

# **STRATEGIA GENERALE ANTIFRODE PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA**

## **MISSIONE 2 COMPONENTE 1 INVESTIMENTO 3.2 GREEN COMMUNITIES**

### **NUCLEO PNRR STATO – REGIONI**

Versione 4.0

Marzo 2026

## Indice

<i>Definizioni.....</i>	<i>3</i>
<i>1. Quadro normativo.....</i>	<i>9</i>
<i>2. Introduzione.....</i>	<i>14</i>
<i>3. Il contesto interno.....</i>	<i>15</i>
<i>4. Il contesto esterno.....</i>	<i>16</i>
<i>5. La prevenzione delle frodi.....</i>	<i>16</i>
<i>6. Attuazione della strategia Antifrode.....</i>	<i>19</i>
<i>6.1 Autovalutazione del rischio di frode .....</i>	<i>20</i>
<i>6.2 Stakeholders istituzionali coinvolti nell'attuazione delle misure antifrode .....</i>	<i>22</i>
<i>7. Misure e strumenti .....</i>	<i>23</i>
<i>7.1 Servizi di whistleblowing.....</i>	<i>24</i>
<i>8. Monitoraggio periodico del rischio frode .....</i>	<i>25</i>
<i>8.1 Applicazione del Protocollo d'Intesa con Guardia di Finanza .....</i>	<i>28</i>
<i>9. Conflitto di interessi.....</i>	<i>28</i>
<i>10. Titolarità effettive.....</i>	<i>30</i>
<i>11. Doppio finanziamento.....</i>	<i>30</i>

## Definizioni

Termine	Descrizione
Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR	Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle misure) previsti nel PNRR.
Autorità di <i>audit</i>	Struttura che svolge attività di controllo sull'attuazione del PNRR ai sensi del regolamento (UE) 2021/241.
Componente	Elemento costitutivo delle missioni del PNRR, che riflette riforme e priorità di investimento correlate ad un'area specifica di intervento e che si articola in una o più misure.
Conflitto d'interesse	Ai sensi e per gli effetti dell'art. 61, par. 3, del regolamento (UE) 1046/2018, richiamato dall'art. 22, del regolamento (UE) 241/2021, sussiste una situazione di conflitto d'interesse: “ [...] <i>quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona che partecipa all'esecuzione del bilancio è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto</i> ”.
Corruzione	Comportamento illecito, sanzionato penalmente dal codice penale ai sensi degli artt. 318 e ss. c.p. Tale fattispecie sussiste quando il pubblico ufficiale per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri o per aver omesso/ritardato o per omettere/ritardare o per compiere o aver compiuto un atto contrario ai propri doveri d'ufficio riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o ne accetta la promessa.
CUP	Il "Codice unico di progetto" (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo strumento cardine per il funzionamento del "Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici".
Doppio finanziamento	Il doppio finanziamento è la duplicazione indebita del sostegno fornito per la copertura di un medesimo costo, situazione che si configura nei casi in cui la stessa voce di bilancio sia alimentata da almeno due (o più) programmi e strumenti dell'Unione. Questa fattispecie è espressamente vietata dall'art. 9, del regolamento (UE) 2021/241.

Frode	Comportamento illecito con il quale si mira ad eludere precise disposizioni normative di fonte europea o nazionale. Secondo la definizione contenuta nella convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, la frode in materia di spese “è qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui 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; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto (iii) alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi
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 ai sensi della normativa sopracitata.
Funzione di monitoraggio	Funzione responsabile del monitoraggio dell'avanzamento finanziario, fisico e procedurale degli investimenti e del conseguimento dei relativi <i>milestone</i> e <i>target</i> .
Funzione di rendicontazione e controllo	Funzione che provvede alla verifica della regolarità di procedure e spese e del conseguimento di <i>milestone</i> e <i>target</i> , nonché alla rendicontazione finanziaria e di <i>milestone</i> e <i>target</i> nei confronti dell'Ispettorato Generale per il PNRR, quale attività funzionale alla presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea.
Indicatori comuni	Indicatori utilizzati per il monitoraggio e la valutazione del dispositivo per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi generali e specifici.
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, ovvero misure che producono 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.



