



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



DIPARTIMENTO
PER LA TRASFORMAZIONE
DIGITALE

UNITÀ DI MISSIONE PNRR

Manuale di attuazione della politica antifrode

Versione 2
APRILE 2026

INDICE

1.	Introduzione: la politica antifrode nel PNRR.....	4
1.1.	<i>Le responsabilità nell'attuazione della politica antifrode PNRR.....</i>	4
1.2.	<i>Obiettivi e strategia del sistema antifrode</i>	5
2.	La valutazione del rischio frode PNRR – DTD	8
2.1.	<i>Gruppo di autovalutazione: costituzione, composizione e modalità di funzionamento.....</i>	8
2.2.	<i>Autovalutazione del rischio di frode.....</i>	10
2.3.	<i>Attività specifiche antifrode: conflitto d'interesse, doppio finanziamento, corruzione e antiriciclaggio.....</i>	11
2.3.1.	Misure per il controllo del conflitto di interesse	12
2.3.2.	Misure per la verifica del doppio finanziamento	14
2.3.3.	Misure per il contrasto alla corruzione.....	16
2.3.4.	Misure per il contrasto all'antiriciclaggio	17
3.	Le fasi del ciclo antifrode: procedure, strumenti e misure.....	18
3.1.	<i>Prevenzione</i>	19
3.1.1.	Formazione e sensibilizzazione.....	20
3.1.2.	Il PIAO e Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.....	22
3.1.3.	L'autovalutazione del rischio di frode specifica per gli investimenti del PNRR	23
3.1.4.	Misure per garantire pubblicità e trasparenza.....	24
3.1.5.	Applicazione del Protocollo d'Intesa con la Guardia di Finanza e con l'ANAC	25
3.2.	<i>Individuazione.....</i>	26
3.2.1.	Controlli ordinari amministrativo-contabili.....	26
3.2.2.	Controlli aggiuntivi del PNRR	28
3.3.	<i>Segnalazione.....</i>	31
3.3.1.	Procedure e Meccanismi di segnalazione interne, compreso il sistema di whistleblowing	31
3.3.2.	Segnalazione agli Organi di Polizia Giudiziaria e Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza	32
3.4.	<i>Azioni correttive (modalità di follow-up).....</i>	33
4.	Definizioni e acronimi	37



Versione	Descrizione della revisione	Data Emissione
1	Prima emissione	12 agosto 2022
2	<p>Per economicità di trattazione, si richiamano di seguito le modifiche apportate di carattere significativo e rilevante rispetto alla precedente edizione, tralasciano quindi di elencare le variazioni di carattere formale ovvero non significative ai fini della tracciabilità dell'evoluzione del testo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soppressione del Capitolo 1 <i>"Quadro normativo"</i> • Soppressione del paragrafo 2.2 <i>"L'ecosistema nazionale e comunitario di contrasto alle frodi: Organismi, Strumenti ed iniziative a disposizione del DTD"</i> • Introduzione nel paragrafo 1.2 del riferimento alle Linee guida per la compilazione dello <i>Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito PNRR – Tool Fraud Risk Assessment MEF</i> del 06.04.2023 • Introduzione nel paragrafo 2.3 del riferimento alle Linee Guida diffuse con la Circolare del 24.03.2026 recante <i>"Registri Sintesi delle irregolarità su procedure/spese PNRR e Segnalazioni delle Forze di Polizia e di altri Organismi di controllo esterno"</i> • Introduzione nel paragrafo 2.3 della distinzione tra <i>"Irregolarità gravi"</i> e <i>"Irregolarità diverse dalle gravi"</i> • Soppressione del paragrafo 4.3.3 <i>"Predisposizione e comunicazione delle c.d. Schede OL AF"</i> • Soppressione del paragrafo 5 <i>"Quadro sinottico attività antifrode nelle procedure di gestione"</i> 	15 aprile 2026

1. Introduzione: la politica antifrode nel PNRR

Il presente documento rappresenta l'insieme delle procedure, degli strumenti e delle iniziative di contrasto alle frodi adottate dal Dipartimento per la Trasformazione Digitale (di seguito "Dipartimento" o "DTD") per garantire - ai sensi dell'art. 22 Reg. (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021 (Dispositivo per la ripresa e la resilienza) - l'attuazione di tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e assicurare che l'utilizzo dei fondi per gli investimenti rientrano nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (in seguito, PNRR) sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi.

Nel documento sono riportate le indicazioni inerenti alle misure antifrode adottate dal DTD, in particolare dall'Unità di Missione PNRR (di seguito, UdM), per prevenire, individuare e correggere la corruzione, le frodi e i conflitti di interesse nell'utilizzo dei fondi stanziati e al contempo comunicare, sia all'interno che all'esterno, la posizione ufficiale assunta dal DTD in merito alle tematiche relative alle "frodi".

1.1. Le responsabilità nell'attuazione della politica antifrode PNRR

La responsabilità di attuazione della politica antifrode per la gestione del PNRR è attribuita al Ministero per l'Economia e le Finanze (in seguito, MEF), quale Amministrazione titolare del Piano nel suo complesso, che opera sulla base degli esiti dell'autovalutazione del rischio svolta dalla Rete dei referenti antifrode del PNRR (in seguito, "Rete") costituita, ai sensi dell'art. 3 comma 2 della Determina MEF – RGS – RR 57 del 09/03/2022.

Tale Rete è composta da un referente per ciascuna Amministrazione Centrale titolare di interventi, dal Capo Ufficio Tutela Uscite e Mercati e/o un ufficiale del III Reparto Operazioni del Comando Generale, nonché dal Comandante del Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza, e dal referente antifrode dell'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF.

A quest'ultimo sono demandati i compiti di effettuare un esame e una valutazione (periodica) dell'impatto e della probabilità dei potenziali rischi di frode che potrebbero verificarsi rispetto a ciascuna delle fasi che caratterizzano la gestione e il controllo del Programma nonché quello di definire misure antifrode efficaci e proporzionate ai rischi individuati garantendone l'attuazione da parte di tutte le Amministrazioni coinvolte.

Il MEF definisce, inoltre, procedure e sistemi per garantire la corretta segnalazione, registrazione e conservazione di informazioni attendibili su ogni operazione nonché di ogni altra informazione in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese PNRR da parte delle singole Amministrazioni.

Inoltre, il MEF ha adottato una specifica "Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" da ultimo aggiornata in data 22.12.2023 che descrive i principi basilari e le misure generali delle iniziative di prevenzione e contrasto alle frodi.

Ulteriori indirizzi di carattere operativo sono stati emanati dal MEF per la realizzazione dell'autovalutazione del rischio di frode da parte delle UDM PNRR con la diffusione in data 06.04.2023 delle *"Linee guida per la compilazione dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito PNRR – Tool Fraud Risk Assessment"* ed il *"Tool Fraud Risk Assessment"*.

Per quanto attiene, nello specifico, il DTD, si rappresenta che il Dipartimento in data 15 giugno 2022 ha sottoscritto **l'atto di impegno della Politica Antifrode** (di seguito, anche, **"Politica"**) con l'obiettivo di ribadire *"l'impegno a garantire elevati standard giuridici, etici e morali e ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà, anche in armonia al Codice di condotta e al Piano Triennale di Anticorruzione e Trasparenza adottato dalla Presidenza"*.

L'adozione di tale Politica conferma la volontà del Dipartimento di diffondere una strategia di *"tolleranza zero"* nei confronti delle frodi, dei conflitti di interesse e del doppio finanziamento e nello specifico, *"a promuovere una cultura che dissuada dal compiere attività fraudolente e al contempo sia capace di incidere efficacemente sulla prevenzione e l'individuazione delle frodi nonché sullo sviluppo di procedure che contribuiscono alle indagini sui presunti illeciti e sui reati connessi e garantiscono il loro tempestivo e opportuno trattamento"*.

In tale contesto, quindi, il Dipartimento, nell'ambito dell'Unità di Missione PNRR, ha stabilito i seguenti principali presidi di prevenzione e contrasto delle condotte illecite:

- l'adozione di una efficace politica antifrode e un piano di risposta alle frodi;
- la garanzia di un'adeguata formazione del personale riguardo alla frode;
- la garanzia che, al verificarsi di un rischio di frode, il Dipartimento rinvii prontamente le indagini agli organismi competenti in materia;
- la previsione e il monitoraggio del follow-up delle eventuali segnalazioni;
- la presenza di un riesame periodico dei rischi di frode, con l'ausilio del Gruppo di autovalutazione dei rischi difrode, (di seguito GARF).

Il Dipartimento assicura la massima diffusione della Politica sia a tutto il personale interno (dipendenti ovvero collaboratori ed esperti) sia ai Soggetti Attuatori, che devono dotarsi di un valido sistema di controllo interno che mirieffettivamente alla riduzione dei rischi, richiedendo a tutti il rigoroso rispetto dei principi in essa contenuti.

1.2. Obiettivi e strategia del sistema antifrode

L'obiettivo della politica antifrode definita dal Dipartimento è quello di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle Misure nell'ambito del PNRR sia conforme al diritto comunitario e nazionale applicabile, in particolare per garantire la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interessi ed evitare il doppio finanziamento. A tal fine, Il DTD prevede, ai sensi dell'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 (Dispositivo per la ripresa e la resilienza) un sistema di controllo interno efficace ed efficiente nonché il recupero degli importi erroneamente versati o utilizzati in modo non corretto.

Al fine del raggiungimento del sopra citato obiettivo e in linea con la Politica adottata, la strategia antifrode messa in campo dal DTD presuppone la combinazione di misure già presenti nel contesto normativo vigente¹ con procedure *ad hoc* per il PNRR, con l'intento di garantire un corretto utilizzo dei fondi Next Generation EU.

Nello specifico, la strategia antifrode del DTD è stata sviluppata seguendo una logica di intervento caratterizzata da un **approccio organico** e **strutturato** che si declina secondo il *modus operandi* raccomandato dalle linee guida comunitarie nonché in coerenza con le strategie antifrode del PNRR.

La strategia del DTD, all'atto pratico - tiene conto della dimensione e della complessità del Piano legata all'articolazione organizzativa "multilivello" e spesso "decentrata", soprattutto con riferimento all'attuazione degli investimenti. A tal fine, per individuare possibili comportamenti anomali o illeciti che potrebbero manifestarsi in ogni fase di attuazione, così come nei vari processi/attività che caratterizzano il ciclo vita di ogni singolo progetto o dell'intervento nel suo complesso - è prevista l'implementazione di una molteplicità di azioni coerenti fra loro che definiscono il processo, le finalità nonché le principali fasi del ciclo di lotta alle frodi (cfr. par. 3), ossia:

- 1. Prevenzione:** attività che risulta essere più semplice e più efficiente (in termini di *effort* e costi) rispetto all'attività riparatoria. Infatti, il DTD adotta misure ed azioni utili a prevenire eventuali comportamenti fraudolenti/fenomeni corruttivi. L'efficacia verrà garantita da un attento coordinamento delle attività, unitamente ad una gestione proattiva da parte dell'UdM del PNRR/gruppo di autovalutazione.
- 2. Individuazione:** per l'individuazione di comportamenti illeciti è importante coltivare una mentalità appropriata ed essere informati/aggiornati sui possibili campanelli d'allarme che caratterizzano un potenziale rischio di frode. L'utilizzo di soluzioni operative e strumenti dinamici garantiranno efficacia ed efficienza nell'individuazione tempestiva di comportamenti fraudolenti e/o fenomeni corruttivi.
- 3. Segnalazione:** Il DTD e le Amministrazioni/Soggetti coinvolti nella gestione e attuazione degli interventi PNRR di cui il Dipartimento è titolare adottano procedure valide, chiare e snelle per la gestione dei casi sospetti di frode. Inoltre, l'utilizzo di adeguati meccanismi di segnalazione garantisce un ottimale coordinamento dei soggetti
- 4. Azioni correttive (meccanismi di *follow up*):** Il DTD e le Amministrazioni/Soggetti coinvolti nella gestione e attuazione degli interventi PNRR di cui il Dipartimento è titolare, si impegnano a monitorare i Piani di Azione tramite adeguate procedure di follow-up e a garantire, laddove opportuno, le necessarie azioni di recupero, sanzioni e/o condanne in casi di frode, corruzione o di ogni altra attività illegale in grado di ledere gli interessi finanziari dell'Unione europea.

Le quattro fasi del ciclo antifrode sono interconnesse fra loro e dipendenti. Ognuna di esse, infatti, è fondamentale per la lotta alle frodi congiuntamente alla **celere trasmissione delle informazioni** e la **solida**

¹ Il Regolamento 2021/241 specifica, inoltre, che "Gli Stati membri possono fare affidamento sui loro normali sistemi nazionali di gestione del bilancio"

cooperazione tra gli organismi preposti all'applicazione della legge e le varie strutture deputate alla gestione, controllo e audit. L'obiettivo è garantire non solo l'efficienza delle indagini stesse ma permettere alle strutture di gestione l'adozione di decisioni idonee in merito al monitoraggio di casi specifici (*follow-up*).

