

DIPARTIMENTO DELL'UNITÀ DI MISSIONE PER IL PNRR

Manuale Antifrode

Per le Misure di competenza del Ministero dell'Ambiente e
della Sicurezza Energetica per gli interventi del PNRR Italia



Indice

FINALITÀ.....	4
1. GOVERNANCE DELLA POLITICA ANTIFRODE DEL PNRR.....	5
1.1 Rete dei referenti antifrode del PNRR	5
1.2 Obiettivi e strategia della politica antifrode nel PNRR	6
2. LA POLITICA ANTIFRODE PER IL PNRR DEL MASE.....	8
2.1 Strutture competenti per la politica antifrode del PNRR del MASE	8
2.1.1 Ruolo della Direzione Generale Gestione Finanziaria, Monitoraggio, Rendicontazione e Controllo nella Strategia antifrode PNRR	9
2.1.2 Ruolo dell'Unità di Controllo della Direzione Generale GEFIM nella Strategia antifrode PNRR.....	10
2.2 Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode del MASE (GARF)	11
2.3 Autovalutazione del rischio di Frode.....	14
2.3.1 Quadro generale in materia di antifrode del MASE in ottica PNRR	14
2.3.2 Analisi del Rischio Frode	16
2.3.3 Metodologia per l'analisi del Rischio Frode	18
2.4 Attività specifiche antifrode: corruzione, conflitto d'interesse e doppio finanziamento	20
3. LE FASI DEL CICLO ANTIFRODE: STRUMENTI E MISURE DA ADOTTARE	23
3.1 Prevenzione	23
3.1.1 Formazione e sensibilizzazione	24
3.1.2 PIAO/Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT): rischi corruttivi e trasparenza	27
3.1.3 PIAO/Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT): Metodologia di mappatura dei processi e di valutazione del rischio corruttivo con identificazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti	32
3.1.4 PIAO/PTPCT: ruolo delle società in-house e dell'ISPRA in tema anticorruzione	33
3.1.5 Monitoraggio periodico del rischio frode	35
3.1.6 Applicazione del Protocollo di Intesa con ANAC e Guardia di Finanza	38
3.2 Individuazione.....	39
3.2.1 Controlli ordinari amministrativo-contabili.....	40
3.2.2 Controlli aggiuntivi del PNRR	43
3.2.3 Criteri standard di valutazione dei rischi e metodologia di campionamento	48
3.2.4 Integrazione analisi del rischio e metodi di campionamento tramite ARACHNE System	49
3.2.5 Strategia per la valutazione del rischio di milestone e target	50
3.3 Segnalazione e indagine	58
3.3.1 Applicazione del Protocollo di Intesa con Guardia di Finanza	59
3.3.2 Servizi di Whistleblowing	60
3.3.3 Compilazione del Registro controlli sul sistema informativo ReGIS e Dichiarazione di Gestione	61
3.4 Implementazione delle azioni correttive (recupero e sanzioni).....	63
4. QUADRO SINOTTICO ATTIVITA' ANTIFRODE NELLE PROCEDURE DI GESTIONE.....	68
5. DEFINIZIONI E ACRONIMI	70

6. QUADRO NORMATIVO.....	75
<i>Allegati.....</i>	82
Allegato 1 – Tool Risk Assessment Milestone e Target	82
Allegato 2 – Esercizio di Autovalutazione del Rischio Frode.....	82

FINALITÀ

Il presente documento racchiude il programma di lotta alla frode predisposto dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) per garantire, ai sensi dell'art. 22 Reg. (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021 istitutivo del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, un corretto utilizzo dei fondi *Next Generation EU* destinati al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Italia (PNRR) e costituisce nel contempo una sorta di “dichiarazione strategica” volta a comunicare, sia all'interno che all'esterno, la posizione ufficiale assunta dall'Amministrazione in merito alle tematiche “frode” e “corruzione”.

Nel documento vengono fornite informazioni in merito al “sistema” antifrode (il termine sistema è usato nella sua più ampia accezione) posto in essere dal MASE e, in particolare, dall'Unità di Missione per il PNRR (UdM – DiPNRR) per prevenire, individuare e correggere la corruzione, la frode e i conflitti di interessi nell'utilizzo dei fondi forniti nell'ambito del Dispositivo per la ripresa e la resilienza.

L'Amministrazione si impegna a garantire elevati standard giuridici, etici e morali e ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà nella gestione e attuazione del Piano e adotta una politica di “tolleranza zero” nei confronti della frode e della corruzione mettendo in atto un solido sistema di controllo teso a prevenire e ad individuare, per quanto possibile, le attività fraudolente assicurandosi che tutti i membri del personale condividano questo impegno, in coerenza con il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) adottato dal MASE e annualmente aggiornato.

1. GOVERNANCE DELLA POLITICA ANTIFRODE DEL PNRR

Secondo quanto disposto dal Decreto-legge del 24/02/2023 n. 13, convertito con modifiche in Legge n. 41 del 21/04/2023, l'attuazione del Piano si avvale di un modello organizzativo multilivello che vede la Struttura di missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in collaborazione con l'Ispettorato generale per il PNRR (già Servizio Centrale per il PNRR) istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (ai sensi dell'art. 6 del Decreto-legge n. 77/2021, convertito con Legge n. 108/2021 e successive modifiche), come soggetto responsabile del coordinamento operativo dell'attuazione del PNRR, con le Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti previsti nel Piano.

La politica antifrode relativa all'attuazione degli investimenti e delle riforme del PNRR è quindi suddivisa in due livelli principali:

- 1) **strategia generale:** definita dall'Ispettorato Generale per il PNRR per il tramite della c.d. “*Rete dei referenti antifrode*” (cfr. **par. 1.1**);
- 2) **strategia di settore:** definita all'interno delle Amministrazioni centrali titolari d'intervento per il tramite dei c.d. “*Gruppi di Autovalutazione del Rischio Frode*” (cfr. **par. 2.2**).

1.1 Rete dei referenti antifrode del PNRR

A livello centrale la responsabilità dell'attuazione della politica antifrode per la gestione del PNRR è attribuita all'IGPNRR, a cui è demandato il compito di:

- effettuare un esame e una valutazione (periodica) dell'impatto e della probabilità dei potenziali rischi di frode, conflitti di interesse e doppio finanziamento che potrebbero verificarsi rispetto a ciascuna delle fasi che caratterizzano la gestione e il controllo del Piano;
- definire misure antifrode efficaci e proporzionate ai rischi individuati (*Piano di risposta alle frodi*) garantendone l'attuazione da parte di tutte le Amministrazioni coinvolte.

L'attuazione della politica antifrode del MEF si basa sugli esiti dell'autovalutazione del rischio svolta dalla “*Rete dei referenti antifrode del PNRR*” (in seguito la “*Rete*”) costituita, ai sensi dell'art. 3 comma 2 della Determina MEF – RGS n.57 del 09/03/2022, dal Referente Antifrode dell'Ispettorato Generale per il PNRR (con ruolo di presidenza), da almeno un componente (e un supplente), designato quale “*Referente antifrode*” di ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi e, per la Guardia di Finanza (sulla base delle previsioni contenute nel Protocollo d'Intesa tra MEF e Guardia di Finanza firmato il 17

dicembre 2021) 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.

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

1.2 Obiettivi e strategia della politica antifrode nel PNRR

La complessità dei piani e dei programmi di investimento, unitamente alla varietà e alla rapida evoluzione degli schemi di frode connessi all'utilizzo dei fondi pubblici e, in particolare, di quelli comunitari, costituiscono la principale sfida nel costruire una strategia antifrode efficace ed un sistema dei controlli coerente e completo nell'applicazione e attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR, alla luce quindi:

- della portata finanziaria del Piano, che prevede, a seguito del processo di riprogrammazione approvato dal Consiglio UE in data 8 dicembre 2023 e come da ultimo aggiornato nella seduta del 14 maggio 2024, una dotazione pari a 194,4 miliardi di euro;
- della struttura organizzativa multilivello sopra descritta, che, sebbene sia fondata su un sistema di coordinamento centrale da parte della Struttura di Missione per il PNRR presso la PCM, in coordinamento con l'IGPNRR, prevede inevitabilmente un decentramento delle principali fasi attuative del Piano (selezione, attuazione, rendicontazione, monitoraggio e controllo degli interventi) con ulteriori livelli di gestione e responsabilità suddivisi tra le Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri) cui spetta la supervisione e la responsabilità dell'attuazione dei singoli interventi del PNRR, e i Soggetti attuatori¹ (Amministrazioni centrali, Regioni, P.A., Enti locali) a cui è demandata l'attuazione dei singoli progetti finanziati nell'ambito del PNRR e l'espletamento delle relative attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo.

Tenuto conto di questi aspetti, il programma antifrode del PNRR si pone quale obiettivo di fondo la necessità di integrare tutte le azioni e le misure poste in essere dalle singole Amministrazioni coinvolte

¹ Definiti dall'art. 1, comma 4, lett. o) del decreto-legge n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 108/2021.

nell'attuazione degli interventi (a vario titolo e con diversi ruoli e responsabilità) in un'unica Strategia antifrode comune per garantire prassi omogenee ed efficaci.

Scopo ultimo della strategia è, dunque, quello di impostare correttamente e coordinare le azioni di tutti i soggetti coinvolti, ai vari livelli, nella gestione dei fondi PNRR che dovranno essere tese al raggiungimento di un obiettivo predeterminato: combattere in modo efficace le gravi irregolarità e, in particolare, le frodi ai danni del bilancio dell'UE.

2. LA POLITICA ANTIFRODE PER IL PNRR DEL MASE

Il MASE, con particolare riferimento all'Unità di Missione per il PNRR, e gli organi individuati da ciascun Soggetto attuatore degli interventi del Piano (titolari dei processi di attuazione e controllo del PNRR), sono responsabili della gestione ordinaria dei rischi di frode e degli specifici Piani di azione, come rilevati nella valutazione dei rischi di frode, con il compito, in particolare, di:

- garantire che sia in atto un adeguato sistema di controllo interno nel loro ambito di responsabilità;
- adottare ed attuare idonee misure per prevenire e individuare le frodi in linea con la politica antifrode e le indicazioni fornite dall'IGPNRR attraverso la *Rete dei referenti antifrode del PNRR*;
- garantire la dovuta diligenza nella gestione delle risorse PNRR e attuare misure preventive in caso di presunta frode, adottando misure correttive, sanzioni amministrative incluse se del caso.

2.1 Strutture competenti per la politica antifrode del PNRR del MASE

Il Decreto Ministeriale 29 novembre 2021, n. 492/UDCM, ha istituito presso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica un'apposita Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza di competenza dell'Amministrazione, in applicazione di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 8, co. 1, del Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108, e dell'art. 17-sexies, co.1, del Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113.

Detto Decreto Ministeriale ha provveduto ad organizzare tale Unità di Missione in una struttura di livello dipartimentale, ai sensi dell'art. 5 del Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300, denominata Dipartimento dell'Unità di Missione per il PNRR (*DiPNRR*).

L'Unità di Missione è suddivisa in due direzioni di livello generale:

- Direzione Generale Gestione Finanziaria, Monitoraggio, Rendicontazione e Controllo (DG GEFIM);
- Direzione Generale Coordinamento, Gestione Progetti e Supporto Tecnico (DG COGESPRO).

2.1.1 *Ruolo della Direzione Generale Gestione Finanziaria, Monitoraggio, Rendicontazione e Controllo nella Strategia antifrode PNRR*

La DG GEFIM è la struttura individuata come competente per il presidio delle attività tipiche dell'attuazione degli interventi finanziati da fondi comunitari, quali quelle relative al monitoraggio, rendicontazione e controllo.

Nel quadro della predisposizione della strategia antifrode, il DiPNRR ha individuato il *Referente Antifrode* nella persona del Direttore Generale della DG GEFIM ed il relativo *supplente* nella persona del Dirigente dell'Ufficio di Rendicontazione e Controllo² (**Allegato 8** del Si.Ge.Co.).

Il Referente rappresenta il Dipartimento presso la *Rete dei Referenti Antifrode* e, sulla scorta delle analisi prodotte dalla *Rete*, l'Unità di Missione per il PNRR del MASE, per il tramite della DG GEFIM, provvede a individuare le eventuali azioni (migliorative e/o correttive) da adottare, ossia le conseguenti misure “*efficaci e proporzionate*” da implementare con l'obiettivo di ridurre ulteriormente i livelli di rischio individuati e non ancora affrontati efficacemente dai controlli esistenti.

In tal senso, il MASE condivide la strategia antifrode prospettata dal MEF - IGPNNR e si propone di individuare e “modellare” fenomeni e possibili comportamenti anomali o illeciti che potrebbero manifestarsi in ogni fase di attuazione del Piano, così come nei vari processi/attività che caratterizzano il ciclo vita di ogni singolo progetto o dell'intervento nel suo complesso, trasformandoli in orientamenti di facile gestione e strumenti di immediato utilizzo, validi ed applicabili per tutte le Amministrazioni/Soggetti coinvolti a vario titolo nella gestione ed attuazione del PNRR.

Tali attività hanno portato, ai sensi di quanto disposto dalla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022³, all'adozione di un adeguato Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.)⁴ per gli interventi PNRR di competenza del MASE e relativa manualistica, con particolare attenzione ai principi di sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE e tutela degli interessi finanziari dell'Unione, attraverso la prevenzione, la lotta e il contrasto ai casi di frode, corruzione, conflitto di interesse e del c.d. “doppio finanziamento” nelle fasi di attivazione e attuazione delle misure PNRR di competenza del MASE.

In tale ottica, si sottolinea la presenza di appositi:

² Comunicazione trasmessa il 12/05/2022 al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato tramite la nota di adesione al Protocollo d'intesa MEF-GdF del 17 dicembre 2021 (cfr. **Allegato 8** del Si.Ge.Co.).

³ Circolare MEF-RGS del 10 febbraio 2022, n. 9, recante: “*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*”.

⁴ [Sistema di Gestione e Controllo | Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica \(mase.gov.it\)](https://www.mase.gov.it)

- Manuali: quali ad esempio quello relativo ai controlli ed il presente documento (rispettivamente, **Allegato 12d** e **Allegato 12e** del Si.Ge.Co.);
- Strumenti: quali ad esempio apposite *Checklist* di verifica, un *Registro Unico dei controlli* (al cui interno inserire eventuali casi di frode) e *Registro delle irregolarità e dei recuperi* e *Metodologia di Analisi dei rischi per il campionamento delle spese*.
- Circolari: tra cui si segnala in particolare la Circolare DiPNRR n.62711 del 190 maggio 2022 - “PNRR - Politica antifrode, conflitto di interessi e doppio finanziamento – Indicazioni nelle attività di selezione dei progetti” (**Allegato 12c** del Si.Ge.Co.);

2.1.2 Ruolo dell'Unità di Controllo della Direzione Generale GEFIM nella Strategia antifrode PNRR

All'interno della Direzione, l'Ufficio di Rendicontazione e Controllo provvede all'espletamento di due rami di attività in sinergia operativa, ma funzionalmente indipendenti, secondo le modalità definite dall'Ispettorato Generale per il PNRR (Circolare RGS n. 30 del 11 agosto 2022, *Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione PNRR* ed eventuali successive modifiche e integrazioni).

In ottemperanza, infatti, alle previsioni del Decreto-legge 80/2021, convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113, la DG GEFIM assicura la separatezza e la reciproca indipendenza delle attività di controllo tramite la costituzione di una specifica *Unità di Controllo* tra il personale interno dell'Ufficio. Le risorse ad essa assegnate sono individuate tramite apposito Ordine di Servizio (**Allegato 5** del Si.Ge.Co.), adottato dal responsabile della struttura.

Al fine di rafforzare tale distinzione di funzioni, lo stesso O.d.S. stabilisce che i funzionari preposti al controllo non partecipano all'attività dei *team* nella parallela struttura a *matrice* del DiPNRR (cfr. **par. 2.1.10** del Si.Ge.Co.).

Per quanto attiene quindi alla funzione di controllo, l'Ufficio, per il tramite dell'*Unità di Controllo*, si assicura la regolarità delle procedure e delle spese, adottando tutte le iniziative necessarie a prevenire e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse. In particolare, l'Unità esegue:

- controlli preliminari sull'assenza di doppio finanziamento e conflitto d'interesse;
- verifiche formali al 100% sui Rendiconti di progetto presentati dai Soggetti attuatori volte ad accertare la correttezza e la conformità della Domanda di Rimborso e della documentazione trasmessa a corredo, nonché la completezza e la congruità delle informazioni e dei dati inseriti;
- controlli amministrativo-contabili on desk (a campione) ed eventuali approfondimenti sul posto, finalizzati ad assicurare la prevenzione e il contrasto ad irregolarità, frodi e conflitti di

interesse nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile, e aventi ad oggetto, in particolare:

- la regolarità delle procedure di selezione dei progetti;
- la regolarità delle procedure attuative espletate dal Soggetto attuatore;
- la legittimità e l'ammissibilità delle spese inserite nei Rendiconti di progetto;
- verifica al 100% degli indicatori del PNRR (milestone e target), al fine di accertare:
 - la completezza della documentazione tecnica e amministrativa inserita all'interno del Sistema Informativo *ReGiS* comprovante lo stato di avanzamento del progetto e il relativo conseguimento dei valori target;
 - la coerenza degli avanzamenti fisici degli indicatori progettuali associati ai target con:
 - ✓ le tempistiche risultanti dal cronoprogramma procedurale del progetto approvato;
 - ✓ l'avanzamento delle procedure e delle spese connesse all'attuazione;
 - la coerenza tra le informazioni relative all'avanzamento fisico del progetto, le condizionalità derivanti dall'Allegato *Council Implementing Decision* (CID) e i meccanismi di verifica risultanti dagli *Operational Arrangements* ai fini della verifica del soddisfacente conseguimento dei milestone e target;
- registrazione a sistema delle irregolarità/decurtazioni di spesa verificati in sede di controllo o segnalati da altri organi competenti (GdF, Corte dei conti, OLAF, ecc.) e relativa trasmissione all'Ufficio di Gestione Finanziaria e Contabilità affinché quest'ultimo attivi le pertinenti strutture interne dell'Amministrazione ai fini del compimento delle azioni di recupero delle somme indebitamente versate ai Soggetti Attuatori;
- adozione delle iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi.

L'Ufficio di Rendicontazione e Controllo partecipa, per il tramite del dirigente responsabile dello stesso al *Tavolo di rendicontazione e di Controllo* istituito presso RGS e al *Gruppo per la valutazione del Rischio Frode* istituito presso il MASE per le misure PNRR.

2.2 Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode del MASE (GARF)

Parallelamente alle attività relative alla *Rete dei Referenti antifrode*, l'Amministrazione costituisce un apposito Gruppo di lavoro denominato *Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode* (GARF) allo scopo di implementare una specifica procedura di valutazione del rischio di frode connesso alle misure del PNRR di competenza del MASE e ridurre al minimo il rischio del verificarsi di comportamenti fraudolenti.

Secondo il Regolamento istitutivo, il Gruppo di auto-valutazione del rischio frode è costituito dal:

- Direttore Generale della Direzione Gestione Finanziaria, Monitoraggio, Rendicontazione e Controllo (GEFIM) del DiPNRR - Referente antifrode del PNRR per il MASE, con funzione di Presidente;
- Dirigente dell'Ufficio di Rendicontazione e Controllo della DG GEFIM - supplente del referente antifrode del MASE;
- Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Amministrazione (RPCT);
- Rappresentanti designati (effettivi e supplenti) dei Dipartimenti e Direzioni Generali responsabili con riferimento alle misure del PNRR di competenza del MASE;
- Ai lavori del tavolo possono partecipare, in qualità di uditori, rappresentanti della Guardia di Finanza.