Ispettorato Generale per il PNRR	Ufficio centrale di livello dirigenziale generale, istituito presso MEF – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ex art. 1, comma 4, D.L. 24 febbraio 2023 n.13, convertito con modificazioni dalla L. 21 aprile 2023, n. 41, con compiti di coordinamento operativo sull’attuazione, gestione finanziaria e monitoraggio del PNRR, nonché di controllo e rendicontazione all’UE. 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.
<b>Milestone</b>	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.
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	Specifici investimenti e/o riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza realizzati attraverso l’attuazione di progetti da questo finanziati.
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, presentato alla Commissione europea ai sensi dell’art. 18 e seguenti del regolamento (UE) 2021/241 e valutato positivamente con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, notificata all’Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21, del 14 luglio 2021.
Principio “ <b>Do no significant harm</b> ” (oppure “Non arrecare un danno significativo”)	Principio definito all’art. 17 del regolamento (UE) 2020/852. Gli investimenti e le riforme del PNRR devono essere conformi a tale principio, che deve essere verificato 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 diverse da quelle titolari di interventi, dalle Regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dagli Enti locali.

Progetto/Intervento	<p>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.</p>
Rendicontazione delle spese	<p>Attività necessaria a comprovare la corretta esecuzione finanziaria del progetto da parte dell'Amministrazione/Soggetto attuatore, tramite la trasmissione all'Amministrazione centrale titolare di interventi di apposite domande di rimborso per la liquidazione delle spese sostenute.</p>
Rendicontazione dei <i>milestone</i> e <i>target</i>	<p>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.</p>
Rendicontazione di investimenti	<p>Rendicontazione all'Ispettorato Generale per il PNRR da parte dell'Amministrazione centrale titolare di intervento. Tale attività può ricomprendere la rendicontazione delle spese sostenute e/o dei costi esposti (per OCS) dai Soggetti attuatori e/o la rendicontazione del conseguimento dei <i>milestone</i> e <i>target</i> associati agli investimenti di competenza.</p>
Rete dei referenti antifrode del PNRR	<p>Gruppo di lavoro costituito da un referente per ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi e dal referente antifrode dell'Ispettorato Generale per il PNRR, che ha la funzione di articolare una rete di analisi, valutazione, monitoraggio e gestione del rischio frode del PNRR.</p>
Reti o gruppi dei referenti delle Amministrazioni centrali titolari di interventi	<p><i>Network</i> dei referenti delle Amministrazioni centrali titolari di interventi avente l'obiettivo di mettere a sistema esigenze, esperienze, buone prassi e criticità sul PNRR, anche su specifiche tematiche e/o settori.</p>
Richiesta di pagamento alla Commissione europea	<p>Richiesta di trasferimento delle risorse presentata dallo Stato membro alla Commissione europea due volte l'anno, a fronte del raggiungimento di un gruppo di <i>target</i> e <i>milestone</i> concordati e indicati nel PNRR approvato, a norma dell'articolo 24 del Regolamento (UE) 2021/241.</p>
Richiesta di pagamento all'Amministrazione centrale (o domanda di rimborso)	<p>Richiesta di pagamento presentata dal Soggetto attuatore alla amministrazione titolare, a titolo di anticipazione o di rimborso delle spese effettivamente sostenute, rendicontate e inserite nel</p>

	<p>sistema informatico di cui all'art. 1, comma 1043 della legge 30 dicembre 2020, n. 178.</p>
Richiesta di pagamento all'Ispettorato Generale per il PNRR	<p>Richiesta di pagamento (attraverso trasferimento fondi o erogazione delle risorse) presentata dalla amministrazione titolare all'Ispettorato Generale per il PNRR in relazione al fabbisogno stimato di risorse, sulla base delle spese effettivamente sostenute dai Soggetti attuatori e/o delle previsioni sui futuri flussi di cassa, per garantire la continuità della disponibilità finanziarie a supporto dell'attuazione degli interventi e far fronte alle domande di rimborso presentate dai Soggetti attuatori.</p>
Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) del PNRR	<p>Il Si.Ge.Co. consiste nell'organizzazione, negli strumenti e nelle procedure complessivamente adottate per l'attuazione del PNRR e al fine di fornire all'Unione europea la garanzia di regolarità e correttezza dei finanziamenti erogati per la realizzazione degli interventi/progetti attuati a livello nazionale (per il PNRR anche <i>target e milestone</i>) grazie al sostegno dei fondi UE.</p> <p>Il Si.Ge.Co. risponde pertanto all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e progetti nonché la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile.</p>
Sistema <b>ReGiS</b>	<p>Sistema informatico di cui all'art. 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, sviluppato per supportare le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR e atto a garantire lo scambio elettronico dei dati tra i diversi Soggetti coinvolti nella <i>governance</i> del Piano.</p>
Soggetto attuatore	<p>Soggetto pubblico responsabile dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dell'intervento finanziato dal PNRR, nel caso della M5C2I3.1 i soggetti attuatori sono identificati nei Comuni.</p>
Soggetto realizzatore	<p>Soggetto e/o operatore economico a vario titolo coinvolto nella realizzazione del progetto (es. fornitore di servizi/esecutore lavori) e individuato dal Soggetto attuatore nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile (es. in materia di appalti pubblici).</p>

