

Struttura di Missione PNRR

LINEE GUIDA
STRATEGIA ANTIFRODE

Interventi a titolarità della Presidenza del Consiglio dei ministri

Ministro per gli Affari Europei,
per le politiche di coesione e per il PNRR

Settembre 2024

SOMMARIO

1. DEFINIZIONE E ACRONIMI	3
2. QUADRO NORMATIVO	7
3. INTRODUZIONE	15
3.1 INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE (M5C3)	16
3.2 LA STRATEGIA ANTIFRODE DELLA STRUTTURA DI MISSIONE PNRR	17
3.3 ORGANISMI, STAKEHOLDERS E STRUMENTI A SUPPORTO DELLE MISURE ANTIFRODE	20
3.3.1 Organismi e stakeholders europei	20
3.3.2 Organismi nazionali	21
3.3.3 Soggetti coinvolti nel contrasto antifrode PNRR	22
3.3.4 Strumenti	25
4. IL CICLO DI LOTTA ALLA FRODE: MISURE E STRUMENTI DI PREVENZIONE E CONTRASTO	28
4.1 FASE DELLA "PREVENZIONE"	29
4.1.1 Sensibilizzazione e Formazione	29
4.1.2 Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza della PCM	31
4.1.3 Monitoraggio periodico del rischio frode	35
4.1.4 Applicazione del Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza	36
4.2 FASE DELLA "INDIVIDUAZIONE"	36
4.2.1 Sistema dei controlli antifrode calibrati sugli Investimenti	36
4.2.2 Controlli aggiuntivi PNRR – Milestone e target	43
4.3 FASE DI SEGNALAZIONE	43
4.3.1 Procedure e meccanismi di segnalazione interne - Whistleblowing	44
4.3.2 Segnalazione agli Organi di Polizia Giudiziaria e Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza	47
4.3.3 COMPILAZIONE DEL REGISTRO DEI CONTROLLI	48
4.4 FASE DELLA "IMPLEMENTAZIONE DELLE AZIONI CORRETTIVE"	48
5 LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO FRODE PNRR	51
5.1 GRUPPO DI AUTOVALUTAZIONE DEL RISCHIO FRODE	51
5.2 AUTOVALUTAZIONE DEL RISCHIO DI FRODE	52

1. Definizione e acronimi

Al fine di agevolare la comprensione degli acronimi e dei termini ricorrenti nel presente documento, si riporta di seguito un elenco a titolo esemplificativo e non esaustivo:

Termine	Descrizione
Amministrazioni centrali titolari di Misure PNRR	Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle Misure) previsti nel PNRR.
Arachne IT System	Strumento informatico integrato per la valutazione del rischio di frode sviluppato dalla Commissione Europea (Direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione – DG EMPL e dalla Direzione generale della Politica regionale e urbana – DG REGIO) in collaborazione con alcuni Stati membri per supportare le attività di verifica sulle spese e gli interventi.
Autovalutazione del rischio di frode	Attività che permette di valutare in via preventiva l'impatto e la probabilità dei rischi di frode più frequenti, al fine di individuare eventuali e ulteriori controlli efficaci per l'attenuazione del rischio individuato, al fine di ridurre ulteriormente i rischi residui che i controlli esistenti non riescono ad affrontare con efficacia.
Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	Documento che, secondo quanto disposto dal DPR n. 62/2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 2013, definisce gli obblighi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare.
Conflitto di interessi	Situazione nella quale l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni ufficiali di un soggetto è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altra comunanza di interessi con un richiedente
Corruzione	Fattispecie specifica di frode, definita dalla rilevante normativa nazionale come comportamento soggettivo improprio di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assume (o concorre all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.
CUP	Il Codice Unico di Progetto (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche.

Frode	<p>Comportamento illecito con il quale si mira ad eludere precise disposizioni di legge.</p> <p>Ai sensi dell'art. 3 della Direttiva 2017/1371 inerente la protezione degli interessi finanziari dell'UE, la condotta fraudolenta è stata disciplinata come segue:</p> <ul style="list-style-type: none">• in materia di spese non relative agli appalti, l'azione od omissione relativa: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci gestiti da quest'ultima, o per suo conto; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di tali fondi o beni per fini diversi da quelli per cui erano stati inizialmente concessi; (iv) in materia di spese relative agli appalti, almeno allorché commessa al fine di procurare all'autore del reato o ad altri un ingiusto profitto arrecando pregiudizio agli interessi finanziari dell'Unione, l'azione od omissione relativa: (v) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci gestiti da quest'ultima o per suo conto; (vi) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (vii) alla distrazione di tali fondi o beni per fini diversi da quelli per cui erano stati inizialmente concessi, che leda gli interessi finanziari dell'Unione;• in materia di entrate diverse dalle entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA di cui alla lettera d), l'azione od omissione relativa: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua la diminuzione illegittima delle risorse del bilancio dell'Unione o dei bilanci gestiti da quest'ultima o per suo conto; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto; (iv);• in materia di entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA, l'azione od omissione commessa in sistemi fraudolenti transfrontalieri in relazione: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti relativi all'IVA, cui consegua la diminuzione di risorse del bilancio dell'Unione; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione relativa all'IVA in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla presentazione di dichiarazioni esatte relative all'IVA per dissimulare in maniera fraudolenta il mancato pagamento o la costituzione illecita di diritti a rimborsi dell'IVA.
--------------	--

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.
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.).
Missione	Risposta, organizzata secondo macro-obiettivi generali e aree di intervento, rispetto alle sfide economiche-sociali che si intendono affrontare con il PNRR e articolata in Componenti. Le sei Missioni del Piano rappresentano aree "tematiche" strutturali di intervento (Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; Rivoluzione verde e transizione ecologica; Infrastrutture per una mobilità sostenibile; Istruzione e ricerca; Inclusione e coesione; Salute).
Misura del PNRR	Specifici investimenti e/o riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza realizzati attraverso l'attuazione di progetti da questo finanziati
OLAF	Ufficio europeo per la lotta antifrode.
Opzioni semplificate in materia di costi (OSC)	Modalità di rendicontazione dei costi di progetto in cui gli importi ammissibili sono calcolati conformemente a un metodo predefinito basato sugli output, sui risultati o su certi altri costi, senza la necessità di comprovare ogni euro di spesa mediante singoli documenti giustificativi.
Piano triennale della formazione (PTF)	Principale strumento di pianificazione e governo della formazione del personale in cui si rappresentano le esigenze formative delle Amministrazioni e le connesse attività da realizzare nel triennio di riferimento.
Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	Documento di natura programmatica previsto dalla legge n. 190/2012, che definisce la strategia di prevenzione della corruzione nell'ambito della singola amministrazione, sulla base di una preliminare analisi dell'organizzazione, delle regole e delle prassi di funzionamento della stessa, in termini di possibile esposizione al fenomeno corruttivo.
PNRR (o Piano)	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, presentato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241 e valutato positivamente con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21, del 14 luglio 2021.
Progetto o intervento	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.
Responsabile della prevenzione e della corruzione (RPCT)	Figura inserita all'interno della Pubblica Amministrazione dall'art. 1, co. 7 Legge 190/2012 che, tra le altre funzioni, ha il compito di proporre all'organo di indirizzo politico l'approvazione e le modifiche del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione (PTCPC), verificandone l'efficace attuazione e idoneità.
Rete dei referenti antifrode del PNRR	Gruppo di lavoro costituito da un referente per ciascuna Amministrazione centrale titolare di Misure e dal referente antifrode del Servizio centrale per il PNRR che ha la funzione di articolare una rete di analisi e supporto a favore delle Amministrazioni centrali titolari di misure PNRR per la gestione del rischio frode delle misure di rispettiva competenza.
Richiesta di pagamento alla Commissione europea	Richiesta di trasferimento delle risorse presentata dallo Stato membro alla Commissione europea due volte l'anno, a fronte del raggiungimento di un gruppo di target e milestone concordati e indicati nel PNRR approvato, a norma dell'articolo 24 del Regolamento (UE) 241/2021.

Richiesta di pagamento all'Ispettorato Generale per ilPNRR	Richiesta di pagamento (attraverso trasferimento fondi o erogazione delle risorse) presentata dall'Amministrazione centrale titolare di interventi all'Ispettorato Generale per il PNRR in relazione al fabbisogno stimato di risorse, sulla base delle spese effettivamente sostenute dai Soggetti attuatori e/o delle previsioni sui futuri flussi di cassa, per garantire la continuità della disponibilità finanziarie a supporto dell'attuazione degli interventi e far fronte alle domande di rimborso presentate dai Soggetti attuatori.
Richiesta di pagamento all'Amministrazione centrale (o Domandadi Rimborso)	Richiesta di pagamento presentata dal Soggetto attuatore all'Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR, a titolo di anticipazione o di rimborso delle spese effettivamente sostenute, rendicontate e inserite nel sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043 della legge 30 dicembre 2020, n. 178.
Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) del PNRR	Il Si.Ge.Co. consiste nell'organizzazione, negli strumenti e nelle procedure complessivamente adottate per l'attuazione del PNRR e al fine di fornire all'UE la garanzia di regolarità e correttezza dei finanziamenti erogati per la realizzazione delle operazioni/progetti attuati a livello nazionale (per il PNRR anche target e milestone) grazie al sostegno dei fondi UE. Il Si.Ge.Co. risponde pertanto all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile.
Sistema ReGiS	Sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043 della legge di bilancio n. 178/2020 (legge bilancio 2021), 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 nella governance del Piano.
Soggetto attuatore	Soggetto pubblico o privato responsabile dell'attuazione dell'intervento/Progetto finanziato dal PNRR (coincide con il soggetto titolare del codice unico di progetto – CUP). In particolare, l'art.1, comma 4, lett. o) del Decreto legge n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 108/2021, indica che i Soggetti attuatori sono: <i>“soggetti pubblici o privati che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR”</i> . L'art 9 co. 1 del decreto legge n. 77/2021 specifica che <i>“alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le provincie autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali (sulla base delle specifiche competenze istituzionali ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR) attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di Soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente”</i> .
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 audit/Organismo Indipendente di Auditdel PNRR	Struttura che svolge attività di controllo sull'attuazione del PNRR ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241.
Whistle-blowing	Attività di segnalazione da parte di un soggetto che, nello svolgimento delle proprie mansioni, rileva un caso di frode, un rischio di frode.

2. Quadro normativo

Le disposizioni emanate in ambito comunitario sono significative della costante attenzione riservata alle attività e ai controlli antifrode. Di seguito si riportano, a titolo esemplificativo e non esaustivo, gli elementi essenziali delle disposizioni, sia europee che nazionali, relative alla gestione delle irregolarità delle frodi, di cui si è tenuto conto nella stesura del presente documento.

Disposizioni europee generali
Regolamento (CE, Euratom) del 18 dicembre 1995, n. 1995/2988 relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità.
Regolamento (CE, Euratom) dell'11 novembre 1996, n. 1996/2185 relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione europea ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità.
Regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il Regolamento (CE, Euratom) n. 2012/1605.
Regolamento (UE) n. 2013/472 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità Finanziaria.
Risoluzione del Comitato delle Regioni, (2014/C 174/01) - Carta della <i>governance</i> multilivello in Europa.
Regolamento delegato (UE) n. 2014/204 della Commissione europea del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei.
Regolamento (UE) n. 2014/910 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche del mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE.
Nota EGESIF_14-0017 del 6 ottobre 2014 – <i>Guida alle opzioni semplificate in materia di costi per i fondi strutturali e di investimento Europei.</i>
Regolamento delegato (UE) n. 2015/1076 della Commissione europea del 28 aprile 2015 recante norme aggiuntive riguardanti la sostituzione di un beneficiario e le relative responsabilità e le disposizioni di minima da inserire negli accordi di partenariato pubblico privato finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei, in conformità al Regolamento (UE) n. 2013/1303 del Parlamento europeo e del Consiglio.
Regolamento (UE, Euratom) n. 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 che modifica il Regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione.
Nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 - <i>Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate.</i>
Nota EGESIF 14-0010 <i>final</i> del 18 dicembre 2014 - <i>Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri.</i>
Nota EGESIF 14-0011-02 - <i>Linee Guida per la Strategia di Audit 2014/2020.</i>
Regolamento (UE) n. 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).
Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE, 2007) — versione consolidata (GU 2016/C 202/1 del 7.6.2016, pagg. 47-360).

Regolamento (UE, Euratom) 18 luglio 2018, n. 2018/1046, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012”.
Regolamento (CE, Euratom) del 18 dicembre 1995, n. 1995/2988 relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità.
Regolamento (CE, Euratom) dell'11 novembre 1996, n. 1996/2185 relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione europea ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità.
Regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il Regolamento (CE, Euratom) n. 2012/1605.
Regolamento (UE) n. 2013/472 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità Finanziaria.
Risoluzione del Comitato delle Regioni, (2014/C 174/01) - Carta della <i>governance</i> multilivello in Europa.
Regolamento delegato (UE) n. 2014/204 della Commissione europea del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei.
Regolamento (UE) n. 2014/910 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche del mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE.
Nota EGESIF_14-0017 del 6 ottobre 2014 – <i>Guida alle opzioni semplificate in materia di costi per i fondi strutturali e di investimento Europei.</i>
Regolamento delegato (UE) n. 2015/1076 della Commissione europea del 28 aprile 2015 recante norme aggiuntive riguardanti la sostituzione di un beneficiario e le relative responsabilità e le disposizioni di minima da inserire negli accordi di partenariato pubblico privato finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei, in conformità al Regolamento (UE) n. 2013/1303 del Parlamento europeo e del Consiglio.
Regolamento (UE, Euratom) n. 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 che modifica il Regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione.
Nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 - <i>Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate.</i>
Nota EGESIF 14-0010 <i>final</i> del 18 dicembre 2014 - <i>Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri.</i>
Nota EGESIF 14-0011-02 - <i>Linee Guida per la Strategia di Audit 2014/2020.</i>
Regolamento (UE) n. 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).
Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE, 2007) — versione consolidata (GU 2016/C 202/1 del 7.6.2016, pagg. 47-360).
Regolamento (UE, Euratom) 18 luglio 2018, n. 2018/1046, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012”.
Regolamento (UE) n. 2018/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla <i>governance</i> dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima.

