

Nota di informazione sugli indicatori di frode per il FESR, l'FSE e l'SC

La presente nota costituisce un documento di lavoro predisposto dai servizi della Commissione. In conformità con il diritto comunitario applicabile, essa fornisce alle autorità pubbliche, ai professionisti del settore, ai beneficiari, anche potenziali, e ad altri soggetti coinvolti nel monitoraggio, nel controllo o nell'attuazione della politica di coesione un orientamento tecnico sulle modalità di interpretazione e applicazione delle norme comunitarie in quest'ambito. L'obiettivo del presente documento è offrire i chiarimenti e le interpretazioni dei servizi della Commissione in relazione a tali norme, al fine di facilitare l'attuazione dei programmi operativi e favorire le buone prassi. Tuttavia esso lascia impregiudicate l'interpretazione della Corte di giustizia europea e del tribunale di primo grado e le decisioni future della Commissione.

INDICE

1. INTRODUZIONE.....	2
1.1. Contesto.....	2
1.2. Strategia comune di prevenzione delle frodi.....	2
2. DEFINIZIONI.....	2
2.1. Definizione di irregolarità.....	2
2.2. Definizione di frode nel trattato.....	2
2.3. Tipi di frode.....	2
3. I MOTIVI DELLA FRODE.....	2
4. RESPONSABILITÀ IN MATERIA DI PREVENZIONE E DI INDIVIDUAZIONE DELLE FRODI.....	2
4.1. Autorità di gestione e di certificazione ("management").....	2
4.2. Autorità di audit (e altri organismi che effettuano un lavoro di audit).....	2
5. RACCOMANDAZIONI PER L'UTILIZZO DELLA PRESENTE NOTA INFORMATIVA.....	2

Allegato 1 Meccanismi e indicatori di frode nei contratti e negli appalti

Allegato 2 Meccanismi e indicatori di frode nei servizi di consulenza

Allegato 3 Procedura di segnalazione delle frodi all'OLAF

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto

A norma dell'articolo 274 del trattato la Commissione cura l'esecuzione del bilancio sotto la propria responsabilità in conformità del principio della buona gestione finanziaria. Inoltre gli Stati membri cooperano con la Commissione per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria.

L'articolo 280 del trattato stabilisce che la Comunità e gli Stati membri combattono la frode e altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari della Comunità.

Inoltre in base all'articolo 53 lettera b) paragrafo 2 del regolamento del Consiglio (CE, Euratom) n. 1605/2002 che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee¹ gli Stati membri hanno la responsabilità di prevenire e trattare le irregolarità e le frodi nell'ambito di una gestione concorrente. Nel contesto delle disposizioni giuridiche che regolano la gestione concorrente la responsabilità dell'attuazione di sistemi di gestione e di controllo conformi alle esigenze giuridiche comunitarie, per la verifica del funzionamento efficace di tali sistemi mediante audit da parte di organismi designati, della prevenzione, della detezione, della correzione delle irregolarità delle frodi² spetta principalmente agli Stati membri con lo scopo di proteggere gli interessi finanziari della Comunità. In caso di irregolarità e di sospetto di frode la Commissione dev'essere informata in conformità con le procedure di segnalazione indicate nei regolamenti (CE) nn. 1681/94 e 1831/94 della Commissione relativi alle irregolarità rilevate nei casi relativi al periodo di programmazione 2000-2006 e alle disposizioni degli articoli da 27 a 36 del regolamento (CE) n. 1828/2006 per i casi relativi al periodo di programmazione 2007-2013.

A prescindere dal fatto che l'irregolarità sia intenzionale oppure no (frode) la spesa relativa dev'essere esclusa dal cofinanziamento da parte del bilancio comunitario.

La presente nota di informazione presenta un elenco dei meccanismi di frode e di indice di frode corrispondenti che potrà servire ad azioni strutturali con lo scopo di sensibilizzare maggiormente alla frode i paesi membri, in modo da rafforzare il sistema di gestione e di controllo e meglio prevenire e individuare le frodi³.

¹ GU L 248 del 16.09.2001.

² Articolo 70 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999, GU L 210 del 31.7.2006, e la sezione 4 (articoli da 27 a 36) del regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, GU L 371 del 27.12.2006.

³ La Commissione pubblica ogni anno una relazione annuale sulla lotta contro la frode nelle Comunità europee (ad esempio nel 2007: *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Tutela degli interessi finanziari delle Comunità – Lotta contro la frode – Relazione annuale 2007 –*

1.2. Strategia comune di prevenzione delle frodi

La presente nota costituisce una delle azioni nell'ambito di un'ampia iniziativa avviata nel 2008: la DG Politica regionale e la DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità, con la collaborazione dell'OLAF hanno elaborato una strategia comune di prevenzione delle frodi (SCPF) che comporta una serie di misure antifrode per sensibilizzare alla frode nell'ambito della gestione condivisa e fornire orientamenti e strumenti preventivi per combattere le frodi.

In generale per quanto riguarda gli orientamenti a partire dal 2009 l'obiettivo consiste nel mettere a disposizione delle autorità che gestiscono i Fondi strutturali negli Stati membri, agli agenti della Commissione e ai revisori dei conti della Commissione e degli Stati membri un insieme di strumenti che toccano i vari aspetti legati alla frode.

In modo più specifico gli obiettivi strategici della SCPF sono i seguenti:

- rafforzare la valutazione del rischio di frode;
- **mettere a disposizione per gli Stati membri orientamenti più preventivi per individuare le frodi;**
- fornire alle autorità degli Stati membri un più ampio sostegno nel loro lavoro di prevenzione e individuazione delle frodi;
- sensibilizzare maggiormente alla frode la DG Politica regionale e la DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità;
- aumentare la sensibilizzazione alla frode negli Stati membri.

Uno degli obiettivi strategici della SCPF è quello di fornire orientamenti proattivi per l'individuazione delle frodi e di contribuire in questo modo alla prevenzione delle frodi: la Commissione ha elaborato la presente nota di informazione sugli indicatori di frode per sensibilizzare gli Stati membri nei confronti dei meccanismi di frode e degli indicatori di frode.

SEC(2008)2300 e SEC(2008)2301), che prevede un allegato statistico sulle irregolarità, i sospetti di frode e le frodi. Nell'ambito delle azioni strutturali portate avanti nel periodo di programmazione 2000-2006, nelle relazioni sulle irregolarità presentate alla Commissione a norma delle disposizioni applicabili in materia, gli Stati membri hanno indicato che il 12-15% delle irregolarità sono "sospetti di frode". Sulla base di tale stima i "sospetti di frode" comunicati, nel 2007 toccano circa lo 0,31% degli impegni di bilancio. Queste cifre hanno un carattere preliminare, quindi devono essere utilizzate con tutta la circospezione necessaria in quanto solo l'autorità giudiziaria competente può qualificare un caso di sospetto di frode come un caso di frode.