Nello specifico, il Gruppo provvede a:

- definire e adottare gli strumenti operativi di riferimento da utilizzare, in linea con quanto stabilito dalla Rete dei referenti antifrode del PNRR, nonché la procedura da seguire per l'analisi, l'individuazione e la valutazione dei rischi di frode nell'attuazione delle Misure del PNRR di competenza (Investimenti e/o Riforme);
- effettuare l'esame dell'impatto e della probabilità dei potenziali rischi di frode che potrebbero verificarsi rispetto a ciascuna delle fasi che caratterizzano la gestione e il controllo delle Misure PNRR. A tal fine, il Gruppo raccoglie le fonti informative e documentali necessarie per procedere all'autovalutazione;
- definire misure antifrode efficaci e proporzionate ai rischi individuati con eventuale elaborazione di specifici piani di azione (riduzione dei c.d. "rischi residui");
- presidiare la gestione ordinaria dei rischi di frode e degli specifici piani di azione da parte dei diversi soggetti coinvolti, come rilevati nella valutazione dei rischi di frode, contribuendo a garantire la dovuta diligenza nella gestione delle risorse PNRR con l'obiettivo di ridurre ulteriormente i livelli di rischio individuati e non ancora trattati efficacemente dai controlli esistenti;
- valutare i progressi realizzati e l'efficacia dei presidi posti in essere a fronte dei rischi individuati, procedendo alla revisione, in presenza di mutamenti significativi, dell'analisi dei rischi e delle conseguenti misure antifrode.

Per il corretto svolgimento di tali attività saranno considerate tutte le specificità del PNRR (es: rispetto del Principio del DNSH, doppio finanziamento, ecc.), nonché le peculiarità dell'Amministrazione, allo scopo di trovare un giusto equilibrio tra (i) un'analisi e una valutazione dettagliata dei possibili rischi di frode manifestabili in ciascuno dei processi/attività che risultano decentrate a livello attuativo e operativo (si pensi ad es. ai Soggetti attuatori che svolgeranno il ruolo di stazioni appaltanti) e (ii) un approccio più globale che prenda in considerazione anche i processi/attività gestite dal MASE.

Il Gruppo opererà attraverso la calendarizzazione di incontri e riunioni tecniche volte alla condivisione dell'impostazione e della metodologia di lavoro, della logica e dell'interpretazione di eventuali dubbi/perplexità, nonché del processo di costruzione, elaborazione e compilazione dello strumento di valutazione. Nello specifico, le riunioni del Gruppo affronteranno i seguenti task:

- definire e adottare gli strumenti operativi di riferimento da utilizzare, nonché la procedura da seguire per l'analisi, individuazione e valutazione dei rischi di frode del PNRR tramite l'adeguamento e la customizzazione della strumentazione e della procedura in funzione delle specificità del PNRR, dei vari livelli di Governance e di responsabilità del PNRR e delle caratteristiche dell'Amministrazione;
- raccogliere la documentazione e le informazioni necessarie per procedere alla valutazione dei rischi di frode (interni ed esterni al Piano, di interesse generale o specifici del Piano);
- individuare eventuali nuove tipologie di rischio (riscontrati o potenziali);
- realizzare (ed approvare) l'autovalutazione del rischio frode del PNRR e le eventuali azioni di miglioramento e/o correttive da porre in essere (es. *Piano d'azione*);
- monitorare l'intero "sistema" antifrode del PNRR e, in particolare, lo stato di avanzamento delle attività previste nell'eventuale piano di azione;
- rivedere periodicamente la valutazione effettuata, a seconda dei livelli di rischio e dei casi di frode intercettati sul PNRR, nel corso del periodo di esecuzione del Piano;
- verificare l'esistenza presso l'Amministrazione di procedure valide e chiare per la gestione di casi in cui si sospettino frodi nonché di meccanismi di segnalazione validi ed efficienti sia interni all'Amministrazione (es. *Whistleblowing* – segnalazioni/denuncia degli illeciti in maniera anonima da parte dei dipendenti) sia esterni (es. procedure per segnalare le frodi all'Ufficio europeo per la lotta antifrode OLAF) e il successivo rinvio delle indagini agli organismi investigativi competenti.

I lavori del Gruppo hanno quindi portato all'adozione di due strumenti propedeutici alla valutazione del rischio e alle procedure di campionamento relative alle attività di controllo:

- il *Tool di Risk Assessment dei Milestone e Target PNRR di competenza del MASE* (**Allegato 1** del Manuale Antifrode);
- l'*Esercizio di Autovalutazione del Rischio Frode*, basato sulla customizzazione del *Tool di Fraud Risk Assessment PNRR* previsto dal MEF per gli interventi di competenza PNRR del MASE (**Allegato 2** del Manuale Antifrode).

2.3 Autovalutazione del rischio di Frode

2.3.1 Quadro generale in materia di antifrode del MASE in ottica PNRR

L'approccio generale in materia di politica antifrode del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica è adottato e descritto nell'ambito del Piano Integrato di Attività e Organizzazione – PIAO (*sottosezione 2.3 – Rischi corruttivi e trasparenza*) quale documento unico di programmazione e governance introdotto all'articolo 6 del decreto legge n. 80/2021, che, in linea con quanto previsto dall'articolo 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, contiene le azioni strategiche e programmatiche in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono anche il contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico – gestionale del Ministero.

A partire dal PTPCT 2021-2023, il Piano è stato redatto in un contesto amministrativo caratterizzato dal processo riorganizzativo che ha interessato l'intero Ministero e dà conto dell'attività di monitoraggio e di stimolo effettuata dal *Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza* (RPCT) al fine della realizzazione di una nuova mappatura complessiva dei processi a rischio corruttivo.

In particolare, al *paragrafo 2.1* relativo agli Obiettivi del Piano 2021-2023 è specificato che: “*a seguito della crisi economica ingenerata dalla pandemia ancora in corso, il MASE ricopra nell'attuale momento storico, un ruolo centrale nel rilancio del sistema produttivo nazionale in materia di transizione ecologica, grazie alle cospicue risorse che saranno assegnate con il Programma europeo “Next Generation UE”.*”

L'incremento delle risorse gestite dal Ministero ha reso necessaria la previsione di un rafforzamento degli strumenti di prevenzione dei rischi corruttivi, anche di quelli non aventi necessariamente risvolti di carattere penale, ma comunque potenzialmente idonei ad influire negativamente sul corretto esercizio delle funzioni amministrative e sulla ottimale attuazione degli interventi di promozione del rilancio economico del Paese.

Anche alla luce di tale nuovo contesto, le azioni declinate nel PIAO 2024-2026 paragrafo 1.2 attualmente in vigore, in linea con i predetti obiettivi strategici, sono in particolare quelle di:

- a) migliorare i livelli di trasparenza;
- b) incrementare l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale in materia di anticorruzione e trasparenza, in modo da far emergere e contrastare eventuali fenomeni patologici;
- c) predisporre un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione ai dipendenti sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite;
- d) rafforzare la correttezza e la trasparenza dell'affidamento di appalti e concessioni di lavori, servizi e forniture;
- e) approfondire ulteriormente le attività inerenti al pantouflage;
- f) rafforzare il monitoraggio sui conflitti di interesse;
- g) rafforzare le procedure per la verifica delle dichiarazioni riguardanti inconfiribilità e incompatibilità nell'assegnazione di incarichi;
- h) promuovere la rotazione ordinaria degli incarichi nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- i) divulgare ai dipendenti e assimilati l'esistenza di un sistema informatico di gestione delle segnalazioni (cd. whistleblowing).

Pertanto, il MASE, in quanto Amministrazione coinvolta nella gestione ed attuazione del PNRR, si impegna a gestire i rischi di frode e corruzione in maniera appropriata, tale da dimostrare che qualsivoglia tentativo di frode al bilancio dell'UE è inammissibile e non sarà tollerato (Principio della *“tolleranza zero”*).

Nella predisposizione del PTPCT 2022-2024 si è tenuto conto del profondo cambiamento organizzativo che ha interessato l'Amministrazione e si è proceduto alla mappatura dei processi e delle relative aree di rischio proprio alla luce della complessiva riorganizzazione delle strutture e delle attività di competenza dei singoli uffici.

Il Piano 2022-2024 (oggi integrato nel PIAO), aggiornato annualmente, prevede quindi anche la mappatura dei processi e delle aree a rischio corruttivo degli Uffici di livello dirigenziale generale e non generale dell'Unità di Missione per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

2.3.2 *Analisi del Rischio Frode*

La valutazione del rischio di frode PNRR si sostanzia in un *assessment* sul rischio che presuppone un'analisi dettagliata del contesto (interno ed esterno) ed una mappatura dei processi/attività che caratterizzano le principali fasi di attuazione delle misure del Piano afferenti al MASE.

Tale attività è tesa sostanzialmente all'identificazione dei possibili eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi in relazione a ciascuno dei processi mappati del PNRR soffermandosi, nello specifico, su situazioni che potrebbero favorire comportamenti illeciti, nonché condizioni che potrebbero indicare l'esistenza di incentivi, pressioni, o anche solo opportunità per gli addetti ai lavori di essere coinvolte in un evento corruttivo o in una frode.

La valutazione del rischio è condotta dalla DG Gestione Finanziaria, Monitoraggio, Rendicontazione e Controllo, integrando i risultati prodotti a livello di macro-ambiti d'intervento dalla *Rete dei Referenti Anti-Frode*.

Il primo step della strategia antifrode del PNRR è rappresentato dalla fase c.d. "preparatoria" e comprende fondamentalmente due livelli principali:

- **analisi della situazione attuale**, nella quale si verificano i punti di forza e le aree di miglioramento dei sistemi di gestione e controllo già esistenti e delle misure antifrode già adottate;
- **valutazione del rischio di frode**, che consente la corretta impostazione dell'intero sistema antifrode PNRR⁵.

Questa analisi viene realizzata tramite un'autovalutazione dei rischi di frode degli interventi PNRR effettuata sui seguenti elementi:

- 1) struttura organizzativa, processi, attori, procedure, misure e controlli previsti;
- 2) rischio di frode degli interventi PNRR di competenza del MASE.

Dal punto di vista operativo, per lo svolgimento delle suddette di attività di analisi e valutazione vengono utilizzati appositi strumenti operativi definiti, condivisi e formalmente approvati dal *Referente* antifrode previo adeguamento e personalizzazione rispetto alle caratteristiche e peculiarità delle misure e degli interventi PNRR afferenti al MASE.

⁵ In quest'ambito citiamo lo strumento *Risk assessment Milestone e Target* ed il documento "Metodologia di analisi dei rischi per il campionamento delle spese".

Gli strumenti in esame sono rappresentati prioritariamente dal:

- Tool di Risk Assessment dei Milestone e Target PNRR di competenza del MASE;
- Esercizio di Autovalutazione del Rischio Frode PNRR previsto dal MEF e adattato per gli interventi di competenza PNRR del MASE.

Gli strumenti tengono conto dei processi fondamentali che caratterizzano le principali fasi di attuazione del PNRR (es. selezione, attuazione e controllo, rendicontazione e pagamento), dei possibili diversi livelli di governance delle suddette fasi, nonché delle modalità di attuazione degli interventi PNRR e dei singoli progetti afferenti all'Amministrazione (es. "a regia" o "a titolarità" con gestione diretta), così come descritto nell'Allegato "*Metodologia di analisi dei rischi per il campionamento delle spese*" del **Manuale Controlli** (**Allegato 12e** del Si.Ge.Co.).

Con riferimento alla frequenza delle riunioni per l'esercizio di autovalutazione dell'*Unità di Controllo*, queste avvengono periodicamente, indicativamente almeno una volta l'anno, ovvero ogni qual volta si rilevino sostanziali modifiche del contesto di riferimento o, comunque, elementi in grado di impattare sui livelli di rischio individuati. In tal modo si intende garantire un monitoraggio costante dell'intero sistema antifrode, stabilendo, laddove il livello dei rischi individuati risulti molto basso, una periodicità più ampia (ogni due anni) per l'aggiornamento degli strumenti di autovalutazione.

I risultati di tale autovalutazione costituiscono la base per la definizione di eventuali azioni migliorative e/o correttive da adottare, ovvero le conseguenti misure c.d. "proporzionate" da implementare per ridurre ulteriormente i livelli di rischi individuati nell'esercizio di autovalutazione e non ancora affrontati efficacemente dai controlli esistenti (cd. "*rischi residui*").

Al fine di rendere efficiente il processo di analisi, valutazione, monitoraggio e gestione del rischio frode del PNRR, il Referente antifrode può coordinarsi con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Amministrazione (RPCT) ed esperti e collaboratori in possesso di specifiche competenze in materia di analisi dei rischi e anticorruzione allocati nei diversi Dipartimenti e Direzioni Generali dell'Amministrazione.

Il *Referente* antifrode del MASE è supportato dall'Unità di Controllo dell'Unità di Missione, tramite le attività operative di supporto al processo di analisi e valutazione dei rischi frode e propedeutiche alle discussioni, agli incontri e alle riunioni formali del *Referente* alla *Rete antifrode*, nelle quali saranno presentati gli esiti dell'autovalutazione del rischio ai fini della loro integrazione nella valutazione dei macro-ambiti di intervento prodotta in tale sede.

La scelta di non ricorrere a soggetti e strutture esterne all'Amministrazione per lo svolgimento dell'esercizio di autovalutazione assicura al personale dell'UdC e del MASE coinvolto nel processo un maggiore presidio e conoscenza relativamente al Sistema di gestione e controllo in atto del PNRR e delle caratteristiche organizzative, dei processi e delle procedure, nonché dei meccanismi di controllo e misure di mitigazione in essere presso il Ministero. Per un corretto svolgimento delle sopracitate attività occorre, infatti, necessariamente tener conto delle specificità del PNRR e delle peculiarità del MASE per trovare un giusto equilibrio tra un'analisi e una valutazione dettagliata dei possibili rischi di frode che potrebbero manifestarsi in ciascuno dei processi/attività che risultano decentrate a livello attuativo e operativo (si pensi ad es. ai Soggetti attuatori che svolgeranno il ruolo di stazioni appaltanti) e, dall'altro, un approccio più globale che prende in considerazione anche i processi/attività gestite a livello superiore sia dal MASE, sia dall' IGPNNR.

Nell'ottica di migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, individuare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economici e finanziari dello Stato e dell'Unione europea connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR (in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interesse ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241), come già menzionato, il MASE aderisce al Protocollo d'Intesa sottoscritto dal MEF con la Guardia di Finanza in data 17 dicembre 2021 e conserva la facoltà di aderire al Protocollo d'intesa eventualmente sottoscritto tra il MEF stesso e l'ANAC.

I suddetti protocolli di intesa prevedono, nel rispetto dei compiti e dei poteri istituzionali di ciascuna delle parti, un'attività di collaborazione finalizzata alla messa in campo di iniziative volte a garantire l'efficacia della strategia antifrode prevista dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

2.3.3 Metodologia per l'analisi del Rischio Frode

Con riferimento, invece, alla metodologia da utilizzare per la valutazione del rischio di frode, in coerenza con i principi e gli orientamenti comunitari definiti, in particolare, nella nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 “*Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*”, l'esercizio di autovalutazione del rischio di frode (cfr. **Allegato 2** Manuale Antifrode) 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).

Circa la quantificazione del rischio “lordo”, questo corrisponde al livello di rischio senza tenere conto dell'incidenza dei controlli esistenti o previsti.

Per quantificare il rischio occorre tener conto e valutare l'impatto del rischio (lordo), ossia quali sono le ripercussioni/conseguenze (rispetto agli obiettivi) che il rischio avrebbe qualora si concretizzi e la "probabilità" del rischio (lordo), ovvero quanto è probabile che un fatto si verifichi.

- **FASE 2:** valutazione dell'efficacia dei singoli controlli attualmente in vigore volti ad attenuare il rischio esistente. Questa fase richiede 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", dopo aver preso in considerazione le ripercussioni degli eventuali controlli attuali (già esistenti), nonché la loro efficacia, ossia la situazione allo stato attuale (rischio residuo).

Tale fase si sostanzia nella 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 al momento attuale (*rischio residuo*).

- **FASE 4:** valutazione dell'effetto (combinato) dei controlli supplementari da implementare per l'attenuazione del rischio residuo netto (si tratta del cd. Piano di azione per l'adozione di misure antifrode "efficaci e proporzionate").
- **FASE 5:** definizione di un obiettivo di rischio (rischio target), ossia il livello di rischio che l'Amministrazione considera tollerabile.

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

- qualora l'esercizio di autovalutazione dia luogo a un rischio netto (*residuo*) ritenuto "tollerabile" dall'Amministrazione, l'attività si può considerare conclusa a conferma di un sistema che contempla controlli e misure di prevenzione delle frodi efficaci;
- nei casi in cui, invece, il risultato dell'autovalutazione evidenzia un rischio residuo ancora "significativo" e/o "critico", si dovrà procedere alla predisposizione del c.d. *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*.

L'implementazione del Piano di azione richiederà pertanto lo svolgimento delle ultime due fasi della metodologia di autovalutazione.

Nello specifico, occorre definire i nuovi controlli/misure aggiuntive da implementare e valutare l'effetto (combinato) degli stessi sul rischio netto (*rischio residuo*) (FASE 4) e successivamente verificare se tale ulteriore attenuazione consente di raggiungere un livello di rischio considerato “tollerabile” dopo che tutti i controlli sono definiti e operanti (FASE 5).

In tal caso, l'autovalutazione condurrà, quindi, alla definizione di un livello di rischio, su cui andranno applicate le dovute misure efficaci e proporzionali.

2.4 Attività specifiche antifrode: corruzione, conflitto d'interesse e doppio finanziamento

Le principali attività inerenti al controllo e audit in tema di prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interessi e doppio finanziamento, nonché di verifica sulle categorie di dati di cui all'art. 22 paragrafo 2 lettera d) del Regolamento (UE) 2021/241, devono riguardare entrambi i macro-ambiti procedurali di riferimento per l'attuazione degli investimenti e delle riforme del Piano, ossia:

- **iniziative a regia:** attuazione e realizzazione attraverso soggetti diversi dall'amministrazione pubblica responsabile – in questo caso i progetti rientrano nella titolarità di altri soggetti pubblici o privati e vengono selezionati dalle Amministrazioni titolari di interventi PNRR (o dai soggetti attuatori delegati) secondo modalità e strumenti amministrativi ritenuti più idonei (es.: avvisi pubblici, manifestazioni di interesse, etc.), in base alle caratteristiche dell'intervento da realizzare e in linea con quanto indicato all'interno del PNRR;
- **iniziative a titolarità:** attuazione diretta della progettualità da parte dell'amministrazione pubblica che può avvenire attraverso procedure di individuazione dei soggetti realizzatori (imprese pubbliche o private o individui) o destinatari della misura incentivante, nel rispetto della normativa pertinente (es. codice dei contratti pubblici per la realizzazione di opere pubbliche, acquisizione beni o servizi).

A livello preventivo, in pieno adeguamento alle prescrizioni inserite nella circolare MEF-RGS 14 ottobre 2021, n. 21, in ogni provvedimento attuativo di selezione dei progetti e/o dei soggetti attuatori devono continuare ad essere inseriti specifici riferimenti agli obblighi in tema di prevenzione, individuazione e rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interessi e doppio finanziamento, nonché all'implementazione a tutti i livelli delle categorie di dati richieste dall'art. 22 del Regolamento (UE) 241/2021. Parimenti, esplicite previsioni di inserimento delle clausole di assenza dei conflitti di interesse dovranno essere contenute anche nei bandi di gara per l'aggiudicazione degli appalti.