Commissione europea (2019), <i>Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2019 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2019 Stability Programme of Italy</i> , COM/2019/512 final.
Commissione europea (2020), <i>Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2020 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2020 Stability Programme of Italy</i> , COM/2020/512 final.
Regolamento (UE, Euratom) n. 2020/2092 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020 relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione.
Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027.
Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del Regolamento finanziario di cui alla Comunicazione (2021/C 121/01).
<i>Communication from the Commission to the European Parliament and the Council -Recovery and Resilience Facility: Two years on A unique instrument at the heart of the EU's green and digital transformation COM (2023) 99 final.</i>
Disposizioni europee specifiche
Regolamento (UE) n. 1974/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione d'irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.
Commissione europea (2020), <i>“Commission staff working document – Identifying Europe's recovery needs – Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation”</i> , (SWD (2020) 98 final del 27.5.2020).
Commissione europea (2020), Relazione 2020 in materia di previsione, <i>“Previsione strategica: tracciare la rotta verso un'Europa più resiliente”</i> , (COM (2020) 493 final del 9.9.2020).
Commissione europea (2020), <i>“Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021”</i> , (COM (2020) 575 final del 17.9.2020).
Commissione europea (2020), <i>“Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans” – Part 1/2</i> , (SWD (2020) 205 final del 17.9.2020).
Commissione europea (2020), <i>“Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans” – Part 2/2 – Template Recovery and Resilience Plans</i> , (SWD (2020) 205 final del 17.9.2020).
Commissione europea (2020), <i>“Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans” – Part 1/2</i> , (SWD (2021) 12 final del 22.1.2021).
Regolamento (UE) 18 giugno 2020, n. 2020/852, relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088.
Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 2013/1303 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU).
Regolamento (UE) 14 dicembre 2020, n. 2020/2094, che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19.
Regolamento (UE, Euratom) 16 dicembre 2020, n. 2020/2092, relativo a un regime generale di condizionalità per la tutela del bilancio dell'Unione.
Commissione europea (2021), <i>“Annex to the Guidance to Member States on the Recovery and Resilience Plans: Tables for the template” del 22.1.2021.</i>
Commissione europea (2021), <i>Technical guidance on the application of ‘do no significant harm’ under the Recovery and Resilience Facility Regulation (2021/C 58/01 del 18.2.2021).</i>

Regolamento (UE) 10 febbraio 2021, n. 2021/240 che istituisce uno strumento di sostegno tecnico.
Regolamento (UE) 12 febbraio 2021, n. 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.
Nota Ares (2021) 1379239 del 19/02/2021 “ <i>Self-assessment checklist for monitoring and control systems</i> ”.
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), approvato con Decisione del Consiglio 10160/21 UE del 06/07/2021.
Revisione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) approvato con Decisione di Esecuzione 16051/23 UE del 8/12/2023 che modifica la decisione di esecuzione del 13 luglio 2021
Disposizioni nazionali generali
Legge n. 241 del 7 agosto 1990 - Nuove norme sul procedimento amministrativo e ss.mm.ii.
Decreto Legislativo n. 286 del 30 luglio 1999 - Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e ss.mm.ii.
Decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 28 dicembre 2000 - Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa e e ss.mm.ii.
Decreto Legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 - Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e ss.mm.ii.
Legge n. 196 del 31 dicembre 2009 - Legge di contabilità e finanza pubblica e ss.mm.ii.
Decreto legislativo n. 123 del 30 giugno 2011 - Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm.ii.
Legge n. 190 del 6 novembre 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (cd. Legge Anticorruzione) e ss.mm.ii.
Decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 - Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni e ss.mm.ii.
Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 4 aprile 2013 - Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii.
Decreto Legislativo n. 39 dell'8 aprile 2013 - Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii.
Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 - Codice dei contratti pubblici Testo aggiornato e coordinato con la legge 11 settembre 2020, n. 120.
Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 - Codice dei contratti pubblici, in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.
Decreto del Presidente della Repubblica n. 22 del 5 febbraio 2018 - Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020.
Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali a norma dell'articolo 31 della legge 3 agosto 1999, n. 265 e ss.mm.ii.
Disposizioni nazionali specifiche
D.P.R. n. 196 del 3 ottobre 2008 Regolamento di Esecuzione del Regolamento (CE) n.1083/2006 recante “disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul fondo di coesione” in materia di ammissibilità della spesa.

D. Lgs. n. 159 del 6 settembre 2011 Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli artt. 1 e 2 della Legge n. 136 del 13 agosto 2010.
Legge n. 190 del 6 novembre 2012 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione
Decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 - Codice dei contratti pubblici Testo aggiornato e coordinato con la legge 11 settembre 2020, n. 120 - (cfr. art. 213 del d.lgs. n. 50/2016)
Legge n. 161 del 17 ottobre 2017 Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al D. Lgs. n. 159 del 6 settembre 2011, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate.
Legge 30 novembre 2017, n. 179, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".
Decreto del Presidente della Repubblica n. 22 del 5 febbraio 2018 - Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020
MEF (2019), Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode ARACHNE - V. del 22 luglio 2019.
Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche a cura dell'ANAC, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.
Comitato Interministeriale per gli Affari Europei del Dipartimento per le politiche europee, Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza approvate il 9 settembre 2020.
Legge 30 dicembre 2020, n. 178 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023. (20G00202) (GU Serie Generale n.322 del 30-12-2020 - Suppl. Ordinario n. 46).
Decreto-legge 17 luglio 2020, n.76, convertito, con modificazioni, dalla legge del 11 settembre 2020, n.120, recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale".
Decreto legge 6 maggio 2021, n. 59 recante "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti".
Decreto legge 31 Maggio 2021, n. 77 recante "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure".
Decreto legge 9 giugno 2021, n.80 recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia".
Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 di assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione.
Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 luglio 2021, che individua le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR.
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) valutato positivamente con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio e notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21, del 14 luglio 2021.
Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 luglio 2021, che istituisce, tra le altre, nell'ambito del Dipartimento per le politiche di coesione, l'Unità di missione di livello dirigenziale generale dedicata alle attività di coordinamento,

monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi PNRR di competenza.
Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 settembre 2021 che norma l'attuazione dell'articolo 1, comma 1044, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, in materia di modalità di rilevazione dei dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi a ciascun progetto nell'ambito delle componenti del Next Generation EU.
Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 11 ottobre 2021 recante "Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all'articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178
Decreto del Ministro per il Sud e la coesione territoriale del 12 ottobre 2021, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 8 del citato decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, con il quale è stata definita l'articolazione e l'organizzazione interna dell'Unità di missione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri nell'ambito del Dipartimento per le politiche di coesione.
Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose", convertito con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose.
Protocollo d'intesa del 17 dicembre 2021 sottoscritto tra il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e il Comando generale della Guardia di finanza, così come previsto dall'articolo 7 (Clausola di adesione) del Protocollo stesso, indicata nell'ambito del Sistema di Gestione e controllo (Si.Ge.Co.) di cui si è dotata l'Unità di missione P.N.R.R., (cfr. "4.8 Misure di prevenzione di irregolarità e frodi e procedure di recupero", pagg. 59 e 60.
Circolare della RGS n. 33 del 31.12.2021 "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Nota di chiarimento sulla Circolare del 14 ottobre 2021, n. 21 - Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR – Addizionalità, finanziamento complementare e obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento".
Circolare n.9 del 10.02.2022 "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR".
Determina n. 57 del 09.03.2022 recante l'istituzione del "Tavolo di coordinamento per la rendicontazione e il controllo del PNRR" e della "Rete dei referenti antifrode del PNRR".
Decreto-legge 30 aprile 2022, n.36 recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)" convertito con modificazioni dalla Legge del 29 giugno 2022, n. 79.
Circolare n.30 del 11.08.2022 recante "Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR" con allegate "Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori".
Nota della RGS n. 238431 dell'11.10.2022 recante "Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza".
Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2022-2024, della Presidenza del Consiglio dei ministri, adottato con dpcm in data 29 aprile 2022.
Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2022-2024 dell'Agenzia per la coesione territoriale adottato con il decreto del Direttore generale n. 120 del 12 aprile 2022.
Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la Guardia di Finanza sottoscritto in data 17 dicembre 2021, in particolare l'articolo 4, c. 2, lett. b).

Determina .57 del 09.03.2022 recante l'istituzione del "Tavolo di coordinamento per la rendicontazione e il controllo del PNRR" e la "Rete dei referenti antifrode".
32^ quaderno operativo dell'Anci 'Appalti e regole contabili per il PNRR': disciplina speciale e derogatoria che, insieme a quella sulle assunzioni di personale a tempo determinato, costituisce la cornice giuridica entro cui i Comuni e le Città, marzo 2022.
Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022 adottato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023.
Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative e nazionali".
Linee guida ANAC, "in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne", approvate con delibera n. 311 del 12 luglio 2023.
Circolare della RGS n.11 del 22.03.2023 recante "Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target" con allegati il format del "Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target" e le connesse "Linee guida per l'utilizzo da parte delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR del Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target".
Nota della RGS n. 65687 del 06.04.2023 recante "Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR - Tool Fraud Risk Assessment" con allegati il modello base di "Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR - Tool Fraud Risk Assessment" e le connesse "Linee guida per la compilazione dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito PNRR - Tool Fraud Risk Assessment".
Circolare della RGS n. 16 del 14.04.2023 recante "Integrazione delle "Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori" - Rilascio in esercizio sul sistema informativo ReGiS delle Attestazioni dei controlli svolti su procedure e spese e del collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT.
Decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune" convertito con modificazioni dalla Legge del 21 aprile 2023, n. 41.
Circolare RGS-MEF del 22 dicembre 2023, n. 35 che adotta la versione 2.0 della Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 aprile 2023 recante "Istituzione della Struttura di missione denominata "Struttura di missione PNRR"
Decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito con modifiche dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, concernente "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)" e, in particolare, l'articolo 4, comma 1, lett. b) che dispone che <i>"alla Struttura di missione sono, altresì, trasferiti i compiti, le funzioni e le risorse umane attribuiti all'unità di missione di livello dirigenziale generale, istituita ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del decreto-legge n. 77 del 2021 presso il Dipartimento per le politiche di coesione e il Sud della Presidenza del Consiglio dei ministri, che viene contestualmente soppressa. La decadenza dagli incarichi dirigenziali di livello generale e non generale relativi all'unità di missione di cui al primo periodo e la cessazione delle relative funzioni si verificano con la conclusione delle procedure di conferimento dei nuovi incarichi ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165."</i>

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 02 maggio 2024 con cui è stato conferito al Dott. Antonio Palmisano l'incarico dirigenziale di livello generale di Coordinatore della "Struttura di missione PNRR", di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 aprile 2023

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 giugno 2024 di modifica agli articoli 2, 3 e 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 aprile 2023, recante disposizioni in materia di organizzazione interna della Struttura di missione PNRR e, in particolare, l'articolo 2 che disciplina le funzioni dell'Ufficio V

Circolare MEF-RGS del 14 aprile 2022, n. 16, recante "Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori - Rilascio in esercizio sul sistema informativo ReGiS delle Attestazioni dei controlli svolti su procedure e spese e del collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT"

Circolare MEF-RGS del 28 marzo 2024, n. 13, recante "Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori. Adozione delle Appendici tematiche: La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241; La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241"

3. Introduzione

L'efficace e tempestiva attuazione del PNRR richiede che siano attivati, da parte delle Amministrazioni interessate, adeguati sistemi di gestione e controllo, in grado di assicurare il corretto utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e il soddisfacente raggiungimento degli obiettivi, entro le scadenze fissate nella “Decisione di esecuzione del Consiglio” (CID) con la quale si approva il Piano da parte dell'UE.

Nello specifico, ai sensi dell'art. 22 del Reg. (UE) 2021/241, che istituisce il “Dispositivo per la ripresa e la resilienza” (RRF), gli Stati membri devono adottare opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile. In particolare, ciò deve avvenire attraverso l'adozione di misure di prevenzione e contrasto di irregolarità gravi quali frode, conflitto di interessi, doppio finanziamento, nonché attraverso la verifica dei dati previsti dalla normativa antiriciclaggio (“titolare effettivo”)¹.

Nel presente documento sono raccolte, in modo organico, le procedure e le modalità con cui la Struttura di missione PNRR, istituita presso la PCM (DL n.2/2023), realizza misure di contrasto alle frodi e adotta un approccio proattivo, strutturato e mirato alla gestione dei rischi di frode potenzialmente collegati agli investimenti di competenza.

Attraverso il presente documento la Struttura di missione si propone, quindi, di fornire:

- un inquadramento della tematica relativa a frodi e irregolarità e dei principali soggetti coinvolti nella lotta e nel contrasto alle frodi nell'ambito dei contributi erogati quale Amministrazione titolare;
- una policy in materia anti-frode che sia specifica per i soggetti coinvolti nell'attuazione dei progetti di competenza, conformemente a quanto previsto dalla normativa e dalle disposizioni europee;
- un'opportuna metodologia per condurre le attività di individuazione e valutazione dei rischi di frode;
- gli strumenti utili a prevenire e contrastare i rischi di frode;
- un canale per la segnalazione delle frodi;
- supporto e protezione per chi denuncia casi di frode.