Gli allegati 1 e 2 della presente nota contengono un catalogo dei meccanismi di frode generalmente conosciuti, che sono classici e frequenti nei settori dei contratti e degli appalti oltre che nel settore degli oneri salariali, dei servizi di consulenza con gli indicatori di frode connessi.⁴

L'allegato 3 ricapitola le procedure di segnalazione delle frodi all'Ufficio europeo di lotta antifrode (OLAF).

2. DEFINIZIONI

2.1. Definizione di irregolarità

A norma del regolamento (CE) n. 2988/95 del Consiglio, del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari della Comunità il termine "irregolarità" identifica un ampio concetto che copre le irregolarità, sia intenzionali che non, commesse da operatori economici.

L'articolo 1 paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 2988/95⁵ definisce "**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"*⁶

2.2. Definizione di frode nel trattato

La convenzione elaborata in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea⁷ definisce la "**frode**", in materia di spese, come ogni atto od omissione intenzionale relativo a:

⁴ Una parte significativa delle informazioni si basa sulla guida 2008 delle frodi nei contratti e negli appalti dell'Association of Certified Fraud Examiner's (ACFE). Tale guida si basa su indagini di casi di frode effettuate in tutto il mondo e sui meccanismi conosciuti di frode. Si veda www.acfe.com.

⁵ GU L 312 del 23.12.1995, pag.1.

⁶ Per i Fondi strutturali una definizione adattata figura all'articolo 1 bis del regolamento (CE) n. 2035/2005: "irregolarità": 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 europee mediante l'imputazione di spese indebite al bilancio generale. La stessa definizione è fissata nell'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione per il periodo 2007-2013.

⁷ GU C 316 del 27.11.1995, pag. 49.

- all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegue 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 consegue lo stesso effetto;

- alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi.

È quindi l'elemento di inganno intenzionale che distingue la frode dal termine più generale di "irregolarità".

Dal 2006, in conformità con le disposizioni dell'articolo 3, punto e) del regolamento (CE) n. 1681/94, gli Stati membri devono specificare, quando rendono conto delle irregolarità alla Commissione, se si tratta di "**sospetti di frode**".⁸

2.3. Tipi di frode

Si raccomanda di adattare la classificazione dei tipi di frode alle circostanze e all'ambiente specifici in cui opera un'organizzazione.

L'Associazione dei Certified Fraud Examiners (ACFE)⁹ utilizza una tassonomia specifica che elenca i tipi di frode che un'organizzazione può dover affrontare. L'ACFE suddivide la frode in tre tipi per permettere a un'organizzazione di identificare quali sono i settori vulnerabili:

1. Manipolazione intenzionale di rendiconti finanziari (ad esempio redditi comunicati in modo inesatto)
2. Qualunque tipo di indebita percezione di attivi materiali o immateriali (ad esempio rimborso spese fraudolento)
3. Corruzione (ad esempio bustarelle, manipolazione di appalti, mancata informazione su conflitto d'interessi, uso improprio dei fondi)

⁸ L'articolo 1 bis, punto 4, del regolamento (CE) n. 1681/94 definisce "sospetto di frode" come "un'irregolarità che a livello nazionale determina l'inizio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a determinare l'esistenza di un comportamento intenzionale, in particolare di una frode". Tale definizione è riprodotta all'articolo 27 lettera c) del regolamento (CE) n. 1828/2006.

⁹ Si veda "*Managing the Business Risk of Fraud – A Practical Guide*" (Gestire il rischio commerciale di frode – Guida pratica), *the Institute of Internal Auditors, the American Institute of Certified Public Accountants and the Association of Certified Fraud Examiners*, 2008. <http://www.iaf-iaf.be/v1/frontEnd/libraryIfa/index.php?action=detail&id=29>.

3. I MOTIVI DELLA FRODE

L'atto fraudolento si basa su tre elementi che si possono ricapitolare come "il triangolo della frode"¹⁰:



[OPPORTUNITÀ, GIUSTIFICAZIONE, PRESSIONE FINANZIARIA]

Opportunità: Anche se una persona ha un motivo, è necessario che ci sia un'opportunità. Le carenze dei sistemi di controllo interno possono far sorgere un'opportunità (*la presunta possibilità che la frode non venga individuata costituisce una considerazione fondamentale per il truffatore*). Esempi di punti deboli nei sistemi di controllo interno delle insufficienze, sono collegati ai seguenti punti:

- controllo e verifica;
- divisione dei compiti;
- autorizzazione del management;
- controlli dei sistemi.

Le frodi si possono verificare altresì se i controlli non vengono effettuati o se le persone che occupano funzioni di gestione creano la possibilità di passare oltre ai controlli esistenti.

Giustificazione: una persona può sviluppare una giustificazione per sé razionalizzando le sue azioni, ad esempio "È giusto agire così – Merito questo denaro" oppure "Mi è dovuto", "Si tratta solo di un prestito – Lo restituirò".

Motivi, incentivi o pressione d'ordine finanziario: si tratta del fattore "necessità o cupidità". La cupidità pura può essere spesso un motivo molto forte. Altri motivi di pressione possono derivare da problemi finanziari personali o da vizi come il gioco, la tossicomania, ecc.

¹⁰ Il concetto di triangolo della frode è stato sviluppato dal Dott. Donald R. Cressey, ricercatore nel settore delle frodi. Si veda "The Handbook of Fraud Deterrence" (Manuale di dissuasione della frode), di Harry Cendrowski, James P. Martin e Louis W. Petro, 2007, pag. 41.

"Rompere il triangolo della frode"¹¹ costituisce la chiave della prevenzione della frode. Dei tre elementi citati l'opportunità è quello più direttamente interessato dall'esistenza di un sistema di controllo interno efficace, ed è dunque l'elemento più facile da gestire.

4. RESPONSABILITÀ IN MATERIA DI PREVENZIONE E DI INDIVIDUAZIONE DELLE FRODI

4.1. Autorità di gestione e di certificazione ("management")

Nell'ambito del sistema di gestione corrente dei Fondi strutturali la responsabilità dell'attuazione dei sistemi di gestione e di controllo conformi alle esigenze comunitarie, della verifica del funzionamento efficace di tali sistemi mediante audit da parte di organismi designati, della prevenzione, dell'individuazione e della correzione delle irregolarità e delle frodi spetta principalmente agli Stati membri.

La responsabilità è in primo luogo del management, ma il successo della dissuasione della frode può dipendere da sforzi combinati da parte del management e dei revisori.¹²

L'obiettivo dovrebbe essere quello di ridurre l'elemento opportunità nel triangolo della frode.