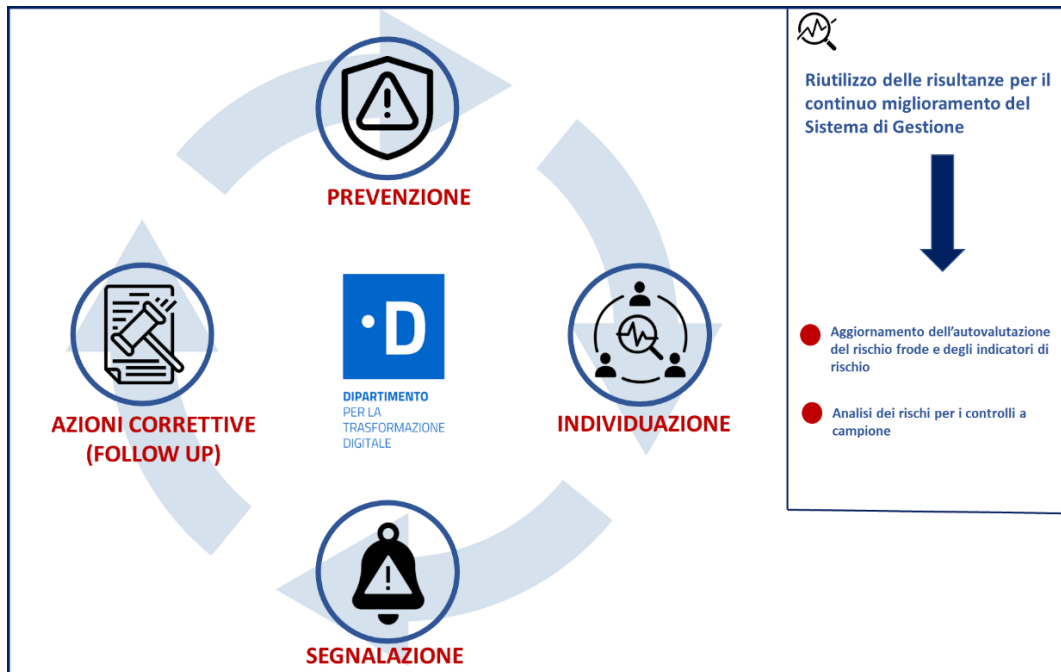


Figura 1_Le fasi del ciclo antifrode

Si osserva come la strategia antifrode, nelle sue quattro fasi sopra illustrate, costituisce un vero e proprio ciclo dinamico, in quanto le risultanze delle azioni correttive e le lezioni apprese durante tutto il ciclo sono di fondamentale importanza per l'aggiornamento dell'intero sistema di contrasto alle frodi. Rappresenta, dunque, un sistema che valorizza le azioni di contrasto messe in campo al fine di rafforzare, in un'ottica preventiva, il sistema di gestione e controllo nel suo complesso evitando il ripetersi di comportamenti fraudolenti.

A tal proposito, dalle esperienze pregresse emerse dal ciclo di gestione delle politiche di contrasto alle frodi sarà possibile svolgere, in maniera critica e obiettiva, un riesame delle procedure in essere per trarre in maniera esaustiva responsi sulle debolezze/o criticità del caso. Principalmente, le risultanze di tale analisi saranno essenziali per:

- **aggiornamento delle informazioni alla base dell'autovalutazione del rischio frode.** I componenti del gruppo antifrode avranno a disposizione elementi aggiuntivi per meglio valutare singoli rischi e proporre interventi per la gestione del rischio frode più efficaci ed efficienti;
- **aggiornamento delle informazioni alla base dell'Analisi dei rischi svolta semestralmente per il campionamento dei progetti da sottoporre a controllo.** Le risultanze emerse dalla gestione antifrode potranno essere utilizzate per meglio definire i livelli di rischio per singolo progetto/avviso/gara di

appaltoe rendere più efficaci le procedure di campionamento e le attività di controllo.

2. La valutazione del rischio frode PNRR – DTD

L'atto di impegno della Politica Antifrode adottato dal DTD pone l'accento sulla diffusione di *"una cultura che dissuada dal compiere attività fraudolente e al contempo sia capace di incidere efficacemente sulla prevenzione e l'individuazione delle frodi"* e proprio in virtù di quella che può assumersi come una strategia integrata che l'obiettivo prioritario si concretizza nell'adozione di misure e strumenti operativi per la prevenzione degli accadimenti fraudolenti. Dall'autovalutazione del rischio di frode, mutuata dai fondi SIE e adattata alle specificità del PNRR, fino alla messa in atto di specifiche attività per il contrasto alle frodi, ogni misura adottata dal DTD risponde, come illustrato di seguito, alla necessità di garantire un adeguato presidio di legalità a tutela delle risorse del PNRR.

2.1. Gruppo di autovalutazione: costituzione, composizione e modalità di funzionamento

Come già anticipato, ai sensi dell'art. 22, comma 2, lett. B) del Regolamento (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021, nell'attuare il Dispositivo di ripresa e resilienza, il MEF ha previsto la creazione di una "Rete dei referenti antifrode" (di seguito, anche, "Rete"), composta dal referente antifrode dell'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF (con ruolo di presidenza), da almeno un componente (e un supplente), designato quale "referente antifrode" di ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi e, per la Guardia di Finanza, dal Capo ufficio tutela uscite e mercati e/o un ufficiale del III Reparto operazioni del Comando Generale nonché dal Comandante del nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza².

Obiettivo della suddetta Rete è quello di verificare l'esistenza, presso le Amministrazioni centrali titolari di intervento, di procedure e meccanismi di segnalazione validi ed efficienti per la gestione di casi in cui si sospettino frodi:

- meccanismi interni (es. *whistleblowing* — segnalazioni/denuncia degli illeciti in maniera anonima da parte dei dipendenti);
- meccanismi esterni (es. procedure per segnalare le frodi all'Ufficio europeo per la lotta antifrode OLAF) che assicurano un pronto e tempestivo rinvio delle indagini agli organismi investigativi competenti in materia.

Per lo svolgimento delle proprie attività la Rete dei referenti antifrode del PNRR ha il compito di:

- definire e adottare la strumentazione operativa e la procedura da seguire per l'analisi, individuazione ed valutazione dei rischi di frode del PNRR;
- raccogliere la documentazione necessaria per procedere alla valutazione dei rischi di frode;

² Struttura e funzioni della Rete sono dettagliate nell'Allegato 1 della circolare del MEF "Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR".

- individuare eventuali nuovi rischi (riscontrati o potenziali);
- realizzare e approvare l'autovalutazione del rischio frode del PNRR e le eventuali azioni di miglioramento e/ocorrettive da attuare;
- monitorare l'intero "sistema" antifrode del PNRR e in particolare lo stato di avanzamento delle attività previste nell'eventuale piano di azione;
- rivedere periodicamente la valutazione effettuata, a seconda dei livelli di rischio e dei casi di frode intercettati sul PNRR, nel corso del periodo di esecuzione del Piano.

Nell'ambito del DTD, il Referente antifrode dell'UdM da ultimo designato è il Coordinatore del Servizio 1 come comunicato con Nota Prot. DTD-PNRR- R-0003050-P-23/07. Inoltre, l'UdM in coerenza con le Linee guida *"Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"* (Nota EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014) e gli indirizzi impartiti dal MEF nella *"Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza"* ha istituito con Decreto n. 4/2022 - PNRR del 14.06.2022, un Gruppo di autovalutazione interno del rischio di frode (GARF), coordinato dal Referente Antifrode, aggiornato nella sua composizione con Decreto del Coordinatore dell'Unità di Missione del 23 luglio 2025, n.4 ORG-PNRR, avente i principali compiti, di:

- sviluppare ed applicare le metodologie e gli strumenti operativi per le valutazioni del profilo di rischio di frode e le correlate misure di contrasto, nonché favorire la diffusione dei risultati e il loro utilizzo nei processi decisionali;
- operare un'autovalutazione del profilo di rischio di frode e delle correlate misure di contrasto con cadenza almeno annuale o in relazione al verificarsi di eventi o al riscontro di informazioni che possono incidere sull'autovalutazione ovvero richiedere un aggiornamento della stessa;
- elaborare le proposte metodologiche operative per l'elaborazione del presente manuale di attuazione della politica antifrode.

In totale, il Gruppo è composto, oltre che dal Coordinatore, da sei unità, con ruoli e responsabilità diverse, provenienti dal contingente di personale interno all'Unità di Missione e individuate dai tre dirigenti dei Servizi e opera sulla base del proprio Regolamento di funzionamento interno, adottato nella seduta del 11 luglio 2022, immediatamente successiva a quella dell'insediamento, e successivamente aggiornato il 21 marzo 2023.

La scelta di ricorrere a soggetti interni per lo svolgimento delle attività di autovalutazione è garanzia di buona conoscenza del Si.Ge.Co., delle componenti organizzative, dei processi e delle procedure nonché dei meccanismi di controllo e misure di mitigazione in essere presso il DTD. Per la definizione di un corretto approccio al tema occorre tener conto delle specificità del PNRR e delle peculiarità del DTD, da un lato dei processi/attività che risultano decentrate a livello attuativo e operativo e, dall'altro di un approccio più globale che prende in considerazione anche i processi/attività gestite sia dal DTD, sia dall'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF.

Per un più efficace svolgimento delle sopracitate attività rileva, tra l'altro, l'applicazione del Protocollo di Intesa

sottoscritto dal MEF con la Guardia di Finanza e, più in generale, ogni forma di utile cooperazione che possa concorrere agli obiettivi di tutela del bilancio comunitario e nazionale.

2.2. Autovalutazione del rischio di frode

Per la valutazione del rischio di frode, l'UdM si avvale degli strumenti sviluppati dal MEF ed in particolare delle "Linee guida per la compilazione dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito PNRR – Tool Fraud Risk Assessment" e del "Tool Fraud Risk Assessment" diffusi in data 06.04.2023 che si ispirano alla programmazione dei fondi strutturali, nello specifico lo strumento di valutazione dei rischi di frode allegato alla nota EGESIF_14-0021-00 del 16 giugno 2014. Il *toolkit* di analisi utilizzato dal Gruppo di autovalutazione è oggetto di personalizzazione allo specifico contesto del Dipartimento, che presuppone una mappatura dei processi e delle attività che caratterizzano le principali fasi di attuazione delle misure del Piano afferenti al DTD. Infatti, si è tenuto conto dei processi fondamentali che caratterizzano le principali fasi di attuazione del PNRR (es. selezione, attuazione e controllo, rendicontazione e pagamento, rendicontazione di M&T), dei possibili diversi livelli di governance delle suddette fasi nonché delle modalità di attuazione degli interventi PNRR e dei singoli progetti afferenti all'Amministrazione (es. "a regia" o "a titolarità").

L'obiettivo dello strumento è quello di supportare l'autovalutazione circa l'impatto e la probabilità di rischi di frode specifici e ampiamente noti, attinenti, in particolare, ai processi fondamentali.

Tale attività, infatti, è tesa sostanzialmente all'identificazione dei possibili eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi in relazione a ciascuno dei processi mappati del PNRR soffermandosi in particolare su situazioni che potrebbero favorire comportamenti illeciti nonché condizioni che potrebbero indicare l'esistenza di incentivi, pressioni, o anche solo opportunità per il personale (o collaboratori) di essere coinvolti in un evento corruttivo o in una frode.

Il risultato finale della valutazione dei rischi di frode consiste nell'individuazione di rischi specifici per i quali, secondo quanto dimostrato dall'autovalutazione, sono ovvero non sono state prese misure sufficienti a portare la probabilità o l'impatto dell'attività potenzialmente fraudolenta a un livello accettabile.