¹ Particolare rilevanza viene riservata alla verifica del “titolare effettivi”. Secondo la normativa antiriciclaggio 2019, il titolare effettivo è la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività. Nel caso di un'entità giuridica, si tratta di quella persona fisica – o le persone –che, possedendo suddetta entità, ne risulta beneficiaria. La non individuazione di queste persone può essere un indicatore di anomalia e di un profilo di rischio secondo quanto previsto dalla normativa antiriciclaggio. Tutte le entità giuridiche devono perciò essere dotate di titolare effettivo, fatta eccezione per imprese individuali, liberi professionisti, procedure fallimentari ed eredità giacenti.

Un solido sistema di prevenzione e contrasto alle frodi consente, infatti, di identificare le principali aree di rischio, di individuare i settori e i processi che necessitano di ulteriori controlli o sforzi di mitigazione del rischio, nonché di aumentare la comprensione e la consapevolezza dell'importanza del contrasto alle frodi.

3.1 Interventi speciali per la Coesione Territoriale (M5C3)

Nell'ambito del PNRR, la Missione 5 - Componente 3 ha l'obiettivo di affrontare la marginalizzazione caratterizzata da differenti tipologie di divari nel territorio italiano, ed in particolare nelle aree del Mezzogiorno:

- “Divario demografico e dei servizi”, collegata direttamente alla divisione tra aree interne/rurali, montane, aree periferiche ed aree urbane, col fine di garantire un omogeneo livello di servizi e rilanciare specifiche vocazioni produttive;
- “Divario sullo sviluppo di competenze”, con una prospettiva innovativa che prenda in considerazione imprese, centri di ricerca ed autorità pubbliche;
- “Divario di investimenti”, trend di lungo periodo nel Mezzogiorno;
- “Divario socio-economico” nelle regioni del sud, dal momento che la crisi economica sta avendo forti impatti su una catena produttiva già debole e un mercato del lavoro frammentato.

Per adempiere a tali obiettivi, la Componente è strutturata in due aree di intervento:

1. Piano di resilienza per le **aree interne**, periferiche e montane, attraverso un rafforzamento delle Aree interne. L'obiettivo di tali investimenti è quello di promuovere uno sviluppo integrato del Paese e di evitare lo spopolamento delle aree non direttamente collegate alla rete stradale primaria;
2. Progetti per lo **sviluppo del Mezzogiorno**, in cui sono inclusi investimenti per contrastare la povertà educativa.

Gli Investimenti necessari per realizzare gli obiettivi della Componente 3 possono essere così riassunti:

- **Investimenti per le aree interne:** Strutture sanitarie di prossimità territoriale; che mira a consolidare le farmacie rurali come servizi sanitari locali.
- **Interventi socio-educativi strutturali nel Mezzogiorno per contrastare la povertà educativa e l'abbandono scolastico.**

Per dare attuazione a tali Investimenti, l'art. 4, comma 2-bis del D.L. n. 19 del 2 marzo 2024 ha previsto che alla Struttura di missione sono trasferiti i compiti, le funzioni e le risorse umane attribuiti all'unità di missione di livello dirigenziale generale, istituita ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del decreto-legge n. 77 del 2021, presso il Dipartimento per le politiche di coesione e il Sud della Presidenza del Consiglio dei ministri, che viene contestualmente soppressa.

Con successivo DPCM del 13 giugno 2024 è stata definita la nuova articolazione della Struttura di missione, coordinata da una figura dirigenziale di livello generale e articolata su cinque Uffici:

- UFFICIO I – Svolge i compiti e le funzioni di cui all'articolo 2 del Dpcm 26 aprile 2023, ai fini della tempestiva attuazione degli obiettivi della prima Missione del PNRR – Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo e della quarta Missione del PNRR – Istruzione e ricerca;
- UFFICIO II – Svolge i compiti e le funzioni di cui all'articolo 2 del Dpcm 26 aprile 2023, ai fini della tempestiva attuazione degli obiettivi della seconda Missione del PNRR – Rivoluzione verde e transizione ecologica e della terza Missione del PNRR – Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
- UFFICIO III – Svolge i compiti e le funzioni di cui all'articolo 2 del Dpcm 26 aprile 2023, ai fini della tempestiva attuazione degli obiettivi della quinta Missione del PNRR – Inclusione e coesione, anche in raccordo con il competente Dipartimento per le politiche di coesione- Presidenza del consiglio dei Ministri e della sesta Missione del PNRR – Salute;
- UFFICIO IV – Svolge i compiti e le funzioni di cui all'articolo 2 del Dpcm 26 aprile 2023, ai fini della tempestiva attuazione degli obiettivi della settima missione del PNRR – REPowerEU;
- UFFICIO V - Svolge il coordinamento, cura la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione ed il controllo delle misure di competenza del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR.

3.2 La strategia antifrode della Struttura di Missione PNRR

La frode costituisce una grave minaccia per la sicurezza e gli interessi finanziari dell'Unione Europea. La protezione di tali interessi è una priorità per le istituzioni europee, che si propongono di utilizzare al meglio le risorse impiegate. Le disposizioni emanate all'interno della normativa europea manifestano, infatti, un'attenzione sempre crescente alla tematica delle frodi e la volontà quindi di intensificare le attività e i controlli antifrode.

La Commissione Europea si è dotata di una Strategia antifrode, con l'obiettivo generale di migliorare la prevenzione, l'individuazione e le condizioni d'indagine delle frodi e conseguire così un adeguato livello di riparazione e deterrenza, con sanzioni proporzionate e dissuasive.

Secondo le previsioni del Regolamento (UE) 2021/241 (che istituisce il dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza - RRF), l'attuazione dei piani nazionali di ripresa e resilienza deve essere effettuata in linea con il

principio della sana gestione finanziaria, che comprende la prevenzione e il perseguimento efficace della frode, ivi compresi la frode fiscale, l'evasione fiscale, la corruzione e il conflitto di interessi.

Al fine di garantire soluzioni e prassi omogenee ed efficaci in materia antifrode, in particolare relativamente all'individuazione e gestione dei fenomeni e possibili comportamenti anomali o illeciti che potrebbero manifestarsi nell'attuazione di ogni singolo intervento, è essenziale la condivisione di una strategia comune e l'utilizzo di strumenti validi e trasversali a tutte le amministrazioni coinvolte.

Pertanto, i vari livelli di governance (siano essi di natura pubblica o privata) che operano all'interno del PNRR devono impegnarsi ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà e a garantire elevati standard giuridici, etici e morali nella gestione e attuazione del Piano, nonché ad adottare una politica di tolleranza zero nei confronti degli illeciti mettendo in atto un solido sistema di controllo teso a prevenire e ad individuare le attività fraudolente e, qualora si verificano, a rettificarne le conseguenze.

Le Amministrazioni devono pertanto impegnarsi per sviluppare e realizzare un'efficace attività di prevenzione delle frodi, utile a ridurre sensibilmente il rischio, pur non potendolo eliminare del tutto.

Le misure di prevenzione sono basate su molteplici aspetti, tra cui:

- una politica di trasparenza interna alle organizzazioni;
- un forte sistema di controllo interno;
- una corretta gestione delle risorse umane per ridurre al minimo i rischi di conflitti di interessi;
- una gestione del rischio di frode strutturata, pratica e mirata;
- la diffusione di una cultura etica/antifrode tra tutti i soggetti coinvolti, anche grazie a una mirata strategia di formazione del personale.

È ormai noto il ruolo fondamentale che l'aspetto culturale ed educativo riveste nel contenimento del rischio frode, in particolare nella prevenzione della corruzione.

In tale contesto, la Struttura di missione si impegna a garantire elevati *standard* giuridici, etici e morali e ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà, in linea con la “*Strategia Generale Antifrode per l'attuazione del piano nazionale di Ripresa e Resilienza*”, emanata dal MEF - Servizio Centrale PNRR.

In particolare, la Struttura di missione adotta un approccio sistematico al fine di garantire che l'utilizzo dei fondi, in relazione alle Misure del PNRR di cui è Amministrazione titolare, 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, per evitare il doppio finanziamento.

In tale contesto, gli Uffici della Struttura di missione prevedono un sistema di controllo interno ed esterno, nonché il recupero degli importi erroneamente versati o utilizzati in modo non corretto. La strategia antifrode messa in campo dalla Struttura di missione presuppone la combinazione di misure già presenti nel contesto

normativo vigente con procedure *ad hoc* appositamente definite per il PNRR, con l'intento di garantire un corretto utilizzo dei fondi.

Con riferimento alle suddette procedure *ad hoc*, la Struttura di missione PNRR, ereditando i compiti e le funzioni della soppressa Unità di missione PNRR, ha fatto propri i seguenti **strumenti** di prevenzione e contrasto delle condotte illecite:

- adesione alla “**Rete dei Referenti antifrode per il PNRR**”, istituita con determina n. 57 del 9/3/2022 del Ragioniere Generale dello Stato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), per garantire - ai sensi del citato art. 22 Reg. (UE) 2021/241 del 12 febbraio – il corretto utilizzo dei fondi Next Generation EU destinati al Piano Nazionale di Ripresa Resilienza Italia (PNRR);
- adesione al “**Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza**”, finalizzato alla messa in campo di iniziative volte rafforzare le procedure operative di prevenzione, individuazione e contrasto dei fenomeni di corruzione e delle situazioni di incompatibilità e conflitti di interesse riscontrabili (anche solo potenzialmente) nell'utilizzo delle risorse del PNRR;
- designazione del “**Gestore delle segnalazioni in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo**”;
- nomina del “**Referente per la prevenzione della corruzione**”;
- costituzione del “**Gruppo di Autovalutazione dei Rischi di Frode**”;
- applicazione di sanzioni efficaci, dissuasive e commisurate alle direttive UE e/o alla normativa nazionale (ad es. richiedere la restituzione dei pagamenti non dovuti maggiorati di interessi e avviare, se necessario, procedimenti giudiziari).

Sul piano generale, **la strategia antifrode attuata dall'Unità di missione e condivisa con l'Agenzia per la coesione territoriale si basa su un approccio multilivello**, che tende ad includere nel proprio perimetro anche le azioni di mitigazione del rischio già adottate da altri attori inclusi nel processo, al fine di realizzare uno **strumento integrato ed efficace di prevenzione** delle frodi.

In questa prospettiva, per potenziare progressivamente la propria strategia antifrode, la Struttura di missione pone particolare attenzione al **miglioramento continuo del sistema**, alimentando il proprio patrimonio informativo a seguito delle attività svolte.

Le evidenze e i risultati raccolti saranno, infatti, sottoposti ad una analisi e ad un aggiornamento continui, per cogliere eventuali criticità, creando così un ciclo virtuoso che alimenta il modello di prevenzione. Inoltre, sarà essenziale integrare, nel tempo, la strategia antifrode della Struttura di missione con le segnalazioni e i suggerimenti provenienti dalla “*Rete dei Referenti Antifrode del PNRR*”.

3.3 Organismi, *stakeholders* e strumenti a supporto delle misure antifrode

3.3.1 Organismi e *stakeholders* europei

I principali Organismi europei preposti alla lotta alle frodi sono i seguenti:

- OLAF (Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode): indaga sui casi di frode ai danni del bilancio dell'Unione Europea e sui casi di corruzione e grave inadempimento degli obblighi professionali all'interno delle istituzioni europee; elabora inoltre la politica antifrode per la Commissione Europea.
- Ufficio della Procura Pubblica Europea (EPPO): la nuova Procura indipendente dell'Unione Europea, attiva da giugno 2021, è responsabile di indagare, perseguire e promuovere il giudizio dei reati contro gli interessi finanziari dell'UE. Questi includono diversi tipi di frode, frode IVA con danni superiori a 10 milioni di euro, riciclaggio di denaro, corruzione, ecc. EPPO conduce le indagini e promuove l'azione penale, esercitando le funzioni di Pubblico Ministero presso i tribunali competenti degli Stati membri partecipanti, fino alla definizione della controversia. Dall'inizio della sua attività, l'EPPO ha registrato più di 2.500 denunce di reati provenienti dagli Stati membri dell'UE partecipanti e da soggetti privati. Sono state aperte più di 500 indagini, con alcune denunce di reati ancora in fase di valutazione.
- Corte dei Conti Europea: svolge attività di controllo indipendenti sull'utilizzo dei fondi dell'Unione Europea. La Corte valuta se le operazioni finanziarie sono state registrate correttamente ed eseguite in maniera legittima e regolare. In ambito agricolo effettua controlli sull'affidabilità dei conti dell'Unione Europea che comprendono anche attività di audit presso gli Stati membri e i rispettivi Organismi Pagatori e informa l'OLAF circa eventuali sospetti o informazioni relativi a possibili frodi.
- CO.CO.LAF (Comitato consultivo lotta alla frode della Commissione): ha sede a Bruxelles, presso la Commissione europea, e può essere considerato l'omologo del COLAF nazionale (vedi infra). Ne sono membri i Delegati antifrode dei 28 Paesi dell'Unione. Nel consesso vengono discussi i risultati ottenuti e le strategie antifrode da adottare, a fattor comune, in tutti i Paesi dell'Unione.
- GAF (Gruppo Antifrode): costituisce uno degli Organi preparatori del Consiglio, inserito nell'ambito del settore "Economia e Finanza". Il Gruppo, con sede a Bruxelles, cura la fase di predisposizione tecnica dei progetti normativi europei (Regolamenti, Direttive, ecc.) nel settore antifrode, per la successiva discussione ed approvazione da parte del Consiglio europeo e del Parlamento europeo. Per prassi si svolgono circa 10 riunioni all'anno. I Componenti del Nucleo sono, di norma, i "delegati antifrode" italiani deputati a partecipare alle riunioni del "GAF" in stretta collaborazione con la Rappresentanza permanente italiana presso l'U.E.
- AMLA: Nuova autorità dell'UE per la lotta al riciclaggio, che la Ue istituirà a partire dal gennaio 2023, al fine di promuovere il funzionamento efficiente del quadro dell'Unione in materia di antiriciclaggio e contrasto del finanziamento del terrorismo.