Il principale meccanismo di riduzione dell'opportunità è costituita da un controllo interno forte che copre in particolare una supervisione, una verifica e una separazione adeguate dei compiti.

Il management dovrebbe anche essere in possesso di conoscenze sufficienti per individuare gli indicatori di frode e dovrebbe essere cosciente dell'obbligo di segnalare le irregolarità o i sospetti di frode in base alla regolamentazione in vigore.

Gli Stati membri devono essere attenti alla corretta attuazione e diffusione interna degli orientamenti relativi all'obbligo di rendere conto delle irregolarità e dei sospetti di frode fissati nella regolamentazione applicabile.¹³

4.2. Autorità di audit (e altri organismi che effettuano un lavoro di audit)

In base alla norma 1210.A2 dell'IIA¹⁴, il revisore interno, come il revisore esterno, deve essere in possesso delle conoscenze sufficienti per identificare gli indicatori di frode, ma

¹¹ Si veda *"The Handbook of Fraud Deterrence"* di Harry Cendrowski, James P. Martin e Louis W. Petro, 2007, pag. 41.

¹² Si veda *"The Handbook of Fraud Deterrence"* di Harry Cendrowski, James P. Martin e Louis W. Petro, 2007, pag. 29.

¹³ Articolo 70 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999 (GU L 210 del 31.7.2006) e la sezione 4 (articoli da 27 a 36) del regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006, (GU L 371 del 27.12.2006).

non è tenuto ad avere la conoscenza approfondita che può avere una persona la cui responsabilità principale è quella di individuare e investigare le frodi.

Utilizzando uno spirito critico adatto¹⁵ i revisori dovrebbero essere particolarmente attenti alle opportunità di frode come le carenze dei controlli nei sistemi di controllo e di gestione. In caso di necessità, in particolare se si può considerare che l'ambiente di gestione e di controllo presenta rischi elevati, si raccomanda ai revisori di chiedere alle autorità di gestione il loro parere sul rischio di frode per valutare le misure antifrode in atto.

Le autorità di audit verificano, nell'ambito degli audit dei sistemi di gestione e di controllo e degli audit delle operazioni, che i meccanismi esistenti destinati alla prevenzione delle frodi siano adeguati ed efficaci.

Le autorità di audit possono dover far prova di vigilanza per le frodi in particolare per quanto riguarda le procedure di attribuzione di sovvenzioni, per i contratti e per gli appalti (al momento della discussione, dell'elaborazione e della realizzazione dell'audit, il revisore può considerare il campo degli appalti pubblici estremamente esposto al rischio di frodi).¹⁶

5. RACCOMANDAZIONI PER L'UTILIZZO DELLA PRESENTE NOTA INFORMATIVA

Si raccomanda agli Stati membri:

1. di prendere nota del presente documento per aumentare la sensibilizzazione e assicurare la sua ampia diffusione a tutti gli organismi che gestiscono i Fondi strutturali;
2. di utilizzare le informazioni fornite negli schemi di cui agli **allegati 1 e 2** nell'ambito delle buone pratiche, per attualizzare le procedure collegate alla verifica e all'autorizzazione delle domande di pagamento dei beneficiari finali. A tale scopo è possibile ad esempio inserire negli elenchi di controllo un riferimento alla presente nota e/o a qualunque meccanismo di frode indicato, in particolare quando la valutazione dei rischi potrebbe rivelare un rischio elevato di frode;

¹⁴ Institute of Internal Auditors, *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing* (Istituto di revisori interni, norme internazionali per la pratica professionale di audit interno).

¹⁵ Principio internazionale di revisione 240: "*La responsabilità del revisore relativamente a frodi ed errori nel corso della revisione contabile del bilancio*". La stessa norma riconosce anche che "il rischio di mancata individuazione di un'anomalia significativa che risulta da una frode è più elevato di quello della mancata individuazione di un'anomalia significativa che risulti da un errore in quanto la frode può implicare stratagemmi complessi e accuratamente orchestrati destinati a dissimulare i fatti, come la falsificazione dei documenti, l'assenza deliberata di contabilizzazione di operazioni o dichiarazioni volontariamente erronee..."

¹⁶ Si veda "Exposure Draft Practice Note to International Standard on Auditing 240" (Progetto di nota pratica sui rischi relativi alla norma internazionale di audit 240) che fornisce al punto 3 orientamenti complementari relativi al settore pubblico.

3. di assicurare la sensibilizzazione¹⁷ nei riguardi delle procedure di segnalazione delle frodi, ad esempio indicando siti web di organismi di gestione o di organismi intermedi che possono ad esempio contenere queste informazioni (si vedano le procedure di segnalazione delle frodi all'*allegato 3*);
4. di assicurare che le verifiche di gestione siano effettuate in modo adeguato in quanto costituiscono lo strumento fondamentale di dissuasione e di individuazione di frodi. Si fa riferimento alla nota orientativa "*Linee guida sulle verifiche di gestione che gli Stati membri devono svolgere sui progetti cofinanziati dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione per il periodo di programmazione 2007 – 2013*"¹⁸;
5. effettuare controlli incrociati delle informazioni verificando con una terza parte in caso di sospetto di frode. La veridicità di una fattura sospetta presentata da un beneficiario finale potrà ad esempio essere verificata presso il prestatario dei servizi stesso, se necessario esaminando sul posto la contabilità, e controllando nei registri del prestatario dei servizi.

Allegato 1

¹⁷ La maggior parte delle investigazioni relative ai casi di frode derivano da informazioni e da comunicazioni ricevute. I numeri telefonici di chiamata gratuita sono particolarmente utili.

¹⁸ Versione definitiva del 05/06/2008, documento COCOF 08/0020/04.

FRODI NEI CONTRATTI E NEGLI APPALTI PUBBLICI

Meccanismi di frode classici e frequenti e indicatori di frode connessi (cartellini rossi)

Il presente allegato elenca sedici meccanismi di frode classici e frequenti nel settore dei contratti e degli appalti pubblici con una descrizione del meccanismo e gli indicatori di frode connessi .

Il presente elenco dei meccanismi di frode generalmente conosciuti non è esaustivo.

Il presente allegato utilizza buona parte della struttura e dei contenuti che l'ACFE¹⁹ utilizza nelle sue istruzioni destinate ai professionisti del settore della prevenzione e dell'individuazione delle frodi.

1. Corruzione – pagamenti illeciti

Descrizione del meccanismo:

I pagamenti illeciti fanno riferimento al dare o al ricevere un "oggetto di valore" per influenzare un atto ufficiale o una decisione commerciale.