Nello specifico, la metodologia da utilizzare per la valutazione del rischio, che si ispira ai principi e agli orientamenti comunitari, si articola in cinque fasi procedurali:

- **FASE 1 "Quantificazione del rischio che un determinato tipo di frode possa essere commesso, valutandone impatto e probabilità (rischio lordo)":** si precisa che il "rischio lordo" corrisponde al livello di rischio senza tenere conto dell'incidenza dei controlli esistenti o previsti. Per quantificare il rischio occorre tener conto e valutare l'"impatto" del rischio (lordo) – ossia quali sono le ripercussioni/conseguenze (rispetto agli obiettivi) che il rischio avrebbe qualora si concretizzi e la "probabilità" del rischio (lordo) – ossia quanto è probabile che un fatto si verifichi;
- **FASE 2 "Valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo":** è richiesta

dapprima una ricognizione puntuale delle verifiche e dei presidi contro eventi fraudolenti e corruttivi già in essere (o perché previsti dalla normativa o dalle procedure interne o da procedure specifiche previste dal sistema di gestione e controllo del PNRR) e, successivamente, una valutazione puntuale dell'efficacia degli stessi;

- **FASE 3 "Valutazione del rischio netto, tenendo conto dell'incidenza e dell'efficacia dei controlli esistenti, ossia, la situazione allo stato attuale (rischio residuo)":** riguarda sostanzialmente la valutazione del rischio che permane dopo aver preso in considerazione e valutato l'effetto (combinato) dei controlli esistenti e la loro efficacia, cioè la situazione così com'è al momento attuale (rischio residuo);
- **FASE 4 "Valutazione dell'incidenza dei controlli supplementari previsti sul rischio netto (rischio residuo)":** in tale fase si procede a valutare l'effetto di eventuali controlli aggiuntivi/supplementari rispetto a quelli già considerati in termini di riduzione di probabilità ed impatto del rischio;
- **FASE 5 "Definizione dell'obiettivo di rischio (rischio target)",** ossia il livello di rischio che il Gruppo considera tollerabile dopo la messa in atto e l'esecuzione di tutti i controlli.

Le FASI 4 e 5 riguardano l'eventuale definizione del cd. **Piano di Azione** e la loro attivazione dipende dagli esiti dell'autovalutazione di cui alla FASE 3.

Infatti, qualora l'esercizio di autovalutazione dia luogo a un rischio netto (residuo) ritenuto "tollerabile", l'attività si può considerare conclusa a conferma di un sistema che contempla controlli e misure di prevenzione delle frodi efficaci. Nei casi in cui, invece, il risultato dell'autovalutazione evidenzia un rischio residuo ancora "significativo" e/o "critico", il Gruppo di Autovalutazione procederà alla predisposizione del cd. Piano di Azione ossia la definizione di un elenco di controlli e/o misure antifrode supplementari (ovvero, quindi, aggiuntive rispetto a quelle già esistenti) che dovranno rivelarsi efficaci e proporzionate.

L'autovalutazione condurrà, quindi, alla definizione di un livello di rischio da parte del Gruppo di Autovalutazione su cui andranno applicate le dovute misure efficaci e proporzionali.

2.3. Attività specifiche antifrode: conflitto d'interesse, doppio finanziamento, corruzione e antiriciclaggio

Una delle priorità delle Amministrazioni responsabili per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è quella di **assicurare** che l'ingente **mole di risorse finanziarie stanziata sia immune a gestioni illecite, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, assenza di conflitti di interessi, frodi e corruzione**. Ciascuna Amministrazione responsabile è, quindi, tenuta a svolgere controlli sulla regolarità delle procedure e delle spese e ad usare tutte le misure necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le eventuali irregolarità frodi e gli indebiti utilizzi delle risorse. Le stesse sono, pertanto, chiamate ad adottare tutte le iniziative necessarie a prevenire fenomeni corruttivi, le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio del doppio finanziamento pubblico degli interventi.

Si precisa che, in conformità agli indirizzi dell'IG-PNRR forniti con proprie Linee Guida diffuse con la Circolare del 24.03.2026 recante *"Registri Sintesi delle irregolarità su procedure/spese PNRR e Segnalazioni delle Forze di Polizia e di altri Organismi di controllo esterno"*, per "Irregolarità" si intende qualsiasi violazione del diritto dell'Unione o nazionale applicabile all'attuazione del PNRR, derivante da un'azione o omissione di un soggetto coinvolto nell'attuazione delle Misure, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale dell'Unione europea mediante l'imputazione allo stesso di spese indebite.

Nell'ambito delle irregolarità, si individuano le *"irregolarità gravi"* riferite a casi di frode, corruzione, conflitto di interessi e duplicazione dei finanziamenti a prescindere dal fatto che queste impattino o meno anche in termini di performance. In particolare, i casi di irregolarità grave potranno essere preliminarmente qualificati come *"sospetta frode/corruzione"* e, quindi, comunicati all'IGPNRR, solo in presenza di un primo atto giudiziario adottato da parte della competente Procura che svolge le indagini (EPPO e/o Procura nazionale).

Infine, occorre considerare che un'irregolarità, sia essa grave o diversa dalle gravi, può impattare sulla performance allorquando soddisfa cumulativamente i seguenti requisiti:

- l'irregolarità determina l'annullamento integrale del singolo progetto che ha concorso al conseguimento di milestone/target già rendicontati alla Commissione;
- tale annullamento, di per sé stesso oppure in aggiunta ad altri annullamenti di altri progetti della stessa Misura, può determinare la rilevazione *ex post* del mancato soddisfacente conseguimento dei medesimi milestone e/o target di Misura.

Le attività specifiche messe in atto dal DTD rispondono alla necessità di garantire un adeguato **presidio di legalità a tutela delle risorse del PNRR**.

2.3.1. Misure per il controllo del conflitto di interesse

In linea con quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione "Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario" (2021/C121/01), un conflitto d'interessi può sorgere in tutte quelle situazioni in grado di compromettere, anche solo potenzialmente, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio delle sue funzioni. A tal riguardo, nell'ambito della governance del PNRR così come descritta nel Decreto-legge n.77 del 2021, le Amministrazioni Centrali titolari di interventi devono adottare tutte le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi.

Con specifico riferimento al conflitto di interessi, il Dipartimento per la Trasformazione Digitale, ha ripercorso e preso atto delle disposizioni introdotte a livello nazionale volte a prevenire e regolamentare le diverse tipologie di casistiche riconducibili al tema. In particolare, è doveroso richiamare, almeno in via preliminare, il *"Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"*, adottato con D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 e ss.mm.ii, il *"Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei*

Ministri" adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 dicembre 2024 e la Guida *"Individuazione dei conflitti di interessi nelle procedure d'appalto nel quadro delle azioni strutturali"* redatta dall'Ufficio Europeo per la lotta Antifrode(OLAF), dove si trovano specifiche indicazioni in merito alla definizione di situazione di conflitto di interessi nell'esercizio delle funzioni da parte di un dipendente pubblico.

Con riferimento alle misure necessarie che devono essere assunte nel caso in cui ricorra un'ipotesi di, anche solo potenziale, conflitto di interesse, va sicuramente citato l'obbligo all'astensione dalle attività in cui possano riscontrarsi gravi ragioni di convenienza, disciplinato dal *"Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"*, obbligo successivamente rafforzato dal già richiamato *"Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri"*.

A queste misure, vanno affiancate quelle riferite ai casi di individuazione e contrasto del rischio di conflitto di interesse, contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza adottato annualmente dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, a cui si rinvia per un carattere più specifico. Ciononostante, l'Unità di Missione del DTD, attraverso la circolare *"Misure di prevenzione e contrasto dei possibili conflitti di interesse"* del 28 luglio 2022, ha voluto potenziare ulteriormente le misure di tutela e prevenzione introducendo, oltre all'obbligo dell'astensione sopra descritto, una dichiarazione da far rilasciare a tutto il personale dell'UdM, in ragione del proprio coinvolgimento nelle diverse attività relative alla gestione, al controllo e al pagamento delle iniziative finanziate dal PNRR, che si affianchi e non si sostituisca a quelle già previste dalla vigente normativa applicabile.

La dichiarazione, da trasmettere alla Segreteria del DTD, che verrà aggiornata in caso di modifiche sopravvenute, comunicando qualsiasi situazione di conflitto di interesse insorta successivamente alla dichiarazione originaria, prevede che il personale dichiari:

- di non trovarsi, rispetto al ruolo ricoperto presso l'UdM, in alcuna delle situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, tali da ledere l'imparzialità e l'immagine dell'agire dell'amministrazione;
- di essere consapevole delle disposizioni contenute nel *"Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"* e nel *"Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri"*;
- l'impegno a segnalare eventuali conflitti di interesse che dovessero insorgere e del contestuale rispetto dell'obbligo di astensione ove ne ricorrano le circostanze.

Le eventuali segnalazioni dell'insorgenza di conflitti di interessi e le successive determinazioni in merito sono gestite in conformità alle disposizioni previste dal *"Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri"*.

Inoltre, con riferimento alle misure adottate dal DTD durante le fasi del flusso procedurale degli interventi, la rilevazione di situazioni, anche eventuali, di conflitto di interessi viene assicurata mediante il ricorso a clausole di

salvaguardia, alla compilazione e raccolta delle dichiarazioni rese dai diversi soggetti correlati (nella fattispecie Soggetti Attuatori e Soggetti Realizzatori), ed all'inserimento di appositi punti di controllo nelle Checklist di verifica della spesa. In particolare, nella fase ex ante di predisposizione degli Avvisi per la selezione di progetti e/o dei Soggetti attuatori, nell'affidamento dell'incarico al personale coinvolto nella procedura di selezione progetti, in itinere per la verifica dell'attuazione delle operazioni e la rendicontazione delle spese.

A tal proposito l'UdM ha recepito nelle proprie procedure di controllo gli indirizzi forniti dalla Circolare n.13 del 28.03.2024 con la quale l'IG-PNRR ha diffuso l'*"Appendice tematica - La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241"*.

Nell'ambito dei controlli a campione previsti dal D.P.R. 445/2000 e nell'attuazione dei controlli sostanziali, per la verifica della veridicità e correttezza delle dichiarazioni rese dai diversi soggetti correlati in merito all'assenza del conflitto di interessi e situazioni di incompatibilità, il Servizio dell'UdM preposto procederà ad effettuare interrogazioni puntuali su strumenti informativi antifrode quali ARACHNE (sistema comunitario antifrode) e PIAF (piattaforma nazionale antifrode) tramite accesso diretto.

Inoltre, così come suggerito nelle "Linee guida Nazionali sull'utilizzo del Sistema ARACHNE – Versione 1.0", per adottare un approccio proattivo nella gestione dei rischi di frode e, per contribuire ad individuare situazioni di conflitto di interesse, ARACHNE potrebbe altresì essere utilizzato per effettuare una ricerca atta a rilevare eventuali legami – nel caso di procedure valutative - tra i componenti della commissione di valutazione ed i potenziali Soggetti Attuatori.

2.3.2. Misure per la verifica del doppio finanziamento

La tracciabilità delle spese e, quindi, la possibilità di ricondurre in maniera univoca un documento contabile e il correlato esborso ad una sola fonte di finanziamento, è la condizione imprescindibile per consentire, in un processo di controllo incrociato, la verifica in itinere dei possibili casi di frode e di doppio finanziamento.

Nel caso del PNRR, il **divieto del doppio finanziamento appare "rafforzato"**, in quanto emerge un divieto di finanziare le stesse spese da parte di altri Programmi europei, di altre misure finanziate con le risorse del PNRR e di risorse previste dal Bilancio statale. Il divieto, quindi, è più ampio rispetto a quanto previsto dal Regolamento (UE) 2021/241: un progetto del PNRR non può essere "finanziato" da risorse nazionali o comunitarie (salvo eventuali ripartizioni in quote tra più fonti diverse del finanziamento pubblico complessivamente previsto). A livello nazionale, inoltre, è stato chiarito che non ci deve essere *"una duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione, nonché con risorse ordinarie da Bilancio statale"* (Cfr. Circolare MEF del 14/10/2021, n. 21).

Il DTD richiede ai soggetti attuatori ovvero realizzatori degli interventi di attestare l'assenza di doppio finanziamento sulle spese esposte a rendiconto, mediante la presentazione di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.

A tal proposito l'UdM ha recepito nelle proprie procedure di controllo gli indirizzi forniti dalla Circolare n.13 del 28.03.2024 con la quale l'IG-PNRR ha diffuso l'"*Appendice tematica - La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241*".

Oltre agli strumenti in possesso dell'Amministrazione e in grado di ridurre il rischio di doppio finanziamento (CUP, CIG, fatturazione elettronica, conti correnti dedicati o codificazione contabile adeguata), è in via di rilascio l'interoperabilità del Sistema Informativo ReGiS con e le altre banche dati nazionali/internazionali disponibili (es RNA, ARACHNE, Piattaforma nazionale Antifrode – PIAF) che garantirà una gestione integrata dei flussi informativi.

Inoltre, il DTD ha previsto delle specifiche procedure atte a prevenire e mitigare il rischio di doppio finanziamento. In particolare, sono state standardizzate specifiche procedure utilizzate ad oggi per gli **avvisi a lump sum**, che prevedono le seguenti fasi:

1. Antecedentemente alla definizione degli avvisi, il DTD in accordo con il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE), definisce il *template* da utilizzare per la successiva richiesta generazione dei codici CUP da parte dei Soggetti Attuatori. Il codice template viene inserito nell'avviso e comunicato al Soggetto Attuatore nell'invito alla generazione del CUP presso il Portale dedicato del DIPE. Il Soggetto Attuatore, preliminarmente alla generazione del CUP, è pertanto guidato e indirizzato nell'anagrafica ad inserire la corretta fonte di finanziamento attribuibile al progetto presentato a valere sulla specifica Misura del PNRR.