3.3.2 Organismi nazionali

La Struttura di missione collabora, nella lotta alle frodi, con i seguenti organismi nazionali:

- Corte dei conti: controlla la gestione dei fondi europei, verificando le modalità di utilizzo di tali finanziamenti e l'efficacia della loro gestione rispetto agli obiettivi posti dalla normativa europea e nazionale. La Corte verifica, inoltre, la consistenza e le cause delle possibili frodi, nonché le misure preventive e repressive adottate dalle Amministrazioni Pubbliche. Nell'esercizio di tali funzioni, collabora sia con l'OLAF sia con la Corte dei conti Europea;
- Ispettorato generale per il PNRR costituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze: svolge l'attività di controllo sulle rendicontazioni inserite a sistema dalla Struttura tecnica di coordinamento delle Amministrazioni, che ricomprendono:
 - la rendicontazione del conseguimento di milestone e target;
 - la rendicontazione delle spese sostenute dai Soggetti attuatori per singolo progetto.
- Autorità di Audit: incardinata all'interno del processo PNRR, la funzione di Audit di cui all'art.22, 2c) punto ii) del Regolamento (UE) /241, nell'ambito del PNRR viene svolta da un Organismo indipendente di audit, individuato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale per i rapporti con l'UE (IGRUE) – Ufficio XIII, in modo da garantire l'indipendenza funzionale rispetto al Servizio centrale per il PNRR.
- Rete dei referenti antifrode: 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 del Servizio centrale per il PNRR. Obiettivo della Rete è quello di verificare l'esistenza, presso le Amministrazioni centrali titolari di intervento, di procedure e meccanismi di segnalazione per la gestione di casi in cui si sospettino frodi.
- ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione): ha come obiettivo prioritario la lotta alla corruzione grazie alla collaborazione con le amministrazioni pubbliche, creando valore sia per i cittadini sia per le imprese.
- Unità Informativa Finanziaria UIF: istituita dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 presso la Banca d'Italia in posizione di indipendenza e autonomia funzionale con il ruolo di autorità centrale antiriciclaggio. Relativamente al PNRR, ogni amministrazione titolare di interventi è tenuta a individuare il c.d “Gestore delle segnalazioni in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo”, incaricato di vagliare le informazioni disponibili su ciascun intervento rientrante nel piano e di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti da comunicare alla UIF.

- COLAF (Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea): svolge funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti, in particolare, al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali. Assicura che l'OLAF e le autorità nazionali cooperino e condividano le informazioni in modo efficiente. In Italia è individuato in seno al Dipartimento delle Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei ministri.
- Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'UE in seno alla PCM: svolge la funzione di Segreteria tecnica del COLAF; esercita funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti in particolare al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali, assicurando a tal fine le connesse attività informative con la Commissione europea; segue, nei settori di competenza, i lavori degli "Organismi antifrode" dell'Unione, in particolare del Comitato europeo consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF) presso la Commissione europea e del Gruppo Antifrode (GAF) del Consiglio dell'UE e, a tal fine, cura l'adozione della posizione nazionale da rappresentare in tali sedi; cura il flusso delle comunicazioni (per il tramite del sistema informatico "Irregularities Management System") in materia di indebite percezioni di fondi dell'Unione Europea; elabora i "Questionari" da trasmettere alla Commissione europea; supporta la comunicazione delle istituzioni europee e nazionali al fine di garantire una corretta informazione circa le azioni di lotta contro la frode in corso.
- Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza: con specifiche competenze in materia di entrate del bilancio nazionale e degli Enti Locali; di spesa pubblica e frodi ai bilanci comunitario, nazionale e degli Enti Locali.

3.3.3 Soggetti coinvolti nel contrasto antifrode PNRR

Con specifico riferimento alle Misure di cui è titolare la Struttura di missione, i principali soggetti coinvolti nella prevenzione e contrasto alle frodi sono:

- Struttura di missione PNRR: La Struttura è posta alle dirette dipendenze del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41.

Alla Struttura sono attribuiti, i seguenti compiti e funzioni:

- a) assicura il supporto all'Autorità politica delegata in materia di PNRR per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento dell'azione strategica del Governo relativamente all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e opera fino al 31 dicembre 2026;
- b) assicura il coordinamento strategico con le Amministrazioni titolari di interventi del PNRR;
- c) assicura e svolge le interlocuzioni con la Commissione europea quale punto di contatto nazionale per l'attuazione del PNRR, nonché per la verifica della coerenza dei risultati derivanti dall'attuazione del Piano rispetto agli obiettivi e ai traguardi concordati a livello europeo, fermo quanto previsto dall'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108;
- d) acquisisce dall'Ispettorato generale per il PNRR le informazioni e i dati di attuazione del PNRR a livello di ciascun progetto, ivi compresi quelli relativi al rispetto dei tempi programmati ed a eventuali criticità rilevate nella fase di attuazione degli interventi;
- e) verifica la coerenza della fase di attuazione del PNRR, rispetto agli obiettivi programmati, e provvede alla definizione delle eventuali misure correttive ritenute necessarie, in collaborazione con l'Ispettorato generale per il PNRR di cui all'articolo 6 del citato decreto- legge n. 77 del 2021, anche sulla base dei dati e delle valutazioni elaborati dall'Unità di missione NG-EU di cui all'articolo 1, comma 1050, della legge 30 dicembre 2020, n. 178;
- e-bis) ai fini della verifica della coerenza della fase attuativa del PNRR rispetto agli obiettivi programmati, può procedere all'effettuazione di ispezioni e controlli a campione, sia presso le amministrazioni centrali titolari delle misure, sia presso i soggetti attuatori;
- e-ter) provvede, d'intesa con la Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale per il PNRR, a verificare l'adempimento dell'obbligo di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, nonché agli ulteriori adempimenti previsti dal richiamato articolo 2, commi 2 e 4;
- f) supporta la Cabina di regia di cui all'articolo 2 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, nell'esercizio delle sue funzioni, anche attraverso il coordinamento di riunioni tecniche preliminari alle sedute del predetto organismo, con il coinvolgimento delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché del partenariato economico, sociale e territoriale;
- g) individua, sulla base delle segnalazioni trasmesse dalla Cabina di regia, gli ostacoli all'attuazione corretta e tempestiva delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR derivanti dalle disposizioni normative e dalle rispettive misure attuative e propone rimedi;
- h) sovrintende allo svolgimento dell'attività istruttoria relativa alla formulazione delle proposte di aggiornamento ovvero di modifica del PNRR ai sensi dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2021/241;
- i) elabora e trasmette alla predetta Cabina di regia, con cadenza periodica, rapporti informativi sullo stato di attuazione del PNRR, anche sulla base dell'analisi e degli esiti del monitoraggio comunicati dal

Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, segnalando le situazioni rilevanti ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77;

l) segnala al Presidente del Consiglio dei ministri i casi da valutare ai fini dell'eventuale esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, ove ne ricorrano le condizioni all'esito dell'istruttoria svolta;

m) istruisce i procedimenti relativi all'adozione di decisioni finalizzate al superamento del dissenso di cui all'articolo 13 e all'articolo 44 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77;

n) vigila sull'osservanza da parte delle amministrazioni centrali, nello svolgimento delle attività previste dall'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, degli indirizzi e delle linee guida per l'attuazione degli interventi del PNRR elaborati dalla Cabina di regia;

o) individua e segnala al Presidente del Consiglio dei ministri le azioni utili al superamento delle criticità segnalate dai Ministri competenti per materia, laddove non risolvibili mediante l'attività di supporto espletata ai sensi della lettera n);

p) assicura lo svolgimento delle attività di comunicazione istituzionale e di pubblicità del PNRR, anche avvalendosi delle altre strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri, in collaborazione con l'Ispettorato generale per il PNRR;

q) svolge il coordinamento, cura la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo delle misure di competenza del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77;

r) emana, d'intesa con la Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale per il PNRR e con il Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, apposite linee guida per la predisposizione del piano di azione per l'efficace attuazione dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR in ambito provinciale, di cui all'articolo 9, comma 1, del decreto-legge n. 19 del 2024, per il monitoraggio della sua attuazione e l'eventuale adeguamento. Ove ritenuto strettamente indispensabile per la risoluzione di specifiche criticità attuative rilevate in sede di monitoraggio e suscettibili di compromettere il raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR, d'intesa con la Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per il PNRR, può proporre alla Cabina di regia PNRR di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 77 del 2021 la costituzione di specifici nuclei, composti da personale messo a disposizione dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 operanti nel territorio di riferimento del piano di azione, nonché dal personale dei soggetti incaricati del supporto tecnico-operativo all'attuazione dei progetti PNRR, ivi compresi quelli di cui all'articolo 10 del decreto-legge n. 77 del 2021;

s) svolge i compiti e le funzioni di cui all'art.2 del DPCM 26 aprile 2023, ai fini della tempestiva attuazione degli investimenti e delle riforme, inseriti nel capitolo aggiuntivo REPowerEU, finalizzati a ridurre la dipendenza dell'Italia dai combustibili fossili, accelerando la transizione e costruendo un sistema energetico più resiliente;

t) svolge il coordinamento, cura la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione ed il controllo delle misure di competenza del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR;

- Soggetti attuatori/beneficiari: sono responsabili della realizzazione dei progetti. Su di essi gravano, tra l'altro, gli obblighi di monitoraggio e rendicontazione dell'avanzamento finanziario, fisico e procedurale dei progetti. In quanto tali, sono anch'essi coinvolti nel primo livello di controllo antifrode;
- Altri soggetti istituzionali che forniscono supporto alle attività della Struttura di missione PNRR: sono chiamati ad adeguarsi alle direttive della Struttura di missione, compresa la Strategia antifrode;

3.3.4 Strumenti

Con specifico riferimento al PNRR, si elencano, a seguire, i principali strumenti di ausilio per la prevenzione e il contrasto alle frodi:

- ARACHNE: strumento informatico integrato per l'estrazione e l'arricchimento dei dati, sviluppato dalla Commissione Europea. La sua finalità principale è quella di aumentare l'efficienza dei controlli, rafforzando ulteriormente l'identificazione, la prevenzione e l'individuazione di frodi;
- Piattaforma Nazionale Integrata Anti-Frode (PIAF-IT): progettualità europea, co-finanziata dalla CE-OLAF, conseguita in partenariato dal Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (AFCOS italiano) e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, avente l'obiettivo strategico di consentire che i dati provenienti da fonti diverse ed eterogenee siano raccolti in modo telematico, strutturato e sicuro, nonché organizzati in una modalità integrata ed armonizzata, tale da consentire una tempestiva percezione del fenomeno in esame e fornire il necessario supporto decisionale alle Autorità preposte;
- BORIS Beneficial Ownership Registers Interconnection System: sistema di interconnessione dei registri centrali dei titolari effettivi. L'interoperabilità del sistema è assicurata dalla piattaforma centrale europea;
- Portale Infostat dell'Unità di Informazione Finanziaria: sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. L'UIF rappresenta l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli Organi investigativi;

- CATONE (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New experiences): si articola in una serie di conferenze che si prefiggono lo scopo di creare un momento di approfondito confronto e di condivisione delle proprie competenze ed esperienze tra le magistrature contabili e penali (di Italia, Portogallo, Spagna, Francia e Grecia) e tutti i principali attori istituzionali - nazionali ed europei - impegnati nella gestione dei fondi e nella tutela degli interessi finanziari dell'UE. Obiettivo degli incontri è quello di promuovere una più intensa collaborazione tra tutte le Procure contabili al fine della prevenzione e della ricerca delle frodi e delle altre attività illegali oltre i livelli attuali, per migliorare la cooperazione transnazionale e multidisciplinare);
- Banca Dati Unitaria (BDU): al centro del Sistema Nazionale di Monitoraggio è alimentata a livello di singolo progetto dai Sistemi informativi Locali di tutte le Amministrazioni titolari di Piani o Programmi finanziati da risorse della coesione sulla base di regole e standard condivisi;
- Banca dati OpenCUP: è la banca dati che fornisce il Codice Unico di Progetto (CUP), ossia il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico, strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche, di seguito descritto;
- MOP e BDAP: il Monitoraggio delle Opere Pubbliche (MOP) è previsto dal legislatore nell'ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP). Come stabilito nel D.lgs. n. 229/2011 il sistema mira a restituire un quadro organico degli investimenti, razionalizzando e integrando le informazioni già esistenti attraverso tre azioni principali: l'incrocio tra il monitoraggio delle opere e quello dei contratti attraverso l'obbligatorietà dell'associazione tra i codice identificativo dell'opera (CUP) e quello identificativo della gara (CIG); il principio dell'unicità dell'invio in base al quale le informazioni già presenti, anche parzialmente, in altre banche dati non devono essere richieste nuovamente; la definizione di un set informativo minimo, basato sul CUP, e condiviso tra tutti gli enti coinvolti mutuato dal tracciato per il monitoraggio dei fondi comunitari che confluisce nella banca dati unitaria (BDU) della Ragioneria Generale dello Stato;
- BDNCP: attraverso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (di seguito BDNCP), ANAC rende disponibili i servizi e le informazioni necessari allo svolgimento delle fasi dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici;
- BDNA Banca dati nazionale unica per la documentazione antimafia: istituita dall'art 96 del decreto legislativo 6/9/2011, n. 159 (Codice antimafia, d'ora in avanti Codice) presso il Ministero dell'interno - Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, si propone di rendere maggiormente efficiente l'azione dello Stato contro la criminalità organizzata, accelerando il rilascio delle comunicazioni e informazioni antimafia liberatorie in modalità automatica ai soggetti titolati alla richiesta.