Pagamenti illeciti

L' "oggetto di valore" non è necessariamente costituito da una somma in denaro, e spesso non lo è (l'ambiguità rimane e l'autore di tale atto può più facilmente inventare scuse se necessario). Ogni vantaggio tangibile dato o ricevuto allo scopo di influenzare illecitamente colui che riceve può costituire una tangente. "Oggetti di valore" specifici che sono stati offerti e ricevuti come tangenti comprendono ad esempio: regali il cui valore supera i limiti fissati dalle società e dalle organizzazioni, "prestiti" restituiti o meno, utilizzo di carte di credito, pagamento in eccesso di acquisti (ad esempio pagare 500 000 euro per un appartamento che ne vale 200 000), utilizzo gratuito di un appartamento, affitto ridotto, utilizzo gratuito di un'automobile noleggiata, pagamenti in contanti, pagamenti mediante assegno o trasferimento bancario di "spese o commissioni" false, spesso una percentuale predefinita del contratto ottenuto e pagata mediante un intermediario o una *società di comodo*²⁰ creata dal ricevente e della quale il contraente o il venditore corrotto detiene una partecipazione occulta). Gli oggetti di valore sono spesso dati nell'ordine elencato. Ciò avviene perché nella fase iniziale le

¹⁹ Association of Certified Fraud Examiners, www.acfe.com. In modo più specifico la struttura e i contenuti si basano sulla formazione destinata agli esperti di attività antifrode "Contract and Procurement Fraud" .

²⁰ Una società di comodo è una società che esiste ma non esercita alcuna attività e non possiede alcun bene.

parti interessate possono essere incerte riguardo alle intenzioni dell'altra parte e quindi colui che versa la tangente può non essere in grado di affrontare pagamenti più importanti fino a che il contratto non è aggiudicato.

Dopo l'aggiudicazione del contratto la maggior parte delle tangenti è versata sotto forma di pagamenti illeciti ovvero il contraente versa o "restituisce" una percentuale predefinita di ogni pagamento su fattura che riceve. In qualunque modo siano versate le tangenti i prezzi sono generalmente gonfiati oppure la qualità delle merci e dei servizi ridotta, per coprire il costo dei pagamenti.

I pagamenti illeciti facilitano molti altri tipi di frode, come la falsa fatturazione, le spese fantasma o il mancato adempimento degli obblighi contrattuali.

Influenza illecita

L'influenza illecita nel settore dei contratti e degli appalti si manifesta spesso nel modo seguente: selezione scorretta come ad esempio un'unica fonte di approvvigionamento non giustificata (possono essere più contraenti al di sotto della soglia fissata per l'appalto pubblico), prezzi elevati ingiustificati, quantità eccessive di acquisti, accettazione di una qualità inferiore e consegna ritardata o mancata.²¹

Indicatori di frode:

L'indicatore più comune per i pagamenti illeciti è costituito da un trattamento favorevole ingiustificato di un contraente da parte di un addetto al contratto per un determinato periodo di tempo.

Altri cartellini rossi:

- stretta socializzazione tra l'addetto all'appalto e il fornitore di servizi o di prodotti;
- inspiegabile o improvviso aumento del reddito dell'addetto all'appalto;
- l'addetto all'appalto esercita un'attività esterna non dichiarata;
- il contraente è noto nell'ambiente industriale per i suoi pagamenti illeciti;
- modifiche non documentate o frequenti ai contratti per aumentare il valore del contratto;
- l'addetto all'appalto non accetta una promozione in un settore diverso dagli appalti;
- l'addetto all'appalto non presenta una dichiarazione di conflitto di interessi o la presenta in modo incompleto.

²¹ Questi punti sono spesso abbreviati in "SPQQD": selezione irregolare, prezzo elevato, quantità eccessiva, qualità inferiore, consegna ritardata o mancata consegna.

2. Conflitto di interessi non dichiarato

Descrizione del meccanismo:

Una situazione di conflitto di interessi si può verificare nel caso in cui un dipendente dell'organizzazione appaltatrice abbia un interesse finanziario non dichiarato in un contratto o con un contraente. Un conflitto di interessi potenziale può non incorrere in azioni legali se è dichiarato in modo completo e approvato adeguatamente dal datore di lavoro. Un dipendente potrebbe ad esempio possedere, senza dichiararlo, un fornitore o un contraente inserito in una compagnia di comodo tramite cui acquista forniture a prezzo eccessivo o può avere un interesse non dichiarato in vendite immobiliari o locazioni.

Indicatori di frode:

- favoritismo nei confronti di un particolare contraente o venditore che non ha giustificazione o non è usuale;
- accettazione continuata di prezzi elevati per lavori di qualità inferiore, ecc.;
- l'addetto all'appalto non effettua una dichiarazione di conflitto d'interessi o ne fa una incompleta;
- l'addetto all'appalto rinuncia ad una promozione per un posto in un settore diverso dagli appalti;
- l'addetto all'appalto sembra condurre un'attività parallela.

3. Offerte concordate

Descrizione del meccanismo:

I contraenti di una particolare area geografica o di una regione o di un determinato settore possono illecitamente eliminare la concorrenza e aumentare i prezzi tramite vari metodi di offerte concordate.

Offerte complementari

Le offerte complementari, cosiddette offerte "ombra" sono unicamente destinate a dare l'apparenza di una vera offerta e non ad assicurare l'accettazione del compratore.

Gli offerenti si uniscono per presentare offerte a prezzi più elevati o deliberatamente non conformi per permettere la selezione di un contraente favorito ad un prezzo eccessivo. Chi si aggiudica l'appalto condivide una percentuale dei guadagni con gli offerenti perdenti, li ingaggia in quanto subappaltatori o permette loro di aggiudicarsi altri contratti a prezzi elevati. Le offerte complementari possono essere presentate anche da società di comodo o da ditte affiliate.

Eliminazione delle offerte

Affinché la manipolazione della gara d'appalto possa avere successo il numero di offerenti dev'essere limitato e tutti devono partecipare alla collusione. Se un nuovo offerente (cosiddetto "sommizzatore") o un offerente che non vuole cooperare partecipa alla gara, sarà evidente la manovra per aumentare i prezzi. Per impedirlo i collusi possono pagare le società affinché queste non partecipino alla gara o possono utilizzare mezzi più coercitivi per scoraggiare la loro partecipazione. I collusi possono anche forzare i fornitori e i subappaltatori a non instaurare relazioni con le società che non cooperano per proteggere il loro monopolio.

Rotazione delle offerte

I collusi presentano offerte complementari o non presentano offerte per permettere a ciascun offerente di essere il miglior offerente a turno. La rotazione può essere basata sulla zona geografica – un contraente per lavori stradali ottiene tutti gli appalti per una regione, un'altra società in quella vicina, o per tipo di attività, o per epoca, ecc.