La condivisione del *template* costituisce una forma di facilitazione rivolta ai Soggetti Attuatori nella generazione dei CUP oggetto della concessione di un finanziamento e, allo stesso tempo, una prima forma di indirizzo operativo sulla correttezza dei dati identificativi del progetto;

2. Durante l'attuazione degli avvisi, il Servizio 1 dell'UDM effettua estrazioni massive tendenzialmente semestrale di tutti le domande finanziate con i relativi CUP registrati nella Piattaforma PA Digitale 2026 e condivide tale elenco con il DIPE.

Il DIPE dopo aver condotto le opportune verifiche (ad es. nella forma di un *matching* con le proprie banche dati di riferimento) restituisce al DTD l'informazione se tali CUP siano stati già utilizzati in precedenza per altri programmi di spesa evidenziando nel file la fonte di finanziamento.

3. Laddove i controlli del DIPE evidenziano l'esistenza di CUP generati al di fuori del template e contenenti l'indicazione di forme di finanziamento Comunitaria, Statale, Regionale, il DTD prende in carico la risoluzione di tali anomalie, aprendo un canale di comunicazione diretta con le PA target beneficiarie del finanziamento per acquisire le informazioni di dettaglio aggiuntive. In questa fase se emergano errori in fase di richiesta del CUP il Soggetto Attuatore viene invitato a modificare le informazioni, nei casi di gravi irregolarità ovvero di effettivo precedente finanziamento con altre fonti pubbliche il DTD applica le procedure previste per l'avvio

del procedimento di revoca. Nel caso degli avvisi a *lump sum* il DTD eroga le risorse soltanto dopo il completamento, pertanto, in questa fase non si prevede il recupero di somme.

Per tutte le misure di competenza che non rientrano nella fattispecie degli interventi Avvisi a *lump sum*, ai fini della mitigazione del rischio di doppio finanziamento, il DTD affianca costantemente i Soggetti Attuatori responsabili degli interventi, attraverso interlocuzioni puntuali e dedicate per il supporto alla generazione del CUP, in modo che lo stesso sia generato ed abilitato coerentemente con i requisiti di monitoraggio stabiliti in relazione al PNRR.

Per tutte le tipologie di operazioni la verifica della veridicità delle dichiarazioni rese verrà effettuata attraverso una interrogazione del sistema CUP per riscontrare la presenza di informazioni ed elementi non rilevabili all'interno della dichiarazione; interrogazioni supplementari sui sistemi informativi disponibili (ReGiS; ARACHNE; PIAF), banche dati e/o registri (RNA in caso di aiuti).

In merito alla verifica sul doppio finanziamento, infine, le funzionalità del Sistema ReGiS consentiranno di verificare e monitorare, attraverso un'unica banca dati, non solo i progetti finanziati dal PNRR, ma anche gli strumenti delle politiche di investimento comunitarie e nazionali. A ciò si aggiunge lo strumento del Codice Unico di Progetto (CUP) che, associato a ciascun progetto, consente la verifica in tema di frequenza, similarità e doppio finanziamento di progetti e di soggetti coinvolti nella loro attuazione. L'interoperabilità del Sistema Informativo ReGiS con e le altre banche dati nazionali/internazionali disponibili (es. RNA, ARACHNE, Piattaforma nazionale Antifrode – PIAF) garantirà una gestione integrata dei flussi informativi tale da ridurre ulteriormente i livelli di rischio legati al cumulo o al doppio finanziamento.

Inoltre, trasversalmente per tutte le misure di propria competenza, il DTD:

- richiede ai Soggetti Attuatori, in fase di richiesta di erogazione del finanziamento, l'invio di una autodichiarazione di conformità al divieto di doppio finanziamento;
- effettua periodicamente controlli sull'univocità del CUP comunicato, nelle more degli strumenti messi a disposizione da ReGiS, attraverso attività di matching informativo con i dati reperibili su ulteriori piattaforme dedicate (es. Opencoesione), al fine di verificare che un determinato CUP non risulti finanziato a valere su altri Programmi che ricevono sostegno pubblico.

2.3.3. Misure per il contrasto alla corruzione

Il DTD vigilerà sull'integrità dei comportamenti e sulle modalità di gestione dei procedimenti affinché siano individuate e contrastati possibili atti corruttivi tenuto conto delle misure adottate per la prevenzione e la riduzione delle condotte illecite da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri in attuazione del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione.

Al fine di ridurre il rischio di corruzione il Dipartimento adotta, dunque, le prescrizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri oggi integrato nel più ampio

Piano Integrato di Attività ed Organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei ministri, aggiornato annualmente e promuove forme di coordinamento all'interno del processo di elaborazione del Piano presso le competenti strutture amministrative responsabili, avendo cura di segnalare i processi organizzativi rientranti nelle aree di maggior esposizione al rischio di corruzione.

2.3.4. Misure per il contrasto all'antiriciclaggio

Il sistema antiriciclaggio persegue l'obiettivo di prevenire l'ingresso nel sistema legale di risorse di origine criminale, contribuendo a preservare la stabilità, la concorrenza, il corretto funzionamento dei mercati finanziari e, più in generale, l'integrità dell'economia complessivamente intesa.

La cornice legislativa nazionale antiriciclaggio è rappresentata dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, che ha recepito le direttive europee in materia (2005/60/CE, (UE) 2015/849, (UE) 2018/843) e, per i profili di contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, dal decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109.

Questi testi normativi sono stati modificati, da ultimo, dal decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125, recante alcuni interventi correttivi e disposizioni di recepimento della quinta direttiva antiriciclaggio (2018/843). Ulteriori modifiche al regime dell'utilizzo del contante sono state apportate dal decreto- legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157.

L'ordinamento nazionale si è dotato di una procedura atta a valutare le minacce di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo e individuare le vulnerabilità del sistema di prevenzione e contrasto di tali fenomeni e che si fonda sulla collaborazione tra operatori, autorità amministrative, organi investigativi e autorità giudiziaria.

Il Ministero dell'economia e finanze, nell'ambito del quale è collocata la responsabilità delle politiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, promuove la collaborazione tra le Autorità di vigilanza di settore, gli ordini professionali e le forze di polizia, nonché tra soggetti pubblici e settore privato. Cura, inoltre, i rapporti con le istituzioni europee e gli organismi internazionali, segue la materia delle limitazioni all'utilizzo del contante, esercita i poteri sanzionatori, acquisendo elementi utili presso i soggetti obbligati, anche attraverso proprie ispezioni.

Presso il Ministero dell'economia e delle finanze è istituito il **Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)** (decreto-legge n. 369/2001 convertito nella legge 431/2001), la cui disciplina è contenuta nel d.lgs. n. 109 del 2007, incaricato di elaborare l'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e delle strategie per contrastarlo.

L'attuazione del PNRR comporta specifici obblighi in materia anche da parte delle Pubbliche Amministrazioni locali, per cui la Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) ha fornito specifiche indicazioni nella comunicazione dell'11 aprile 2022, "*Prevenzione di fenomeni di criminalità finanziaria connessi al Covid-19 e al PNRR*".

In qualità di principali soggetti chiamati a implementare gli interventi, le Amministrazioni centrali titolari di interventi sono anzitutto tenute a nominare il c.d. gestore, incaricato di rilevare le informazioni disponibili su ciascun interventorientrante nel PNRR.

Per quanto concerne la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, il PIAO 2025-2027 richiama al par.2.3.3.2 l'istituzione di apposito Gruppo di lavoro con l'obiettivo di approfondire il ruolo che il gestore delle segnalazioni di operazioni sospette che ha elaborato una proposta di "Linee Guida" contenente le procedure interne per la rilevazione e la comunicazione di operazioni sospette.

Ai fini dell'attuazione del PNRR, la comunicazione UIF richiama inoltre l'importanza di controlli tempestivi ed efficaci sulla c.d. documentazione antimafia e ricorda che l'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241 stabilisce l'obbligo di raccogliere alcune categorie di dati e richiede esplicitamente che in relazione ai destinatari dei fondi e agli appaltatori, sia individuato il "titolare effettivo" come definito dalla disciplina antiriciclaggio. In particolare: *"Ai fini degli accertamenti in materia di titolarità effettiva, in analogia a quanto previsto per i destinatari degli obblighi di adeguata verifica dei clienti, è opportuno che le pubbliche amministrazioni tengano conto della nozione e delle indicazioni contenute nel d.lgs. 231/2007, si avvalgano degli ausili derivanti da database pubblici o privati, ove accessibili, e tengano evidenza dei criteri seguiti per l'individuazione della titolarità effettiva"*.

A tal proposito l'UdM ha recepito nelle proprie procedure di controllo gli indirizzi forniti dall'IG-PNRR con l'*Appendice tematica - Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007 - Versione 1.0* (settembre 2023).

3. Le fasi del ciclo antifrode: procedure, strumenti e misure

Di seguito verranno descritti gli strumenti e le misure che il Dipartimento adotta per attuare una efficace politica antifrode. Giova la pena evidenziare che l'approccio alla valutazione e gestione del rischio di frode non può prescindere da una considerazione di fondo: l'impiego efficace di solidi sistemi di controllo può ridurre il rischio che si verifichino frodi o che non vengano scoperte, ma non può eliminare del tutto la probabilità che esse vengano commesse.

L'obiettivo complessivo dovrebbe consistere, quindi, nel far fronte ai principali rischi di frode in modo mirato; tenendo conto, oltre ai requisiti di base, del fatto che il beneficio globale di ogni misura antifrode supplementare deve essere superiore ai suoi costi complessivi (principio della proporzionalità).

Tale obiettivo viene perseguito mediante una pluralità di azioni coerenti e associate tra loro, intraprese nell'ambito di un approccio unitario e strutturato e che si esplicano nelle quattro fasi del ciclo di lotta alle frodi richiamate, tra l'altro, dalla Nota EGESIF 14-0021 del 16.6.2014:

A) Prevenzione;

- B) Individuazione;
- C) Segnalazione;
- D) Azioni correttive (Meccanismi di Follow up).

3.1. Prevenzione

Il Dipartimento ritiene prioritaria l'adozione di **strategie per lo sviluppo di una cultura antifrode** orientata alla messa in atto di azioni/ strumenti di prevenzione a comportamenti fraudolenti. Saranno, a tal fine, posti in essere meccanismi di prevenzione orientati alla riduzione delle possibilità che una frode venga commessa, grazie alla definizione di un solido sistema di controllo interno associato ad una valutazione dei rischi di frode proattiva, strutturata e mirata. Le azioni preventive affondano le proprie radici nella volontà del Dipartimento di promuovere iniziative di formazione e sensibilizzazione e lo sviluppo di una cultura "etica" utili per contrastare eventuali "giustificazioni" a sostegno del comportamento fraudolento.

La costituzione di una **cultura organizzativa**, in grado di contribuire a ridurre il rischio di frodi, passa necessariamente attraverso l'adozione e diffusione di **"documenti e atti di principio"** che vadano a costituire il framework di ogni successiva azione. È in tale ottica che il Dipartimento, in data 15 giugno 2022, ha adottato la **Politica per il contrasto alle frodi** con l'obiettivo di ribadire "l'impegno a garantire elevati standard giuridici, etici e morali e ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà, anche in armonia al Codice di condotta e al Piano Triennale di Anticorruzione e Trasparenza adottato dalla Presidenza".

In particolare, la Politica *"mira a promuovere una cultura che dissuada dal compiere attività fraudolente e al contempo sia capace di incidere efficacemente sulla prevenzione e l'individuazione delle frodi nonché sullo sviluppo di procedure che contribuiscono alle indagini sui presunti illeciti e sui reati connessi e garantiscono il loro tempestivo e opportuno trattamento"*.

Con riferimento alle modalità con cui viene garantita la massima diffusione e consapevolezza circa il contenuto della Politica Antifrode si rileva che il Capo Dipartimento del DTD ha provveduto a diffondere con nota il testo della Politica verso tutto il personale coinvolto, ivi compresi i collaboratori esterni. Nel testo della politica viene riportato l'obbligo di ciascun dipendente o collaboratore di essere a conoscenza dei contenuti della stessa e comportarsi in conformità a quanto in essa stabilito.

Inoltre, il Dipartimento ha diffuso la predetta Politica anche ai propri Soggetti Attuatori richiedendo a questi ultimi il rigoroso rispetto dei principi in essa contenuti.

L'attuazione della Politica avviene, inoltre, attraverso il contributo fornito dal proprio **Referente antifrode** che, come già anticipato, partecipa alla Rete dei referenti antifrode delle Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR.