Con Circolare del 21 giugno 2022 del Ministero dell'Interno, è stato rafforzato il contrasto alle infiltrazioni

mafiose attraverso il tracciamento nella BDNA di tutti gli interventi riconducibili al PNRR, allo scopo di acquisire una mappatura degli operatori economici coinvolti nel ciclo realizzativo degli interventi ad esso connessi.

4. Il ciclo di lotta alla frode: misure e strumenti di prevenzione e contrasto

In linea con quanto indicato nella “*Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*” del MEF, la Struttura di missione promuove una pluralità di azioni coerenti e associate tra loro, intraprese nell’ambito di un approccio unitario e strutturato che – ispirate ai principi e agli orientamenti comunitari di cui alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 “Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate” – si sviluppano secondo le principali fasi che caratterizzano l’intero “ciclo di lotta alle frodi”:



Figura 1: Il ciclo di lotta alla frode

La strategia tiene conto della dimensione e della complessità delle misure del PNRR di competenza della Struttura di missione, caratterizzata da un’articolazione organizzativa “multilivello”. A tal fine, per individuare possibili comportamenti anomali o illeciti che potrebbero manifestarsi è stato previsto un processo di contrasto alle frodi (figura 2), suddiviso nei seguenti momenti:

1. **Prevenzione:** la Struttura di missione adotta misure ed azioni utili a prevenire eventuali comportamenti fraudolenti/fenomeni corruttivi (sia interni che esterni), secondo quanto indicato nel Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e Trasparenza della PCM e secondo quanto emergerà dall’analisi del rischio corruttivo che verrà effettuata dal “GVRF dei Rischi di frode”;
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 nell’implementare il sistema dei controlli, garantiranno efficacia ed efficienza nell’individuazione tempestiva di comportamenti fraudolenti e/o fenomeni corruttivi;
3. **Segnalazione:** la Struttura di missione e i soggetti coinvolti nella gestione e attuazione degli interventi PNRR adottano procedure per la gestione dei casi sospetti di frode. Inoltre, l’utilizzo di adeguati meccanismi di segnalazione garantisce un ottimale coordinamento dei soggetti coinvolti nel sistema antifrode;
4. **Azioni correttive:** la Struttura di missione e i soggetti coinvolti nella gestione e attuazione degli interventi PNRR, si impegnano a monitorare il Piano di prevenzione frodi tramite adeguate procedure di follow-up; si impegnano altresì 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;

Questi quattro momenti differenti del ciclo antifrode sono interconnessi fra loro e dipendenti: l'obiettivo è garantire non solo l'efficienza delle indagini ma, di permettere alle strutture di gestione l'adozione di decisioni idonee in merito al monitoraggio di casi specifici (follow-up).

In particolare, l'obiettivo primario della Struttura di Missione è quello di **mettere in atto misure in grado di prevenire eventuali casi di frode**, prima che esse possano essere portate a compimento e, soprattutto, di evitare che un danno potenziale per il bilancio dell'Unione diventi un danno effettivo.

Dalle esperienze che emergeranno dal ciclo di gestione delle politiche di contrasto alle frodi sarà possibile svolgere, in maniera critica e obiettiva, un periodico riesame delle procedure in essere, per trarre in maniera esaustiva responsi sulle debolezze/o criticità del caso ed individuare le modifiche da apportare.

Per ciascuna delle suddette fasi, sono descritte, di seguito, una serie di azioni, strumenti e misure coerenti e associate tra loro che, consentono di impostare una corretta ed efficace strategia.

4.1 Fase della “Prevenzione”

4.1.1 Sensibilizzazione e Formazione

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

Le attività di **sensibilizzazione** si basa sulla promozione di una cultura "etica" attraverso l'adesione, da parte di tutti i componenti della Struttura di missione al ***Codice di comportamento e di Tutela della Dignità e dell'Etica dei Dirigenti e dei Dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri***², quale strumento di fondamentale importanza per la diffusione e il mantenimento di una cultura finalizzata alla lotta alla frode, che si attua per mezzo del costante impegno nel rispettare e far rispettare la disciplina nazionale e gli atti normativi e regolamentari di riferimento.

Con l'adesione al **Codice di comportamento**, il personale della Struttura di missione si impegna a:

- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;

² Adottato il 16 settembre 2014 e sottoscritto al momento dell'assunzione nonché conservato nelle schede personali di ogni dirigente e funzionario.

- fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Tutti i **Dirigenti della Struttura di missione**, per l'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- collaborano con il Coordinatore della Struttura di missione alla proposizione delle misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001).

Tutti i **dipendenti** della Struttura di Missione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990).

I **collaboratori** a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel PTPC;
- segnalano le situazioni di illecito.

Accanto alle descritte azioni di sensibilizzazione, all'interno della Struttura di missione viene svolta da tutto il personale (interno ed esterno) una intensa **attività formativa**, sia di carattere generale, sia riferita ai temi del contrasto alla corruzione e alla lotta alla frode, con il duplice obiettivo di garantire la diffusione di una cultura amministrativa di prevenzione nonché di fornire competenze e strumenti pratici e operativi per una pronta ed efficace risposta nella prevenzione, individuazione e segnalazione dei casi sospetti.

Per quanto concerne le tematiche oggetto di formazione e sensibilizzazione verranno promossi, a titolo meramente esemplificativo, corsi di formazione legati a:

- etica pubblica e competenze comportamentali;
- appalti pubblici;
- procedure di controllo amministrativo contabile;
- principi, procedure e strumenti di controllo aggiuntivo PNRR;
- nozione di frode e sospetta frode e principali schemi di frode,
- strumenti di identificazione delle frodi e alimentazione degli indicatori di frode (ad es. sistemi informativi antifrode quali ARACHNE e PIAF ecc.),
- modalità di segnalazione di sospette frodi,
- azioni disciplinari da intraprendere nel caso di frodi interne.

- mappatura e gestione dei processi a rischio corruttivo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il personale della Struttura di Missione partecipa ai corsi teorico-pratici contenuti nel PTPCT 2022-2024 della Presidenza del Consiglio dei ministri (anche tramite la SNA Scuola Nazionale dell'Amministrazione), in tema di anticorruzione e frode. La formazione è ritenuta essenziale per aumentare la consapevolezza del personale in materia di frodi per sviluppare una capacità di analisi e identificazione di comportamenti fraudolenti (svolgendo controlli più approfonditi) e per dare una pronta risposta nel caso in cui vengano rilevati casi di frode.

4.1.2 Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza della PCM

La Struttura di missione adotta una policy di contrasto alle frodi anche nell'ambito della gestione delle proprie attività. A tal fine, si adopera per diffondere al suo interno un sistema antifrode, cui è chiamato a concorrere attivamente tutto il personale. La Struttura di missione mira quindi a promuovere una **cultura che dissuada dal compiere attività fraudolente e a facilitare la prevenzione e l'individuazione delle frodi**, nonché lo sviluppo di procedure che facilitano lo svolgimento di eventuali indagini sulle frodi e sui reati connessi.

Lo sviluppo di una cultura di opposizione alla frode è essenziale, sia in quanto elemento dissuasivo per i potenziali soggetti fraudolenti, sia per rafforzare l'impegno del personale nella lotta contro la frode in seno alla Struttura di missione.

Tale cultura è attualmente promossa con la messa in atto di diversi meccanismi e comportamenti generali, così come previsti dal **Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri (PTPCT)**³, adottato con Dpcm del 29 aprile 2022 ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" e ss.mm.ii.

Nello specifico, il Piano si concentra sul "rischio corruttivo", che si intende connesso alla possibilità che soggetti esterni o soggetti operanti all'interno della Presidenza agiscano attraverso comportamenti fraudolenti, pregiudicando l'attività o i risultati (il rischio comprende tutte le fattispecie di illecito, inclusa la corruzione soggetta alle specifiche prescrizioni derivanti dalla normativa Anticorruzione), con conseguente esposizione della Struttura di missione a contenziosi, sanzioni e danni reputazionali. Il Piano definisce le strategie

³ A seguito dell'introduzione del decreto legge n. 80/2021, "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", il cosiddetto "Decreto Reclutamento" convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, i PTPCT verranno sostituiti con i "PIAO- Piano integrato di attività e organizzazione". Si tratta infatti di un nuovo adempimento semplificato per le pubbliche amministrazioni con più di 50 dipendenti (esclusi gli istituti scolastici) in un'ottica di semplificazione. Si prevede infatti che tutti gli attuali piani relativi alla programmazione di gestione delle risorse umane, organizzazione dei dipendenti nei vari uffici, formazione e modalità di prevenzione della corruzione, confluiscono nel PIAO.

anticorruzione attraverso l'applicazione di misure di prevenzione, sia di carattere generale (individuate dalla legge e dagli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione), sia di carattere specifico, individuate dalla Struttura di missione.

Tra le principali finalità del PTPCT vi sono:

- condurre un'analisi del contesto interno ed esterno, compresa l'analisi di casi reali già affrontati dall'ente in materia di corruzione o cattiva amministrazione, in modo da identificare le aree di processo maggiormente esposte a eventi rischiosi;
- identificare le aree organizzative maggiormente esposte a eventi rischiosi di malamministrazione e definire un registro di ipotetici rischi corruzione e frode individuati sui principali processi e sottoprocessi;
- presentare le azioni preventive già attuate, in quanto sottoposte a regolamentazione europea;
- stabilire delle misure organizzative concrete, proporzionali, sostenibili e soprattutto misurabili, atte a prevenire e/o mitigare i rischi individuati nel PTPCT e definire una programmazione nel triennio di tali misure; definire ed esplicitare, infine, il metodo di monitoraggio di tali misure;
- mappare e gestire i processi a rischio corruttivo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

All'interno del PTPCT sono previste misure organizzative nell'ottica della prevenzione della corruzione e, in particolare, del rischio di **frode interna**, quali:

- **coordinamento del processo di gestione del rischio:** il punto di riferimento è 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 RPCT ha 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;
- **separazione delle funzioni:** viene garantita una netta separazione tra le funzioni;
- **rotazione ordinaria del personale addetto alle aree di rischio di corruzione;**
- **conflitto di interesse e obbligo di astensione:** tutti i dipendenti sono tenuti a comunicare al Dirigente la partecipazione ad **associazioni e organizzazioni** (art. 5 Codice generale; art. 6 Codice PCM) e i rapporti di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni (art. 6 Codice generale; art. 7 Codice PCM). Il Dipendente, prima di assumere le funzioni,

comunica al Dirigente sovraordinato le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'Ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio (art. 13 Codice generale; art. 17 Codice PCM). Il dipendente è tenuto ad osservare l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 8 del Codice PCM e dell'art. 7 del Codice generale. Alla stipula dei contratti, i dipendenti della Struttura di missione hanno sottoscritto le clausole di incompatibilità, dichiarando di non trovarsi in alcuna delle situazioni richiamate dall'art.53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni e integrazioni.

Con cadenza annuale verrà richiesto al personale incardinato presso la Struttura di missione di ripresentare tali dichiarazioni, registrando le stesse su un apposito **registro delle dichiarazioni**. Sul suddetto registro sono riportate eventuali dichiarazioni relative al conflitto di interesse e all'obbligo di astensione rese in corso d'anno su attività *ad hoc*. Al fine di rilevare le suddette incompatibilità vengono predisposte dichiarazioni sostitutive di atto notorio (DSAN);

- **svolgimento di incarichi d'ufficio ed extra-istituzionali:** il conferimento di incarichi d'ufficio e l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può avvenire solo a favore di soggetti per i quali è assente ogni situazione di incompatibilità e/o di conflitto d'interesse, anche potenziale⁴;
- **regime di inconferibilità e incompatibilità per gli incarichi dirigenziali:** secondo quanto previsto dall'art. 20 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.*”, i Dirigenti debbono rendere le dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità. La dichiarazione relativa alle inconferibilità viene rilasciata all'atto del conferimento dell'incarico ed è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico stesso. La dichiarazione relativa all'insussistenza delle cause di incompatibilità deve essere rilasciata nel corso di ciascun anno. **Le dichiarazioni sono pubblicate nella sezione “Amministrazione trasparente” della PCM;**
- **cessazione dal rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors):** l'art. 53, comma 16-bis del D. Lgs. n. 165/2001, c.d. *pantouflage - revolving doors*, prevede l'attivazione di misure atte a prevenire eventuali accordi fraudolenti tra funzionari e soggetti privati nei cui confronti gli stessi dipendenti abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali nel corso dei tre anni antecedenti alla cessazione del rapporto di lavoro. La

⁴ Restano comunque fermi i casi di deroga di cui all'art. 53, comma 6, lett. da a) a f-bis) D.Lgs. n. 165/2001, per i quali la legge non prevede il rilascio di autorizzazione né un obbligo di comunicazione per il dipendente. Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti ai quali è esteso l'obbligo per le Amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, comma 14, D.Lgs. n. 165/2001).

violazione della norma comporta delle pesanti sanzioni, consistenti nella nullità del contratto eventualmente stipulato e il divieto, per il soggetto privato, di contrarre con la Pubblica amministrazione per il periodo di tre anni nel caso che abbia contravvenuto alle prescrizioni normative;

- **il rispetto dei termini procedurali:** il mancato rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti può rappresentare, ai sensi della L. n. 190/2012, un evento-sentinella, oltre che di cattiva amministrazione, anche di fenomeni corruttivi. Pertanto, i Dirigenti della Struttura di missione curano il **monitoraggio periodico del rispetto dei termini procedurali** per la Struttura di competenza e adottano, qualora emergessero delle criticità, le opportune iniziative per la tempestiva eliminazione delle eventuali anomalie;
- **tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblowing)** - al fine di agevolare le segnalazioni di illecito o di irregolarità nel rispetto della riservatezza secondo le prescrizioni di legge, la PCM ha realizzato 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 Responsabile della Prevenzione della Corruzione. In merito alla tutela del segnalante si evidenzia che nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. La tematica è stata portata a conoscenza del personale della Struttura di missione nel corso di varie sessioni formative dedicate al contrasto della corruzione.