Divisione del mercato

Le società che cooperano possono dividere i mercati o le linee di prodotti ed accordarsi per non farsi concorrenza nelle rispettive zone, o farlo con manipolazioni, come ad esempio presentando unicamente offerte complementari. A volte i dipendenti possono essere coinvolti in una manipolazione di gare d'appalto, ad esempio tramite un interesse finanziario nelle società "che partecipano alla gara", e ricevere una parte dei prezzi gonfiati.

Indicatori di frode:

- l'offerta vincente è troppo elevata rispetto alle stime dei costi, agli elenchi dei prezzi pubblicati, a lavori o servizi simili, ai prezzi medi praticati dall'industria e a prezzi di mercato corretti;
- prezzi elevati persistenti da parte di tutti gli offerenti;
- i prezzi delle offerte crollano quando alla gara si presenta un nuovo offerente;
- rotazione di aggiudicatari per regione, lavoro, tipo di attività;
- gli offerenti perdenti sono utilizzati come subappaltatori;
- strutture di offerta poco usuali (ad esempio le offerte si trovano suddivise in percentuale esatta, l'offerta più vantaggiosa si situa giusto al di sotto della soglia dei prezzi accettabili, esattamente al prezzo di bilancio, troppo elevate, troppo vicine, troppo lontane tra di loro, cifre esatte, incomplete, ecc.);
- connessioni evidenti tra gli offerenti, ad esempio indirizzi, personale, numeri di telefono, ecc. in comune;
- il contraente comprende nella sua offerta subappaltatori che sono in competizione per lo stesso contratto;
- contraenti qualificati non presentano offerte e diventano subappaltatori e offerenti con cifre inferiori si ritirano e diventano subappaltatori;

- alcune società presentano sempre offerte in competizione, altre invece mai;
- gli offerenti perdenti non possono essere identificati su Internet, nei repertori delle imprese, non hanno indirizzo, ecc. (in altre parole sono fittizi);
- corrispondenza o altre indicazioni sul fatto che i contraenti si scambiano informazioni sui prezzi, suddividono i territori o comunque stipulano accordi informali;
- la manipolazione di offerte è stata riscontrata nei seguenti settori ed è anche connessa ai fondi strutturali: pavimentazione stradale con asfalto, costruzione edile, lavori di dragaggio, attrezzature elettriche, lavori di copertura, eliminazione dei rifiuti.

4. Offerte poco equilibrate

Descrizione del meccanismo:

In questo meccanismo di frode il personale responsabile del contratto fornisce all'offerente favorito informazioni utili che non sono disponibili ad altri offerenti, ad esempio che una o più voci che compaiono nel bando di gara non saranno utilizzate nel contratto (alcune voci possono anche essere mantenute vaghe o ambigue di proposito e l'offerente favorito riceve istruzioni sul modo in cui rispondere). Questa informazione permette alla ditta favorita di presentare un prezzo inferiore rispetto agli altri offerenti citando un prezzo molto basso per la voce che non sarà inclusa nel contratto finale. Le offerte poco equilibrate costituiscono uno dei modi più efficaci di manipolare le gare d'appalto in quanto tale manipolazione non è chiara come in altri meccanismi utilizzati, come ad esempio le acquisizioni ingiustificate da un'unica fonte.

Indicatori di frode:

- una voce particolare nel bando appare molto bassa senza un motivo valido;
- subito dopo l'aggiudicazione del contratto vengono pubblicati cambiamenti per modificare od eliminare voci tra i requisiti;
- le voci per le offerte sono diverse da quelle del contratto effettivo;
- l'offerente è vicino al personale che si occupa del bando di gara o che partecipa alla definizione dei capitolati.

5. Manipolazione dei capitolati

Descrizione del meccanismo:

Le richieste di offerte o di proposte possono contenere specifiche che sono confezionate per coincidere con le qualifiche di un particolare offerente o che solo un offerente può soddisfare. Questa pratica è comune particolarmente per i contratti IT e altri contratti tecnici.

Specifiche troppo restrittive possono essere utilizzate per escludere altri offerenti qualificati o per giustificare un'unica fonte delle acquisizioni ed evitare completamente la competizione.

Capitolati d'oneri che favoriscono un contraente in particolare fanno pensare alla corruzione.

Indicatori di frode:

- solo uno o pochi offerenti rispondono alla pubblicazione del bando di gara;
- similarità tra le specifiche e i prodotti o i servizi del contraente vincitore della gara;
- reclami da parte di altri offerenti;
- le specifiche sono molto più restrittive o molto più ampie rispetto ad altre precedenti gare d'appalto simili;
- specifiche poco usuali o irragionevoli;
- numero elevato di gare vinte da un solo fornitore;
- socializzazione o contatti personali tra il personale che si occupa dell'appalto e gli offerenti durante la gara d'appalto;
- il compratore definisce una voce utilizzando la marca anziché la descrizione generica.

6. Fughe di dati relativi alla gara

Descrizione del meccanismo:

Il personale addetto al contratto, alla definizione del progetto o alla valutazione delle offerte può fare fuoriuscire informazioni riservate per aiutare un offerente favorito a formulare una proposta tecnica o finanziaria e tali informazioni possono essere: bilancio previsto, soluzioni preferite o dettagli delle offerte in concorrenza.

Indicatori di frode:

- scarso controllo delle procedure di gara, ad esempio mancato rispetto del calendario;
- l'offerta migliore si situa al di sotto dell'offerta più bassa successiva;
- alcune offerte sono aperte in precedenza;
- accettazione di offerte in ritardo;
- l'offerente in ritardo si aggiudica l'offerta più favorevole;
- tutte le offerte sono rifiutate e il contratto viene rimesso in gara;

- il migliore offerente comunica privatamente con il personale addetto al contratto tramite posta elettronica o in altro modo durante il periodo di gara.

7. Manipolazione delle offerte

Descrizione del meccanismo:

In una procedura di gara scarsamente controllata il personale addetto al contratto può manipolare le offerte dopo averle ricevute per assicurare che il contraente favorito sia selezionato (modifica delle offerte, "perdita" delle offerte, eliminazione di offerte in base a cosiddetti errori nelle specifiche, ecc.).

Indicatori di frode:

- reclami da parte degli offerenti;
- scarsi controlli e procedure di gara inadeguate;
- segni di modifiche alle offerte dopo il loro ricevimento;
- offerte annullate a causa di errori;
- un offerente qualificato eliminato in base a motivi discutibili;
- la gara d'appalto non è ripubblicata sebbene non sia stato ricevuto il numero minimo di offerte.

8. Fonte unica di fornitura non giustificata

Descrizione del meccanismo:

Questo meccanismo si basa sulla corruzione, in particolare se lo schema è ripetuto e discutibile.