Gli elementi cardine dell'azione preventiva del Dipartimento sono di seguito elencati:

- l'attivazione e la realizzazione di attività di formazione e sensibilizzazione specifiche, che rivestono un ruolo centrale nella prevenzione della corruzione e delle frodi, in quanto volte a diffondere la cultura della legalità e dell'integrità;
- l'applicazione delle prescrizioni contenute nel Piano Triennale di prevenzione della Corruzione della Presidenza del Consiglio dei ministri che, in attuazione della Legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione), che hanno diffuso una maggiore consapevolezza nei confronti delle misure di prevenzione del rischio di frode e di corruzione, in coerenza con quanto previsto nel "Piano nazionale anticorruzione" (PNA) ANAC;
- la realizzazione di un'autovalutazione approfondita e costantemente aggiornata, svolta nel rispetto delle indicazioni fornite dalla Commissione Europea, dei rischi di frode connessi all'attuazione del PNRR, e la conseguente istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate nonché una chiara assegnazione delle responsabilità in merito all'istituzione e alla verifica di tali misure;
- la definizione di azioni volte a garantire un'adeguata pubblicità e trasparenza;
- la stipula di protocolli di intesa specifici volti a rafforzare le attività che garantiscono il principio di legalità.

3.1.1. Formazione e sensibilizzazione

Le attività formative e di sensibilizzazione rivestono un ruolo centrale nella prevenzione della corruzione e delle frodi, in quanto volte a diffondere la cultura della legalità e dell'integrità. In particolare, mediante la loro realizzazione si persegue l'obiettivo di fornire ai partecipanti alle suddette attività gli strumenti per svolgere le proprie funzioni nel pieno rispetto della vigente normativa in materia di antifrode e anticorruzione, attraverso la comprensione dei principi generali dell'etica pubblica e di un approccio valoriale all'attività amministrativa, nonché mediante la comprensione degli indicatori di frode e degli strumenti tecnici e operativi che consentono di riconoscere, contrastare e rettificare le irregolarità e le frodi.

Congiuntamente alle attività di formazione generale obbligatoria e teorico pratica funzionale contenute nel PIAO della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento ha previsto una programmazione della formazione che si è sviluppato nel corso del 2023 e 2024 con le principali iniziative di seguito sinteticamente descritte.

Nello specifico, il percorso è stato avviato nel mese di febbraio 2023, con la proiezione del docufilm "La Bufera" sul tema del *whistleblowing*, alla quale hanno fatto seguito anche altre due proiezioni su piattaforma streaming, con una platea complessiva che ha coinvolto oltre 200 spettatori. I destinatari diretti di tale attività sono stati i componenti dell'UdM, e gli esperti del Transformation Office.

Inoltre, per diffondere la cultura della legalità sono state realizzate altre iniziative, tra le quali:

- n.2 survey sulla percezione dei fenomeni di frode, corruzione e conflitto di interessi: per la prima survey, i

questionari sono stati somministrati in forma anonima prima di avviare le specifiche iniziative formative e di sensibilizzazione al fine di rilevare il livello iniziale e le aspettative dei destinatari coinvolti e, la seconda survey è stata realizzata nella fase finale del percorso, al fine di realizzare una valutazione dell'impatto e l'analisi qualitativa del programma realizzato;

- webinar per il potenziamento delle competenze tecniche e delle conoscenze specifiche in materia: sono stati svolti 4 incontri con l'impegno di 13 relatori su molteplici tematiche ed implicazioni di carattere normativo e giuridico, che hanno raggiunto un totale di circa 250 discenti;
- i workshop di capacitazione pratica, nei quali sono intervenuti, oltre i 2 moderatori, anche 5 attori diversi che hanno messo in scena alcuni sketch, rivolti ad una platea di circa 150 persone.

Nel 2024, in occasione delle attività di aggiornamento dell'analisi riferite all'autovalutazione del rischio di frode l'UdM ha ritenuto utile sviluppare un percorso di approfondimento circa gli "Indicatori di Rischio (Red Flags)", con il coinvolgimento diretto del personale tramite le seguenti iniziative di formazione:

- una sessione volta a ripercorrere i capisaldi della Politica e della Strategia Antifrode del Dipartimento nel contesto del perimetro più ampio della Presidenza del Consiglio dei ministri (PCM), con il coinvolgimento dell'Ufficio di Controllo Interno della PCM nell'ambito delle analisi del rischio e le misure di contrasto recepite nel PIAO per rappresentare le correlazioni esistenti tra le iniziative e le misure adottate dall'UdM in raccordo con quelle della PCM;
- una sessione interattiva che ha consentito il confronto professionale tra i funzionari dell'Unità di Missione impegnati direttamente nell'attuazione, rendicontazione e controllo dei progetti di investimento del DTD; si è proceduto alla rilevazione delle esperienze dirette dei dirigenti/funzionari rispetto all'aderenza e concreta applicabilità nell'ambito delle rispettive attività lavorative dei "Red Flags" già censiti nell'autovalutazione dei rischi dell'UdM. In particolare, tramite apposita piattaforma, con un approccio partecipato e concomitante sono stati somministrati dei questionari e sono state rilevate ed analizzate le risposte circa il concreto manifestarsi nell'operatività quotidiana di situazioni potenzialmente rientranti dei citati casi di "Red Flags".

Inoltre, si aggiunge che anche nel corso del 2025 e 2026 sono state svolte e programmate azioni formative o di tipo laboratoriale e di sensibilizzazione dei Soggetti attuatori e per i funzionari UDM su tematiche varie (presidi antifrode, red flags, gestione di irregolarità, utilizzo di Arachne e PIAF), sotto la regia del Gruppo di autovalutazione del rischio frode.

Infine, si evidenzia la non trascurabile componente di formazione istituzionale tramite la Scuola nazionale dell'Amministrazione, in tema di anticorruzione e frode. In linea generale le azioni di formazione e sensibilizzazione riguarderanno a titolo esemplificativo:

- Appalti pubblici;

- Procedure di controllo amministrativo-contabile;
- Etica pubblica;
- Utilizzo della piattaforma ARACHNE e della piattaforma nazionale antifrode-PIAF IT;
- I principi di *risk assessment* ed il *risk management* nell'antifrode.

Le suddette tematiche saranno affrontate nella forma di seminari, corsi di formazione in presenza ed erogati in modalità di apprendimento autonomo e-learning, webinar, convegni, riunioni di coordinamento, ecc., in cui sono di frequente coinvolti importanti attori del contrasto alle frodi, quali esperti, rappresentanti di organismi di Governo e dipolizia, della magistratura contabile e ordinaria, nonché autorità nazionali competenti in materia di antifrode e anticorruzione.

3.1.2. Il PIAO e Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Nell'ambito della strategia antifrode del PNRR rientra quanto disposto dall'art. 5 della Legge n. 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (cd. *Legge Anticorruzione*)" in merito alla predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPC), ossia il documento di natura "programmatoria" con cui ogni amministrazione o ente individua il proprio grado di esposizione al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il rischio.

Detto Piano è oggi integrato nel più ampio Piano Integrato di Attività ed Organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei ministri nel quale, a titolo esemplificativo e non esaustivo, sono definite le misure di prevenzione e rilevazione di possibili condotte illecite, avuto riguardo alle dichiarazioni di assenza del conflitto di interessi e gli obblighi di astensione, le iniziative di formazione, le procedure e gli strumenti di segnalazione delle presunte condotte illecite, l'applicazione del Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della PCM, ecc;

Nel citato PIAO, aggiornato annualmente, per far emergere la particolarità delle attività connesse al PNRR, la loro complessità e l'eventuale rischiosità, è stato previsto l'inserimento tra le aree di rischio, anche di una area specifica connessa alle attività del PNRR alle quali ricondurre i processi a rischio rilevati.

La presenza del PIAO e l'implementazione delle relative misure in esso contenute, o ulteriori idonee misure di prevenzione, individuazione e contrasto alla corruzione attuate da parte del Dipartimento e degli altri soggetti coinvolti nei processi attuativi del PNRR, costituisce elemento specifico di cui le Amministrazioni devono essere dotate.

La finalità del Piano, oltre a quella dispositiva, è quella di promuovere le seguenti azioni:

- incrementare l'efficacia dell'azione di monitoraggio in materia di anticorruzione e trasparenza, in modo da fare emergere e contrastare eventuali fenomeni patologici;

- predisporre un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite;
- rafforzare la correttezza e la trasparenza dell'affidamento di appalti e concessioni di lavori, servizi e forniture;
- approfondire ulteriormente le attività inerenti al *pantouflage*, con riferimento ai rapporti dell'Amministrazione con le aziende erogatrici di servizi, beni e forniture (appalti ed affidamenti);
- rafforzare il monitoraggio sui conflitti di interesse;
- rafforzare le procedure per la verifica delle dichiarazioni riguardanti inconfiribilità e incompatibilità nella assegnazione di incarichi, come previsto dall'ANAC;
- promuovere la rotazione ordinaria degli incarichi nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- divulgare ai dipendenti e assimilati l'esistenza di un sistema informatico di gestione delle segnalazioni (cd. *whistleblowing*).

Si riporta, inoltre, l'importanza di osservare quanto previsto dal Codice di comportamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 dicembre 2024, registrato dalla Corte dei conti, al n. 2719, in data 15 ottobre 2014 e pubblicato nel sito istituzionale del Governo.

3.1.3. L'autovalutazione del rischio di frode specifica per gli investimenti del PNRR

L'attività di prevenzione prende le mosse e si struttura in un'autovalutazione approfondita e costantemente aggiornata dei rischi di frode connessi all'attuazione degli investimenti del PNRR, nonché nella conseguente istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate.

Il Gruppo di autovalutazione potrà utilizzare, quali strumenti utili per prendere visione di una panoramica generale dei livelli di rischio delle misure di responsabilità dell'UdM, strumentale ad una migliore autovalutazione del rischio frode, i seguenti *tool* informatici: i) la Piattaforma Integrata Anti-Frode (PIAF-IT), realizzata da RGS in collaborazione con il COLAF e cofinanziata dalla Commissione europea (OLAF); ii) il sistema informativo comunitario antifrode ARACHNE.

Il sistema antifrode ARACHNE, nello specifico, offre la possibilità di ottenere dei rapporti su macro-categorie di indicatori, le "estrazioni" così rilasciate potrebbero andare a costituire una base informativa a supporto delle analisi condotte dal gruppo per l'autovalutazione del rischio. A titolo esemplificativo si riportano alcuni set informativi raccolti tramite la consultazione di ARACHNE:

- **rischio progetti** ovvero l'estrazione dei progetti ai quali sono associati gli indicatori di rischio e/o "punteggi complessivi" (overall score) compresi in un determinato intervallo;
- **rischio Soggetti Attuatori**, il report informativo potrebbe riportare i livelli di rischio per i soggetti classificati quali Soggetti attuatori delle riforme/investimenti in ordine di punteggio decrescente,

- **evoluzione rischio progetti:** questa tipologia di analisi potrebbe contribuire all'analisi delle evoluzioni (trend) dirischio delle operazioni finanziati nell'ambito della riforma/iniziativa PNRR di propria responsabilità.

In particolare, il gruppo di autovalutazione ha sviluppato una propria specifica metodologia di monitoraggio del rischio di frode dei Soggetti Attuatori che consente di implementare con cadenza semestrale un cruscotto che riepiloga i dati estratti da ARACHNE integrati con le ricorrenze in ReGIS e le informazioni desunte dai "Registri dei Controlli" aggiornati dall'UdM.

La miglior efficacia dell'azione preventiva dipende, inoltre, da una chiara assegnazione delle responsabilità in merito all'istituzione ed alla verifica di efficacia dei sistemi antifrode. Si richiama la circostanza che in conformità alla legge 190/2012 la PCM provvede a nominare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a cui sono affidati i compiti e le responsabilità previsti dalla vigente normativa nazionale in materia di anticorruzione (in particolare, il fondamentale ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con specifico riferimento alla fase di predisposizione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e al relativo monitoraggio, un ruolo di vigilanza sulla corretta attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza ed un ruolo di definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo).

La Presidenza ha adottato, per dare attuazione alle disposizioni di cui all'art. 82 del suddetto D. L. n.77/2021, specifiche misure organizzative al fine di individuare, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, nuove Strutture e nuove Unità di missione alle quali sono attribuite, fra le altre, le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi. In tale contesto si inseriscono i compiti assegnati all'Unità di missione PNRR presso il Dipartimento per la Transizione digitale.

3.1.4. Misure per garantire pubblicità e trasparenza

La trasparenza rappresenta una misura di estremo rilievo per la prevenzione ed il contrasto della corruzione, nonché uno strumento per il miglioramento dell'azione amministrativa e l'avvicinamento del cittadino alla pubblica amministrazione.