4.1.3 Monitoraggio periodico del rischio frode

Una periodica attività di sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione degli investimenti permette di supportare le strategie antifrode, garantendo il monitoraggio e il presidio continuativo dei livelli di rischio degli Investimenti di competenza della Struttura di missione.

Monitoraggio rischio progetti

Per tale tipologia di analisi è possibile sfruttare il pannello di controllo dei Progetti presente in ARACHNE, elaborando, alla data di estrazione, i livelli di rischio per tutte le iniziative di propria responsabilità in ordine di punteggio decrescente, esportando i dati identificativi dell'investimento e i valori di rischio delle 7 categorie di indicatori di rischio in aggiunta all'indicatore di "punteggio complessivo".

Gli Uffici della Struttura di missione potranno, pertanto, definire, in una propria manualistica, una soglia di punteggio massima, di uno o più indicatori, oltre la quale provvederà a specifiche segnalazioni ai soggetti interessati (IG PNRR, Soggetto Attuatore, ecc.) anche ai fini dello svolgimento di eventuali approfondimenti di analisi o segnalazioni ad Organismi/Autorità terze competenti in materia (es: ANAC, Guardia di Finanza, ecc.).

Monitoraggio rischio soggetti attuatori

Anche per tale tipologia di analisi è possibile sfruttare il pannello di controllo dei Beneficiari presente in ARACHNE, elaborando, alla data di estrazione, i livelli di rischio per i soggetti classificati quali soggetti attuatori dei progetti in ordine di punteggio decrescente, esportando i dati identificativi del soggetto e i valori di rischio delle 7 categorie di indicatori di rischio in aggiunta all'indicatore di "punteggio complessivo". La Struttura di missione definirà, in una propria manualistica, una soglia di punteggio massima, di uno o più indicatori, oltre la quale provvederà a specifiche segnalazioni ai soggetti interessati (Servizio Centrale PNRR, Direzione/Dipartimento responsabile, ecc.) anche ai fini dello svolgimento di eventuali approfondimenti di analisi o segnalazioni ad Organismi/Autorità terze competenti in materia (es: ANAC, Guardia di Finanza, ecc.).

Monitoraggio evoluzione del rischio progetti

Questa tipologia di analisi permette di procedere alla consultazione delle evoluzioni di rischio delle operazioni finanziate nell'ambito della riforma/investimento PNRR di propria responsabilità. A tal scopo è possibile, sul sistema ARACHNE, procedere all'elaborazione ed estrazione, dal pannello "evoluzione del punteggio di rischio del progetto", delle liste di progetti che presentano, alla data di estrazione, i maggiori valori di

incremento del punteggio complessivo di rischiosità comparando il punteggio risultante alla data della valutazione precedente con quello nuovo.

In coerenza con quanto raccomandato dalla “*Strategia generale antifrode per l’attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza*” emanata dal Servizio Centrale – MEF e dall’Allegato 8 delle “*Linee Guida Nazionali per l’utilizzo di ARACHNE*”, gli esiti delle attività di monitoraggio del rischio saranno organizzati all’interno di una specifica reportistica.

4.1.4 Applicazione del Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza

Il MEF-RGS ha definito uno specifico accordo di collaborazione con la Guardia di Finanza finalizzato alla messa in campo di iniziative volte rafforzare le procedure operative di prevenzione, individuazione e contrasto dei fenomeni di corruzione e/o delle situazioni di incompatibilità e conflitti di interesse riscontrabili (anche solo potenzialmente) nell’utilizzo delle risorse del PNRR. Più in generale, tale collaborazione punta a rafforzare ogni forma di utile cooperazione che possa concorrere agli obiettivi di tutela del bilancio comunitario e nazionale.

Con l’adesione al Protocollo del 18 marzo 2022 da parte della Unità di missione, la Struttura di missione può usufruire della **convenzione stipulata con la Guardia di Finanza**.

La Struttura di missione si impegna a segnalare al Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza, informazioni e notizie circostanziate, su misure e/o soggetti (attuatori, realizzatori o esecutori), rilevanti per la prevenzione/repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria, ai fini degli autonomi approfondimenti da parte del Corpo.

4.2 Fase della “Individuazione”

La Struttura di Missione sviluppa un sistema di controllo volto a intercettare i rischi insiti nei processi gestiti, inclusi i rischi di frode, in un’ottica di prevenzione e contrasto.

A seguire le diverse fasi del ciclo di controllo.

4.2.1 Sistema dei controlli antifrode calibrati sugli Investimenti

Il primo strumento a disposizione del sistema di controllo antifrode è l’applicativo ARACHNE, che restituisce informazioni fondamentali in merito **alla rischiosità dei progetti** e dei **oggetti attuatori**. Oltre ad ARACHNE, la Struttura di missione valuterà il rischio frode dei progetti anche nel corso dell’estrazione del campione di spesa da controllare.

Si terrà conto, infatti, oltre che del valore finanziario del contesto, della tipologia di affidamento (specie in caso di appalti) e delle risultanze di precedenti controlli, anche di specifici “indicatori di contesto”, selezionati

in ragione della particolarità dei singoli investimenti e dei contesti territoriali su cui questi vanno ad insistere. A titolo esemplificativo, per gli Investimenti ricadenti nella Missione M5C3, di cui la Struttura di missione, attraverso l'Ufficio V, assolve al compito di Amministrazione titolare, oltre al rischio espresso dal sistema ARACHNE, verranno presi in considerazione anche degli indicatori di contesto.

Alla luce di quanto sopra, è **possibile raggruppare le linee strategiche antifrode** sugli Investimenti di competenza della Struttura di Missione **in tre ambiti**:

- a) il primo relativo all'Investimento M5 C3 I 2 NSIA: Strutture sanitarie di prossimità territoriale;
- b) il secondo che riguarda l'Investimento M5 C3 I 3 - Interventi Socio-Educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore;
- c) il terzo relativo all'Investimento **M7-I17 Strumento finanziario per l'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale (ERP)**.

A fattor comune per i diversi Investimenti, un aspetto particolarmente rilevante concerne **l'istruttoria delle domande di rimborso presentate dai Soggetti attuatori/beneficiari**, che prevede una serie di controlli volti a rilevare eventuali irregolarità connesse alla presentazione delle domande. Le irregolarità riscontrate possono essere sintomatiche di potenziali condotte fraudolente.

Più nel dettaglio, il sistema dei controlli antifrode sugli Investimenti messo in atto dalla Struttura di missione, si declina in:

1. **fase delle verifiche formali e di regolarità amministrativo-contabile:** verifiche al 100%, circa la legittimità, la regolarità amministrativo-contabile, la completezza dei dati e della documentazione amministrativa, tecnica e contabile, probatoria dell'avanzamento delle spese inserite dai Soggetti attuatori nel sistema informativo nonché la loro coerenza formale con le prescrizioni e le condizionalità del PNRR;
2. **fase delle verifiche amministrative sostanziali on desk:** riguardano la regolarità delle spese e delle relative procedure rendicontate dai Soggetti attuatori, controllate a campione sulla base di un'accurata analisi dei rischi, che tiene conto delle seguenti variabili:
 - valore finanziario del progetto;
 - tipologia di affidamento;
 - risultanze di precedenti controlli;
 - indicatori di contesto.

In particolare, come sopra accennato, per le Misure per le quali la Struttura di missione, attraverso l'Ufficio V, assolve al compito di Amministrazione titolare, sono stati adottati specifici "indicatori di

contesto” che, sommati ai livelli di rischio espressi dal sistema ARACHNE, posso far emergere potenziali rischi di frode.

Vengono presi in considerazione i seguenti indicatori:

a. Segnalazioni di operazioni sospette (SOS), su base provinciale, pubblicate dall’UIF della Banca d’Italia.

Le SOS rappresentano un compendio di informazioni, non di rado rivelatrici di un comportamento fraudolento e, più in generale, di una pericolosità economico-finanziaria latente che potrebbe, in prospettiva, manifestarsi con caratteri più evidenti.

I dati statistici sono disponibili ai seguenti *link*:

<https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/newsletter/>

<https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/index.html>

b. Dati statistici, su base provinciale, relativi alle comunicazioni e informazioni antimafia, pubblicati dal Ministero dell’Interno.

Ai fini dell’attribuzione di un livello di rischio potenziale, risultano di particolare rilievo le interdittive antimafia, analizzate su base provinciale, che interessano soggetti operanti in maniera illecita su un determinato territorio.

Il Codice antimafia fa dell’interdittiva antimafia uno strumento di prevenzione del nostro ordinamento rispetto al pericolo, o all’accertamento, dell’infiltrazione mafiosa da parte delle mafie. È uno strumento fondamentale, di difesa avanzata rispetto al rischio di contaminazione criminale, che inibisce alla ditta la possibilità di contrarre con la pubblica amministrazione.

Una più alta concentrazione di ditte interdette in un territorio rappresenta un fattore di rischio da tenere in debita considerazione.

I dati statistici sono disponibili al seguente link:

<https://www.interno.gov.it/it/temi/territorio/comunicazioni-e-informazioni-antimafia>

La sezione offre una analisi della attività di prevenzione amministrativa svolta dalle Prefetture-Uffici territoriali del Governo per contrastare il rischio di infiltrazioni nell’economia sana da parte della criminalità organizzata. In particolare, i report riportano il numero dei provvedimenti adottati, evidenziandone l’esito (liberatorio o interdittivo) e la tipologia (comunicazione o informazione), ed effettuano un confronto con gli anni precedenti.

A questi indicatori potrebbero aggiungersene altri, per affinare ulteriormente il processo di analisi dei rischi, definito nell’ambito del Gruppo di valutazione rischio di frode.

Come accennato, le verifiche effettuate in questa fase consistono in controlli amministrativo-documentali *on desk* (anche a campione) finalizzati, in particolare, ad attestare la correttezza e la conformità alla normativa di riferimento, delle procedure adottate per l’attuazione dell’intervento

nonché l'effettività, la legittimità e l'ammissibilità delle spese sostenute e rendicontate dai Soggetti attuatori;

3. **fase delle verifiche *in loco***: strettamente correlata alla precedente. Laddove, infatti, nel corso delle verifiche amministrative *on desk* si rilevino errori, incongruenze o carenze informativo-documentali tali da elevare il livello di rischio, si procederà alle verifiche sul posto.

Al sistema dei controlli proprio della Struttura di missione si aggiunge il controllo **dall'Organismo Indipendente di Audit**. Tale funzione ha lo scopo di accertare l'affidabilità del sistema dei controlli e di garantire che lo stesso funzioni efficacemente e in conformità alla normativa europea e nazionale di riferimento. L'attività di *auditing* viene svolta adottando una metodologia e standard professionali riconosciuti a livello internazionale, che forniscono indicazioni anche in materia di gestione dei rischi di frode.

A seguire, si riporta un prospetto di sintesi delle tipologie di controllo previste in corrispondenza delle diverse fasi amministrative/attuative delle misure di competenza della Struttura di missione:

Fase progettuale	Tipo controllo/attività	Rif. Fase amministrativa	Tempistica di svolgimento
CONTROLLO E RENDICONTAZIONE DELLE SPESE ALL'IG PNRR	Verifiche formali e di regolarità amministrativo-contabile (al 100%) sulle rendicontazioni di spesa presentate dai Soggetti attuatori/beneficiari	Ricezione dei Rendiconti di progetto trasmessi dai Soggetti attuatori/beneficiari	Prima dell'invio delle consuntivazioni di spesa al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR
	Verifiche sostanziali <i>on desk</i> (ed eventualmente <i>in loco</i>) (a campione) sulla regolarità delle spese e delle procedure esposte a rendicontazione	Rendicontazione di spesa all'Ispettorato Generale per il PNRR	
	Verifiche specifiche sostanziali <i>ex post</i> (a campione) sull'assenza del conflitto di interessi e doppio finanziamento	Rendicontazione di spesa all'Ispettorato Generale per il PNRR	
	Verifica sostanziale (al 100%) circa il rispetto delle condizionalità di investimenti/riforme, il rispetto del contributo del progetto al Target, del contributo del progetto agli ulteriori requisiti legati alla misura, del principio DNSH e dei principi trasversali del PNRR	Ricezione dei Rendiconti di progetto trasmessi dai Soggetti attuatori/beneficiari	

	Registrazione dati sul sistema informativo Registrazione esiti dei controlli di regolarità previsti dalla normativa vigente e delle Misure ex ante poste in essere	Rendicontazione di spesa all' Ispettorato Generale per il PNRR	Periodicamente, in occasione di ogni consuntivazione di spesa al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR
RENDICONTAZIONE MILESTONE E TARGET	Verifiche on desk su avanzamento/conseguimento del 100% dei Target e Milestone	Maturazione Milestone e Target	Prima dell'invio delle consuntivazioni semestrali di milestone e target al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR
	Registrazione dati sul sistema informativo Registrazione esiti dei controlli di regolarità previsti dalla normativa vigente e delle Misure ex ante poste in essere	Rendicontazione Milestone e Target all' Ispettorato Generale per il PNRR	Periodicamente, in occasione delle consuntivazioni semestrali di milestone e target al MEF- Ispettorato Generale per il PNRR

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 programmazione di fondi europei, 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 prevede non solo il divieto assoluto di finanziamento delle stesse spese a valere sia sugli altri Programmi europei o su altre misure finanziate con le risorse del PNRR, ma anche sulle risorse previste dal Bilancio dello Stato Membro Italia. Il divieto, quindi, è più ampio rispetto a quanto previsto dal Regolamento (UE) 2021/241.