Il sistema funziona suddividendo gli acquisti per evitare soglie di offerta competitive, falsificando la giustificazione di un acquisto da un'unica fonte, redigendo specifiche molto restrittive, prorogando contratti aggiudicati in precedenza invece di avviare una nuova gara d'appalto.

Indicatori di frode:

- l'unica fonte di fornitura si trova appena al di sopra o al di sotto della soglia per l'aggiudicazione della gara;
- gare d'appalto precedentemente competitive diventano non competitive;
- suddivisione degli acquisti per evitare la soglia competitiva per l'offerta;
- richiesta di un'offerta inviata unicamente ad un fornitore di servizi.

9. Suddivisione degli acquisti

Descrizione del meccanismo:

Il personale addetto al contratto può suddividere un acquisto in due o tre ordini o contratti per evitare la concorrenza o i controlli da parte dell'alta dirigenza. Ad esempio se la soglia è fissata a 250 000 euro, un unico appalto per beni o servizi per un ammontare di 275 000 euro può essere suddiviso in due contratti, uno per beni per un ammontare di 150 000 euro e un altro per 125 000 euro, per evitare una gara d'appalto.

La suddivisione degli acquisti (spesso chiamata "a fetta di salame") può indicare corruzione o altri meccanismi da parte di un addetto agli acquisti.

Indicatori di frode:

- due o più appalti consecutivi collegati allo stesso contraente che si situano poco sotto la soglia fissata per l'offerta più competitiva o poco al di sopra;
- suddivisione di acquisti non giustificata, ad esempio contratti separati per personale e materiali, ciascuno dei quali al di sotto della soglia limite per le gare d'appalto;
- acquisiti in sequenza si situano di poco al di sotto delle soglie.

10. Mescolanza di contratti

Descrizione del meccanismo:

Un contraente con diversi ordini per lavori simili può fatturare gli stessi costi per personale, onorari o spese rispetto ad alcuni degli ordini, con risultante fatturazione in eccesso.

Indicatori di frode:

- fatture simili presentate per contratti o lavori diversi;
- il contraente presenta fatture per più di un lavoro per lo stesso periodo di tempo.

11. Imputazione errata dei costi

Descrizione del meccanismo:

Un contraente può commettere una frode imputando intenzionalmente costi che non sono ammissibili o ragionevoli, o che non possono essere destinati, direttamente o indirettamente, a un contratto. I costi per il personale sono più facilmente imputabili in modo fraudolento rispetto ai costi per il materiale perché la forza lavoro può in teoria essere imputata ad ogni contratto.

I costi del lavoro possono essere manipolati creando schede orarie false, modificando le schede orarie o la documentazione connessa o semplicemente fatturando per costi del personale maggiorati senza i documenti che li giustificano.

Indicatori di frode:

- costo del lavoro eccessivo o poco usuale;
- costo del lavoro che non è in rapporto con l'avanzamento del contratto;
- modifiche evidenti nelle schede orarie;
- le schede orarie sono introvabili;
- i costi per gli stessi materiali imputati a più di un contratto;
- costi indiretti imputati come costi diretti.

12. Pratiche tariffarie incomplete

Descrizione del meccanismo:

Le pratiche tariffarie incomplete si manifestano nei contratti se i contraenti non dichiarano i costi in modo completo e accurato o se i dati relativi ai prezzi nelle loro proposte hanno come risultato un aumento del prezzo contrattuale.

Indicatori di frode:

- il contraente rifiuta di fornire i documenti relativi ai costi o non è in grado di fornirli o li fornisce in ritardo;
- il contraente presenta una documentazione incompleta o inadeguata;
- informazioni tariffarie non aggiornate;
- prezzi che appaiono elevati rispetto a contratti simili, a listini prezzi o a prezzi medi praticati dall'industria.

13. Mancato rispetto del capitolato d'oneri

Descrizione del meccanismo:

I contraenti che non rispettano il capitolato d'oneri ed affermano invece di averlo rispettato commettono una frode.

Esempi di tali pratiche comprendono l'utilizzo di materiali da costruzione di categoria inferiore, parti di qualità inferiore, mancata esecuzione delle fondazioni richieste nei progetti stradali, ecc. il motivo naturalmente è quello di aumentare i profitti riducendo i costi o di evitare penali per il mancato rispetto dei termini ecc. Molti di questi meccanismi sono difficili da individuare senza un controllo accurato o un'analisi da parte di esperti indipendenti del settore in oggetto. I contraenti fraudolenti possono comunque tentare di corrompere gli ispettori.

Indicatori di frode:

- discrepanza tra il test e i risultati dell'ispezione, il capitolato d'oneri e le dichiarazioni contrattuali;
- mancanza di documenti relativi all'ispezione o ai test o mancanza di certificati;
- qualità ed esecuzione scadenti e numero elevato di reclami;
- dal registro delle spese del contraente risulta ad esempio che il contraente non ha acquistato il materiale necessario per i lavori, non possiede o non ha affittato l'attrezzatura necessaria per i lavori o non ha utilizzato la forza di lavoro necessaria sul cantiere (NB: questo tipo di controllo incrociato può essere importante).

14. Fatture false, gonfiate o doppie

Descrizione del meccanismo:

Un contraente può volontariamente presentare fatture false, gonfiate o doppie, sia agendo da solo che in collusione con il personale addetto al contratto e come risultato della corruzione.

Indicatori di frode:

- i beni o i servizi fatturati non possono essere individuati o conteggiati;
- non esiste ricevuta per le merci o i servizi fatturati;
- le merci o i beni fatturati non corrispondono ad un ordine o tale ordine è contestabile;
- i registri del contraente non riflettono il fatto che il lavoro è stato effettuato o i costi necessari sostenuti;
- nelle fatture i prezzi, gli importi, la descrizione degli articoli o i termini superano o comunque non sono conformi agli articoli, all'ordine, alle ricevute, agli inventari o ai registri corrispondenti al contratto;
- più fatture per lo stesso ammontare, con lo stesso numero, con la stessa data, ecc.;
- subappalti in cascata;
- pagamenti in contanti;
- pagamenti a società off-shore.

15. Fornitori di servizi fantasma

Descrizione del meccanismo:

a) Un impiegato può autorizzare i pagamenti ad un venditore fasullo allo scopo di appropriarsi indebitamente di fondi. Il meccanismo è molto comune nei casi in cui non c'è una chiara divisione dei compiti tra richiesta, ricevuta e pagamento.

b) I contraenti possono creare società fantasma per presentare offerte complementari nell'ambito della manipolazione della gara, per far gonfiare i costi o semplicemente per poter emettere fatture false.

L'esperienza dimostra che gli autori di tali atti fraudolenti hanno la tendenza ad utilizzare denominazioni di società che sono simili a quelle delle società reali.