Con riferimento ai controlli ex ante per quanto attiene alle iniziative a regia del MASE:

- a) i bandi/avvisi emanati per la selezione dei progetti e/o dei soggetti attuatori, dovranno prevedere esplicitamente l'obbligo del rilascio di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del DPR n. 445/2000 di assenza di conflitto di interesse e di non sussistenza di doppio finanziamento a carico dei soggetti che presentano i progetti per il finanziamento nell'ambito di una misura del Piano;
- b) per ogni procedura di selezione dei progetti e/o dei soggetti attuatori, ogni Direzione competente è tenuta ad acquisire la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione di assenza di conflitto di interesse ai sensi del DPR n. 445/2000 sottoscritta da ogni funzionario della pubblica amministrazione o esperto esterno che svolga incarichi specifici nella procedura di selezione dei progetti e/o dei soggetti attuatori (Responsabile unico del procedimento, membri delle Commissioni di gara, ecc.), unitamente alla copia fotostatica del relativo documento di identità in corso di validità.

Fermo restando l'obbligo di procedere ad una valutazione specifica in merito alla verifica del doppio finanziamento e conflitto di interessi, nonché all'individuazione eventuale di casi frodi, di corruzione che le commissioni di valutazione o i responsabili dell'istruttoria sono tenuti comunque a svolgere nell'ambito delle proprie attività, la Direzione competente è tenuta a trasmettere in via preliminare e prodromica all'adozione dell'atto amministrativo di ammissione a finanziamento, alla Direzione Generale Gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo del Dipartimento Unità di Missione PNRR la seguente documentazione:

- 1) atto di nomina della commissione di valutazione e di ogni altro referente tecnico o amministrativo a vario titolo coinvolto nel procedimento con la relativa copia di tutte le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà (DSAN) e di certificazione ai sensi del DPR n. 445/2000 dei funzionari della pubblica amministrazione o esperti esterni di assenza di conflitto di interesse;
- 2) elenco dei progetti ammessi a finanziamento con i relativi CUP;
- 3) in casi di assegnazione di concessione di finanziamenti/contributi o prestiti a soggetti privati: certificazioni camerali delle imprese beneficiarie anche se in raggruppamento o associazione temporanea.

La Direzione Generale Gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo del Dipartimento Unità di Missione PNRR, nel minor tempo possibile e salvo specifiche richieste di integrazione documentale, effettua sulla documentazione ricevuta:

- controlli al 100% delle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del DPR n. 445/2000 di cui ai precedenti punti (a) e (b), verificando che le stesse siano effettivamente rese da parte dei soggetti obbligati e la conformità di tali autodichiarazioni alla normativa vigente;
- sulla base della valutazione del rischio delle misure attuate, svolge controlli specifici, a campione: o sul conflitto d'interesse utilizzando i dati relativi alla titolarità effettiva dei destinatari finali e dei contraenti (comprese le imprese straniere), registrando gli esiti in un apposito registro informatico nelle more della definizione di specifiche funzionalità del sistema ReGiS; o sui casi di doppio finanziamento attraverso l'interrogazione di banche dati pubbliche disponibili (es.: OpenCUP, OpenCopesione) o di ulteriore piattaforma informatica messa a disposizione dall' IGPNNR e/o dalla Commissione Europea.

Gli esiti delle verifiche di pertinenza vengono comunicati alla Direzione responsabile dell'iniziativa per il seguito di competenza.

Per quanto attiene alle procedure di gara per l'aggiudicazione degli appalti nell'ambito delle iniziative a titolarità, anche se eseguito da una centrale di committenza ausiliaria, dovrà essere previsto esplicitamente l'obbligo del rilascio di un'autodichiarazione di assenza di conflitto di interesse a carico dei funzionari della pubblica amministrazione che svolgano incarichi specifici nella procedura di gara (Responsabile unico del procedimento, membri della Commissione di gara, ecc.) ed a carico dei partecipanti ai bandi di gara in linea con la normativa vigente del codice dei contratti pubblici.

In questo caso l'onere della verifica preventiva rispetto all'aggiudicazione dell'appalto spetta alla stazione appaltante (o eventualmente alla centrale di committenza, nei casi di attivazione) ed i relativi esiti dovranno essere comunicati unitamente a tutta la documentazione di riferimento, alla Direzione Generale Gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo del Dipartimento Unità di Missione PNRR ai fini della relativa registrazione informatica.

Con riferimento ai controlli ex post, si precisa, infine, che la Direzione Generale Gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo del Dipartimento Unità di Missione PNRR, attraverso la l'Unità di controllo, è tenuta ad effettuare, nell'ambito dei propri controlli a campione, specifiche verifiche sull'assenza del doppio finanziamento e sull'assenza del conflitto d'interesse utilizzando gli strumenti messi a disposizione e registrando i relativi esiti nel Registro di controllo.

3. LE FASI DEL CICLO ANTIFRODE: STRUMENTI E MISURE DA ADOTTARE

La strategia antifrode per il PNRR si sostanzia in una pluralità di azioni coerenti e associate tra loro, intraprese nell'ambito di un approccio unitario e strutturato che, in coerenza con i principi e agli orientamenti comunitari di cui alla citata nota EGESIF14- 0021-00 del 16/06/2014 “*Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*”, si sviluppa secondo le principali fasi che caratterizzano l'intero “*ciclo di lotta alle frodi*”:

- 1) Prevenzione;
- 2) Individuazione;
- 3) Segnalazione e indagini;
- 4) Azioni correttive.

3.1 Prevenzione

Il MASE reputa come assolutamente prioritaria la necessità di intercettare i possibili comportamenti illeciti (tanto irregolari che fraudolenti) fin dalle prime fasi del procedimento di erogazione dei fondi: la parola chiave è “prevenire”.

A tal fine, occorre innanzitutto un'opera di costante formazione e sensibilizzazione del personale, di diffusione e condivisione delle casistiche più frequenti di errore e di buone prassi. Una cooperazione più stretta tra tutte le parti coinvolte nei processi di selezione, gestione e attuazione, controlli e audit, e pagamenti e un coordinamento più forte e complessivo di tutte le azioni, unitamente ad una gestione proattiva da parte dell'Unità di Missione del PNRR e della Unità di Controllo coordinata dal Referente antifrode dell'Amministrazione ne garantiranno una maggiore efficacia.

A favorire l'attuazione della politica antifrode e, in particolare, a migliorare l'azione preventiva concorrono:

- la realizzazione di attività di formazione e sensibilizzazione specifica che garantiscano la diffusione nell'Amministrazione di una cultura etica di lotta alla frode;
- le diverse misure adottate dal MASE, le quali, in attuazione delle vigenti disposizioni normative in materia di anticorruzione, negli ultimi anni hanno diffuso una maggiore consapevolezza nei confronti delle misure di prevenzione del rischio di frode e di corruzione, introducendo un sistema organico di prevenzione della corruzione che prevede l'adozione del Piano Triennale

di Prevenzione della Corruzione (PTPC) in coerenza con il Piano nazionale anticorruzione (PNA) dell'ANAC;

- l'utilizzo integrato di sistemi e strumenti informatici di analisi dei potenziali rischi di frode (es. ARACHNE);
- i contributi forniti dall'Unità di Controllo coordinata dal Responsabile antifrode in merito all'autovalutazione dei rischi;
- il monitoraggio periodico dei rischi effettuato da parte dell'Ufficio di Rendicontazione e controllo della DG GEFIM;
- la stipula di Protocolli di intesa specifici volti a rafforzare le attività che garantiscono il principio di legalità.

I principali strumenti preventivi da adottare nel quadro della strategia antifrode sono:

- la valutazione del rischio;
- la sensibilizzazione e la formazione del personale;
- l'adozione da parte dell'Amministrazione del PIAO/Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza;
- le azioni di controllo preventivo poste in essere dall'Unità di Missione in materia di coerenza normativa degli atti di selezione dei Soggetti attuatori e/o dei progetti con gli obblighi in tema di prevenzione, individuazione e rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interessi e doppio finanziamento

Nei successivi paragrafi vengono descritte in dettaglio le azioni e misure attuabili anche nell'ambito del PNRR.

3.1.1 Formazione e sensibilizzazione

La strategia antifrode del MASE in merito alle misure PNRR, anche al fine di alimentare un processo virtuoso di prevenzione delle frodi, deve prevedere l'attivazione di iniziative di sensibilizzazione e formazione sul tema finalizzate ad aumentare il livello di partecipazione all'obiettivo di tutela del bilancio comunitario e nazionale, incrementando, al contempo, conoscenze, consapevolezza e pratica del personale coinvolto nei processi di gestione, controllo e rendicontazione delle misure del PNRR.

Le attività di sensibilizzazione puntano in generale allo sviluppo di una cultura "etica", perseguibile anche attraverso l'adozione di un proprio Codice di comportamento. Tale codice non può "scendere" al

di sotto dei doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare» in base al Codice generale nazionale.

Unitamente alle iniziative di sensibilizzazione citate nel PIAO/PTPCT, l'attività formativa in tema di lotta alla frode dovrà essere prevista a beneficio di tutto il personale dell'Amministrazione direttamente coinvolto nei processi di gestione delle riforme e degli investimenti (sia di livello dirigenziale che funzionale).

Per quanto concerne le tematiche oggetto di formazione e sensibilizzazione, il MASE fa riferimento alle normative, procedure e strumenti riferiti alla lotta e prevenzione alle frodi comunitarie, ai conflitti di interessi e alla corruzione ovvero, a titolo meramente esemplificativo, ad aspetti legati a:

- appalti pubblici;
- procedure di controllo amministrativo contabile;
- principi, procedure e strumenti di controllo aggiuntivo PNRR;
- competenze comportamentali;
- etica pubblica;
- utilizzo del sistema informativo antifrode ARACHNE.

In considerazione del forte impulso alla sensibilizzazione e alla cultura della prevenzione, può valutarsi necessaria al buon funzionamento della strategia antifrode del PNRR, oltre alle classiche attività di formazione e addestramento, la previsione di ulteriori iniziative di diffusione e condivisione degli obiettivi di tutela del bilancio attraverso bollettini, *white paper* tematici, portale istituzionale, partecipazione e/o aggiornamento costante sugli esiti dei lavori dell'Unità di Controllo sul rischio di frode, ecc.

A tal proposito, il PIAO (*sottosezione 3.3 – piano triennale dei fabbisogni di personale*) è adottato dal MASE nell'ottica di arricchimento delle competenze interne, nonché dello sviluppo delle professionalità necessarie alla realizzazione dei propri obiettivi strategici.

In tal senso, l'Unità di Missione PNRR intende fornire impulso in merito ad iniziative di formazione in tema di prevenzione e contrasto delle frodi nell'attuazione del PNRR.

Inoltre, continua ad essere prioritario, per il MASE, promuovere le seguenti azioni:

- a) migliorare, in generale, i livelli di trasparenza;
- b) incrementare l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale in materia di anticorruzione e trasparenza, in modo da far emergere e contrastare eventuali fenomeni patologici;

- c) organizzare la giornata della trasparenza⁶;
- d) predisporre un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite;
- e) rafforzare la correttezza e la trasparenza dell'affidamento di appalti e concessioni di lavori, servizi e forniture;
- f) approfondire ulteriormente le attività inerenti al *pantouflage*, con riferimento ai rapporti dell'Amministrazione, non solo con le aziende erogatrici di servizi, beni e forniture (appalti ed affidamenti);
- g) rafforzare il monitoraggio sui conflitti di interesse; merita particolare attenzione a riguardo il tema del monitoraggio periodico e l'introduzione di specifiche clausole nella nomina di consulenti esterni, ponendo in atto iniziative per individuare modalità di verifica sulla effettiva rispondenza agli obblighi di legge;
- h) rafforzare le procedure per la verifica delle dichiarazioni riguardanti l'inconferibilità e l'incompatibilità nella assegnazione di incarichi, come previsto dall'ANAC;
- i) promuovere la rotazione ordinaria degli incarichi nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- j) divulgare ai dipendenti e assimilati l'esistenza di un sistema informatico di gestione delle segnalazioni ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. n. 115/2001 (c.d. *whistleblowing*).

Anche alla luce di tale nuovo contesto, le azioni declinate nel PIAO in vigore presso il MASE, in linea con i predetti obiettivi strategici, sono orientate al:

- rafforzamento e informatizzazione del flusso informativo interno per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "*Amministrazione trasparente*";
- rafforzamento dell'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno;
- incremento e monitoraggio sulla qualità della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, a tutti i livelli.

Di particolare importanza risulta il coinvolgimento degli addetti alle aree in cui si collocano i processi risultati a maggior rischio di corruzione e, in tal senso, gli stessi sono chiamati a collaborare alla corretta attuazione delle misure preventive individuate nel presente PTPCT secondo le direttive del

⁶ Su impulso del R.P.C.T., in data 28 novembre 2023, si è tenuta la Giornata della Trasparenza, cui hanno partecipato i dipendenti del Ministero, interlocutori ed esperti esterni e in cui sono stati messi a confronto i temi dell'anticorruzione e della trasparenza con quelli della privacy (cfr. PIAO MASE 2024-2026).

proprio Responsabile, proponendo, altresì, a fronte dell'esperienza maturata nell'esercizio delle mansioni, ogni utile accorgimento ritenuto funzionale alla costituzione di adeguati presidi, tenuto conto delle specificità di ciascun processo a rischio.

3.1.2 PLAO/Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT): rischi corruttivi e trasparenza

Nell'ambito della strategia antifrode del PNRR rientra quanto disposto dall'art. 5 della Legge n. 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (cd. Legge Anticorruzione)”* in merito alla predisposizione del PIAO, lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione descrive il “processo” finalizzato ad implementare la strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni e misure capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti.

Il Piano in vigore presso il MASE ricomprende la descrizione del sistema di “gestione del rischio”, inteso quale insieme di attività coordinate, idonee a tenere sotto controllo il rischio corruzione, e illustra una serie di iniziative volte a mitigare il rischio di comportamenti corrotti, riconducibili all'applicazione di misure di prevenzione disciplinate direttamente dalla legge ed individuate dal MASE in relazione al proprio contesto organizzativo e operativo.

Il PNA 2019, approvato con deliberazione ANAC 13 novembre 2019, n. 1064, ha previsto l'attribuzione a un solo soggetto dell'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e di Responsabile per la Trasparenza, al fine di rafforzarne il ruolo. Questi rappresenta il principale referente dell'intero processo che coinvolge tutte le attività finalizzate a garantire un'adeguata azione di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Nello svolgimento dell'incarico, il RPCT si avvale di un'apposita struttura di supporto presso il Dipartimento degli Affari Generali (DiAG) del MASE, ai sensi del D.M. 458 del 10.11.2021. Il RPCT si avvale, inoltre, di una rete di referenti individuati nei Capi Dipartimento e nei Direttori Generali. Inoltre, in ogni Dipartimento e Direzione Generale è presente una Divisione competente a effettuare il coordinamento degli adempimenti di competenza del Dipartimento/Direzione in materia di prevenzione e repressione della corruzione e di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, nonché alla cura degli obblighi di trasparenza.

Un ruolo di coordinamento nell'ambito delle attività per la prevenzione della corruzione è svolto dall' U.P.D (Ufficio procedimenti disciplinari). A esso è affidato il compito di:

- aggiornare il RPCT in merito a eventuali segnalazioni, procedimenti disciplinari o ulteriori misure irrogate
- operare in raccordo con il RPCT, anche fornendo le informazioni necessarie ai fini della elaborazione della relazione annuale a cura del Responsabile.

Un ruolo fondamentale nel sistema di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza è svolto dall'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.), al quale il D.lgs. 97/2016 ha attribuito nuovi poteri.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è, infatti, necessario che il Piano sia coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Amministrazione. Tale legame, inoltre, è rafforzato dalle disposizioni contenute nell'articolo 44 del d.lgs. 33/2013 in cui si prevede, in primo luogo, che l'O.I.V. ed altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance. L'O.I.V. ha tra i propri compiti anche quello di riferire all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le Amministrazioni devono dotarsi del PTPCT e implementare le misure in esso contenute, o ulteriori idonee misure di prevenzione, individuazione e contrasto alla corruzione attuate da parte delle Amministrazioni coinvolte nei processi attuativi del PNRR.

Con riferimento alle misure specifiche da prevedere all'interno del Piano, si rappresentano le seguenti.

1) Procedure per individuare ed evitare conflitti di interessi

Tra i principali elementi contenuti nel PIAO (Cfr. par. "Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio – Le misure di carattere generale e le misure di carattere specifico") vi è l'obbligo di astensione dal partecipare a decisioni o attività in situazione di conflitto di interesse e di comunicare tale situazione all'Amministrazione, in considerazione del principio secondo il quale tali situazioni di conflitto possono verificarsi quando esistano contrasto e incompatibilità, anche solo potenziali, fra il soggetto e le funzioni che gli vengono attribuite. A tal fine, il MASE ha predisposto nel PIAO in vigore misure quali ad esempio:

- il rispetto della separazione delle funzioni e meccanismi di rotazione del personale;
- l'utilizzo di apposite dichiarazioni attestanti l'assenza di conflitto di interessi e di situazioni di incompatibilità da parte del personale esterno ed interno che opera nelle aree più a rischio (ad

esempio per il personale nominato componente di commissioni interne di valutazioni in riferimento a procedure di selezione di operazioni, nonché per il personale individuato a svolgere i controlli nell'ambito del PNRR).

2) Politiche di etica e integrità

Nel rispetto delle *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”*, approvate dall'Autorità nazionale anticorruzione con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020, il MASE approva il proprio *Codice di Comportamento dei dipendenti*. Tale documento integra e specifica le regole del codice nazionale redatto dall'ANAC, e rispetta i *«doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare»*.

Tra le varie disposizioni presenti nel Codice, si segnala in particolare:

- l'estensione dell'applicazione delle norme di tutto il Codice di comportamento anche ai consulenti, collaboratori e/o dipendenti di società operanti presso il Ministero, anche nella forma dell'*in house providing*, e che prestino la propria attività lavorativa presso il Ministero medesimo;
- l'obbligo di dichiarare la sussistenza di rapporti di parentela e/o affinità entro il secondo grado, di coniugio o convivenza con altri soggetti già operanti alle dipendenze del Ministero, avendo cura di comunicare tempestivamente le variazioni che dovessero intervenire durante lo svolgimento del rapporto lavorativo;
- l'estensione dell'obbligo di redazione dell'Agenda pubblica degli incontri con i portatori di interessi a tutti i dirigenti del Ministero, con previsione del rilievo disciplinare delle ipotesi più gravi e della vigilanza sul rispetto di tale obbligo da parte del RPCT.

I destinatari del Codice devono conformare i propri comportamenti e le proprie attività ai principi in esso elencati e descritti. La violazione di tali regole non è mai ammessa, nemmeno nel caso in cui provenga da un ordine o una direttiva da parte di un superiore gerarchico; per contro, chiunque dovesse ricevere tale eventuale richiesta è tenuto a farne immediata segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Inoltre, la necessità di ampliare e rafforzare l'ambito di operatività delle misure di prevenzione e di contrasto alle diffuse forme di illegalità nel settore dei pubblici appalti ha portato l'Amministrazione allo sviluppo e alla diffusione di strumenti di carattere pattizio, quali i protocolli di legalità/Patti d'Integrità che nel corso degli ultimi anni hanno consentito di elevare la cornice di sicurezza nel comparto.

Come precisato nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato dall'ANAC (ex CIVIT) con Delibera 72/2013, i Patti di Integrità e i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto.