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 e Cfr. Circolare MEF del 28/03/2024, n. 13). La Struttura di missione, attraverso gli Uffici competenti, richiede ai soggetti attuatori degli interventi di attestare l'assenza di **doppio finanziamento** sulle spese esposte a rendiconto, mediante la presentazione di **dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà**, già a partire dalla fase di presentazione delle proposte progettuali.

Al riguardo, l'operatore ha a disposizione vari strumenti informatici per ridurre il rischio di doppio finanziamento: CUP, CIG, fatturazione elettronica, conti correnti dedicati o codificazione contabile adeguata, ecc.. In caso di *alert*, verranno avviati controlli documentali incrociati, per verificare la fondatezza del sospetto di frode.

Individuazione del titolare effettivo e verifica del conflitto di interessi.

L'attuazione del PNRR comporta specifici obblighi in materia antifrode anche per quanto attiene le titolarità effettive 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”*. Ai fini dell'attuazione del PNRR, la comunicazione UIF richiama 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”*.

In tutte le fasi del processo di controllo i soggetti coinvolti sono tenuti, pertanto, a porre particolare attenzione alla verifica del titolare effettivo.

In questo modo, avvalendosi degli strumenti informatizzati dall'IG PNRR (ARACHNE-PIAF) vengono effettuati gli opportuni approfondimenti sulle titolarità effettive.

Per quanto riguarda la **verifica sul conflitto di interessi**, l'operatore procede ad un controllo specifico (sostanziale) della veridicità e correttezza delle Dichiarazioni rese dai diversi soggetti correlati (Soggetti Attuatori e Soggetti Realizzatori) in merito all'assenza del conflitto di interessi e situazioni di incompatibilità. La verifica del conflitto di interessi è effettuata utilizzando anche i dati relativi alla titolarità effettiva dei potenziali aggiudicatari/contraenti, ossia attraverso l'analisi dell'assetto proprietario (quote di partecipazione), dei livelli di collegamento e di controllo (maggioranza dei voti), dei poteri di amministrazione o direzione della società. Trattandosi di controllo “sostanziale” le attività di controllo saranno opportunamente “verticalizzate” verso un'approfondita analisi dei contenuti delle dichiarazioni, verificandone veridicità, correttezza, coerenza e compatibilità.

Procedure operative per le verifiche sul titolare effettivo, conflitto di interessi e doppio finanziamento

Le procedure di dettaglio per la corretta esecuzione delle verifiche sul titolare effettivo, conflitto di interessi e

doppio finanziamento sono state dettagliate nel “*Manuale operativo delle procedure v. 1/2023*” adottato in data 5 settembre 2023.

Si dovrà, in ogni caso, tenere conto di quanto previsto dalla:

- **Circolare RGS n. 30 dell’11 agosto 2022⁵**, che ha emanato le “*Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori*”;
- **Circolare RGS n.27 del 15 settembre 2023⁶**, con la quale è stata, tra l’altro, adottata l’appendice tematica Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241;
- **Circolare RGS n. 13 del 28 marzo 2024⁷**, con la quale sono state adottate le Appendici tematiche aventi ad oggetto “*La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241*” e “*La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241*”.

Contrasto al riciclaggio

Il sistema antiriciclaggio, disciplinato dal d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, 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. L’ordinamento nazionale si è dotato di una procedura atta a valutare le minacce di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo che si fonda sulla collaborazione tra operatori, autorità amministrative, organi investigativi e Autorità Giudiziaria.

In questo contesto, anche l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza comporta specifici obblighi di segnalazione antiriciclaggio da parte delle pubbliche amministrazioni, tra i principali soggetti chiamati a implementare gli interventi.

Conseguentemente, la Struttura di missione – Ufficio V, quale Amministrazione centrale titolare di interventi, ha nominato il Coordinatore del Servizio di rendicontazione e controllo, “**Gestore delle segnalazioni in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo**”, incaricato quindi di rilevare le informazioni disponibili su ciascun intervento rientrante nel PNRR e di coordinare le procedure di rilevazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

⁵ Avente ad oggetto: “*Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR*”.

⁶ Avente ad oggetto: “*Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori. Adozione dell’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.*”

⁷ Avente ad oggetto: “*Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori. Adozione delle Appendici tematiche: La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241; La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241.*”.

Quest'ultimo, attraverso il portale Infostat-UIF, garantirà la tempestività delle comunicazioni, la massima riservatezza e la pronta ricostruibilità delle motivazioni delle decisioni assunte in merito alla possibile segnalazione sospetta.

Per disciplinare il processo di segnalazione, la Struttura di missione PNRR ha fatto proprie le Linee guida del 28 settembre 2022, già adottate dalla soppressa Unità di missione PNRR, con le quali sono stati, tra l'altro, riportati gli indicatori di anomalia dell'UIF, da prendere in esame per ridurre i margini di incertezza nella individuazione di operazioni sospette.

4.2.2 Controlli aggiuntivi PNRR – Milestone e target

Per quanto concerne il sistema di controlli aggiuntivi specifici del PNRR, la Struttura di missione PNRR verifica il corretto, effettivo e soddisfacente avanzamento/conseguimento dei target e milestone secondo tutte le condizionalità specifiche ed orizzontali previste dall'Annex alla CID e dagli "Operational Arrangements".

Fase progettuale	Tipo controllo/attività	Rif. Fase amministrativa	Tempistica di svolgimento
RENDICONTAZIONE MILESTONE E TARGET Amministrazione centrale	Controlli desk (ed eventualmente in loco) su avanzamento/conseguimento del 100% dei Target e Milestone	Maturazione Milestone e Target	Prima dell'invio delle consuntivazioni semestrali di milestone e target
	Registrazione dati sul sistema informativo Registrazione esiti dei controlli di regolarità previsti dalla normativa vigente e delle Misure ex ante poste in essere	Rendicontazione Milestone e Target	Periodicamente, in occasione delle consuntivazioni semestrali di milestone e target

4.3 Fase di segnalazione

Con riferimento alla fase di segnalazione delle frodi sospette e accertate, la Struttura di missione PNRR adotta le seguenti misure:

1. istituzione e promozione di specifici meccanismi di segnalazione, compreso il sistema di *Whistleblowing*;
2. segnalazione agli Organi di Polizia Giudiziaria e attuazione del Protocollo di intesa con la Guardia di finanza;
3. compilazione del registro controlli.

4.3.1 Procedure e meccanismi di segnalazione interne - Whistleblowing

Il “Codice di comportamento e di tutela della dignità dei Dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri” e il Piano Triennale di Anticorruzione e Trasparenza prevede che tutti i dipendenti debbano rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell’Amministrazione. Il Codice di comportamento statuisce che ciascun dipendente, cui sono riservate le tutele di cui all’art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001 ss.mm.ii., è tenuto a segnalare agli uffici di riferimento (es. Dirigenti, Responsabile/referenti 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. Whistleblower è chi testimonia un illecito sul luogo di lavoro durante lo svolgimento delle proprie mansioni e decide di segnalarlo ad un’ Autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Chi segnala assume il ruolo di “vedetta civica” aiutando a prevenire rischi e pregiudizi per l’Amministrazione e per l’interesse pubblico prima che i problemi aumentino e arrechino danno alla collettività e all’immagine della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con il **decreto legislativo n. 24 del 10 marzo 2023**, di attuazione alla direttiva (UE) 2019/1937, il Governo ha introdotto nuove norme volta alla protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione Europea o delle disposizioni normative nazionali.

In attuazione di tali disposizioni, con **decreto del Segretario generale del 17 gennaio 2024 è stato approvato il documento recante "Procedura di segnalazione di illeciti. Disciplina della tutela della persona segnalante (c.d. whistleblower"**, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha istituito un canale interno di segnalazione per consentire, ai soggetti legittimati, di comunicare le informazioni sulle violazioni delle disposizioni nazionali o dell’Unione Europea che ledono l’integrità della Presidenza del Consiglio dei ministri o l’interesse pubblico in generale, delle quali siano venuti a conoscenza nell’ambito del contesto lavorativo. Tale procedura è definita dalle norme della UE “whistleblowing”.

Persone che possono presentare la segnalazione mediante la procedura del whistleblowing

Possano presentare la segnalazione:

- a) i dirigenti e il personale non dirigenziale in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- b) i consulenti, i liberi professionisti, i lavoratori autonomi e i soggetti con un rapporto di collaborazione a qualsiasi titolo con la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- c) i lavoratori o collaboratori delle imprese che forniscono beni o servizi o realizzano opere in favore della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- d) i tirocinanti, retribuiti o non retribuiti, che prestano la propria attività presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- e) le persone fisiche che detengono azioni nelle società in controllo pubblico della Presidenza del Consiglio

- dei ministri, fatte salve le ipotesi in cui il soggetto ricorra al canale di segnalazione istituito dalle società;
- f) i soggetti con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza presso gli enti pubblici o privati controllati o vigilati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, fatte salve le ipotesi di ricorso allo specifico canale di segnalazione istituito dagli enti;
- g) altri soggetti (la segnalazione può essere presentata anche quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali; durante il periodo di prova; successivamente alla cessazione del rapporto se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso).

Oggetto della segnalazione

Possono formare oggetto della segnalazione informazioni relative a:

- a) illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- b) illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali relativi ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
- c) atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- d) atti od omissioni riguardanti il mercato interno;
- e) atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione.

Procedura per l'invio della segnalazione

La segnalazione deve essere trasmessa al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), cui compete la gestione del canale, secondo le forme di seguito specificate.

Se la segnalazione ha ad oggetto condotte del RPCT della Presidenza del Consiglio dei ministri o del personale allo stesso assegnato o del referente per la prevenzione della corruzione e della trasparenza presso l'Ufficio controllo interno, la trasparenza e l'integrità, la segnalazione può essere presentata al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri in modalità cartacea mediante posta ordinaria o raccomandata, Palazzo Chigi, Roma, in doppia busta chiusa, con evidenza della dicitura "riservata – whistleblowing". In alternativa, la segnalazione può essere presentata all'ANAC, utilizzando i canali di segnalazione dalla stessa organizzati. A scelta del segnalante, la segnalazione può essere presentata in forma scritta (mediante la piattaforma

informatica, il servizio postale, la consegna a mano) o in forma orale (incontro in presenza)

È preferibile l'utilizzo della forma scritta attraverso la piattaforma informatica.

Le segnalazioni trasmesse con modalità diverse da quelle descritte sono irricevibili come segnalazioni di “whistleblowing” e sono trattate come segnalazioni ordinarie.

Le segnalazioni anonime non sono considerate ai fini della tutela del whistleblower, ma sono trattate secondo i criteri ordinari. Qualora il segnalante anonimo venisse successivamente identificato, lo stesso beneficerà della tutela prevista per il whistleblower.

Segnalazione presentata in forma scritta

La segnalazione deve essere redatta e presentata in forma scritta.

Utilizzo della piattaforma informatica

La piattaforma informatica consente al segnalante, previa autenticazione, di compilare e inviare in modo informatizzato il “Modulo di segnalazione”.

A seguito dell'inoltro della segnalazione, il sistema rilascia al segnalante la ricevuta della segnalazione e un codice identificativo da utilizzare per i successivi accessi.

Consegna a mano

La segnalazione cartacea può essere presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Presidenza del Consiglio dei ministri presso l'Ufficio, Via della Mercede n. 96, Roma, utilizzando l'apposito modulo di segnalazione cartacea.

Utilizzo del servizio postale

La segnalazione può essere presentata, altresì, a mezzo posta ordinaria o raccomandata, utilizzando l'apposito modulo di segnalazione, che dovrà essere trasmesso al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, Via della Mercede n. 96, Roma. La segnalazione dovrà essere inserita in doppia busta chiusa, la prima con i dati identificativi del segnalante e copia del documento di riconoscimento, la seconda con la segnalazione. Entrambe le buste dovranno, poi, essere inserite in una terza busta con evidenza della dicitura “riservata – whistleblowing”.

Segnalazione presentata in forma orale

Su richiesta dell'interessato, la segnalazione può essere acquisita oralmente in un incontro con il RPCT della Presidenza del Consiglio dei ministri e il personale dallo stesso espressamente incaricato ed è documentata, previo consenso della persona segnalante, mediante registrazione su un dispositivo idoneo oppure mediante

verbale.

Segnalazione all'ANAC

La persona segnalante può effettuare una segnalazione esterna all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC):

- a) se la segnalazione riguarda il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Presidenza del Consiglio dei ministri o del personale allo stesso assegnato o del referente per la prevenzione della corruzione e della trasparenza presso l'Ufficio controllo interno, la trasparenza e l'integrità;
- b) se si hanno fondati motivi di ritenere che, se si effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito oppure che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- c) se si ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Tutela della persona segnalante

Per la persona segnalante l'ordinamento prevede:

- a) la tutela della riservatezza (anche per il facilitatore, la persona coinvolta e le persone menzionate nella segnalazione);
- b) a tutela da eventuali misure ritorsive adottate dall'Amministrazione in ragione della segnalazione;
- c) le limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni;
- d) misure di sostegno da parte degli enti inseriti in un apposito elenco pubblicato dall'ANAC. A tal fine è istituito presso l'ANAC l'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono alle persone segnalanti misure di sostegno, consultabile al seguente link: <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing#p9>

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 RPCT o, in sua assenza o impedimento, dal funzionario appositamente autorizzato.

A beneficio di tutto il personale, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha pubblicato le informazioni utili in materia di "Whistleblowing", al seguente link:

<https://inpcm.governo.it/Approfondimenti-tematici/Anticorruzione-e-trasparenza/Pagine/Whistleblower.aspx>

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

Nel caso di frode sospetta, la Struttura di missione PNRR ha l'obbligo di tempestiva informazione dell'Autorità

giudiziaria. Più in generale, le interlocuzioni del Dipartimento con gli organi di polizia, si estendono ben oltre i citati obblighi e procedure posti dalla normativa nazionale, e nello specifico per il PNRR è stata prevista la sottoscrizione di un **Protocollo d'Intesa 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 informazioni 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.