Ai sensi dell'art.1, co.1, del d.lgs. 33/2013, così come modificato dal d.lgs. 97/2016, la trasparenza amministrativa, è intesa *"come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."* Nel PIAO della PCM una particolare attenzione è rivolta alla trasparenza relativa alle attività e ai programmi connessi al PNRR, in linea con quanto previsto dall'art. 34 del Regolamento (UE) 2021/241. Così come lo stesso documento recepisce ed aggiorna le misure di trasparenza, sulla base:

- del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso

civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;

- del Regolamento (UE) 2021/241;
- del D. L. 80/2021;
- del P.N.A. e delle linee guida adottate dall’A.N.A.C.;
- del Decreto Legislativo 10 agosto 2018, n. 101, recante "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)", che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196) alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativamente al trattamento dei dati personali.

Il DTD, in linea con quanto disposto anche dal PIAO ottempera all’obbligo di promuovere maggiori livelli di trasparenza, specifici e differenziati. L’amministrazione pertanto prevede iniziative volte a garantire la pubblicità ed incentivare la cultura della trasparenza, attraverso la sinergia tra varie azioni quali ad esempio:

- l’obbligo di pubblicazione sul sito <https://italiadomani.gov.it/it/> di inviti/bandi, nonché, nella apposita sezione “Amministrazione trasparente”, di dati ed informazioni necessarie a garantire la più ampia partecipazione degli utenti (con particolare riferimento a quelli la cui pubblicazione è richiesta per legge);
- la definizione di procedure di relazione con gli utenti ed in particolare per l’accesso civico a documenti, informazioni e dati;
- la definizione di misure per la progressiva riduzione dei tempi e dei costi relativi agli obblighi di pubblicazione e di monitoraggio anche attraverso nuovi sistemi o strumenti informatici;
- la promozione di maggiori livelli di trasparenza anche attraverso la formazione del personale in materia di trasparenza.

3.1.5. Applicazione del Protocollo d’Intesa con la Guardia di Finanza e con l’ANAC

Al fine di migliorare l’efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economico-finanziari dell’Unione europea, dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l’individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti, ai sensi dell’articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241, in data 17 dicembre 2021 è stato siglato un protocollo tra il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell’Economia e delle Finanze ed il Comando Generale della Guardia di Finanza. Tale Protocollo sancisce la condivisione - anche mediante

l'interoperabilità - delle rispettive banche dati di MEF e Guardia di Finanza. Il Protocollo prevede, inoltre, che la Guardia di Finanza partecipi, con propri rappresentanti, alla "Rete dei referenti antifrode", istituita presso la Ragioneria Generale dello Stato.

Il Dipartimento, allo scopo di rafforzare le azioni a tutela della legalità delle attività amministrative finalizzate alla destinazione e all'impiego delle risorse suddette, in coerenza con quanto stabilito dall'art. 7, comma 8, del decreto- legge 31 maggio 2021, n. 77, ha aderito a tale protocollo in data 17.03.2022, in qualità di singola Amministrazione centrale titolare di interventi previsti dal PNRR.

3.2. Individuazione

Ai fini dell'individuazione delle frodi, l'attuazione del PNRR e la strategia antifrode prevedono dei meccanismi di segnalazione chiari e coordinati principalmente attraverso la predisposizione di un solido sistema di controllo definito per quanto concerne l'Amministrazione nel documento descrittivo del sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) del PNRR, che consente di individuare una chiara attribuzione delle responsabilità dei soggetti coinvolti, così come nelle ulteriori Linee Guida e Circolari distribuite dal IG-PNRR

Nello specifico il Dipartimento adotta misure che assicurano:

- lo svolgimento dell'attività di controllo ordinario amministrativo-contabile ad opera delle principali strutture nazionali (Uffici Centrali di Bilancio, Corte dei conti, Autorità Nazionale Anticorruzione; Guardia di Finanza) e che riguardano anche le procedure relative alle spese sostenute a valere sul PNRR;
- lo svolgimento delle attività dei controlli aggiuntivi del PNRR e la conseguente registrazione degli esiti di esse sul sistema informativo del PNRR, al fine di evidenziare eventuali irregolarità che possono rivelare casi di frode e corruzione;
- l'integrazione nell'analisi del rischio per mezzo del sistema informativo comunitario antifrode ARACHNE,
al fine di procedere poi al campionamento delle operazioni e delle spese da sottoporre a verifica.

3.2.1. Controlli ordinari amministrativo-contabili

Ai fini dell'attuazione della strategia antifrode, il Dipartimento è anche chiamato ad effettuare controlli sulla regolarità amministrativa e contabile, prevista dalla normativa nazionale vigente, delle procedure e delle spese attivando tutte le misure necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse ed adotta tutte le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi.

Pertanto, gli atti, i contratti ed i provvedimenti di spesa adottati dal Dipartimento, nonché dei Soggetti Attuatori

responsabili dell'esecuzione degli interventi, sono sottoposti agli ordinari controlli di legalità ed ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile.

Il processo di controllo ordinario previsto dalla normativa nazionale applicabile si inquadra perfettamente nell'ampia e partecipativa strategia antifrode prevedendo l'attività delle diverse Amministrazioni competenti sul tema che, a diverso livello, forniscono un prezioso contributo di competenze, strumenti e tecniche per l'individuazione di possibili casi di irregolarità e frodi.

A questo processo di controllo "ordinario" partecipano con le rispettive competenze e funzioni, le principali strutture nazionali (Ufficio Bilancio e Riscontro Regolarità Amministrativo-Contabile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Autorità Nazionale Anticorruzione, ecc.) che presiederanno anche le procedure e spese afferenti ai progetti del PNRR.

Nello svolgimento delle attività di controllo ordinario sono coinvolti i seguenti soggetti:

- **Ufficio Bilancio e Riscontro Regolarità Amministrativo-Contabile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.** Gli uffici dell'UBRRAC svolgono i controlli di regolarità amministrativa e contabile, attraverso la registrazione dei provvedimenti e degli impegni di spesa.
- **Corte dei Conti.** Nell'ambito della strategia antifrode del PNRR, la Corte dei Conti svolge controlli circa la legittimità di atti o attività, in posizione di assoluta imparzialità rispetto agli interessi perseguiti dall'Amministrazione; controlli sulla gestione ai fini della verifica circa l'efficienza e l'economicità delle iniziative rispetto agli obiettivi posti dalla legge, controlli sulla gestione finanziaria degli enti sovvenzionati per la verifica di elementi di legittimità, efficacia ed economicità.
- **Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).** L'ANAC ha il compito di interpretare il quadro normativo in materia di "ineleggibilità e incompatibilità degli incarichi nella pubblica amministrazione", nonché di vigilare sulla corretta applicazione della normativa in materia. In particolare, l'ANAC quale soggetto responsabile della vigilanza e della disciplina dei contratti pubblici, assolve al compito di assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, legittimità e concorrenza degli operatori nel mercato degli appalti pubblici e prevenire la corruzione. A queste competenze si aggiunge un importante monitoraggio attraverso la registrazione, in una specifica banca dati, delle informazioni relative alle gare e alle imprese che operano nel settore, con cui viene garantita la collaborazione applicativa con un sistema unitario di monitoraggio del PNRR.
- **Guardia di Finanza.** Gli ambiti di intervento del Corpo riguardano in particolare: le attività di controllo ispettivo in materia fiscale che possono essere estesi anche al monitoraggio delle procedure di spesa pubbliche relative al bilancio comunitario, nazionale e regionale, la promozione di iniziative di cooperazione internazionale con organismi stranieri al fine di contrastare le irregolarità economiche e finanziarie, la persecuzione delle frodi perpetrate attraverso la presentazione di false richieste di aiuti agricoli e di

finanziamenti comunitari e nazionali a sostegno dello sviluppo delle imprese. Ai fini della strategia antifrode, come già anticipato è stato stipulato un protocollo ad hoc per il PNRR tra il MEF-RGS e il Comando Generale della Guardia di Finanza.

3.2.2. Controlli aggiuntivi del PNRR

In aggiunta ai controlli ordinari previsti dalla vigente normativa applicabile, in concomitanza con la gestione e l'attuazione dei progetti del PNRR e, in conformità con il Decreto-legge n. 77/2021, si prevedono ulteriori controlli c.d. "aggiuntivi" atti a garantire la regolarità e la legittimità dell'esecuzione, nonché il corretto avanzamento dei milestone e target del Piano.

Le attività di controllo risultano centrali nell'attuazione della strategia antifrode del PNRR in quanto, hanno lo scopo principale di assicurare il rispetto della normativa comunitaria e nazionale ed il contrasto di irregolarità, frodi e conflitti di interesse attraverso, l'impiego efficiente e regolare delle risorse, nel rispetto dei principi di sana gestione amministrativa e finanziaria.

Il Sistema di Gestione e Controllo dell'Unità di Missione del Dipartimento prevede tre livelli di controllo:

- Verifiche di gestione, svolte sul 100 % delle domande di erogazione del finanziamento (Anticipo, Pagamenti intermedi e Saldi), di responsabilità dei Servizi di gestione 1 e 2;
- Verifiche amministrative sostanziali a campione su procedure e spese a supporto della sana gestione finanziaria delle risorse, di responsabilità del Servizio 3;
- Verifiche formali e sostanziali su procedure riferite alla rendicontazione semestrale di Milestone e Target di responsabilità del Servizio 3.

Le attività di verifica sono condotte attraverso strumenti di controllo operativi standard fissati a livello di PNRR e, successivamente adattati alle specificità degli investimenti e riforme di competenza dell'Amministrazione e sono allegati al Si.Ge.Co. dell'UdM.

A livello generale, il sistema di controllo aggiuntivo adottato dall'UdM sia per quanto riguarda le iniziative "a regia" sia per quelle "a titolarità", mira al riscontro di uno o più dei seguenti principali aspetti, applicabili in considerazione delle diverse tipologie di iniziative:

- la correttezza e la conformità alla normativa di riferimento delle procedure di selezione (gara, affidamento, avvisi, bandi, ecc.) adottate per l'attuazione dell'intervento;
- l'effettività, la legittimità e l'ammissibilità delle spese sostenute e rendicontate;
- l'effettivo raggiungimento delle milestone e target;

- la regolare applicazione delle procedure per l'adozione e rendicontazione dei costi in caso di Opzioni semplificate in materia di costi (OSC);
- il follow-up di eventuali azioni di miglioramento del sistema di controllo interno.

Resta peraltro inteso che, le verifiche espletate, sono rivolte anche ai seguenti aspetti, dove pertinenti del caso:

- l'assenza del doppio finanziamento;
- la conformità della spesa con le norme sugli aiuti di Stato;
- il rispetto il principio orizzontale del *"Do No Significant Harm"* (DNSH) ai sensi dell'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852; il rispetto delle norme ambientali, sulle pari opportunità e la non discriminazione;
- la funzionalità e la fruibilità dell'investimento o dell'opera (in caso di approfondimento effettuato a intervento concluso);
- il principio della parità di genere;
- il principio di protezione e valorizzazione dei giovani;
- il principio di superamento dei divari territoriali.

Di seguito vengono descritte sinteticamente le tipologie di controllo per i tre livelli precedentemente indicati.

Verifiche di gestione al 100% dei Servizi 1 e 2

I Servizi 1 e 2 vigilano affinché siano adottati criteri di selezione coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR ed istruiscono le domande di rimborso dei Soggetti Attuatori, a garanzia della correttezza amministrativo-contabile delle procedure attuative. I Servizi 1 e 2 effettuano controlli sulla selezione delle operazioni attraverso l'utilizzo di strumenti di verifica specifici per ogni procedura attuativa. Inoltre, effettuano controlli sul 100% delle domande di rimborso presentate dai Soggetti Attuatori, sia in fase di anticipo che in fase di pagamento intermedio e di saldo. Nello svolgimento dell'attività di controllo, i Servizi 1 e 2 verificano la correttezza amministrativo-contabile delle operazioni e, il rispetto dei principi trasversali del PNRR (es. DNSH, pari opportunità, ecc.). I controlli sono preliminari all'attivazione del circuito finanziario di responsabilità del Servizio 3. Per il dettaglio sulle procedure e gli strumenti utilizzati in merito alle attività di controllo si rinvia al Si.Ge.Co..

Verifiche amministrative sostanziali sulle operazioni

Il Servizio 3, con scadenza periodica, procede a controllare le operazioni oggetto di una forma di pagamento (anticipo, pagamento intermedio o saldo) al fine di accertare la loro regolarità amministrativa/contabile e l'assenza di potenziali irregolarità e frodi. I controlli vengono svolti a campione sulla base di specifiche analisi del rischio. Tale analisi è finalizzata a individuare diversi livelli di rischio associati alle operazioni inserite nelle rendicontazioni presentate dai Soggetti Attuatori ovvero già rendicontate all'IGPNRR, in proporzione alle quali viene determinata

l'ampiezza del campione da sottoporre a controllo. Il campionamento ha per oggetto le procedure e la spesa rendicontata ammissibile, come risultante dagli esiti delle verifiche amministrative e, in particolare, l'universo, ovvero la popolazione di operazioni oggetto di campionamento, è costituito dai dati estratti dal Sistema Informativo ReGiS riconducibili alle richieste di pagamento e rendicontazioni presentate.