Già a partire dal Piano triennale 2019-2021, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, secondo quanto dispone l'art. 1, comma 17 della Legge n. 190/2012, attraverso la predisposizione di un *Patto di Integrità*, ha previsto che gli uffici che gestiscono procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi debbano utilizzare lo strumento del Patto d'Integrità per l'affidamento di commesse, inserendo negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto dei protocolli di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione della gara e alla risoluzione del contratto.

Le Direzioni Generali del Ministero sono chiamate ad effettuare un monitoraggio annuale del rapporto tra il numero dei patti di integrità inseriti nelle procedure di gara e numero di procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi effettuate, dandone comunicazione al RPCT.

In tema di affidamenti, risulta di particolare rilevanza il disposto del Codice di comportamento del MASE, che prevede come *“Nei bandi di gara, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, il Ministero inserisce apposite disposizioni volte ad assicurare la conoscenza delle disposizioni del presente Codice, del piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) e delle sanzioni per i casi di violazione degli obblighi ivi previsti, con particolare specifico riferimento alla violazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità, incompatibilità e conflitto di interessi. Nei medesimi atti è inserita una clausola risolutiva espressa ex articolo 1456 c.c. per le ipotesi di violazione da parte dei soggetti con cui intercorre il rapporto contrattuale delle prescrizioni contenute nel presente codice, nonché delle ulteriori previsioni di cui al PTPCT”*.

3) Misure per garantire pubblicità e trasparenza

Gli obiettivi strategici dell'Unità di Missione PNRR del MASE in tema di trasparenza sono strettamente connessi con quelli dettati per la prevenzione della corruzione nel PIAO attualmente in vigore ed ottemperano, altresì, all'obbligo di promuovere maggiori livelli di trasparenza, specifici e differenziati in ogni ente. L'Amministrazione pertanto prevede all'interno del PTPC/PIAO iniziative volte a garantire la pubblicità ed incentivare la cultura della trasparenza, attraverso la sinergia tra varie azioni quali ad esempio:

- l'obbligo di pubblicazione nel proprio sito istituzionale di inviti/bandi, nonché, nella apposita sezione “Amministrazione trasparente”, di dati ed informazioni necessarie a garantire la più

ampia partecipazione degli utenti (con particolare riferimento a quelli la cui pubblicazione è richiesta per legge);

- la definizione di procedure di relazione con gli utenti ed in particolare per l'accesso civico a documenti informazioni e dati;
- la definizione di misure per la progressiva riduzione dei tempi e dei costi relativi agli obblighi di pubblicazione e di monitoraggio anche attraverso nuovi sistemi o strumenti informatici;
- la promozione di maggiori livelli di trasparenza anche attraverso la formazione del personale in materia di trasparenza.

4) Servizio di Whistleblowing

Il *Whistleblowing*, o segnalazione di un presunto illecito, costituisce un importante sistema di prevenzione della corruzione come da “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*” introdotte dalla legge 6 novembre 2012, n. 190.

L'Amministrazione ha previsto e regolato il servizio di *Whistleblowing*. Tale servizio rappresenta un elemento determinante nell'attuazione del PTPCT/PIAO, garantendo sia all'interno che all'esterno dell'organizzazione, uno strumento di denuncia e segnalazione e al contempo la tutela della privacy del segnalante. Per i dettagli di tale servizio si rimanda al Piano attualmente in vigore. Si segnalano, ad ogni modo, tra i recenti aggiornamenti:

- l'elaborazione del documento di “Disciplina sulle procedure di segnalazione illeciti – whistleblowing”, approvato con Decreto Direttoriale n. 72 del 23 gennaio 2024 in attuazione del decreto legislativo n. 24 del 2024 e conformemente alle linee guida approvate con delibera ANAC n. 311 del 12 luglio 2023;
- l'adeguamento dei sistemi di segnalazione già in utilizzo alle nuove previsioni normative. La garanzia del rispetto dell'anonimato del segnalante (c.d. *whistleblower*) è stata soddisfatta con l'attivazione una piattaforma informatica di acquisizione delle segnalazioni al link <https://mase.whistleblowing.it/> a seguito di adesione alla Piattaforma Whistleblowing PA, gratuita ed *open source*, messa a disposizione sulla base di un progetto elaborato da Transparency International Italia.

3.1.3 PLAO/Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT): Metodologia di mappatura dei processi e di valutazione del rischio corruttivo con identificazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti

Nell'ambito del Piano e alla luce di quanto previsto dal PNA 2019, è stata innovata la metodologia per la mappatura dei processi, l'individuazione e la ponderazione dei rischi corruttivi e l'elaborazione delle misure di prevenzione da porre in essere per mitigare il rischio.

Coerentemente con l'adesione a un approccio di tipo qualitativo, i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi sono stati tradotti operativamente in indicatori di rischio (*key risk indicators*) in grado di fornire un indice di livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Più specificamente, sono stati individuati i seguenti sei “*Indici di livello di rischio*”:

- Indice di livello di rischio 1: Livello di interesse esterno;
- Indice di livello di rischio 2: Grado di discrezionalità;
- Indice di livello di rischio 3: Livello di trasparenza del processo decisionale;
- Indice di livello di rischio 4: Manifestazione di eventi corruttivi nel passato;
- Indice di livello di rischio 5: Attuazione delle misure di trattamento del rischio già previste;
- Indice di livello di rischio 6: Proattività nei processi di elaborazione, monitoraggio e attuazione del piano anticorruzione.

Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, si è ritenuto più opportuno aderire ad un'analisi di tipo qualitativo, con l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale (alto, medio, basso), piuttosto che all'attribuzione di valori sulla base di un'analisi quantitativa.

Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede, dunque, alla misurazione di ciascuno degli indicatori e alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio che ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

Dunque, per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ciascuno degli indicatori. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si è pervenuti ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi.

3.1.4 *PLAO/PTPCT: ruolo delle società in-house e dell'ISPRA in tema anticorruzione*

Nel PTPCT, per quanto attiene l'Amministrazione, particolare rilevanza assume l'organismo dell'ISPRA Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), un ente pubblico di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia tecnico-scientifica, organizzativa, finanziaria, gestionale, patrimoniale e contabile, di cui il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica si avvale nell'esercizio delle attribuzioni, impartendo le direttive generali per il perseguimento dei compiti istituzionali e per lo svolgimento delle "attività tecnico-scientifiche e di controllo ambientale di interesse nazionale.

Per effetto della sua natura giuridica di ente di ricerca di diritto pubblico, l'I.S.P.R.A. rientra nell'ambito delle pubbliche amministrazioni ed è, pertanto, autonomamente sottoposto a tutti gli obblighi e agli adempimenti previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

L'I.S.P.R.A., pertanto, individua e nomina autonomamente il proprio Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed è tenuto ad adottare un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, sulla base dell'atto di indirizzo costituito dal P.N.A. dell'ANAC

In particolare, nella Convenzione Triennale, ex articolo 12, comma 4, del DM n. 123/2010, stipulata tra il MASE e l'ISPRA, è stato stabilito che l'Istituto debba redigere, tra gli altri atti, uno specifico Rapporto annuale sull'andamento e sui risultati della Convenzione inserito nella Relazione Annuale Generale. Tale Rapporto deve contenere, inoltre, una specifica relazione in merito allo stato di attuazione delle vigenti normative in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza, pubblicità ed integrità degli atti e dei dati.

La Sogesid S.p.A., ai sensi dell'articolo 4, comma 1 del proprio Statuto societario, svolge – sulla base di quanto disposto dall'articolo 1, comma 503 della legge n. 296 del 27 dicembre 2006 – attività strumentali alle esigenze, finalità, competenze ed attribuzioni istituzionali del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) configurandosi, pertanto, come Società in *house providing* dei due Dicasteri.

Al fine di definire il quadro di regole generali all'interno delle quali ricondurre gli affidamenti diretti per le attività di supporto tecnico-specialistico che le Direzioni Generali del Ministero effettuano in favore della Sogesid, sono definite delle apposite Convenzioni, nelle quali sono indicate specifiche disposizioni in materia di anticorruzione, tra cui:

- 1) l'osservanza delle vigenti disposizioni e degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e dell'integrità e trasparenza degli atti;
- 2) il dare piena attuazione al sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed integrità degli atti, secondo un modello integrato con quello previsto dal d.lgs. n. 231/2001 e ss.mm.ii., nonché all'osservanza delle particolari disposizioni impartite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione relativamente alle Società partecipate dal MEF;
- 3) ai dipendenti della Sogesid S.p.A. è esteso l'obbligo di rendere apposita dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, nonché di riservatezza nell'utilizzazione degli atti, cui è prevista la verifica a cura della Società, che provvederà a dare comunicazione al Ministero delle eventuali situazioni di conflitto riscontrate e all'adozione di tutte le misure necessarie per eliminarle.

Gli Enti Parco Nazionali, istituiti ai sensi della Legge 6 dicembre 1991, n. 394, che ne indica le finalità, svolgono funzioni e servizi di rilevante interesse pubblico e sono sottoposti alla vigilanza del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica.

In considerazione della loro natura giuridica, gli Enti in questione sono autonomamente sottoposti a tutti gli obblighi e agli adempimenti previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

I suddetti Parchi, pertanto, procedono all'individuazione e alla nomina di un proprio Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e si dotano di un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione non sottoposto ad approvazione ministeriale e per il quale i P.N.A. dell'ANAC costituiscono gli atti di indirizzo.

Sul tema del rispetto delle misure di prevenzione della corruzione, l'ANAC, con la determinazione n. 1134 dell'8 novembre 2017, con particolare riferimento alle Società in house, ha affermato che, considerato il peculiare rapporto di controllo che le Amministrazioni hanno con dette società, queste ultime rientrano nell'ambito delle società controllate cui si applicano le norme di prevenzione della corruzione ai sensi della L. 190/2012.

3.1.5 Monitoraggio periodico del rischio frode

Nell'attuazione della strategia antifrode, l'Amministrazione effettua un monitoraggio periodico dei rischi di frode dei progetti/investimenti, dei Soggetti attuatori delle operazioni e dei contraenti, nell'ambito delle ordinarie attività di controllo.

Una periodica attività di sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione degli investimenti ha come obiettivi principali:

- monitorare i livelli di rischio di progetti, Soggetti attuatori e contraenti;
- garantire l'opportuna informazione agli stakeholder che non hanno accesso diretto agli strumenti di analisi del rischio (es: ARACHNE).

Questa periodica attività di sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione degli investimenti permette di supportare le strategie antifrode garantendo un monitoraggio e presidio continuativo dei livelli di rischio dei progetti da parte dell'Unità di Missione PNRR, nonché la corretta informazione e pubblicità ad altri soggetti interni ed esterni all'Amministrazione direttamente o indirettamente collegati all'attuazione delle riforme (es: altri Dipartimenti/Direzioni dell'Amministrazione, Soggetti attuatori, ecc.).

L'analisi del rischio, eseguita attraverso idonee attività di monitoraggio periodico, sarà condivisa in primo luogo con il Gruppo per l'autovalutazione del rischio frode e, se del caso, con i competenti Uffici dirigenziali non generali ovvero con i Dipartimenti e/o Direzioni Generali competenti e individuate in conformità con le previsioni in tema di Governance PNRR previste dal Decreto-legge nr. 77/2021.

Tali informazioni potranno essere utilizzate a supporto dello svolgimento delle proprie funzioni e/o attività di pertinenza quali, ad esempio, approfondimenti in tema di controlli amministrativi, analisi della capacità amministrativa del Soggetto attuatore, istruttoria delle procedure di selezione e/o di affidamento, sorveglianza dei trend di rischio, rendicontazione, ecc.

Per lo svolgimento delle attività di monitoraggio periodico del rischio il MASE si avvale, per una efficace analisi dei dati utili e delle possibili evidenze, del sistema informativo antifrode ARACHNE della Commissione Europea.

Il sistema ARACHNE è uno strumento informativo di analisi dei potenziali rischi di frode di progetti, beneficiari/Soggetti attuatori, contratti e contraenti, e le informazioni ivi contenute possono essere utilizzate come preziosi orientamenti a supporto dell'attuazione del PNRR.

Ferma restando la piena autonomia organizzativa e operativa in capo al MASE, è opportuno segnalare che il sistema antifrode ARACHNE, presenta alcuni strumenti particolarmente funzionali allo svolgimento di un efficace monitoraggio. In particolare, attraverso l'utilizzo di tale strumento, si raccomanda di articolare il monitoraggio almeno nelle seguenti dimensioni di analisi:

1) 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”*. L'Amministrazione potrà pertanto definire una soglia di punteggio massima, di uno o più indicatori, oltre la quale sarà necessario provvedere a specifiche segnalazioni ai soggetti direttamente coinvolti nell'attuazione del progetto (IGPNRR, Direzione/Dipartimento responsabile, 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.).

2) Monitoraggio rischio Soggetti attuatori

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 delle riforme/investimenti 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”*. L'Amministrazione potrà pertanto definire una soglia di punteggio massima, di uno o più indicatori, oltre la quale sarà necessario provvedere a specifiche segnalazioni ai soggetti direttamente coinvolti nell'attuazione del progetto (IGPNRR, 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.).

3) Monitoraggio evoluzione del rischio progetti

Questa tipologia di analisi permette all'Amministrazione di procedere alla consultazione delle evoluzioni (*trend*) di rischio delle operazioni finanziati nell'ambito della riforma/iniziativa 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”*, le liste di progetti che presentano, alla

data di estrazione, i maggiori valori di incremento del punteggio complessivo di rischio comparando il punteggio risultante alla data della valutazione precedente con quello nuovo.

4) Altre possibili attività di Monitoraggio del rischio

Nella piena autonomia operativa in capo all'Amministrazione, si può valutare di strutturare l'attività e il contenuto del monitoraggio nella maniera maggiormente funzionale ed efficace ai propri obiettivi di analisi e prevenzione del rischio. Infatti, oltre alle già raccomandate attività di monitoraggio di progetti, soggetti attuatori e evoluzione del rischio, sarà possibile "arricchire" l'analisi con altri preziosi strumenti tecnici di ARACHNE quali il monitoraggio storico del rischio progetti che consente di navigare all'indietro nel tempo (partendo dalla data di rilevazione selezionata) per analizzare l'evoluzione del punteggio di rischio del progetto individuando il dato parziale di un singolo indicatore/famiglia di indicatori nei trimestri precedenti, o ancora effettuare un focus di dettaglio su uno specifico indicatore che presenta *alert* di rischio particolarmente elevati ovvero provvedere all'elaborazione delle schede di sintesi che presentano il dettaglio dei livelli di rischio registrati su un progetto su tutti i 102 indicatori presenti in ARACHNE e gli elementi che compongono il punteggio di rischio.

Nell'ambito delle operazioni di analisi dei rischi, l'Amministrazione, nella figura del Referente antifrode incaricato presso l'Unità di Missione PNRR del MASE, coadiuvato dall'Unità di Controllo, potrà combinare in diversi modi i risultati ottenuti con l'utilizzo del sistema ARACHNE con quelli ottenuti con i sistemi standard, prevedendo la comparazione, secondo giudizio professionale, delle due analisi di rischio (Analisi standard e analisi ARACHNE), applicando per gruppi omogenei di operazioni l'una o l'altra analisi di rischio ovvero aggiungendo alla già determinata popolazione campionata derivante dall'analisi standard una ulteriore popolazione integrativa derivante dall'analisi ARACHNE.

Ai fini della trasmissione all' IGPNNRR degli esiti delle attività di monitoraggio svolte con l'ausilio degli strumenti forniti dal sistema informatico ARACHNE il Responsabile Antifrode coadiuvato dall'Unità di Controllo e dalle competenze interne all'Unità di Missione PNRR, considera la predisposizione di un report che al suo interno fornirà le seguenti informazioni:

- Amministrazione responsabile;
- misura/componente di riferimento;
- data estrazione dei dati;
- tabelle di monitoraggio dei rischi progetti;
- tabelle di monitoraggio dei rischi soggetti attuatori;
- evoluzione del rischio;

- note /raccomandazioni a margine.

Per una efficace e rapida lettura e comprensione dei dati di monitoraggio, gli elenchi di rischio sono stilati in ordine decrescente (dal più rischioso al meno rischioso) per permettere l'immediata individuazione dei progetti/Soggetti attuatori maggiormente rischiosi e degli elementi concorrenti a tale rischiosità.

Resta fermo che il MASE potrà valutare la tempistica più opportuna di finalizzazione e trasmissione delle attività di monitoraggio periodico ai soggetti interessati, pur nel rispetto degli indirizzi che scaturiranno dalla *Rete dei referenti antifrode* e delle raccomandazioni previste dal par. 3.1.2 delle *“Linee guida nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE”*.

3.1.6 Applicazione del Protocollo di Intesa con ANAC e Guardia di Finanza

Al fine dell'applicazione di efficaci misure di prevenzione alle frodi e ai possibili conflitti di interesse, il MASE prevede la possibilità di agli specifici accordi di collaborazione, definiti dal MEF, con l'ANAC e la Guardia di Finanza finalizzati 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 e, più in generale, ogni forma di utile cooperazione che possa concorrere agli obiettivi di tutela del bilancio comunitario e nazionale.

Tali strumenti prevedono la messa in campo di attività e collaborazioni interistituzionali di prevenzione e contrasto alla corruzione.

L'adesione del MASE al Protocollo d'Intesa GdF e RGS è avvenuta il 12 maggio 2022 (**Allegato 8** del Si.Ge.Co.). Tale Protocollo, in merito alle modalità di collaborazione, sancisce la condivisione - anche mediante l'interoperabilità delle rispettive banche dati di MEF e Guardia di Finanza - di un importante patrimonio informativo, costituito da dati e informazioni sui soggetti attuatori, realizzatori ed esecutori degli interventi finanziati dal PNRR. Il Protocollo prevede, inoltre, che la Guardia di Finanza partecipi, con propri rappresentanti, alla già ampiamente citata c.d. “Rete dei referenti antifrode”, istituita presso la Ragioneria Generale dello Stato.

Per la definizione dei dettagli operativi del protocollo di Intesa con la Guardia di Finanza si rimanda alla fase di “Segnalazione e Indagine” e in particolare al **par. 3.3.1**.

Nell'ambito delle attività previste dal protocollo con ANAC e al fine di supportare pienamente la strategia antifrode del PNRR, l'Amministrazione detiene la possibilità di segnalare all'Autorità

informazioni o evidenze emerse nell'esercizio delle proprie funzioni di monitoraggio e controllo ex art. 8 DL 77/2021 e ritenute rilevanti per la prevenzione e il contrasto alla corruzione, frode e conflitti di interesse. A tal fine è possibile segnalare gli interventi e/o i Soggetti attuatori che presentano particolari elementi di rischio al fine di permettere ulteriori attività di analisi, vigilanza e controllo da parte della stessa Autorità di Vigilanza.

Le attività di collaborazione previste dal già citato Protocollo di Intesa prevedono inoltre che l'ANAC metta a disposizione dell'Amministrazione tutte le informazioni in suo possesso relative alle procedure di affidamento, ai contratti e ai contraenti registrati sui propri sistemi informativi e, inoltre, eventuali *black list* di persone giuridiche pubbliche e private e/o di persone fisiche che presentano particolari elementi di rischio di corruzione e conflitto di interessi. L'Autorità può inoltre esitare specifiche, puntuali e motivate richieste di analisi *on demand* pervenute dal MASE su persone giuridiche pubbliche e private e/o persone fisiche collegate o potenzialmente collegabili alle riforme e agli investimenti del PNRR.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione assisterà inoltre l'Amministrazione nella definizione di atti di indirizzo/linee guida rivolte a tutte le Amministrazioni coinvolte a vari livelli nell'attuazione del PNRR fornendo principi per impostare una corretta policy anticorruzione e strumenti per migliorare la gestione dei conflitti di interessi.