Indicatori di frode:

- il fornitore di servizi non può essere individuato negli annuari, su Internet, Google o tramite altri motori di ricerca;
- l'indirizzo dei fornitori di servizi non può essere rintracciato;
- il fornitore di servizi indica il numero civico o il numero di telefono inesatto;
- utilizzo di società off-shore.

16. Sostituzione dei prodotti

Descrizione del meccanismo:

La sostituzione dei prodotti fa riferimento alla sostituzione, di cui l'acquirente non è a conoscenza, di articoli di qualità inferiore a quelli specificati nel contratto. Nei casi più gravi la sostituzione dei prodotti può essere pericolosa, come ad esempio nei casi di carenze nelle infrastrutture o negli edifici. La sostituzione è particolarmente attraente nei contratti che prevedono materiali ad alto costo che possono essere sostituiti da materiali simili, molto meno costosi. La sostituzione comporta spesso delle parti che non possono essere individuate facilmente. Campioni preparati a tale scopo possono essere presentati per l'ispezione per trarre in inganno.

Indicatori di frode:

- imballaggio poco usuale o generico: imballaggio, colori e modelli differenti rispetto alla norma;
- discrepanza tra l'aspetto del prodotto e quello previsto;
- i numeri di identificazione del prodotto sono diversi da quelli pubblicati, o dai numeri di catalogo o dal sistema di numerazione;
- il prodotto non supera le prove operative descritte con una frequenza superiore alla media, è necessario sostituirlo rapidamente oppure i costi di gestione e di riparazione sono molto elevati;
- i certificati di conformità sono firmati da persone non qualificate o non autorizzate;
- differenza significativa tra i costi stimati e i costi effettivi dei materiali;
- il contraente è in ritardo ma recupera rapidamente;
- numeri di serie cancellati o non usuali; numeri di serie non coerenti con il sistema di numerazione ufficiale del fabbricante;
- i numeri o le descrizioni degli articoli nella fattura o nell'inventario non corrispondono a quelli dell'ordine.

FRODE NEL SETTORE DEGLI ONERI SALARIALI
E DEI SERVIZI DI CONSULENZA

Meccanismi di frode classici e frequenti e indicatori di frode connessi (cartellini rossi)

Il presente allegato elenca i meccanismi di frode classici e frequenti nel settore dei servizi di consulenza con una descrizione dei meccanismi e degli indicatori di frode connessi.

Il controllo più importante da effettuare nel sistema di contabilità dei salari è costituito dal singolo addetto e dalla sua accettazione della responsabilità di prender nota accuratamente delle ore effettuate.

Il presente elenco dei meccanismi generalmente conosciuti non è esaustivo:

1. Oneri salariali imputati

Descrizione del meccanismo:

Senza un controllo fisico esterno indipendente è molto facile manipolare gli oneri salariali. Un promotore può intenzionalmente dichiarare falsi oneri salariali sia diretti che indiretti. La questione è di sapere se il tempo di lavoro del dipendente è correttamente imputato al progetto su cui si lavora effettivamente. (Può non esistere una documentazione da parte di terzi relativamente a fatture, ordini, ecc. per giustificare gli oneri salariali).

Indicatori di frode:

- schemi di imputazione particolari;
- improvvisi e significativi cambiamenti dell'imputazione;
- diminuzione degli oneri nei confronti di progetti/contratti con superamento dei massimali o quando tali massimali sono molto vicini;
- percentuale molto elevata di dipendenti imputati come indiretti;
- gran numero di dipendenti riclassificati da diretti a indiretti o viceversa;
- gli stessi dipendenti continuamente riclassificati da diretti a indiretti o viceversa;
- i controlli interni sugli oneri salariali sono scarsi, ad esempio le schede orarie dei dipendenti sono firmate in anticipo, oppure sono compilate dal supervisore, oppure compilate a matita o ancora alla fine del periodo giornaliero;

- le ore e gli euro effettivi sono molto prossimi o coincidono con gli importi nel bilancio;
- le voci giornaliere vengono modificate per spostare i costi da un contratto all'altro, oppure verso R&S o per lavoro commerciale;
- aumenti o diminuzioni significative dell'imputazione di conti "sensibili";
- il tempo di lavoro del dipendente è imputato in un modo diverso rispetto alle spese di viaggio connesse.

2. Lavoro straordinario non retribuito

Descrizione del meccanismo:

Un promotore può intenzionalmente dichiarare ore straordinarie quando non è previsto normalmente un credito informale per le ore straordinarie, come ad esempio una compensazione in tempo libero. Il punto in questione è di sapere se le ore effettuate vengono imputate in modo corretto al progetto su cui si sta effettivamente lavorando. Non esiste documentazione esterna.

Indicatori di frode:

- si chiede al personale qualificato di effettuare un'importante quantità di ore lavorative straordinarie non retribuite per numerosi progetti, sia in modo diretto che indiretto;
- i dipendenti imputano unicamente le ore regolari effettuate durante una giornata per un lungo periodo;
- modello di gestione di ore straordinarie non retribuite con un premio per i dipendenti basato sulle ore straordinarie effettuate;
- contratti/progetti scaduti per i quali si lavora unicamente durante le ore non retribuite.

3. Servizi di consulenza

Descrizione del meccanismo (basato su un caso reale):

I servizi di consulenza disponevano di una documentazione dettagliata relativa ad accordi, fatture e relazioni. Gli argomenti trattati erano inerenti alle attività del contraente e fornivano raccomandazioni destinate a migliorare l'efficienza di talune operazioni. Il contraente ha messo in atto la maggior parte delle raccomandazioni. Gli accordi connessi contenevano i dettagli necessari e gli onorari erano considerati ragionevoli.

Tuttavia per alcune delle società su contratto i servizi non erano stati usati in precedenza. Gli accordi non erano specifici rispetto ai servizi che le società dovevano fornire,

tuttavia fornivano dettagli su chi doveva effettuare i servizi e il costo orario connesso. I curricula individuali non erano disponibili. Gli onorari erano più elevati per le nuove società. Il rappresentante della società non ha potuto dare spiegazioni sugli onorari più elevati o sui dettagli relativi ai servizi che dovevano essere forniti.

Inoltre le fatture di tali società per i servizi effettuati erano imprecise per quanto riguarda i servizi e facevano riferimento unicamente all'accordo. La spesa consisteva in un importo complessivo senza suddivisione per ore effettuate, spesa oraria, spese di viaggio o altre spese. Non erano disponibili rapporti di missione né altri tipi di relazioni di sintesi. Non era disponibile alcuna altra informazione su tali società; il promotore poteva fornire unicamente assicurazioni verbali dei servizi forniti.