In generale, la metodologia di campionamento prevede:

- l'acquisizione da parte dell'Unità 3.3 dell'universo delle operazioni da campionare;
- l'individuazione della metodologia di campionamento anche attraverso l'analisi dei rischi, ossia l'identificazione dei fattori di rischio e la loro espressione in termini di indicatori oggettivi, sulla base dei quali determinare l'ampiezza del campione da estrarre;
- la definizione di un metodo di estrazione del campione statistico ovvero discrezionale.

In linea generale, la valutazione dei rischi è strettamente legata ai diversi elementi che caratterizzano le singole operazioni quali ad esempio:

- l'importo dell'intervento o, ove ritenuto pertinente, il valore complessivo delle spese rendicontate a valere su una singola Misura;
- lo stato di avanzamento fisico dell'intervento ed i correlati pagamenti effettuati (anticipi, rimborsi o saldo);
- la tipologia di operazione (a regia ovvero a titolarità);
- natura giuridica, tipologia e numerosità dei Soggetti Attuatori per singola misura (enti pubblici, soggetti privati, un solo soggetto, elevata numerosità di partecipanti al Bando/Avviso, ecc.);
- complessità delle procedure di rendicontazione (costi effettivi, OCS *lump sum*, ecc.) e/o di determinazione dei parametri e regole per la definizione dei "OCS".

L'analisi del rischio si svolge attraverso diversi passaggi procedurali che includono, in primo luogo l'analisi delle procedure attivate nell'ambito del PNRR ed individuazione dei fattori intrinseci di rischiosità dell'operazione (Rischio Intrinseco – IR), dei Soggetti Attuatori (Rischio Soggetti Attuatori – RSA) e dei livelli di rischio di errori o anomalie significativi di natura procedurale o finanziaria non prevenuti o individuati e corretti tempestivamente dalle attività di controllo interno (Rischio di Controllo – RC) e successiva attribuzione dei corrispondenti valori di rischio; in secondo luogo, la determinazione del coefficiente di rischio totale di ciascuna procedura calcolato combinando i precedenti fattori di rischio.

Il Servizio 3 si avvale anche dell'utilizzo di **ARACHNE** per l'individuazione delle operazioni più rischiose da sottoporre a controllo tramite specifiche combinazioni dei singoli elementi di rischio rilevati dal sistema nella maniera maggiormente funzionale ed efficace ai propri obiettivi di analisi e prevenzione delle irregolarità.

Per ulteriori approfondimenti si rimanda alle specifiche procedure adottate dal Servizio 3 ed al "*Manuale dei Controlli*".

Verifiche formali e sostanziali a supporto della rendicontazione semestrale di Milestone e Target

In riferimento ai target e milestone, come descritto nella circolare MEF-RGS del 21 giugno 2022 e, nelle Linee guida pubblicate in data 23 giugno 2022, è stabilito che *"le Amministrazioni centrali titolari di misure PNRR devono svolgere il controllo al 100% dello stato di avanzamento e dell'effettivo conseguimento di Milestone e Target. Tali verifiche sono finalizzate ad accertare il pieno e corretto avanzamento di Target e Milestone attraverso l'esame di tutta la documentazione comprovante e funzionale all'effettivo raggiungimento dei valori dichiarati, nonché la loro riferibilità, congruità e coerenza rispetto ai cronoprogrammi attuativi degli interventi"*. Pertanto, l'Unità di Missione del PNRR ha la responsabilità di verificare il 100% degli avanzamenti dei target e milestone comunicati dai Soggetti attuatori in fase di invio della domanda di rimborso, garantendo l'affidabilità dei valori rendicontati direttamente dall'Amministrazione. Tali verifiche, consisteranno in:

- controlli formali, finalizzati all'accertamento della coerenza dei dati e delle informazioni di avanzamento fisico presenti a sistema ed associate agli interventi finanziati rispetto ai documenti programmatici del PNRR e di progetto, al fine di segnalare eventuali incongruenze o criticità legate all'attuazione;
- controlli sostanziali, finalizzati ad accertare la correttezza, affidabilità e completezza degli atti/procedure alla base dei valori oggetto di rendicontazione (es. procedure di selezione e/o di gara). A tal riguardo, il Servizio 3 potrà procedere al campionamento nel caso in cui le attività di verifica risultassero non sostenibili in quanto troppo onerose sia a livello di numerosità che di complessità degli elementi oggetto di controllo valutando l'applicazione di specifiche analisi del rischio e metodologie di campionamento.

3.3. Segnalazione

Con riferimento **alla fase di segnalazione** delle frodi sospette e accertate, il Dipartimento ha posto specifici obblighi e stabilito apposite procedure che si sostanziano in:

- Istituzione e la promozione di chiari meccanismi di segnalazione, compreso il sistema di *whistleblowing*;
- Procedure di segnalazione agli organi di polizia giudiziaria e Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza;

L'Unità di Missione, inoltre, prevede di tracciare, attraverso il Registro Integrato dei Controlli, Recuperi e Irregolarità, tutte le informazioni necessarie per la comunicazione delle irregolarità presunte ovvero accertate.

A tal proposito l'UdM ha recepito le indicazioni contenute nelle Linee Guida diffuse dall'IG-PNRR con la Circolare del 24.03.2026 recante *"Registri Sintesi delle irregolarità su procedure/spese PNRR e Segnalazioni delle Forze di Polizia e di altri Organismi di controllo esterno"*.

3.3.1. Procedure e Meccanismi di segnalazione interne, compreso il sistema di whistleblowing

Il *"Codice di comportamento e di tutela della dignità dei Dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri"* e il PIAO prevede che tutti i dipendenti indistintamente debbano rispettare le misure necessarie alla

prevenzione degli illeciti nell'Amministrazione. Il Codice di comportamento statuisce che ciascun dipendente, cui sono riservate le tutele della vigente normativa applicabile (decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 in attuazione della Direttiva UE 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione Europea e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone segnalanti e ss.mm.ii.), è tenuto a segnalare agli uffici di riferimento (es. Dirigenti, Responsabile/referente anticorruzione e trasparenza) eventuali situazioni di illecito o manifestamente illegittime di cui sia a conoscenza. L'obbligo di segnalazione si estende anche ai collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione.

In tal senso, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha attivato e normato l'istituto del *whistleblowing* realizzando un applicativo che consente l'invio di segnalazioni, mediante una procedura informatizzata che assicura la riservatezza del flusso di dati, in modo che l'identità del segnalante sia conoscibile solo dal R.P.C.T. o, in sua assenza o impedimento, dal funzionario appositamente autorizzato.

Tale procedura informatizzata è operativa sulla rete intranet (Home page – sezione Anticorruzione e trasparenza) da agosto 2014 ed è stata regolata da ultimo con la *'Procedura di segnalazione di illeciti. Disciplina della tutela della persona segnalante (c.d. whistleblower)'* in vigore dal 1.02.2024, approvata con Decreto del Segretario Generale del 17 gennaio 2024.

Come previsto dal PIAO, un'adeguata comunicazione e sensibilizzazione sui meccanismi di segnalazione *whistleblowing* adottati dall'Amministrazione garantisce che il personale:

- sappia a chi segnalare un presunto comportamento o controllo fraudolento;
- confidi nel fatto che i sospetti vengono presi in considerazione dalla direzione;
- sia certo di poter effettuare una segnalazione in tutta tranquillità, nonché di poter contare sull'intolleranza da parte dell'organizzazione rispetto alle ritorsioni nei confronti dei membri del personale che segnalino presunte frodi.

Nei casi in cui gli illeciti riguardino operazioni finanziate dal PNRR, l'Unità di Missione ha l'obbligo di adozione delle azioni correttive conseguenti alla segnalazione di irregolarità, comprese le frodi (rilevazione, comunicazioni, accertamento, eventuale contraddittorio con il Soggetto Attuatore, valutazione dell'impatto finanziario, eventuale sospensione dei pagamenti o revoca del finanziamento in autotutela, recupero delle somme indebitamente versate, tenuta ed aggiornamento del Registro Integrato Controlli Recupero e Irregolarità, registrazione e conservazione dei dati e dei documenti).

3.3.2. Segnalazione agli Organi di Polizia Giudiziaria e Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza

Nel caso di frode sospetta, inoltre, Il Dipartimento ha **l'obbligo di tempestiva informazione dell'Autorità giudiziaria**. Più in generale, **le interlocuzioni del Dipartimento con gli organi di polizia**, si estendono oltre i citati obblighi e procedure posti dalla normativa nazionale, e nello specifico per il PNRR è stata prevista **la sottoscrizione**

di un accordo specifico con la Guardia di Finanza. Nell'ambito di tale accordo e al fine di supportare pienamente la strategia antifrode del PNRR, le Amministrazioni centrali titolari di intervento possono segnalare, anche per il tramite dell'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF, informazioni e notizie circostanziate di cui siano venute a conoscenza in ragione delle loro funzioni di monitoraggio, rendicontazione e controllo ex art. 8 DL 77/2021 e ritenute rilevanti per la repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria.

Nello specifico, la collaborazione tra il MEF e la Guardia di Finanza è basata su:

- un continuo scambio di informazioni e notizie circostanziate verso il Nucleo Speciale della GdF ritenute rilevanti per la repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria, di cui l'IG sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni di monitoraggio e controllo a livello centrale;
- l'invio di segnalazioni al Nucleo Speciale di interventi, Soggetti attuatori, realizzatori o esecutori che presentano particolari elementi di rischio sulla base delle attività di valutazione del rischio frode operate nell'ambito della "Rete dei Referenti Antifrode" del PNRR, anche attraverso l'utilizzo di specifici sistemi informativi, tra cui l'applicativo della Commissione europea "ARACHNE" e la piattaforma nazionale "PIAF-IT";
- la partecipazione del Corpo al processo di analisi e valutazione dei rischi nell'ambito della "Rete dei referenti antifrode" del PNRR.

Le attività di collaborazione previste dal già citato Protocollo di Intesa del 17/12/2021, prevedono inoltre che la Guardia di Finanza metta a disposizione, per il tramite dell'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF, eventuali black list di persone giuridiche pubbliche e private e/o di persone fisiche che presentano particolari elementi di rischio derivanti dalle risultanze di specifiche attività di analisi svolte dal Nucleo attraverso proprie banche dati e strumenti informatici. Le informazioni e le risultanze delle attività di collaborazione, anche ai fini del rispetto della riservatezza e tutela dei dati personali, verranno fornite e/o richieste ad un responsabile della prevenzione dei rischi di frode presso l'Amministrazione centrale titolare di intervento.

3.4. Azioni correttive (modalità di follow-up)

La fase che attiene alle azioni correttive (es. follow-up, iniziative di recupero e sanzioni) risulta di cruciale importanza per garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE.

Il Dipartimento e i Soggetti coinvolti nella gestione e attuazione degli interventi PNRR di cui il Dipartimento è titolare, si impegnano a monitorare tramite adeguate procedure di *follow-up* l'adozione delle misure correttive per far fronte alle irregolarità riscontrate.

Con riferimento alle irregolarità riscontrate nel corso delle attività di controllo di responsabilità del **Servizio per il circuito finanziario la rendicontazione e il controllo (Servizio 3)**, il Responsabile di tale servizio, previa supervisione del lavoro svolto dall'Unità 3.3, avvia il contraddittorio con il soggetto interessato (Servizi di gestione

e/o SA), trasmettendo la relazione con l'evidenza delle anomalie rilevate, e richiedendo le necessarie integrazioni o controdeduzioni, avendo cura di tenere informato il Servizio 1 o 2 competente. Il Servizio 3 valuterà le integrazioni controdeduzioni fornite e qualora siano presenti elementi di non conformità, richiederà l'adozione da parte dei Servizi di gestione delle azioni correttive per la rimozione/correzione di eventuali irregolarità accertate, per la rettifica, se del caso, degli importi rendicontati ritenuti irregolari e per il miglioramento del sistema di controllo interno nel suo complesso considerato.