Ancora, su esplicita richiesta degli Organi competenti, l'ANAC può prestare collaborazione nelle attività di verifica di sistema volte ad accertare l'esistenza del PTPCT e la corretta implementazione delle relative misure in esso contenute o ulteriori idonee misure di prevenzione, individuazione e contrasto alla corruzione attuate da parte delle amministrazioni coinvolte nei processi attuativi del PNRR.

Le informazioni e le risultanze delle attività di collaborazione, anche ai fini del rispetto della riservatezza e tutela dei dati personali, verranno fornite e/o richieste al *Referente antifrode* incaricato presso l'Unità di Missione PNRR del MASE.

3.2 Individuazione

I meccanismi di prevenzione non possono garantire una tutela assoluta nei confronti della frode per cui il MASE si dota di strumenti per l'individuazione tempestiva di comportamenti fraudolenti.

Ai fini della individuazione delle frodi, l'attuazione del PNRR e la relativa strategia antifrode prevedono dei meccanismi di segnalazione chiari e coordinati principalmente attraverso la predisposizione di un solido Sistema di gestione e Controllo per gli interventi PNRR di competenza che consenta, tramite soluzioni e strumenti di analisi e controllo efficaci ed efficienti, di intercettare in modo

rapido comportamenti fraudolenti e/o fenomeni corruttivi, per il tramite di sistemi che assicurano la raccolta, la conservazione, l'analisi e il monitoraggio dei dati relativi alle irregolarità riscontrate e, in particolare, alle frodi presunte e/o accertate..

Nello specifico il MASE adotta misure che assicurano:

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

3.2.1 Controlli ordinari amministrativo-contabili

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

Pertanto, gli atti, i contratti ed i provvedimenti di spesa adottati dall'Amministrazione, nonché dei Soggetti attuatori responsabili dell'esecuzione degli interventi, sono sottoposti agli ordinari controlli di legalità ed ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile.

L'Unità di Missione PNRR contribuirà a tale fase di controllo e alla sua piena e consapevole attuazione, sviluppando una prima "barriera protettiva" rispetto ad atti, spese, attività e contratti che possono essere viziati o minacciati da elementi irregolari o fraudolenti.

A questo processo di controllo "ordinario" partecipano con le rispettive competenze e funzioni le principali strutture nazionali (Uffici Centrali di Bilancio, Corte dei conti, Autorità Nazionale Anticorruzione, ecc.) che presiederanno anche le procedure e le spese afferenti ai progetti del PNRR.

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

In particolare, saranno coinvolti in tali attività di controllo ordinario:

1) Gli Uffici Centrali di Bilancio

Anche presso il MASE operano gli Uffici Centrali di Bilancio, i quali svolgono in modo coordinato i controlli amministrativo contabili esercitando il controllo di regolarità amministrativa e contabile, attraverso la tenuta delle scritture contabili e la registrazione degli impegni di spesa e, inoltre, effettuando il riscontro amministrativo contabile dei rendiconti amministrativi resi dai funzionari delegati e dei rendiconti prodotti nonché sui conti giudiziali resi dagli agenti contabili.

A tal proposito, gli Uffici Centrali di Bilancio sugli atti adottati dall'Amministrazione, annualmente, trasmettono all'Amministrazione una relazione sintetica sulle principali irregolarità riscontrate nell'esercizio del controllo preventivo e successivo relativo all'anno precedente (art. 18, D.lgs. 123/2011).

2) La Corte dei conti

La Corte dei conti svolge, prevalentemente, un controllo preventivo di legittimità sugli atti del governo, un controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato e una ulteriore attività di controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Nell'ambito della strategia antifrode del PNRR, oltre a tali funzioni già individuate dall'art. 100 della Costituzione italiana, la Corte effettua ulteriori attività di verifica quali:

- il controllo di legittimità di atti o attività, svolto in posizione di assoluta imparzialità rispetto agli interessi perseguiti dall'Amministrazione. A valle di tale controllo, l'atto può essere registrato e, con l'apposizione del visto, acquisire efficacia;
- il controllo sulla gestione, per verificare l'efficienza e l'economicità delle iniziative rispetto agli obiettivi posti dalla legge e che permette di verificare, ai fini della valutazione del conseguimento dei risultati, se le procedure e i mezzi utilizzati, esaminati in comparazione con quelli apprestati in situazioni omogenee, siano stati frutto di scelte ottimali dal punto di vista dei costi, della speditezza dell'esecuzione e dell'efficienza organizzativa.

A queste attività la Corte dei conti aggiunge anche un controllo sulla gestione finanziaria degli enti sovvenzionati per la verifica di elementi di legittimità, efficacia ed economicità.

3) L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

Con funzioni di prevenzione della corruzione nell'ambito delle Amministrazioni Pubbliche, delle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, l'ANAC ha il compito di interpretare il quadro normativo in materia di "ineleggibilità e incompatibilità degli incarichi nella pubblica amministrazione", nonché di vigilare sulla corretta applicazione della normativa in materia.

Il Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 36/2023) individua in aggiunta l'ANAC quale soggetto responsabile della vigilanza e della disciplina dei contratti pubblici, al fine di assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, legittimità e concorrenza degli operatori nel mercato degli appalti pubblici e prevenire la corruzione.

Tanto premesso, anche grazie alla stipula del Protocollo di collaborazione tra MEF e ANAC, cui il MASE mantiene la facoltà di adesione, le funzioni, le competenze e gli strumenti di vigilanza dell'Autorità forniranno preziose evidenze ai fini dell'attuazione della strategia antifrode.

4) La Guardia di Finanza

La Guardia di Finanza costituisce una forza di polizia specializzata, alla quale sono assegnati, tra l'altro, compiti di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni a danno del bilancio dell'Unione europea.

Gli ambiti di intervento del Corpo, ai fini delle attività di controllo già previste dalla normativa vigente e ai fini della strategia antifrode, riguardano tutti i fenomeni di frode comunitaria, sia sul versante delle entrate che su quello delle uscite.

In particolare è titolare di poteri ispettivi in materia fiscale che possono essere estesi anche al monitoraggio delle procedure di spesa pubblica relative al bilancio comunitario, nazionale e regionale; promuove e sviluppa iniziative di cooperazione internazionale con organismi stranieri al fine di contrastare le irregolarità economiche e finanziarie; persegue le frodi perpetrate attraverso la presentazione di false richieste di aiuti agricoli e di finanziamenti comunitari e nazionali a sostegno dello sviluppo delle imprese.

Tanto premesso, anche grazie alla stipula del Protocollo di collaborazione tra MEF e GDF n. 234 del 17/12/2021 a cui il MASE ha aderito in data 12 maggio 2022, le funzioni, le competenze e gli strumenti di indagine del Corpo forniranno preziose evidenze ai fini dell'attuazione della strategia antifrode (**par. 3.3.1**).

3.2.2 Controlli aggiuntivi del PNRR

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

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

Le attività di controllo sono propedeutiche all'emanazione degli strumenti attuativi degli interventi di competenza da parte dell'Amministrazione centrale e all'invio della rendicontazione all'IGPNRR. Dette attività sono finalizzate a:

- garantire la tutela del Bilancio europeo, nel rispetto di quanto stabilito dal Regolamento (UE) 2021/241, attraverso la verifica del corretto utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e dell'effettivo conseguimento dei target e milestone previsti dal PNRR;
- prevenire, individuare e contrastare gravi irregolarità come le frodi, i casi di corruzione e il conflitto di interessi;
- scongiurare e intercettare i casi di doppio finanziamento pubblico dell'intervento.

Per quanto attiene alle modalità operative di verifica dell'assenza di doppio finanziamento, l'Amministrazione ricorre:

- al relativo modulo di *ARACHNE*;
- all'interrogazione delle piattaforme OpenCUP, OpneCoesione, Registro Nazionale Aiuti, etc.;
- all'interrogazione della piattaforma PIAF con i dati relativi al soggetto beneficiario dei finanziamenti;

In caso di similarità di progetti assegnati al medesimo soggetto verranno effettuati specifici approfondimenti e, nel caso, potrà essere richiesta alla Direzione competente la sospensione dell'atto di assegnazione delle risorse per dare seguito ai necessari specifici approfondimenti.

Per quanto attiene alla verifica dell'assenza di conflitti d'interessi, l'Amministrazione farà uso delle funzionalità dedicate del Sistema informativo *ReGiS* e disponibili su ARACHNE, verificando l'esistenza di eventuali rapporti/associazioni tra il titolare effettivo del Soggetto attuatore/impresa beneficiaria di finanziamenti con quelli relativi a tutti i soggetti, interni ed esterni alla Amministrazione, a vario titolo coinvolti nei procedimenti selettivi.

In ottemperanza, infatti, alle previsioni del Decreto-legge 80/2021, convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113, la DG GEFIM assicura la separatezza e la reciproca indipendenza delle attività di rendicontazione e controllo tramite la costituzione di una specifica *Unità di Controllo* tra il personale interno dell'Ufficio, individuata attraverso apposito Ordine di Servizio adottato dal responsabile della struttura.

Rispetto al momento dell'attivazione delle misure, le verifiche possono essere classificate in due modi:

1) verifiche ex ante, antecedenti alla finalizzazione delle procedure di affidamento/aggiudicazione delle risorse ai Soggetti attuatori e consistenti in:

- *controlli preliminari* all'adozione formale degli strumenti attuativi delle misure e propedeutici alla trasmissione degli schemi degli atti alla Ragioneria Generale dello Stato, circa la coerenza programmatica, l'aderenza normativa alle prescrizioni PNRR e la conferma della disponibilità finanziaria;
- *controlli su assenza di conflitti d'interesse e doppio finanziamento*; con riferimento alle iniziative a regia del MASE, tali verifiche, prodromiche all'adozione degli atti amministrativi di ammissione al finanziamento, consistono in azioni di:
 - i. controllo al 100% delle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà (DSAN) e certificazioni rilasciate dai soggetti a diverso titolo coinvolti nelle procedure selettive, volti a verificare che le stesse siano effettivamente rese da parte dei soggetti obbligati e che siano conformi alla normativa vigente;
 - ii. sulla base della valutazione del rischio delle misure attuate, controlli specifici, a campione sull'assenza di:
 - conflitto d'interesse, utilizzando i dati relativi alla titolarità effettiva dei destinatari finali e dei contraenti (comprese le imprese straniere) e registrando gli esiti in un

apposito registro informatico nelle more della definizione di specifiche funzionalità del sistema ReGiS;

- casi di doppio finanziamento, attraverso l'interrogazione delle banche dati pubbliche disponibili (es.: Open Coesione, OpenCUP, RNA, ARACHNE, ecc.)
- di ulteriore piattaforma informatica messa a disposizione dall'Ispettorato Generale per il PNRR e/o dalla Commissione europea.

2) verifiche ex post, successive all'attivazione della misura e alle attività rendicontative rese dai Soggetti attuatori, suddivise in:

- *controlli formali al 100%* sui Rendiconti di Progetto presentati dai Soggetti attuatori attraverso il sistema informativo *ReGiS*, finalizzati ad accertare la correttezza e la conformità della Domanda di Rimborso e della documentazione trasmessa, nonché la completezza e la congruità delle informazioni e dei dati inseriti;
- *controlli amministrativi* on desk a campione, ed eventuali approfondimenti sul posto, relativi alle procedure di selezione dei progetti, alle procedure attuative espletate dal Soggetto attuatore e alle relative spese sostenute e inserite nel Rendiconto di progetto.

Alle verifiche ex post vanno, inoltre, aggiunti i *controlli al 100% sul conseguimento di target e milestone* svolti sulla documentazione attestante gli avanzamenti dichiarati (se associati all'intervento), nonché la loro riferibilità, congruità e coerenza rispetto ai cronoprogrammi attuativi degli interventi;

I controlli sopra elencati sono di competenza dell'*Unità di Controllo* dell'Ufficio di Rendicontazione e Controllo, ad eccezione delle verifiche ex-ante preliminari circa la coerenza programmatica, l'aderenza normativa alle prescrizioni PNRR e la conferma della disponibilità finanziaria, di competenza del Direttore Generale della DG GEFIM, coadiuvato dalla relativa Struttura di Staff.

Le attività di verifica sono condotte tramite strumenti operativi (Allegati Manuale Controlli – **Allegato 12e** del Si.Ge.Co.) definiti secondo standard fissati a livello di PNRR e adattati alle specificità degli investimenti e riforme di competenza dell'Amministrazione, per poi essere caricate sul Sistema informatico *ReGiS* per la registrazione dei relativi esiti.

I controlli su *target* e *milestone*, così come per le spese, sono propedeutici all'invio della rendicontazione all'IGPNRR.

Nello svolgimento delle attività di controllo, l'*Unità di Controllo* della DG GEFIM e i Soggetti attuatori degli investimenti devono accertare:

- la conformità alla normativa comunitaria, nazionale ed alle specifiche norme di settore delle operazioni;
- l'esistenza di spese sostenute o correttamente esposte;
- la presenza di prodotti o servizi realizzati o forniti conformemente con quanto definito nei documenti di progetto;
- la corretta attestazione delle spese e dei *target* e *milestone* nelle domande di rimborso o nelle rendicontazioni da presentare all'IGPNRR del MEF.

Le attività di controllo aggiuntivo, anche ai fini degli obiettivi di sana gestione finanziaria, prevedono diversi momenti di verifica a carico delle strutture responsabili in particolari momenti attuativi e in particolare:

1) Le verifiche formali

Le verifiche di natura formale vengono effettuate ai diversi livelli di attuazione del Piano, sia dai Soggetti attuatori che dall'Amministrazione, nonché dall'IGPNRR. Tale tipologia di controlli fornisce un primo riscontro di regolarità necessario a:

- accertare la completezza, la coerenza e l'adeguatezza della documentazione amministrativo-contabile presentata dal Soggetto attuatore nel Rendiconto di progetto nelle specifiche fasi di attuazione dell'intervento;
- verificare l'evidenza dei controlli "ordinari amministrativi e contabili" svolti da ogni amministrazione;

Le verifiche formali, nello specifico, sono rivolte ad assicurare per il tramite del Sistema Informativo ReGiS sul 100% dei Rendiconti:

- *l'evidenza dei controlli ordinari di legalità e controlli amministrativo-contabili* (presenza autodichiarazione/attestazione del Soggetto attuatore) previsti dalla legislazione nazionale;
- verifica del rispetto della *conservazione degli atti e della documentazione giustificativa* di progetto sul sistema informatico e/o su supporti informatici adeguati;
- *la presenza e la coerenza dei dati relativi all'avanzamento fisico, finanziario e procedurale* dell'intervento.

2) Controlli Amministrativi

Vengono svolti dall'UdC controlli *on desk* sui Rendiconti presentati dai Soggetti attuatori, su base campionaria, al fine di assicurare il rispetto della normativa comunitaria e nazionale ed il contrasto di irregolarità, frodi e conflitti di interesse rispetto ai progetti finanziati ed alle spese rendicontate, attraverso l'ausilio di strumenti come *checklist* e verbali di controllo.

Tali controlli sono propedeutici all'invio della rendicontazione all'IGPNRR e consistono nella realizzazione di puntuali verifiche rispetto a diversi aspetti legati ai progetti finanziati e, in particolare:

- *verifiche sulla selezione dei progetti*: tale verifica ha ad oggetto le specifiche procedure svolte dal MASE per la selezione dei progetti/Soggetti attuatori;
- *verifiche delle procedure attuative del progetto*: si tratta di controlli relativi alle procedure che i Soggetti attuatori realizzano nell'ambito dei progetti al fine di garantire l'avvio, l'attuazione e la piena funzionalità dei singoli interventi, ricorrendo, laddove non ci si avvalga delle proprie strutture, a Soggetti attuatori esterni oppure a Soggetti realizzatori o esecutori;
- *verifiche della spesa del progetto*: tali controlli sono incentrati sulla documentazione amministrativo-contabile di spesa e pagamento generata dal Soggetto Attuatore e inserita nel sistema Informativo ReGiS nell'ambito del processo di rendicontazione all'Amministrazione centrale.

Nello svolgimento dei controlli amministrativi di tipo desk, l'Amministrazione potrà svolgere eventuali verifiche aggiuntive sul posto per acquisire ulteriori evidenze utili all'approfondimento di specifici aspetti/elementi informativi.

3) Controlli di performance

Il MASE è responsabile dell'avvio degli interventi e delle riforme a valere sulle relative missioni e componenti del Piano, nonché della realizzazione dei target e milestone associati.

In riferimento ai *target* e *milestone*, l'Unità di Missione PNRR ha la responsabilità di verificare il 100% degli avanzamenti dei *target* e *milestone* comunicati dai Soggetti attuatori in fase di invio della domanda di rimborso, garantendo l'affidabilità dell'avanzamento fisico per gli interventi gestiti direttamente dal MASE.

Tali verifiche, effettuate sul 100% dei *target* e *milestone* associati, sono rivolte all'accertamento della coerenza delle informazioni di avanzamento fisico associate ai progetti finanziati, al fine di segnalare eventuali incongruenze o criticità legate all'attuazione.

3.2.3 *Criteri standard di valutazione dei rischi e metodologia di campionamento*

Il campionamento ha per oggetto la spesa rendicontata ammissibile (l'universo di riferimento è rappresentato dai soli progetti/affidamenti che hanno prodotto spese e che hanno superato positivamente i controlli formali).

Il metodo di campionamento viene riesaminato periodicamente, e, comunque, ove emergessero esigenze di aggiornamento delle variabili/fattori dell'analisi di rischio anche alla luce delle risultanze dell'attività di controllo.

L'estrazione del campione di spese da sottoporre alle verifiche amministrative viene effettuata con tempistica indicativamente bimestrale e, in ogni caso, preliminarmente all'invio del Rendiconto di Misura all'Ispettorato generale PNRR. Ad ogni estrazione, il campione da sottoporre a verifica dovrà includere, salvo eccezioni debitamente motivate, una quota pari ad almeno il 10% della spesa inserita nei Rendiconti di progetto validati e presenti a sistema nel periodo di riferimento come controllati formalmente, al fine di garantire una proporzionalità, in coerenza con le linee guida dell'Unione europea sulle verifiche di gestione (EGESIF 14-0012_02).

Secondo la prassi consolidata e ispirata alla gestione e controllo dei fondi strutturali europei a cui la strategia antifrode del PNRR in parte si ispira, e agli indirizzi che verranno elaborati dalla *Rete dei Responsabili antifrode presso il MEF*, anche per le metodologie di campionamento, l'Unità di Missione PNRR dell'Amministrazione intende prevedere che la selezione delle operazioni da sottoporre a controllo venga realizzata attraverso un'analisi dei rischi basata principalmente su:

- valutazione del rischio intrinseco o inherent risk (IR) - riguardante il rischio di irregolarità associato alle caratteristiche intrinseche delle operazioni quali ad es. caratteristiche attuative e finanziarie delle stesse.
- valutazione del rischio di controllo interno o control risk (CR) - riferita al rischio che i controlli sulle operazioni posti in essere dall'Amministrazione responsabile non siano stati efficaci nell'individuazione delle irregolarità o di errori significativi.

Restano possibili verifiche sul posto ulteriori rispetto al campione estratto.

Si rimanda al documento *“Metodologia di analisi dei rischi per il campionamento delle spese”* per ulteriori dettagli in relazione all'analisi dei rischi delle operazioni.

3.2.4 *Integrazione analisi del rischio e metodi di campionamento tramite ARACHNE System*

Il sistema di controllo aggiuntivo del PNRR opera secondo principi di semplificazione, efficacia e flessibilità e si basa su un approccio proporzionale ai rischi. Pertanto, il MASE, per le attività di competenza, nell'ambito delle attività di analisi del rischio anche funzionali alla definizione di una specifica metodologia di campionamento di progetti, procedure e spese da sottoporre al controllo, integra e “arricchisce” tali strategie grazie agli strumenti offerti dal sistema informativo antifrode ARACHNE.