Per concludere le fatture indicavano come indirizzo postale una casella postale e l'elenco telefonico non riportava alcuna indicazione di queste società.

Indicatori di frode:

- assenza di accordi formali o di contratti firmati; tuttavia importanti importi versati per "servizi effettuati" in base a fatture con poche indicazioni;
- esistono accordi formali o contratti ma sono vaghi per quanto riguarda i servizi da effettuare e non esiste altra documentazione connessa, come fatture dettagliate, rapporti di missione o studi allo scopo di giustificare le spese;
- i servizi pagati sono stati usati impropriamente per ottenere, distribuire o utilizzare informazioni o dati protetti dalla legge o dai regolamenti;
- i servizi pagati erano destinati ad influenzare in modo improprio il contenuto di un sollecito, di una valutazione di una proposta o di una quotazione, la selezione delle fonti per l'aggiudicazione di un contratto o i negoziati per un contratto, una modifica o un reclamo. Non è importante che si tratti del principale contraente o di eventuali subappaltatori;
- i servizi pagati sono stati ottenuti o effettuati in modo tale da violare uno statuto o un regolamento che vieta pratiche commerciali improprie o conflitti di interessi.

4. Categorie del personale

Descrizione del meccanismo (basato su un caso reale):

La proposta di un contraente per il rinnovo di un contratto per tempo e materiale (T&M) che era stato accordato su una base annuale per almeno due anni indicava che i costi orari versati erano significativamente più bassi di quelli proposti, ad eccezione della categoria amministrativa. Al momento dell'offerta per il contratto la proposta originaria comprendeva tutte le categorie di personale. Dopo aver ottenuto il contratto il contraente ha utilizzato/assunto dipendenti con salari più bassi di quelli proposti. Le qualifiche di alcuni dei nuovi dipendenti erano inferiori a quanto richiesto nel bando di gara. Il contraente aveva classificato molti tra i nuovi dipendenti in categorie per cui non possedevano la qualifica.

Indicatori di frode

- differenze significative tra le quantità o i costi unitari proposti e quelli effettivi e assenza di spese corrispondenti per il lavoro effettuato o i requisiti professionali;
- fatturazione singola per ogni lavoro effettuato con importo che si situa regolarmente al livello massimo fissato nel contratto, ad eccezione del caso in cui il contratto/l'ordine specifica quante sono le ore da fatturare;
- individui specifici proposti come "dipendenti chiave" che non lavorano sul contratto;
- la forza di lavoro proposta non è basata su quella esistente. È necessario assumere un gran numero di persone il cui salario è notevolmente inferiore a quanto proposto;
- le qualifiche del personale non sono conformi a quelle richieste, come previsto nella rispettiva categoria professionale o negli obblighi contrattuali;
- il personale è normalmente imputato in modo indiretto dalla società e in modo diretto dal contratto;
- le ore di lavoro effettuate da partner, funzionari, supervisori e altri dipendenti non sono imputate in conformità con i termini contrattuali o con le procedure e i principi contabili consolidati della società.

PROCEDURA DI COMUNICAZIONE DELLE FRODI ALL'UFFICIO EUROPEO PER LA LOTTA ANTIFRODE (OLAF)

Autorità di gestione o altre autorità designate per comunicare irregolarità e frodi all'OLAF:

Relazione trimestrale in conformità dei regolamenti (CE) n. 1681/94 e (CE) n. 1831/94 della Commissione per casi connessi al periodo di programmazione 2000-2006 e in conformità del regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione (articoli 27-36) per casi connessi con il periodo di programmazione 2007-2013.

Disposizioni specifiche per le autorità di audit²²:

Il revisore esegue l'audit in modo da ottenere la ragionevole garanzia che i sistemi di gestione e di controllo sono realizzati in modo efficace per provare che la spesa certificata è legale e regolare. I revisori non sono tenuti a possedere l'esperienza di una persona la cui principale responsabilità consiste nell'individuare e investigare le frodi. È necessario però che il revisore abbia un atteggiamento di scetticismo professionale²³ per tutta la durata dell'audit. Se nel corso della valutazione del rischio, della progettazione dell'audit o del sistema e delle prove sostanziali il revisore conclude che le circostanze sono tali da far presumere l'esistenza di frodi, questi deve sapere in che modo affrontare la situazione e redigere una relazione.

Il sospetto di frode **non viene comunicato all'ente sottoposto ad audit** (in modo da assicurare che le prove della frode siano protette).

I revisori devono informare l'autorità di gestione o l'altra autorità designata per comunicare le irregolarità all'OLAF riguardo al sospetto di frode (a meno che tale sospetto riguardi l'autorità di gestione stessa o un altro ente responsabile designato) per permettere di prendere tutte le misure necessarie per proteggere gli interessi finanziari della Comunità, compreso il coordinamento con gli enti nazionali competenti per le frodi e le irregolarità.

Disposizioni generali per i cittadini europei:

Chiunque può informare l'OLAF di sospetti di frode o corruzione ai danni degli interessi finanziari dell'Unione europea. In linea generale più le informazioni fornite sono tempestive e

²² La DG Politica regionale e la DG Occupazione, Affari sociali e Pari opportunità hanno elaborato procedure interne per la comunicazione delle frode destinate al personale e ai revisori.

²³ ISA 240- La responsabilità del revisore relativamente a frodi ed errori nel corso della revisione contabile del bilancio definisce lo scetticismo professionale come "an attitude that includes a questioning mind and a critical assessment of audit evidence" (un atteggiamento che comprende spirito critico e valutazione equa dei documenti di audit - IFAC, "*Handbook of International Auditing, Assurance, and Ethics Pronouncements*").

concrete, meglio è. Qualora si disponga di documenti a sostegno delle informazioni date è opportuno presentarli.

In questo ambito un ruolo importante può essere svolto dalla Rete dei comunicatori antifrode dell'OLAF (OAFCN) (*), che comprende il portavoce OLAF, i portavoce responsabili delle relazioni pubbliche e dell'informazione presso i servizi investigativi nazionali che collaborano con l'OLAF negli Stati membri.

(*) http://ec.europa.eu/anti_fraud/olaf-oafcn/en.html

Ci si può rivolgere all'OLAF in tutte le lingue ufficiali tramite i seguenti mezzi:

- Con lettera al seguente indirizzo: Commissione europea, Ufficio Antifrode europeo (OLAF), Indagini-Operazioni, B-1049 Bruxelles, Belgio

- Tramite e-mail a: OLAF-COURRIER@ec.europa.eu

- Telefonicamente con le linee verdi [gratuite](http://ec.europa.eu/anti-fraud) (<http://ec.europa.eu/anti-fraud>)

Per ulteriori informazioni rivolgersi a: http://ec.europa.eu/anti_fraud/contact_us/index_it.html