Più nel dettaglio, la Struttura di missione, ereditando i compiti e le funzioni della soppressa Unità di missione PNRR, compresa l'adesione al citato Protocollo d'intesa:

- segnalerà al Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione frodi comunitarie dati, elementi e situazioni che necessitano di approfondimenti investigativi di esclusiva competenza del Corpo;
- metterà a disposizione del Servizio Centrale per il PNRR e del Nucleo Speciale tutte le informazioni in possesso relative ai soggetti attuatori, realizzatori/esecutori degli interventi finanziati dal Piano;
- segnalerà al IG per il PNRR e al Nucleo Speciale informazioni circostanziate ritenute rilevanti per la prevenzione/repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria di cui sia venuta a conoscenza nella fase attuativa degli interventi PNRR di cui è titolare (ad es. a seguito di specifica attività di analisi del rischio effettuata anche attraverso i sistemi informativi antifrode ARACHNE/PIAF);
- assicurerà la propria collaborazione, al Servizio centrale per il PNRR e al Corpo, al fine di garantire il corretto svolgimento di tutte le attività ricomprese all'interno della strategia antifrode del Piano.

4.3.3 Compilazione del Registro dei controlli

La Struttura di missione, attraverso gli Uffici e i Servizi preposti al controllo, compilerà, all'interno del Sistema informativo ReGiS, il **Registro dei Controlli**, sul quale vengono annotate le informazioni e i dati riguardanti le fattispecie di irregolarità e sospetta frode rilevate. Tale funzionalità consente, inoltre, di dare contezza delle attività di competenza (azioni correttive) implementate. Nelle more dell'attivazione di tale funzionalità su ReGiS, la registrazione dei controlli verrà comunque garantita extrasistema.

4.4 Fase della “Implementazione delle azioni correttive”

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.

Con riferimento alla fase di ***follow-up* dei casi di irregolarità/frode e delle connesse iniziative di recupero**, la Struttura di missione adotta specifiche procedure in grado di assicurare:

- **l'adozione di misure correttive** che, a fronte delle irregolarità riscontrate, possano sanare criticità sistemiche ovvero la predisposizione di ulteriori misure antifrode efficaci e proporzionate;
- **l'applicazione della rettifica finanziaria** a livello di singola operazione, con la conseguente deduzione dell'importo oggetto dell'irregolarità rilevata e il relativo recupero della somma indebita eventualmente già erogata.

Nel caso in cui vengano riscontrate delle presunte irregolarità nel corso delle attività di controllo, viene avviato il contraddittorio con il soggetto interessato, trasmettendo la relazione con l'evidenza delle anomalie rilevate, richiedendo le necessarie integrazioni o controdeduzioni. Il Dirigente responsabile delle attività di controllo valuterà le integrazioni o le controdeduzioni fornite e qualora siano presenti elementi di non conformità, adotterà idonee azioni correttive per la rimozione/correzione di eventuali irregolarità accertate e per la rettifica, se del caso, degli importi rendicontati ritenuti irregolari.

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 nei seguenti step:

- **avvio istruttoria:** il Dirigente responsabile delle attività di controllo provvede alla valutazione della segnalazione avviata che dovrà contenere tutti gli elementi essenziali relativi alla irregolarità riscontrata. L'Amministrazione potrà inoltre richiedere ulteriori chiarimenti al Soggetto Attuatore interessato, che potrà avviare un contraddittorio per verificare l'effettiva natura dell'irregolarità, ancora presunta. Il Soggetto Attuatore potrà fornire documentazione aggiuntiva in merito alle spese sostenute e alle procedure adottate. 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;
- **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. Il Dirigente responsabile delle attività di controllo, previa informazione al Coordinatore dell'Ufficio e, se necessario, al Coordinatore della Struttura di

missione, segnala agli eventuali Organismi di controllo esterni che hanno inviato la segnalazione, la non rilevanza di questa ai fini dell'ammissibilità delle spese al PNRR.

- **accertamento dell'irregolarità**, rilevata in fase di controllo.

L'irregolarità rilevata può essere:

- **“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;
- **“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;
- rilevazione delle irregolarità nella specifica sezione nel **“Registro Controlli”** al fine di mantenere traccia di ogni irregolarità rilevata, a seguito di contestazioni amministrative e/o giudiziarie.

5 La valutazione del rischio frode PNRR

5.1 Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode

La Struttura di missione si avvale del **Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode** (di seguito GVRF), incaricato di effettuare:

- **un’analisi della situazione attuale**, per verificare i punti di forza e le aree di miglioramento dei sistemi di gestione e controllo già esistenti e delle misure antifrode;
- **una valutazione del rischio di frode**.

Il Gruppo si dota di un proprio Regolamento interno, nel quale si delineano le seguenti funzioni e attività:

- **definire e adottare lo strumento di valutazione**, finalizzato alla riduzione del rischio di frode, in conformità all’elenco dei controlli definito dalla Nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 e dalle ulteriori indicazioni provenienti dal tavolo dei referenti antifrode costituito presso l’IG PNRR MEF. Lo strumento definisce la procedura da seguire per l’analisi, individuazione e valutazione dei rischi di frode del PNRR;
- **raccogliere la documentazione e le fonti di informazione** necessarie per procedere alla valutazione e dei rischi di frode (interne ed esterne al Piano, di interesse generale o specifico del Piano);
- **individuare eventuali nuovi rischi** (riscontrati o potenziali);
- **eseguire la prima valutazione** dei potenziali rischi di frode;
- **approvare la valutazione** e delle eventuali azioni di miglioramento individuate;
- **monitorare il “sistema” antifrode PNRR** posto in essere e, in particolare, lo stato di avanzamento delle attività previste nell’eventuale piano di azione;
- **calendarizzare e monitorare** le eventuali azioni di miglioramento dei controlli di cui sopra;
- **rivedere periodicamente**, a seconda dei livelli di rischio e delle istanze di frode, nel corso del periodo di programmazione la valutazione effettuata.

I risultati della valutazione del rischio di frode saranno utilizzati come punto di partenza per definire le eventuali ulteriori azioni (migliorative e/o correttive) da adottare, ossia le conseguenti misure “proporzionate” da implementare per ridurre ulteriormente i livelli di rischi individuati attraverso l’analisi e non ancora “affrontati” efficacemente dai presidi/controlli esistenti (cd. “rischi residui”).

Si tratta di un Gruppo di lavoro interdisciplinare con il compito di fornire, per ognuno degli investimenti previsti, un giudizio sulla rischiosità complessiva circa per l’autovalutazione dei rischi frode (ed il relativo monitoraggio) adeguati alle peculiarità organizzative di programmazione, selezione, gestione e controllo dei finanziamenti messi a disposizione dal PNRR .

Con riferimento alla frequenza delle riunioni e dell'autovalutazione, sarà previsto che il Gruppo si riunisca periodicamente, indicativamente almeno una volta l'anno, in modo da garantire un monitoraggio costante del sistema antifrode e, quindi, garantire l'aggiornamento dell'autovalutazione. Tale frequenza potrà essere modificata sulla base dei livelli di rischio, per come rilevati dal Gruppo stesso.

5.2 Autovalutazione del rischio di frode

La valutazione del rischio di frode PNRR è tesa sostanzialmente all'identificazione dei possibili eventi rischiosi che, anche solo potenzialmente, 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 la possibilità per gli addetti ai lavori di essere coinvolti in un evento corruttivo o in una frode.

Dal punto di vista operativo, per lo svolgimento delle suddette attività di analisi e valutazione, il Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode può utilizzare gli strumenti di lavoro che riterrà più opportuni, così come pre-condivisi con la Rete dei referenti antifrode del PNRR e formalmente approvati dallo stesso Gruppo a seguito della sua costituzione.

Al fine di eseguire la valutazione del rischio di frode, il Gruppi di Lavoro si avvarrà anche del supporto fornito da ARACHNE e PIAF, utilizzando gli elementi informativi che tali sistemi possono ricavare nell'ambito dell'analisi di processi e dei soggetti coinvolti.

La valutazione del rischio consentirà di identificare i rischi più critici per l'organizzazione su cui è prioritario intervenire, attraverso il rafforzamento e/o l'identificazione e implementazione di idonee misure di gestione del rischio. In particolare, per ciascun processo, l'autovalutazione del rischio frode prevede una fase preliminare di ricerca, raccolta, studio e analisi della documentazione pertinente, per l'individuazione: degli schemi di frode rilevanti; del contesto esterno e interno in cui la Struttura di missione opera; delle modalità operative attraverso cui potrebbe aver luogo la potenziale commissione di atti fraudolenti in danno del bilancio dell'Unione Europea.

Tale documentazione può comprendere, a titolo esemplificativo e non esaustivo, i risultati di precedenti controlli da parte della Commissione Europea e della Corte dei conti Europea, la reportistica OLAF o articoli relativi a casistiche di frode accertate.

Successivamente, per ciascuno schema di frode individuato, verranno identificati uno o più rischi di frode ad esso associati e per ciascun rischio di frode identificato verrà attribuita la rischiosità potenziale.

Nello specifico, la metodologia da utilizzare per la valutazione del rischio, che si ispira ai principi e agli orientamenti comunitari, si articola in 5 FASI principali:

- **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 che il rischio avrebbe qualora l’evento dovesse concretizzarsi, rispetto alla probabilità che lo stesso 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.

Qualora l’esercizio di autovalutazione dia luogo a un rischio netto (residuo) ritenuto “tollerabile” dal GVERF, l’attività si può considerare conclusa, a conferma di un sistema che contempla controlli e misure di prevenzione delle frodi efficaci.

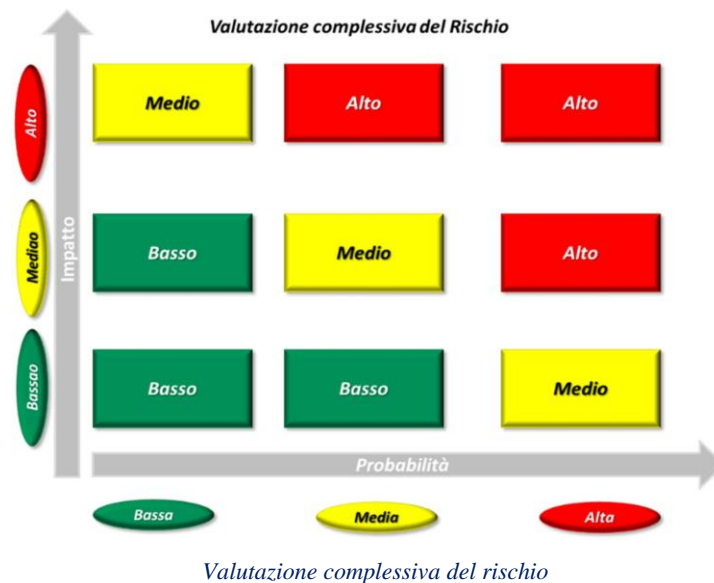
Nei casi in cui il risultato dell’autovalutazione dovesse evidenziare un rischio residuo ancora “significativo” e/o “critico”, il gruppo di autovalutazione (di cui si dirà nel paragrafo successivo) procederà alla predisposizione di un **Piano di Azione** ossia alla definizione di un elenco di controlli e/o misure antifrode supplementari (ossia aggiuntive rispetto a quelle già esistenti) che dovranno rivelarsi efficaci e proporzionate per abbattere ciascuno dei rischi netti residui individuati e qualificati, attraverso il lavoro di autovalutazione, come rischi di livello “non tollerabile”.

Il Piano d’Azione, che verrà aggiornato annualmente, terrà conto anche dei risultati dei controlli e integrerà pertanto le risultanze emerse dall’autovalutazione con quanto restituito dalle attività di campionamento e dai risultati dei controlli on desk.

In particolare, nel **Piano di Azione** dovranno essere previsti:

- i controlli/misure supplementari con descrizione del dettaglio dei controlli e/o delle misure antifrode efficaci e proporzionate;
- i soggetti responsabili dei controlli/misure supplementari sia rispetto allo loro introduzione sia rispetto alla loro efficace implementazione e relativo follow-up;
- il termine per l'esecuzione dei controlli supplementari;
- l'incidenza dell'insieme dei controlli supplementari contemplati (effetto combinato) sull'impatto del rischio e sulla probabilità del rischio.

L'implementazione del Piano di azione richiederà, pertanto, lo svolgimento delle ultime due FASI (4 e 5) della metodologia di autovalutazione, all'esito delle quali si otterrà, attraverso la combinazione delle valutazioni di probabilità e impatto, una valutazione complessiva del livello di rischiosità potenziale del singolo rischio di frode (scala utilizzata: basso – medio – alto), come descritto nella matrice di seguito rappresentata:



A completamento dell'attività di Autovalutazione del Rischio Frode, in seguito all'identificazione e valutazione dei rischi di frode, si procederà con l'analisi delle procedure amministrative e di controllo esistenti, al fine di verificare che non vi siano lacune all'interno del processo e che i controlli in essere consentano di intercettare eventuali indicatori di frode, i cosiddetti Red Flags.

Tali indicatori sono strumenti che agevolano l'individuazione di elementi insoliti e sospetti. In particolare, gli indicatori di frode fungono da “campanelli di allarme” o “cartellini rossi” e afferiscono alla presenza di specifici elementi di un processo che, laddove ricorrano, potrebbero configurare la presenza di uno schema di frode. Questo processo di valutazione del rischio frode consentirà al GVRF di stimolare l'esecuzione di verifiche più approfondite sui processi e di sensibilizzare ulteriormente il personale coinvolto in tutte le fasi del ciclo amministrativo e di controllo.