Come anche suggerito e previsto dal par. 4.1.1 “*Analisi di rischio nel campionamento dei controlli*” delle Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE redatte dal Ministero dell'economia e delle finanze, l'Amministrazione terrà conto del fatto che la definizione del grado di rischio complessivo dei progetti e delle relative procedure e spese è ottenuta dall'integrazione dell'analisi del rischio effettuata dalle strutture competenti con quella derivante dal sistema ARACHNE, al fine di consolidare un'unica analisi di rischio integrata e complessiva.

Il sistema ARACHNE è stato elaborato come uno strumento di analisi dei potenziali rischi di frode; le informazioni da esso derivanti possono essere utilizzate come input a supporto delle attività di verifica, ma non rappresentano elementi probatori negli esiti di controllo. Pertanto, mediante tale sistema non si intende valutare il comportamento specifico dei beneficiari dei fondi che, in caso di eventuali indici di rischio, non potranno essere automaticamente esclusi.

Il sistema ARACHNE si presta, potenzialmente, ad essere utilizzato come supporto nel processo di verifica in tutte le fasi corrispondenti al ciclo di vita di un progetto: dalla fase di istruttoria/selezione, alla fase di attuazione, di liquidazione e di controllo (in itinere ed ex post). L'Amministrazione, pertanto, può utilizzare il sistema ARACHNE per:

- le verifiche preliminari;
- l'analisi di rischio per l'estrazione del campione da sottoporre a controllo amministrativo;
- le verifiche amministrative;
- il monitoraggio periodico del rischio;
- la selezione delle operazioni;
- la quality review sulle funzioni assegnate ai Soggetti Attuatori delegati.

In particolare, in tale ambito, il sistema ARACHNE potrà essere utilizzato per:

- le verifiche circa l'affidabilità e/o la capacità amministrativo-gestionale del potenziale Beneficiario;

- i controlli a campione sulle Dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà (DSAN) rilasciate dai membri della commissione di valutazione delle proposte progettuali (ARACHNE potrebbe essere utilizzato per effettuare una ricerca atta a rivelare eventuali legami tra i componenti della commissione di valutazione ed i potenziali Beneficiari anche utilizzando i dati relativi alla titolarità effettiva);
- i controlli a campione sulle Dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà prodotte dai candidati/proponenti in sede di presentazione della proposta progettuale (l'estrazione delle dichiarazioni sostitutive, relative a domande di aiuto/progetti, da sottoporre a verifica può essere coadiuvata dall'analisi di rischio del sistema ARACHNE, al fine di concentrare dette verifiche sui progetti potenzialmente più rischiosi).

Lo strumento di valutazione del rischio ARACHNE, attraverso il set di indicatori utilizzati, può consentire di identificare i progetti, i contratti, i contraenti e i beneficiari potenzialmente più rischiosi su cui orientare i controlli a campione. Detta analisi di rischio può essere utilizzata anche per completare le analisi interne già rese disponibili all'Unità di Controllo attraverso la collaborazione con il RPCT dell'Amministrazione, che potrà condividere le risultanze scaturite dalla propria attività di valutazione.

La numerosità del campione è definita tecnicamente dimensione campionaria. Nell'analisi di rischio elaborata da ARACHNE è sempre possibile escludere alcune categorie o indicatori di rischio in quanto non valorizzate per l'universo di operazioni oggetto di campionamento. L'Ufficio controlli utilizza nell'ambito della propria analisi l'esito dell'indicatore “*Allerta frode o rischio per la reputazione*” per valutare il rischio associato ai diversi soggetti attuatori dei progetti finanziati. Nel caso, invece, della selezione delle operazioni, ad esempio di un bando per la concessione di un finanziamento pubblico, il sistema ARACHNE restituisce informazioni sui soggetti/enti proponenti, come valido supporto alle attività di controllo.

Le informazioni restituite da ARACHNE sono utilizzate per individuare, eventualmente, nell'ambito della procedura di campionamento dei progetti/attuatori esterni da sottoporre a verifica, le operazioni/pratiche da estrarre in via prioritaria. In particolare, si procederà ad includere sempre nel campione tutte quelle operazioni a cui lo strumento ARACHNE associa il c.d. “*red flag*”.

3.2.5 *Strategia per la valutazione del rischio di milestone e target*

Per la definizione del punteggio di rischio associato a ciascuna milestone/target vengono utilizzati dei fattori di rischio predefiniti. A ciascuno è assegnato un punteggio in base alla criticità rilevata per l'investimento in considerazione:

- 1 – Rischio basso;
- 5 – Rischio medio;
- 10 – Rischio alto.

In particolare sono stati considerati significativi i seguenti 8 fattori di rischio:

- Fattore 0;
- Tipologia di Autorità/Amministrazione attuatrice;
- Numero di Autorità/Amministrazioni attuatrici;
- Natura dei beneficiari finali (Soggetti attuatori e/o Soggetti attuatori esterni);
- N° beneficiari finali (Soggetti attuatori e/o Soggetti attuatori esterni);
- Numero di beneficiari finali (pubblici/privati);
- Presenza tagging (ambientale, climatico, digitale);
- Complessità del meccanismo di verifica;
- Complessità attuativa.

Fattore 0

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

Nella categoria “Fattore 0” rientrano i milestone consistenti nell’entrata in vigore/pubblicazione di decreti/direttive/strategie/piani/metodologie o qualsiasi altro tipo di adozione di atto legislativo o invio di comunicati stampa. Questi milestone sono generalmente considerati a basso rischio e vengono, quindi, esclusi dalla valutazione del rischio basata sui successivi parametri.

In caso di esclusione in ragione della sussistenza del “Fattore 0”, è attribuito il punteggio “1”; nel caso, invece, il milestone/target non rientrasse nella categoria “Fattore 0”, è attribuito il punteggio “0” al fine di non incidere sulla quantificazione del rischio complessivo associato.

Tipologia di Autorità/Amministrazione attuatrice

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

Con l’espressione “Autorità/Amministrazione attuatrice” si fa riferimento all’ente che esercita funzioni di coordinamento, presidio e gestione della fase attuativa descritta dal milestone/target oggetto di valutazione.

Si distingue tra enti locali, regionali e Amministrazioni centrali; nel caso degli enti locali il rischio da calcolare è più elevato (in quanto presentano statisticamente un rischio maggiore in termini di implementazione e coordinamento della gestione rispetto alle amministrazioni centrali). L'attribuzione dei rispettivi punteggi è la seguente:

- Amministrazioni centrali: Rischio basso (1);
- Enti regionali: Rischio medio (5);
- Enti locali: Rischio alto (10).

Criteri di imputazione

In presenza di milestone ricollegabili allo step-tipo “aggiudicazione dei contratti”, l'amministrazione attuatrice sarà da individuarsi tendenzialmente nel MASE (Amministrazioni centrali) e, laddove previsto, in posizione ausiliaria, in altri enti che agiscono in qualità di soggetti gestori dell'investimento e prestatori di attività di supporto tecnico-operativo nei confronti del Ministero. Nel quadro delle misure a “regia delegata”, l'autorità attuatrice coinciderà tipicamente con gli enti regionali a cui sono state delegate tramite specifico atto convenzionale le funzioni tipiche dell'Amministrazione centrale titolare di interventi, tra cui la gestione delle procedure di selezione delle proposte progettuali/soggetti attuatori.

In presenza di target ricollegabili allo step-tipo “completamento degli interventi”, l'autorità attuatrice sarà da individuarsi nell'ente pubblico responsabile dell'avvio, della realizzazione e della funzionalità dei progetti ricadenti nell'ambito di attuazione dell'Investimento. Nel quadro delle misure “a titolarità”, tale ente coinciderà tipicamente con il MASE (Amministrazione centrale), in coordinamento o meno con altri soggetti pubblici non territoriali. Nel quadro, invece, delle misure “a regia”, l'autorità sarà da individuarsi tendenzialmente nei soggetti pubblici (enti regionali o enti locali) agenti in qualità di soggetti attuatori, responsabili dell'avvio, della funzionalità e della realizzazione delle progettualità ricadenti nell'ambito di attuazione della misura ovvero nei soggetti attuatori delegati al coordinamento della gestione dell'Investimento per la quota parte di competenza.

Numero di Autorità/Amministrazioni attuatrici

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

Relativamente alla terza categoria, è necessario tenere in considerazione che, in generale, all'aumentare del numero di amministrazioni o enti locali/regionali coinvolti nell'implementazione dell'investimento il rischio aumenta per fattori legati ad esempio a:

- aggregazione di dati di natura eterogenea;
- difficoltà di comunicazione tra i soggetti coinvolti;
- difficoltà di implementazione;
- difficoltà di campionamento.

In questo caso l'attribuzione dei punteggi è la seguente:

- basso numero di autorità attuatrici (1 autorità): Rischio basso (1);
- medio numero di autorità attuatrici (2-5 autorità): Rischio medio (5);
- elevato numero di autorità attuatrici (>5 autorità): Rischio alto (10).

Criteri di imputazione

Quando l'Amministrazione centrale è individuata come Autorità attuatrice rispetto allo step attuativo-procedurale descritto dal milestone/target oggetto di valutazione, in caso di coordinamento con/supporto di altri enti pubblici, questi vengono ricompresi nella computazione del numero e attribuzione di punteggio in ragione del loro coinvolgimento nelle attività di elaborazione dei dati e trasmissione delle informazioni inerenti ai processi di monitoraggio, controllo e rendicontazione.

Natura dei beneficiari finali

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

Nel linguaggio del PNRR e del Si.Ge.Co. adottato dal MASE per l'attuazione delle misure di competenza, con l'espressione "beneficiari finali" si fa tipicamente riferimento ai soggetti attuatori/attuatori esterni delle progettualità selezionate e ammesse a finanziamento a valere sulle risorse del Piano.

Il punteggio per il fattore di rischio, a parità di altre condizioni, aumenta nel caso di soggetto privato piuttosto che di soggetto pubblico, secondo la seguente attribuzione di punteggi:

- beneficiario finale pubblico: Rischio basso (1);
- beneficiario finale pubblico e privato: Rischio medio (5);
- beneficiario privato: Rischio alto (10).

Criteri di imputazione

Quando il soggetto attuatore/beneficiario finale è da individuarsi in una Pubblica Amministrazione, coincidente con un ente regionale o locale, questo può coincidere con il medesimo ente già qualificato come "Autorità/Amministrazione attuatrice" per il milestone/target oggetto di valutazione. Ciò ricorre, soprattutto, nei casi in cui i soggetti attuatori non ricorrano per l'attuazione dei progetti a soggetti attuatori esterni.

In presenza di milestone ricollegabili allo step-tipo “aggiudicazione dei contratti”, il beneficiario finale coinciderà con il soggetto aggiudicatario.

In presenza di target ricollegabili allo step-tipo “completamento degli interventi”, con riferimento alle misure “a titolarità”, il beneficiario finale coinciderà tipicamente con l’Autorità/Amministrazione attuatrice - l’Amministrazione centrale titolare d’intervento, considerata da sola o unitamente ad altri enti pubblici esercitanti funzioni di coordinamento ovvero di supporto - in qualità di soggetto attuatore unico, responsabile dell’avvio, della funzionalità e dell’attuazione dei progetti riconnessi all’implementazione dell’Investimento. Con riferimento specifico, invece, alle misure “a regia”, i beneficiari finali saranno da individuarsi secondo i seguenti criteri di imputazione:

- beneficiari finali di natura privata: tipicamente un’impresa agente in qualità di soggetto attuatore esterno della progettualità ricadente nell'ambito di attuazione di un investimento PNRR;
- beneficiario finale di natura pubblica: Pubblica Amministrazione agente in qualità di soggetto attuatore di una progettualità ammessa a finanziamento, eventualmente coincidente con l’Autorità/Amministrazione attuatrice (ente regionale e/o locale) individuata per il target oggetto di valutazione ovvero agente in qualità di soggetto attuatore esterno (tipicamente ente locale) diverso dall’Autorità/Amministrazione attuatrice esercitante funzioni di presidio, supervisione e coordinamento della gestione.

Numero dei beneficiari finali

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

Secondo il quinto fattore, il rischio aumenta proporzionalmente all’aumentare del numero degli stessi. Anche in questo caso ciò avviene per variabili legate ad esempio a:

- aggregazione di dati di natura eterogenea;
- difficoltà di comunicazione tra i soggetti coinvolti;
- difficoltà di implementazione;
- difficoltà di campionamento.

In questo caso l'attribuzione di punteggio è la seguente:

- basso numero di beneficiari finali (<59 beneficiari): Rischio basso (1);
- medio numero di beneficiari finali (60-80 beneficiari): Rischio medio (5);
- elevato numero di beneficiari finali (>80 beneficiari): Rischio alto (10);
- N/A: in assenza delle informazioni necessarie alla determinazione del numero dei beneficiari

finali, in ragione dello stato di attuazione della misura PNRR, per stabilire il livello di rischio viene assegnato in via precauzionale il punteggio più alto (10 punti).

Criteri di imputazione

Nel caso di misure "a regia" e in presenza di soggetti attuatori esterni di natura pubblica, diversi e ulteriori rispetto alle Amministrazioni/Autorità attuatrici, la quantificazione dei beneficiari finali, oltre ai soggetti attuatori esterni, può ricomprendere anche quest'ultime se titolari di progetti propri.

Presenza tagging

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

In base al sesto fattore il rischio aumenta in presenza di riferimenti al tagging climatico, ambientale o digitale nella descrizione del milestone/target:

- assenza di Tag: Rischio basso (1);
- presenza di Tag: Rischio alto (10).

Complessità del meccanismo di verifica

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

Nella settima categoria il rischio generalmente aumenta in presenza di milestone/target nei quali il meccanismo di verifica coinvolge l'analisi di dati da differenti progetti/siti oppure l'evidenza per il raggiungimento dell'obiettivo è fornita da fonti esterne all'Amministrazione. Possono pertanto essere attribuiti i seguenti punteggi:

- meccanismo di verifica a ridotta complessità: Rischio basso (1);
- meccanismo di verifica a alta complessità: Rischio alto (10).

Criteri di imputazione

In presenza di milestone riconducibili allo step-tipo "aggiudicazione dei contratti", il meccanismo di verifica sarà tendenzialmente valutabile a bassa rischio in ragione dell'univocità della fonte di informazioni, tipicamente l'Amministrazione centrale titolari di interventi nel ruolo di stazione appaltante. Fanno eccezione le misure "a regia delegata" nell'ambito delle quali il ruolo di stazione appaltante è svolto tipicamente dagli enti regionali. In relazione a questa fattispecie, data la pluralità delle fonti di informazioni, il meccanismo di verifica sarà tendenzialmente valutabile ad alta rischio.

In presenza di target riconducibili allo step-tipo "completamento degli interventi", il meccanismo di verifica sarà tendenzialmente valutabile ad alta rischio data la pluralità dei progetti e, riflessivamente, delle fonti di informazioni/siti d'intervento.

Complessità attuativa

Criteri tassonomici e di quantificazione del rischio

L'ottavo parametro è finalizzato a includere nel processo di autovalutazione del rischio di milestone e target elementi residuali di caratterizzazione del processo attuativo non valorizzati dagli altri sette parametri, ma significativamente condizionanti i processi di monitoraggio, controllo campionario dei progetti e rendicontazione dei valori realizzati. L'attribuzione di valori segue le seguenti modalità:

- complessità attuativa assente: Rischio basso (1);
- complessità attuativa rilevante ma parziale: Rischio medio (5);
- complessità attuativa rilevante: Rischio alto (10).

Le variabili prese in considerazione per l'attribuzione del rischio sono le seguenti:

- eterogeneità delle soluzioni progettuali sotto il profilo delle applicazioni tecnologiche/tecnico-ingegneristiche individuate;
- presenza di più linee di sub-investimento;
- numerosità delle procedure ad evidenza pubblica per la selezione dei progetti/soggetti attuatori anche in ragione della sussistenza di più linee di sub-investimento;
- complessità o scarsa standardizzazione dell'iter autorizzativo;
- differenziazione delle modalità attuative;
- complessità dei meccanismi di coordinamento data la pluralità e eterogeneità dei soggetti a vario

titolo coinvolti nell'attuazione della misura.

Quando la complessità attuativa è assente o scarsamente significativa in rapporto alle variabili su menzionate la fascia di rischio attribuita è bassa.

Quando la complessità attuativa è rilevante, ma occorre solo in rapporto ad alcune delle variabili su menzionate (tra 1 e 3), la fascia di rischio attribuita è media.

Quando la complessità attuativa è rilevante ed occorre sulla maggioranza o su tutte le variabili su menzionate la fascia di rischio attribuita è alta.

— — —

Si noti che, in assenza delle informazioni necessarie per stabilire il livello di rischio di uno o più fattori tra quelli elencati, verrà assegnato in via precauzionale il punteggio più alto (10 punti).

Il punteggio di rischio totale associato al singolo milestone/target è dato dalla somma dei punteggi attribuiti per ogni singolo fattore di rischio (eccezion fatta per il fattore “0”). Il punteggio di rischio totale associato al singolo milestone/target varia da un minimo di 6 a un massimo di 70 punti, e può essere classificato in base alla seguente tabella:

PUNTEGGIO DI RISCHIO COMPLESSIVO	
FASCIA DI RISCHIO	PUNTEGGIO DI RISCHIO
Rischio minimo	0
Rischio Basso	6-20
Rischio medio-alto	21-40
Rischio Alto	41-70

3.3 Segnalazione e indagine

Per la corretta attuazione della strategia antifrode, con riferimento alla fase di segnalazione e indagine dei casi di frode/corruzione/conflitto di interessi/doppio finanziamento, il MASE adotta misure che ne assicurano la tempestiva comunicazione, quali:

- istituzione e promozione di specifici meccanismi di segnalazione di presunte irregolarità da parte di soggetti terzi, tra cui il *whistleblowing*;
- applicazione del Protocollo di Intesa con la Guardia di Finanza, finalizzato a segnalare al Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione frodi comunitarie dati, elementi e situazioni che necessitano di approfondimenti investigativi di esclusiva competenza del Corpo;
- registrazione, tramite il sistema informativo ReGiS - Registro dei controlli, di tutte le irregolarità presunte e/o accertate dai Soggetti attuatori e/o dalle Unità di Missione PNRR istituite presso le Amministrazioni.

Si evidenzia che per le Amministrazioni pubbliche, così come per i soggetti privati coinvolti nella filiera attuativa delle Misure PNRR, sussiste l'obbligo di adozione di provvedimenti conseguenti alla segnalazione o all'accertamento di irregolarità, i quali possono comportare, nei casi previsti dalla legge, l'obbligo di informare e denunciare tempestivamente i casi all'autorità giudiziaria competente. Anche nei casi in cui la rilevazione e la segnalazione venga effettuata da Organismi di controllo "esterni" al sistema di governance del PNRR (es. organi di Polizia tributaria o giudiziaria, organismo indipendente di Audit nazionale, CE, ecc.), la valutazione delle competenti Amministrazioni si estrinsecherà nell'accertamento della effettiva sussistenza della irregolarità/frode rispetto alle norme europee e nazionali applicabili, nella verifica e quantificazione degli importi "irregolari" e nella conseguente sospensione della erogazione delle somme e/o nell'adozione di provvedimenti correttivi (compensazione/recupero).