Nell'ipotesi di **presunta irregolarità segnalata da parte di organismi di controllo esterno** nazionali ed europei (es Organismo indipendente di Audit del PNRR, Corte dei Conti, GdF, altri organismi di polizia giudiziaria, ecc.) o altre fonti (es. *whistleblowing*), le attività da prevedere si possono riassumere nelle seguenti fasi:

- 1) **avvio istruttoria:** il Servizio 1 e 2 provvede alla valutazione della segnalazione avviata che dovrà contenere tutti gli elementi essenziali relativi alla irregolarità riscontrata. Il Servizio 1 e 2 potranno inoltre richiedere ulteriori chiarimenti al Soggetto Attuatore interessato che potrà avviare un contraddittorio sull'effettiva natura dell'irregolarità, ancora presunta, nel corso del quale potrà essere fornita documentazione aggiuntiva al fine di fornire ulteriori chiarimenti, in merito alle spese sostenute e alle procedure adottate, per verificare l'ipotesi della avvenuta violazione di una norma europea o nazionale anche astrattamente idonea a provocare pregiudizio al bilancio dell'Unione. In attesa che questa prima fase si concluda, in presenza di gravi indizi di irregolarità, fino a completo accertamento della sussistenza o meno della stessa, l'Amministrazione può adottare una sospensione cautelativa del finanziamento con atto motivato e comunicato al soggetto attuatore ai sensi della Legge 241/90;
- 2) **conclusione istruttoria:** al termine della fase istruttoria e acquisiti tutti gli elementi utili per procedere ad un adeguato approfondimento del caso in esame, si potrà pervenire a due differenti conclusioni:
 - insussistenza dell'irregolarità, con conseguente interruzione dell'eventuale sospensione cautelativa del finanziamento. L'UdM informa gli organi di polizia giudiziaria coinvolti della valutazione di non rilevanza della segnalazione ai fini dell'ammissibilità delle spese al PNRR.
 - accertamento dell'irregolarità, rilevata in fase di controllo, che può essere:
 - i. "sanabile", laddove si tratta di mero errore materiale o procedurale, ad esempio nella fase di rendicontazione da parte del Soggetto attuatore o realizzatore. In questo caso, non viene applicata alcuna sanzione a patto però che il Soggetto attuatore provveda a correggere l'errore materiale dando, quindi, pieno seguito all'azione di follow-up della criticità rilevata;
 - ii. "insanabile", laddove ci si trovi dinanzi a criticità relative alla corretta applicazione di norme in materia, ad esempio, di appalti pubblici. In tal caso, si procederà necessariamente alla decurtazione dell'importo richiesto in sede di rendicontazione e, se l'irregolarità supera la soglia di rilevanza, l'Amministrazione provvede a segnalare all'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF.

- 3) **rilevazione delle irregolarità** nella specifica sezione nel Registro Integrato dei "Controlli, Recuperi ed Irregolarità" al fine di mantenere traccia di ogni irregolarità rilevata, a seguito di contestazioni amministrative e/o giudiziarie. Nel predetto Registro, ad una prima parte, nella quale è presente l'anagrafica che identifica univocamente il singolo progetto, seguono tutta una serie di informazioni di dettaglio, in merito all'Autorità che ha rilevato l'irregolarità, al Provvedimento amministrativo/giudiziario intrapreso e ai relativi estremi.
- 4) **avvio delle azioni di recupero e restituzione delle somme** indebitamente utilizzate. Il Servizio 1 o 2 provvederà all'attuazione di adeguate misure volte a correggere o recuperare gli importi, qualora indebitamente versati, secondo le procedure di contestazione dell'irregolarità al Soggetto terzo interessato e le rettifiche dei finanziamenti che consistono in una soppressione totale o parziale del contributo pubblico concesso. Qualora l'irregolarità sia accertata dopo aver erogato i contributi, il Servizio 1 o 2 attiverà le necessarie azioni di recupero procedendo, ove possibile, alla compensazione con successive erogazioni da effettuare al medesimo Soggetto. L'UdM valuta le segnalazioni degli organi di polizia giudiziaria, caso per caso, e stabilisce il momento dell'adozione dell'eventuale provvedimento di revoca (eventualmente anticipandolo rispetto alla tempistica suriportata), tenendo conto della tipologia ed entità delle irregolarità segnalate e delle informazioni disponibili sulla solvibilità del Soggetto Attuatore, al fine di evitare che un ritardo nell'adozione dei provvedimenti comporti un rischio di irrecuperabilità degli importi irregolari. Il Servizio 3 provvederà ad aggiornare il Registro integrato Controlli, Recuperi e Irregolarità con le evidenze degli importi recuperati e/o compensati a seguito dell'adozione, da parte dei Servizi 1 e 2, delle misure volte al recupero delle somme.

A titolo indicativo, si evidenzia che la restituzione degli importi irregolari da parte del Soggetto attuatore può avvenire attraverso le procedure di seguito descritte:

- nel caso in cui l'importo irregolare da recuperare risulti inferiore al saldo da erogare, non si rende necessario alcun recupero delle somme erogate al soggetto attuatore, ma si procede a rimborsare soltanto l'importo del saldo spettante;
- nel caso in cui l'importo irregolare da recuperare risulti superiore al saldo da erogare, l'importo erogato in eccesso può essere oggetto:
 - di compensazione sulle spese maturate nell'ambito di un altro progetto dello stesso soggetto attuatore;
 - di restituzione della somma irregolare a valere sul Fondo di rotazione *Next generation EU*.

Le risorse oggetto di recupero⁷³ e restituzione sono riassegnate nella disponibilità finanziaria dell'iniziativa *Next*

³ Occorre, infine, tener conto che in materia di recupero di risorse indebitamente utilizzate, l'articolo 10, del decreto-legge n. 121/2021, convertito con modificazioni dalla legge 9 novembre 2021, n. 156, rubricato "Procedure di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" stabilisce al comma 6, che " Nel caso in cui si renda necessario procedere al recupero di somme nei confronti delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, si applicano le procedure di cui al comma 7 bis dell'articolo 1, del decreto legge 6

Generation EU per essere riprogrammate a favore di altri interventi, secondo le specifiche procedure di riprogrammazione previste per gli strumenti inclusi nella medesima iniziativa.

Qualora il debitore non ottemperi spontaneamente alla restituzione delle somme indebitamente ricevute, l'Amministrazione dovrà avviare le opportune procedure di recupero coatto, applicando gli interessi di mora sulla quota capitale e curando ogni fase dell'eventuale contenzioso instauratosi con il soggetto debitore.

Con riferimento alle irregolarità per le quali sono state **comminate sanzioni**, occorre altresì indicare:

- se le sanzioni sono di carattere amministrativo o di carattere penale;
- se le sanzioni derivano dalla violazione della legge dell'UE o Nazionale, nonché i dettagli sulle sanzioni;
- se è stata accertata una frode.

Il Servizio 3, su richiesta del gruppo di autovalutazione del rischio frode, fornirà una **nota di sintesi** del Registro Integrato dei "Controlli, Recuperi ed Irregolarità" con focus ed analisi su eventuali criticità dei sistemi di controllo interni (es. procedure e altri strumenti) che potrebbero averlo esposto alle frodi. Se dalla disamina delle irregolarità riscontrate emergerà una falla nel flusso di gestione e controllo, il Servizio 3 provvederà ad evidenziarlo nella nota di sintesi da inviare al gruppo di autovalutazione che potrà tenerne conto nella predisposizione di eventuali piani di azione volti a rafforzare le procedure ed i processi di prevenzione delle frodi. Tale adempimento permetterà di valorizzare le risultanze di tutto il sistema di gestione delle misure di contrasto alle frodi adottate dall'UDM, in un ciclo dinamico a garanzia della solidità ed efficacia dell'intero sistema di gestione e controllo.

Sulla base della natura e tipologia della frode potenziale, ovvero accertata dalle autorità competenti, l'UdM valuta se ricorrono le circostanze di procedere a un riesame di tutti i procedimenti, le procedure o i controlli connessi alla frode potenziale o accertata qualora la condotta possa assumere una natura di tipo "sistemica".

maggio 2021, n 59 convertito, con modificazioni, dalla legge 1 luglio 2021, n.101".

Il richiamato articolo 1, comma 7-bis del decreto-legge n. 59/2021, stabilisce in particolare che "In caso di mancato versamento delle predette somme da parte degli enti locali delle regioni a statuto ordinario, della Regione siciliana e della regione Sardegna, il recupero è operato con le procedure di cui all'articolo 1, commi 128 e 129, della legge 24 dicembre 2012, n. 228. Per gli enti locali delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in caso di mancato versamento, le predette regioni e province autonome assoggettano i propri enti ad una riduzione in corrispondente misura dei trasferimenti correnti erogati dalle medesime regioni o province autonome che provvedono, conseguentemente, a riversare all'entrata del bilancio dello Stato le somme recuperate. In caso di mancato versamento da parte delle regioni e delle province autonome si procede al recupero delle somme dovute a valere sulle giacenze depositate a qualsiasi titolo nei conti aperti presso la Tesoreria statale".

4. Definizioni e acronimi

RIFERIMENTO/ACRONIMO	DEFINIZIONE
Antiriciclaggio	Azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro, beni o altre utili.
Corruzione	Abuso di potere ai fini di un profitto privato.
Conflitto di interessi	Si configura quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni 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.
DTD	Dipartimento per la Trasformazione Digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri.
Frode	Comportamento illecito con il quale si mira ad eludere precise disposizioni di legge. Secondo la definizione 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: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di 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; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegue lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi".
Frode presunta/sospetta	Irregolarità che a livello nazionale determina l'inizio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a determinare l'esistenza di un comportamento intenzionale e, in particolare, l'esistenza di una frode ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, punto a), della Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.
Irregolarità	Qualsiasi violazione del diritto dell'Unione o nazionale derivante da un'azione o un'omissione di un soggetto coinvolto nell'attuazione degli investimenti del Piano, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale della Unione europea mediante l'imputazione allo stesso di spese indebite.
Manuale dei Controlli	Manuale dei Controlli per le verifiche sulle operazioni e a supporto della rendicontazione semestrale di Milestone e Target a supporto delle

RIFERIMENTO/ACRONIMO	DEFINIZIONE
	verifiche di competenza del Servizio 3
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
M&T	Milestone e Target
Milestone	Traguardo qualitativo da raggiungere tramite una determinata misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale (es. legislazione adottata, piena operatività dei sistemi IT, ecc.).
Progetto o intervento (congiuntamente identificate come Iniziative)	Specifico progetto/intervento (anche inteso come insieme di attività e/o procedure) selezionato e finanziato nell'ambito di una Misura del Piano e identificato attraverso un Codice Unico di Progetto (CUP). Il progetto contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della Missione e rappresenta la principale entità del monitoraggio quale unità minima di rilevazione delle informazioni di natura anagrafica, finanziaria, procedurale e fisica.
Progetti a regia	Progetti attuati da soggetti diversi dall'Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR, ossia da altre Amministrazioni centrali diverse da quelle titolari di interventi, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano o dagli Enti locali.
Progetti a titolarità	Progetti attuati direttamente dall'Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR, che pertanto assume in questo caso anche il ruolo di Soggetto Attuatore del progetto incluso all'interno dell'intervento (investimento o riforma) di competenza.
Rendicontazione delle spese	Attività necessaria a comprovare la corretta esecuzione finanziaria del progetto da parte del Soggetto attuatore, tramite la trasmissione all'Amministrazione centrale titolare di interventi di apposite domande di rimborso per la liquidazione delle spese sostenute.
Rendicontazione dei milestone e target	Attività finalizzata a fornire elementi comprovanti il raggiungimento degli obiettivi del Piano (milestone e target, UE e nazionali). Non è necessariamente legata all'avanzamento finanziario del progetto.
Rendicontazione di investimento o riforma	Rendicontazione all'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF da parte dell'Amministrazione centrale titolare di intervento. Tale attività può ricomprendere la rendicontazione delle spese sostenute e/o dei costi esposti (per OCS) dai Soggetti attuatori e/o la rendicontazione del conseguimento dei milestone e target associati agli investimenti e/o riforme di competenza.

RIFERIMENTO/ACRONIMO	DEFINIZIONE
RGS	Ragioneria Generale dello Stato
IGPNRR	Ispettorato Generale per il PNRR del MEF
Servizio 1 e/o 2 (servizi di gestione)	Servizi dell'Unità di Missione PNRR - DTD di gestione e coordinamento per l'attuazione degli interventi di rispettiva competenza
Servizio 3	Servizio per il circuito finanziario, la rendicontazione e il controllo dell'Unità di Missione PNRR – DTD
Sistema ReGiS	Sistema informatico sviluppato per supportare le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR e atto a garantire lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti
Sistema SAP Finanziario	Sistema informativo (SAP) sviluppato dal MEF e dedicato al circuito finanziario per la gestione delle disponibilità finanziarie in Contabilità Speciale
Soggetto Attuatore (SA)	Soggetto pubblico o privato responsabile dell'attuazione dell'intervento /progetto finanziato dal PNRR
Soggetto Esecutore (SE)	Soggetto e/o operatore economico a vario titolo coinvolto nella realizzazione del progetto (es. fornitore beni e servizi/esecutore lavori) e individuato dal Soggetto Attuatore nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile (es. in materia di appalti pubblici).
Target	Traguardo quantitativo da raggiungere tramite una determinata misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale, misurato tramite un indicatore ben specificato (es. numero di chilometri di rotaia costruiti, numero di metri quadrati di edificio ristrutturato, ecc.).
Unità di Missione PNRR - DTD (UDM)	L'Unità di Missione PNRR - DTD costituita nell'ambito del Dipartimento per la Trasformazione Digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri