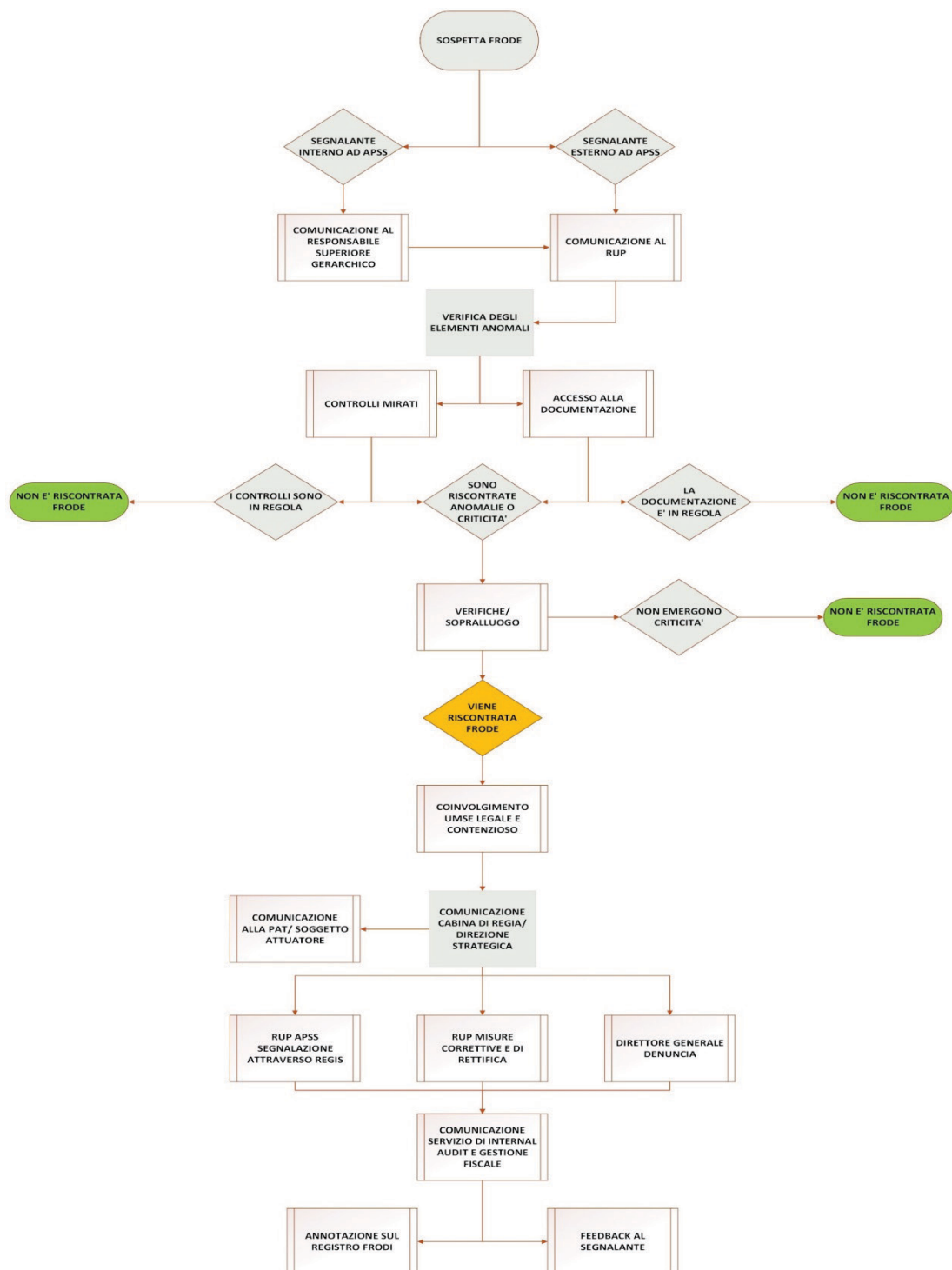
In ogni item del registro vengono indicati la natura, l'ambito e le azioni da cui è scaturita la frode e le modalità con cui si è addivenuti alla sua gestione e risoluzione.

Sulla base della tipologia di frode e del conseguente comportamento fraudolento la direzione strategica APSS individua le strutture aziendali competenti per la definizione delle azioni e procedure da porre in essere per mitigare il rischio di reiterazione della medesima casistica.

In generale, le azioni correttive attivate a fronte delle irregolarità riscontrate, hanno l'obiettivo di sanare criticità sistemiche ovvero la predisposizione di ulteriori misure antifrode efficaci e proporzionate. In particolare, con riferimento al PNRR, è necessaria anche l'applicazione della rettifica finanziaria a livello di singola operazione sulla piattaforma REGIS, con la conseguente deduzione dell'importo oggetto di irregolarità rilevata e il relativo recupero della somma indebitamente eventualmente già erogata.

 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 11 di 12

Fig.1 - diagramma di flusso



 Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Provincia Autonoma di Trento	Strategia antifrode	Rep. int. n. del
		Revisione 1
		Pagina 12 di 12

REVISIONE E/O MODIFICA

La presente strategia antifrode ha validità nel periodo temporale del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e verrà integrata e modificata sulla base degli aggiornamenti e degli interventi normativi nel tempo, nonché sulla base delle variazioni di assetto organizzativo aziendale.