Il MASE è tenuto ad informare tempestivamente l'IGPNRR di tutti i casi di sospetta irregolarità/frode rilevati, nonché seguire puntualmente l'iter dei procedimenti amministrativi/penali connessi e darne costante aggiornamento degli sviluppi attraverso il sistema informativo ReGiS – Registro dei controlli. In una logica di coordinamento, come precisato da ANAC nel PNA 2022, è importante che dei suddetti casi ne sia informato anche il RPCT. Al fine di evitare il rischio di duplicazione degli adempimenti e per ottimizzare lo svolgimento delle attività interne è opportuno, infatti, assicurare sinergia e coordinamento tra i RPCT e le Strutture/Unità di missione.

3.3.1 *Applicazione del Protocollo di Intesa con Guardia di Finanza*

In conformità con le previsioni dell'art. 7 comma 8 del Decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, l'Amministrazione può avvalersi delle attività di collaborazione e cooperazione istituzionale con la Guardia di Finanza - Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie – a seguito dell'adesione, avvenuta il 22 maggio 2022, al Protocollo d'Intesa stipulato in data 17/12/2021 tra il Ministero dell'Economie e delle Finanze e il Comando Generale del Corpo.

L'accordo di collaborazione è finalizzato alla messa in campo di iniziative volte a migliorare l'efficacia della strategia antifrode prevista dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza attraverso il rafforzamento delle procedure operative di prevenzione, individuazione e contrasto alle frodi riscontrabili (anche solo potenzialmente) nell'utilizzo delle risorse del PNRR e, più in generale, ogni forma di utile cooperazione che possa concorrere agli obiettivi di tutela del bilancio comunitario e nazionale.

Nell'ambito di tali attività e al fine di supportare pienamente la strategia antifrode del PNRR, il MASE può segnalare, anche per il tramite dell'IGPNRR presso il MEF, informazioni e notizie circostanziate di cui siano venute a conoscenza in ragione delle loro funzioni di monitoraggio, rendicontazione e controllo ex art. 8 DL 77/2021 e ritenute rilevanti per la repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria.

Il MASE, per il tramite dell'Unità di Missione, intende avvalersi della facoltà di segnalare all'IGPNRR e al Nucleo Speciale della GDF, gli interventi e/o i Soggetti attuatori che presentano particolari elementi di rischio al fine di permettere eventuali ulteriori attività di analisi e controllo da parte del Corpo, fornendo ogni informazione ed elemento ritenuti utili e/o necessari anche sulla base delle specifiche attività di analisi e valutazione rischio frode PNRR svolte nelle attività di analisi del rischio e controllo ed effettuate anche per il tramite del sistema informativo antifrode ARACHNE.

Le eventuali frodi o irregolarità potenziali rilevate a seguito delle analisi e/o dei controlli effettuati all'interno dell'Unità di Missione e ad esito dell'Attività del GARF saranno segnalati al Responsabile Antifrode, il quale provvederà, a sua volta, a segnalarle al Servizio centrale per il PNRR e al Nucleo Speciale Spesa pubblica e Repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza.

Le attività di collaborazione previste dal già citato Protocollo di Intesa del 17/12/2021, prevedono inoltre che la Guardia di Finanza metta a disposizione, per il tramite dell'IGPNRR, eventuali *black list* di persone giuridiche pubbliche e private e/o di persone fisiche che presentano particolari elementi di rischio derivanti dalle risultanze di specifiche attività di analisi svolte dal Nucleo attraverso proprie banche dati e strumenti informatici.

Le informazioni e le risultanze delle attività di collaborazione, anche ai fini del rispetto della riservatezza e tutela dei dati personali, verranno fornite e/o richieste ad un responsabile della prevenzione dei rischi di frode presso l'Amministrazione centrale titolare di intervento.

3.3.2 Servizi di Whistleblowing

Il *Whistleblowing*, o segnalazione di un presunto illecito, è un sistema di prevenzione della corruzione introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*”.

L'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001, così come modificato dall'articolo 1 della legge 30 novembre 2017, n. 179, incoraggia l'emersione di fenomeni di corruzione e di mala gestione prevede una particolare tutela per i dipendenti che segnalano illeciti, di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

In ottemperanza a quanto previsto dalla norma citata e in considerazione delle “*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*” emanate dall'ANAC il MASE, in attuazione alle strategie antifrode e anche nell'ambito della predisposizione del PTPCT/PIAO attualmente in vigore, indica e prevede specifiche misure di segnalazione degli illeciti o di sospetti casi di frode e corruzione al fine di notificare gli Uffici responsabili del controllo e delle misure di contrasto.

Gli strumenti di cui l'Amministrazione si deve dotare per tali segnalazioni devono garantire la tutela della riservatezza dell'identità del dipendente autore della segnalazione. Le procedure di *Whistleblowing* si sostanziano nella definizione di modelli e strumenti (anche su piattaforme informatiche) per la segnalazione da parte dei dipendenti, indicandone le fasi e la modalità di restituzione e svolgendo attività di sensibilizzazione sul tema a tutto il personale interessato.

Come previsto dal PIAO/Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza attualmente in vigore, un'adeguata comunicazione e sensibilizzazione sui meccanismi di segnalazione *Whistleblowing* adottati dall'Amministrazione garantisce che il personale:

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

Il MASE assicura l'anonimato del dipendente segnalante (c.d. *whistleblower*) anche per mezzo dell'attivazione di una piattaforma informatica di acquisizione delle segnalazioni; si è utilizzato, allo scopo, un applicativo rilasciato a titolo gratuito dall'ANAC.

Si evidenzia, inoltre, come dall'8 febbraio 2018 l'ANAC ha reso operativa l'applicazione informatica denominata "*whistleblower*" che consente l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti pubblici. Al fine di garantire la tutela della riservatezza, il segnalante potrà dialogare con l'ANAC in modo anonimo e spersonalizzato mediante la suddetta piattaforma informatica, attraverso l'attribuzione di un codice identificativo univoco generato dal sistema.

L'Autorità, qualora ritenga fondata la segnalazione, potrà avviare un'interlocuzione con il R.P.C.T. del Ministero o disporre l'invio della segnalazione direttamente alle istituzioni competenti (Ispettorato per la Funzione Pubblica, Corte dei conti, Autorità Giudiziaria, Guardia di Finanza).

È possibile accedere all'applicazione tramite il portale dei servizi ANAC al seguente url: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#!/#%2F>.

Il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti o di irregolarità trasmesse all'ANAC prevede, in particolare, che nella segnalazione dovranno essere indicati, a pena di inammissibilità:

- la denominazione e i recapiti del *whistleblower* nonché, se posseduto, l'indirizzo di posta elettronica certificata presso cui l'Autorità possa indirizzare eventuali comunicazioni;
- i fatti oggetto di segnalazione e l'amministrazione in cui sono avvenuti;
- l'amministrazione cui appartiene il whistleblower e la qualifica/mansione svolta;
- una descrizione delle ragioni connesse all'attività lavorativa svolta che hanno consentito la conoscenza dei fatti segnalati.

Entro centottanta giorni dall'acquisizione della segnalazione di illeciti, l'Ufficio per la vigilanza sulle segnalazioni pervenute all'ANAC procede al suo esame al fine di valutarne l'archiviazione ovvero la trasmissione ad altro Ufficio nonché ad Autorità esterne.

L'istruttoria delle segnalazioni pervenute attraverso la suddetta piattaforma è curata da un Gruppo di Lavoro specifico diretto e coordinato dal RPCT, i cui componenti sono dotati delle necessarie competenze per lo svolgimento delle funzioni a loro affidate.

3.3.3 Compilazione del Registro controlli sul sistema informativo ReGiS e Dichiarazione di Gestione

La segnalazione tempestiva ed efficace dei casi di violazione degli accordi inerenti alla performance, di irregolarità/irregolarità gravi (casi di frode, corruzione, doppio finanziamento, conflitto d'interesse) si

basa sulle risultanze delle attività di controllo svolte sull'attuazione del Piano da parte degli Uffici/Organismi di controllo competenti. A tal fine, è prevista, all'interno del sistema informativo ReGiS, un'apposita *tile* "Registro integrato dei Controlli PNRR", dove il MASE dovrà registrare sia le risultanze dei controlli di pertinenza su spese e procedure (Sezione dedicata ai controlli sulle spese) che le risultanze dei controlli sul conseguimento di milestone/target, compreso il non mantenimento/reversal di milestone/target precedentemente raggiunti (Sezione dedicata ai Controlli sulla performance); inoltre, il suddetto "Registro integrato dei Controlli PNRR" prevede anche il "Registro Debitori PNRR", dove l'Amministrazione dovrà registrare i dati relativi alle procedure di recupero delle somme indebitamente erogate/trasferite. La presenza del "Registro integrato dei Controlli PNRR" all'interno del sistema informativo ReGiS garantisce la condivisione – in tempo reale – dei dati relativi ad eventuali casi di violazione degli accordi inerenti alla performance e/o di irregolarità/irregolarità grave. Al fine di formalizzare periodicamente la comunicazione all'IG PNRR della Ragioneria Generale dello Stato sulla violazione degli accordi inerenti alla performance ed irregolarità/irregolarità gravi, il MASE è chiamato a trasmettere una sintesi di tali dati in occasione della trasmissione della "Dichiarazione di Gestione" a firma del Capo Unità di Missione PNRR, propedeutica alla rendicontazione periodica di M/T. In tale documento l'Amministrazione dichiara, sostanzialmente, per le Misure di cui è titolare, che:

- milestone/target sono stati conseguiti in modo soddisfacente e che non sono finanziati da nessun altro programma o strumento dell'Unione o, se del caso, gli altri programmi e strumenti dell'Unione non coprono lo stesso costo;
- è stato attivato un efficace sistema di gestione e controllo per l'attuazione del PNRR che fornisce le necessarie garanzie di conformità alle norme applicabili, in particolare sulla prevenzione dei conflitti di interessi, delle frodi, della corruzione, della duplicazione dei finanziamenti, conformemente al principio della sana gestione finanziaria;
- i casi di eventuali irregolarità rilevate durante i controlli su spese e procedure, sono sintetizzati nell'allegato alla Dichiarazione di gestione, denominato "Sintesi delle irregolarità";
- gli esiti dei controlli effettuati su milestone/target (sia in fase di rendicontazione che a valle dell'assessment period – ex articolo 24, comma 3, Reg. (UE) 241/2021) con informazioni relative ad eventuali milestone/target annullati/revocati, sono sintetizzati nell'allegato alla Dichiarazione di gestione, denominato "Sintesi dei controlli su M/T".

Pertanto, al fine di implementare correttamente la Dichiarazione di Gestione ed i relativi allegati, il MASE è chiamato a svolgere le seguenti attività:

- per quanto concerne la sintesi dati relativi ai controlli su M/T ed eventuali casi di milestone/target annullati/revocati, si avvale del “Registro dei controlli delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR”, presente sul sistema informativo ReGiS;

- per quanto concerne la sintesi dei dati relativi ad eventuali irregolarità/irregolarità gravi, rilevate durante i controlli su spese e procedure, nelle more della piena implementazione a sistema della relativa Sezione del suddetto Registro integrato, si avvale di un proprio Registro relativo ai controlli di pertinenza su procedure e spese implementato all'interno dei propri sistemi documentali.

3.4 Implementazione delle azioni correttive (recupero e sanzioni)

Infine, con riferimento alla fase di *follow-up* e iniziative di recupero, l'Amministrazione si conforma a quanto stabilito dalla strategia antifrode del PNRR intendendo predisporre specifiche procedure che assicurano:

- la predisposizione di specifici Piani di azione finalizzati a introdurre ulteriori misure antifrode efficaci e proporzionate a fronte di irregolarità accertate;
- l'adozione di misure correttive che, a fronte delle irregolarità riscontrate (frode, corruzione o di ogni altra attività illegale che lede gli interessi finanziari dell'Unione europea), possano sanare criticità sistemiche, così come 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 indebitamente erogata.

Per quanto concerne i *Piani di Azione*, come descritto in precedenza, nei casi in cui il risultato dell'autovalutazione evidenzia un rischio residuo ancora “significativo” e/o “critico”, il Referente antifrode, coadiuvato dall'Unità di Controllo, dovrà procedere alla predisposizione del cd. 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 di Azione riporta i controlli aggiuntivi da implementare (azioni correttive o anche solo azioni migliorative) per l'attenuazione di tali rischi e per riportarli a livelli accettabili.

L'Amministrazione definisce questo Piano di Azione utilizzando come modello la guida alla valutazione del rischio frode allegata alla nota EGESIF (*Guidance on European Structural and Investment Funds*), e riprendendo quindi le macro aree di rischio ivi individuate (certificazioni di pagamenti,

aggiudicazioni di gara, mancate consegne di prodotti, ecc.) come linee guida base per valutazione del rischio, quest'ultima aggiornata ed adattata in base agli esiti della Rete dei referenti antifrode.

Nello specifico, nel Piano di Azione si vogliono esplicitare:

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

Oltre a quanto previsto, i Soggetti che a vario titolo si occupano nella gestione e nell'attuazione degli interventi del PNRR, devono impegnarsi a monitorare i piani di azione tramite adeguate procedure di follow-up.

Ove si riscontri l'effettiva presenza di una mendace dichiarazione di assenza di conflitto di interesse da parte dei funzionari o personale o soggetti coinvolti nelle funzioni relative a progetti, inviti o procedure, l'Amministrazione adotta tutte le misure necessarie al fine dell'eliminazione del potenziale o effettivo conflitto, nell'ambito del quadro normativo di riferimento.

Il personale coinvolto nel processo di selezione è soggetto ai previsti procedimenti amministrativi e/o penali, nonché, previa comunicazione alla direzione competente, di una procedura di rimozione o sospensione dall'incarico, ai fini dell'immediato sollevamento nel caso in cui le attività di selezione siano ancora in essere e che quindi permanga la situazione di potenziale rischio prevista dalle norme comunitarie e nazionali.

Nel caso emerga un potenziale sospetto sulla presenza di conflitti di interesse tra il personale in oggetto (per es. tramite procedura di *whistleblowing*) si effettua una verifica puntuale sia sulla DSAN che sul progetto stesso, a seconda che la procedura venga posta in essere in una fase *ex-ante* o *ex-post* dell'effettiva selezione del progetto.

In particolare, le procedure di controllo prevedono una rilevazione dei nominativi riscontrati nelle DSAN, al fine di ottenere dati sui titolari effettivi e relative informazioni relazionali, in particolare in riferimento alle persone politicamente esposte (PEP).

Qualora le competenti strutture di controllo (Unità di controllo DG GEFIM DiPNRR, Corte dei conti, GdF, ecc.) accertino un'irregolarità, le attività da prevedere si possono riassumere nelle seguenti fasi:

- 1) avvio istruttoria: valutazione del verbale amministrativo, redatto da parte del soggetto preposto all'attività di controllo, che dovrà contenere tutti gli elementi essenziali relativi alla irregolarità riscontrata. Si potranno richiedere ulteriori chiarimenti al soggetto attuatore/beneficiario interessato che potrà avviare un contraddittorio sull'effettiva natura dell'irregolarità, ancora presunta, nel corso del quale potrà essere fornita documentazione aggiuntiva al fine di fornire ulteriori chiarimenti, in merito alle spese sostenute e alle procedure adottate, per verificare l'ipotesi della avvenuta violazione di una norma europea o nazionale anche astrattamente idonea a provocare pregiudizio al bilancio dell'Unione.

In attesa che questa prima fase si concluda, in presenza di gravi indizi di irregolarità, fino a completo accertamento della sussistenza o meno della stessa, l'Amministrazione può adottare una sospensione cautelativa del finanziamento con atto motivato e comunicato al soggetto attuatore ai sensi della Legge 241/90.

- 2) conclusione istruttoria: al termine della fase istruttoria e acquisiti tutti gli elementi utili per procedere ad un adeguato approfondimento del caso in esame, si potrà pervenire a due differenti conclusioni:
 - *insussistenza dell'irregolarità*, con conseguente interruzione dell'eventuale sospensione cautelativa del finanziamento;
 - *accertamento dell'irregolarità*, rilevata in fase di controllo, che 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 e, se l'irregolarità supera la soglia di rilevanza, l'Amministrazione provvede a segnalarla all'IGPNRR, aggiorna il Registro controlli.

In caso di irregolarità intenzionali (frodi), si applicano sanzioni amministrative, mentre in presenza di frodi gravi, l'Amministrazione prevede sanzioni penali.

Anche nei casi in cui la rilevazione e la segnalazione venga effettuata da Organismi di controllo "esterni" al sistema di governance del PNRR (es. organi di Polizia tributaria o giudiziaria, organismo indipendente di Audit nazionale, CE, ecc.), la valutazione delle competenti Amministrazioni si estrinsecherà nell'accertamento della effettiva sussistenza della irregolarità/frode rispetto alle norme europee e nazionali applicabili, nella verifica e quantificazione degli importi "irregolari" e nella conseguente sospensione della erogazione delle somme e/o nell'adozione di provvedimenti correttivi (compensazione/recupero).

Nel caso in cui sia stata accertata l'irregolarità, l'Amministrazione, infatti, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 8, co. 4, del Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, avvia le procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate.

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

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

Le risorse oggetto di recupero e restituzione sono riassegnate nella disponibilità finanziaria dell'iniziativa *Next Generation EU* per essere riprogrammate a favore di altri interventi, secondo le specifiche procedure di riprogrammazione previste per gli strumenti inclusi nella medesima iniziativa.

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

Dal punto di vista delle competenze delle varie strutture interne al MASE circa le procedure da espletare per il recupero delle somme, la stessa si sintetizza nel modo seguente:

- ad esito della conferma dell'irregolarità della spesa da parte dei diversi soggetti prima elencati, l'Ufficio Gestione Finanziaria della DG GEFIM segnala alla Direzione Generale dell'Amministrazione competente tale irregolarità, per i successivi atti di recupero delle somme, nel caso in cui non fossero possibili azioni di compensazione; in una logica di coordinamento, come precisato da ANAC nel PNA 2022, nei suddetti casi sarà informato il RPCT (nell'ambito del Gruppo di autovalutazione del Rischio Frode);
- il presidio circa la contabilizzazione e registrazione della compensazione o recupero spetta all'Ufficio di Gestione Finanziaria, il quale è tenuto alla conservazione di un apposito registro;
- l'Unità di Missione PNRR avvia l'iter dei procedimenti amministrativi/penali connessi, fornendo un costante aggiornamento degli sviluppi attraverso il sistema informativo ReGiS – Registro dei controlli.

4. QUADRO SINOTTICO ATTIVITA' ANTIFRODE NELLE PROCEDURE DI GESTIONE

FASI STRATEGIA ANTIFRODE	ATTIVITA'	SOGGETTO RESPONSABILE	TEMPISTICA
Prevenzione	Formazione e sensibilizzazione	IGPNRR, MASE	Continuativa
	PIAO/Piano triennale prevenzione della corruzione	MASE (DiAG)	Durata triennale, aggiornamento annuale
	Monitoraggio periodico	Responsabile antifrode e UdC	Almeno annuale
	Applicazione protocollo ANAC	MASE, Amministrazione (soggetto attuatore) Unità di Missione PNRR (DiPNRR) DG GEFIM	Quando previsto dalla normativa
Individuazione	Controlli ordinari amministrativo-contabili	MASE, Unità di Missione PNRR DG GEFIM Amministrazione (Soggetto attuatore)	Continuativa
	Controlli aggiuntivi PNRR	Unità di Missione (PNRR) DG GEFIM Amministrazione (Soggetto attuatore)	Quando previsto dalla normativa
	Integrazione analisi di rischio	Responsabile antifrode e UdC	Quando previsto dalla normativa
Segnalazione e indagine	Applicazione protocollo GdF	Unità di Missione PNRR, DG GEFIM Referente antifrode	Quando previsto dalla normativa
	Servizi di whistleblowing	MASE (DiAG)	Continuativa
	Registro Unico di controllo ReGiS	MASE	Continuativa

FASI STRATEGIA ANTIFRODE	ATTIVITA'	SOGGETTO RESPONSABILE	TEMPISTICA
Azioni correttive	Piani di azione	Referente antifrode e UdC Amministrazioni (soggetto attuatore)	Quando previsto dalla normativa
	Correzione	Referente antifrode e DG GEFIM Amministrazioni (soggetto attuatore)	Quando previsto dalla normativa

5. DEFINIZIONI E ACRONIMI

Per agevolare l'individuazione dei termini ricorrenti nel presente documento e inerenti all'ambito del PNRR si riporta di seguito un elenco a titolo esemplificativo e non esaustivo:

Termine	Descrizione
Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR	Ministeri o strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle Misure) previsti nel PNRR.
Cabina di regia del PNRR	Organo con poteri di indirizzo politico, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR.
Componente	Elemento costitutivo o parte del PNRR che riflette riforme e priorità di investimento correlate a una Missione del Piano. Si articola in una o più Misure.
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	Codice Unico di Progetto, è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici e del sistema informativo di cui all'articolo 1, comma 1043 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (cfr. Sistema informativo ReGiS).
Dipartimento dell'Unità di Missione per il PNRR	Struttura dipartimentale del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica deputata al coordinamento delle attività di gestione delle misure PNRR di competenza del Ministero, nonché all'espletamento delle relative attività di monitoraggio, rendicontazione, controllo e gestione finanziaria.
Domanda di Rimborso o Richiesta di pagamento all'Amministrazione centrale	Richiesta di pagamento presentata dal Soggetto attuatore (o, se previsto, dal Soggetto attuatore delegato/esterno) all'Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute (o dei costi esposti, nel caso di ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi), rendicontate e inserite nel sistema informativo di cui all'articolo 1, comma 1043 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178.
Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia	Fondo di cui all'articolo 1, comma 1037 e seguenti della Legge 30 dicembre 2020, n. 178, istituito per l'attuazione del programma Next Generation EU, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, quale anticipazione rispetto ai contributi provenienti dall'Unione europea.
Frode (sospetta)	Irregolarità che a livello nazionale determina l'inizio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a determinare l'esistenza di un comportamento intenzionale e, in particolare, l'esistenza di una frode ex art. 1, paragrafo 1, punto a), della Convenzione 26 luglio 1995, relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea.

Frode	Comportamento illecito con il quale si mira ad eludere precise disposizioni di legge. Secondo la definizione contenuta nella Convenzione del 26 luglio 1995, relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, la "frode" in materia di spese è qualsiasi azione e omissione intenzionale relativa: a) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse; b) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; c) alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi.
Indicatori di outcome	Una misura sintetica espressa in forma quantitativa atta a rappresentare i fenomeni economico-sociali su cui il PNRR mira ad incidere.
Indicatori di output	Una misura sintetica espressa in forma quantitativa atta a riassumere lo stato di avanzamento dell'investimento o progetto o quota parte di esso.
Investimento	Spesa per un'attività, un progetto o altre azioni utili all'ottenimento di risultati benefici per la società, l'economia e/o l'ambiente. Gli investimenti possono essere intesi come misure che portano ad un cambiamento strutturale e hanno un impatto duraturo sulla resilienza economica e sociale, sulla sostenibilità, sulla competitività a lungo termine (transizioni verdi e digitali) e sull'occupazione.
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 dell'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.
Ministero	Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica in qualità di Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR.
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 ivi finanziati.
NEXT Generation UE	Strumento temporaneo per la ripresa varato dall'Europa all'interno del quale si colloca, tra gli altri, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.
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.
PNRR (o Piano)	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza presentato alla Commissione europea ex art. 18 e seguenti Reg. (UE) 2021/241. Il Piano si articola in 7 Missioni - compresa la missione dedicata alle iniziative REPowerEU - e 16 Componenti, contiene il pacchetto di investimenti e riforme individuato dall'Italia per rispondere alle sfide economiche-sociali derivanti dalla crisi pandemica e dall'attacco ingiustificato della Russia all'Ucraina del 24 febbraio 2022, contribuire a risolvere le debolezze strutturali dell'economia italiana e accompagnare il Paese in un percorso di transizione ecologica e ambientale.
Principio di non arrecare un danno significativo (DNSH)	Principio definito all'articolo 17 Regolamento UE 2020/852. Investimenti e riforme del PNRR devono essere conformi a tale principio e verificarlo ai sensi degli articoli 23 e 25 del Regolamento (UE) 2021/241.
Progetti a regia	Progetti attuati da soggetti diversi dall'Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR ossia da altre Amministrazioni centrali (Ministeri) diverse da quelle titolari di interventi, dalle Regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano, dagli Enti locali o da altri soggetti pubblici o privati.
Progetti a titolarità	Progetti attuati direttamente dall'Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR, che pertanto assume in questo caso anche il ruolo di Soggetto attuatore del progetto incluso all'interno dell'intervento (investimento o riforma) di competenza.
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.
Rendicontazione dei <i>milestone</i> e <i>target</i>	Attività finalizzata a fornire elementi comprovanti il raggiungimento degli obiettivi del Piano (<i>milestone</i> e <i>target</i> , UE e nazionali). Non è necessariamente legata all'avanzamento finanziario del progetto.
Rendicontazione di progetto	Attività finalizzata a fornire elementi comprovanti l'avanzamento fisico e procedurale del progetto/intervento selezionato e finanziato nell'ambito di una Misura del Piano e identificato attraverso un Codice Unico di Progetto (CUP).
Rendicontazione delle spese	Attività necessaria a comprovare la corretta esecuzione finanziaria del progetto.
Rete dei referenti antifrode del PNRR	Gruppo di lavoro costituito da un referente per ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi e dal referente antifrode del Servizio centrale per il PNRR che ha la funzione di articolare una rete di analisi, valutazione, monitoraggio e gestione del rischio frode del PNRR.
Riforma	Azione o processo utile ad apportare modifiche e miglioramenti che abbiano un impatto significativo ed effetti duraturi. Lo scopo di una riforma è

	modificare strutturalmente i parametri, indirizzare i driver necessari o rimuovere gli ostacoli o altri impedimenti rispetto ai principi fondamentali di equità e sostenibilità, occupazione e benessere.
Ispettorato generale per il PNRR	Struttura dirigenziale di livello generale istituita presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con compiti di coordinamento operativo, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR per come richiamati dagli articoli 22 e 24 del regolamento (UE) 2021/241. L'Ispettorato è inoltre responsabile della gestione del Fondo di rotazione del Next Generation EU-Italia e dei connessi flussi finanziari, nonché della gestione del sistema di monitoraggio sull'attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR, assicurando il necessario supporto tecnico alle amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR, nonché alle amministrazioni territoriali responsabili dell'attuazione degli interventi del PNRR.
Sistema informativo ReGiS	Sistema informativo di cui all'articolo 1, comma 1043, della Legge n. 178/2020 (Legge di 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 nelle <i>governance</i> del Piano.
Soggetto attuatore, anche beneficiario	Soggetto, pubblico o privato, responsabile dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità di un progetto ammesso a finanziamento a valere sulle risorse del PNRR. Nei rapporti con il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, titolare di intervento, il Soggetto attuatore assicura altresì lo svolgimento delle attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo degli avanzamenti fisici, finanziari e procedurali relativi al progetto di cui è titolare.
Soggetto attuatore delegato (ove previsto), anche Organismo Intermedio	Soggetto a cui l'Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR affida con specifico atto convenzionale la responsabilità attuativa di un Investimento o parte di esso. La delega può riguardare l'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica di selezione dei progetti/soggetti attuatori esterni così come le funzioni attuative, proprie dell'Amministrazione centrale titolare dell'intervento, di presidio e coordinamento, nonché di monitoraggio, controllo e rendicontazione dei progetti ammessi a finanziamento.
Soggetto attuatore esterno (ove previsto), anche Beneficiario finale	Soggetto responsabile dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità del progetto, nonché dell'espletamento delle attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo degli avanzamenti fisici, finanziari e procedurali relativi al medesimo progetto.
Soggetto realizzatore (ove previsto)	Soggetto e/o operatore economico a vario titolo coinvolto nella realizzazione del progetto (es. fornitore di beni e servizi/esecutore dei lavori) e individuato dal Soggetto attuatore o, se previsto, dal Soggetto attuatore delegato e/o esterno, nel rispetto della normativa euro-unitaria e nazionale vigente in materia di appalti pubblici.
Struttura di missione PNRR	Struttura di missione istituita fino al 31 dicembre 2026 presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, articolata in quattro Direzioni Generali, con compiti, in particolare, di 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, nonché di

	presidio delle interlocuzioni con la Commissione europea in qualità di punto di contatto nazionale per l'attuazione del PNRR e per la verifica della coerenza dei risultati derivanti dall'attuazione del Piano rispetto agli obiettivi e ai traguardi concordati a livello europeo.
<i>Target</i>	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, etc.).
Unità di Audit	Struttura che svolge attività di controllo sull'attuazione del PNRR ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241.

6. QUADRO NORMATIVO

Per agevolare l'individuazione dei principali riferimenti normativi utili all'attuazione del PNRR, con particolare riferimento alle strategie antifrode, si riportano, di seguito, le principali fonti normative al momento vigenti.

Disposizioni euro-unitarie specifiche sul PNRR
Regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020 che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19.
Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.
Regolamento (UE) 2021/523 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 marzo 2021 che istituisce il programma <i>InvestEU</i> e che modifica il regolamento (UE) 2015/1017.
Decisione di esecuzione adottata dal Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 n. 10160, notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, come da ultimo modificata con decisione di esecuzione del Consiglio ECOFIN del 7 maggio 2024.
Allegato riveduto alla Decisione di esecuzione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 n. 10160 e sue successive modifiche e integrazioni, recante traguardi/obiettivi, indicatori e calendari in relazione a misure e investimenti del medesimo PNRR.
<i>Operational Arrangements</i> - accordi operativi sottoscritti dalla Commissione europea e dall'Italia in data 22 dicembre 2021 che identifica per ogni <i>milestone</i> e <i>target</i> associato alle misure del Piano i relativi meccanismi di verifica.
Regolamento delegato (UE) 2021/2106 della Commissione del 28 settembre 2021 che integra il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, stabilendo gli indicatori comuni e gli elementi dettagliati del quadro di valutazione della ripresa e della resilienza.
Regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088 e gli Atti delegati della Commissione del 4 giugno 2021, C (2021) 2800 che definiscono i criteri generali affinché ogni singola attività economica non determini un danno significativo (DNSH, " <i>Do no significant harm</i> "), contribuendo, quindi, agli obiettivi di mitigazione, adattamento e riduzione degli impatti e dei rischi ambientali definiti nell'articolo 17 del medesimo Regolamento.
Comunicazione della Commissione UE 2021/C 58/01 <i>Orientamenti tecnici sull'applicazione del principio «non arrecare un danno significativo» a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza.</i>
Disposizioni euro-unitarie generali
Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2016/C 202/02).
Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE, 2007) — versione consolidata (GU 2016/C 202/1 del 07/06/2016).
Regolamento (CE, EURATOM) n. 2988/1995 del Consiglio, del 18 dicembre 1995 relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità.

Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione.
Regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio dell'11 novembre 1996 relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità.
Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 luglio 2018 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.
Linee guida per gli Stati Membri sulla strategia di audit 2014–2020” (EGESIF_14-0011-02 del 27/08/2015).
Nota EGESIF_14-0021-00 del 16 giugno 2014 <i>Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate.</i>
Risoluzione del Comitato delle Regioni, (2014/C 174/01) <i>Carta della governance multilivello in Europa.</i>
Disposizioni nazionali specifiche sul PNRR
Articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023, ai sensi del quale, con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le procedure amministrativo-contabili per la gestione delle risorse di cui ai commi da 1037 a 1050, nonché le modalità di rendicontazione della gestione del Fondo di cui al comma 1037.
Articolo 1, comma 1043, secondo periodo, della legge n. 178 del 2020, ai sensi del quale, al fine di supportare le attività di gestione, di monitoraggio, di rendicontazione e di controllo delle componenti del Next Generation EU, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sviluppa e rende disponibile un apposito sistema informatico.
Articolo 1, comma 1044 dello stesso articolo 1 della legge 30 dicembre 2020, n. 178, che prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le modalità di rilevazione dei dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi a ciascun progetto.
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), approvato in Consiglio dei ministri il 29 aprile 2021.
Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con Legge 29 luglio 2021, n. 108 <i>Governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure</i> e sue successive modifiche e integrazioni.
Decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 novembre 2021, n. 156, e ss.mm.ii. <i>Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali.</i>

Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113 e ss.mm.ii. <i>Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia».</i>
Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021 <i>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 e ss.mm.ii.</i>
Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 luglio 2021 che individua le Amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del predetto Decreto-legge n. 77 del 2021.
Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 15 luglio 2021 che individua gli obiettivi iniziali, intermedi e finali determinati per ciascun programma, intervento e progetto del Piano complementare, nonché le relative modalità di monitoraggio.
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del 15 settembre 2021 che definisce le modalità di rilevazione dei dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi a ciascun progetto, da rendere disponibili in formato elaborabile, con particolare riferimento ai costi programmati, agli obiettivi perseguiti, alla spesa sostenuta, alle ricadute sui territori che ne beneficiano, ai soggetti attuatori, ai tempi di realizzazione previsti ed effettivi, agli indicatori di realizzazione e di risultato, nonché a ogni altro elemento utile per l'analisi e la valutazione degli interventi.
Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 11 ottobre 2021 <i>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.</i>
Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, e ss.mm.ii. <i>Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose.</i>
Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, e ss.mm.ii. <i>Ulteriori misure urgenti per il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).</i>
Decreto-legge del 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41 e ss.mm.ii. <i>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.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 14 ottobre 2021, n. 21 <i>Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 29 ottobre 2021, n. 25 <i>Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Rilevazione periodica avvisi, bandi e altre procedure di attivazione degli investimenti.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 14 dicembre 2021, n. 31 <i>Rendicontazione PNRR al 31.12.2021 - Trasmissione dichiarazione di gestione e check-list relativa a milestone e target.</i>
Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la Guardia di Finanza del 17 dicembre 2021.

<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 30 dicembre 2021, n. 32, <i>Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (DNSH)</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 31 dicembre 2021, n. 33 <i>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</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 18 gennaio 2022, n. 4 <i>Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – articolo 1, comma 1 del Decreto-legge n. 80 del 2021 - Indicazioni attuative</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 24 gennaio 2022, n. 6 <i>Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Servizi di assistenza tecnica per le Amministrazioni titolari di interventi e soggetti attuatori del PNRR</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 10 febbraio 2022, n. 9 <i>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</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 29 aprile 2022, n. 21 <i>Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e Piano nazionale per gli investimenti complementari – Chiarimenti in relazione al riferimento alla disciplina nazionale in materia di contratti pubblici richiamata nei dispositivi attuativi relativi agli interventi PNRR e PNC</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 21 giugno 2022 n. 27 <i>Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)– Monitoraggio delle misure PNRR</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 4 luglio 2022 n. 28 <i>Controllo di regolarità amministrativa e contabile dei rendiconti di contabilità ordinaria e di contabilità speciale. Controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti di gestione delle risorse del PNRR – prime indicazioni operative</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 26 luglio 2022, n. 29 <i>Modalità di erogazione delle risorse PNRR</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze dell'11 agosto 2022, n. 30 <i>Procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 21 settembre 2022, n. 31 <i>Modalità di accesso al Fondo per l'avvio di opere indifferibili di cui all'articolo 26, commi 7 e 7-bis, del Decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 13 ottobre 2022, n. 33 <i>Aggiornamento Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (c.d. DNSH)</i>.</p>
<p>Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 17 ottobre 2022, n. 34 <i>Linee guida metodologiche per la rendicontazione degli indicatori comuni per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza</i>.</p>

Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze del 9 novembre 2022, n. 37 <i>Procedura "semplificata" di cui all'articolo 7 del DPCM 28 luglio 2022 e articolo 29 del Decreto-legge n. 144 del 2022: rimodulazioni e verifiche in itinere ed ex post.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 2 gennaio 2023, n. 1 <i>Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile di cui al Decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123. Precisazioni relative anche al controllo degli atti di gestione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 marzo 2023, n. 10 <i>Interventi PNRR. Ulteriori indicazioni operative per il controllo preventivo e il controllo dei rendiconti delle Contabilità Speciali PNRR aperte presso la Tesoreria dello Stato.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 marzo 2023, n. 11 <i>Registro integrato dei controlli PNRR- Sezione controlli milestone e target.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 14 aprile 2023, n. 16 <i>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 PLAF-IT.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 27 aprile 2023, n. 19 <i>Utilizzo del sistema informativo ReGiS per gli adempimenti PNRR e modalità di attivazione delle anticipazioni di cassa a valere sulle contabilità di tesoreria NGEU.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 24 luglio 2023, n. 25 <i>Linee guida operative relative alle modalità di attivazione delle anticipazioni di cassa a valere sulle contabilità di tesoreria NGEU.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 15 settembre 2023, n. 27 <i>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.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 28 novembre 2023, n. 31 <i>Procedure di trasferimento delle risorse del "Fondo per l'avvio di opere indifferibili" di cui all'articolo 26, commi 7 e 7-bis, del Decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 e ss.mm.ii.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del primo dicembre 2023, n. 32 <i>Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi alla quinta "Richiesta di pagamento" alla C.E.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 dicembre 2023, n. 35 <i>Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - versione 2.0.</i>
Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 18 gennaio 2024, n. 2 <i>Monitoraggio delle misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza</i>

(PNRR) e della Politica di coesione per il periodo di programmazione 2021-2027. Protocollo Unico di Colloquio, versione 2.0.

Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 12 marzo 2024, n. 10 *Procedure di gara svolte dalle Centrali di Committenza e correlate agli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*.

Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 28 marzo 2024, n. 13 *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*.

Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 14 marzo 2024, n. 22 *Aggiornamento Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (cd. DNSH)*.

Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 31 maggio 2024, n. 29 *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi alla sesta "Richiesta di pagamento" alla C.E.*

Disposizioni nazionali generali

Legge n. 241 del 7 agosto 1990 *Nuove norme sul procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi* e ss.mm.ii.

Decreto legislativo del 18 agosto 2000, n. 267 *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.

Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 *Codice dei contratti pubblici* e ss.mm.ii.

Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 *Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della Legge 13 agosto 2010, n. 136* e ss.mm.ii.

Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229 *Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti*.

Decreto legislativo n. 165/2001 *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni* e ss.mm.ii.

Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri del 9 febbraio 2022, pubblicato in G.U. n. 74 del 29 marzo 2022 *Direttiva alle amministrazioni titolari di progetti, riforme e misure in materia di disabilità*.

Legge 30 dicembre 2020, n. 178 *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*.

Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modificazioni *Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al 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*.

Legge 18 giugno 2009, n. 69, e successive modificazioni *Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*.

Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni *Codice dell'amministrazione digitale*.

Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 *Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*, convertito in Legge n. 89 del 23 giugno 2014, in particolare l'articolo 25, comma 2, che, al fine di assicurare l'effettiva tracciabilità dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni prevede l'apposizione del codice identificativo di gara (CIG) e del Codice Unico di Progetto (CUP) nelle fatture elettroniche ricevute.

Delibera del CIPE n. 63 del 26 novembre 2020.

Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 *Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120.

Decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 2018, n. 22 *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*.

Allegati

Allegato 1 – Tool Risk Assessment Milestone e Target

Allegato 2 – Esercizio di Autovalutazione del Rischio Frode