---

**Struttura di Missione PNRR**

Istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ex art. 2, comma 1, D.L. 24 febbraio 2023 n. 13, convertito con modificazioni dalla L. 21 aprile 2023, n. 41, assicura il supporto all'Autorità politica delegata per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento strategico.

Funge da punto di contatto nazionale con la Commissione UE per l'attuazione del Piano e per la verifica dei risultati rispetto agli obiettivi e traguardi concordati a livello europeo. Sovrintende all'attività istruttoria per la formulazione di proposte di aggiornamento o modifica del PNRR e collabora con l'Ispettorato Generale per la verifica dell'attuazione del Piano, definendo eventuali misure correttive, nonché per le attività di comunicazione istituzionale e pubblicità.

---

***Target***

Traguardo quantitativo da raggiungere tramite una determinata misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale, misurato tramite un indicatore ben specificato (ad esempio numero di chilometri di rotaia costruiti, numero di metri quadrati di edificio ristrutturato).

---





## 1. Quadro Normativo

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

Disposizioni comunitarie generali
Regolamento (CE, Euratom) 18 dicembre 1995, n. 1995/2988 relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità
Regolamento (Euratom, CE) 11 novembre 1996, n. 1996/2185 relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione europea ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità
Regolamento (UE, EURATOM) n. 2012/966 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il Regolamento (CE, EURATOM) n. 2012/1605
Regolamento (UE) 21 maggio 2013, n. 2013/472, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità Finanziaria
Risoluzione del Comitato delle Regioni, (2014/C 174/01) - Carta della <i>governance</i> multilivello in Europa
Regolamento delegato (UE) n. 2014/204 della Commissione europea del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei
Regolamento (UE) n. 2014/910 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche del mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE
Nota EGESIF_14-0017 del 6 ottobre 2014 – <i>Guida alle opzioni semplificate in materia di costi per i fondi strutturali e di investimento Europei</i>
Regolamento delegato (UE) n. 2015/1076 della Commissione europea del 28 aprile 2015 recante norme aggiuntive riguardanti la sostituzione di un beneficiario e le relative responsabilità e le disposizioni di minima da inserire negli accordi di partenariato pubblico privato finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei, in conformità al regolamento (UE) n. 2013/1303 del Parlamento europeo e del Consiglio
Regolamento (UE, EURATOM) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione;
Nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 “Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”
Nota EGESIF 14-0010 final del 18 dicembre 2014 “Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri”
Nota EGESIF 14-0011-02 - Linee Guida per la Strategia di Audit 2014/2020
Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)
Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE, 2007) — versione consolidata (GU 2016/C 202/1 del 7.6.2016, pag. 47-360)
Regolamento (UE, Euratom) 18 luglio 2018, n. 2018/1046, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012”



Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla *governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima

Commissione europea (2019), Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2019 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2019 Stability Programme of Italy, COM/2019/512 final

Commissione europea (2020), Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2020 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2020 Stability Programme of Italy, COM/2020/512 final

Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020 relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione

Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027

Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del Regolamento finanziario di cui alla Comunicazione (2021/C 121/01).

*Communication from the Commission to the European Parliament and the Council -Recovery and Resilience Facility: Two years on A unique instrument at the heart of the EU's green and digital transformation COM (2023) 99 final.*

#### Disposizioni comunitarie specifiche

Reg. (UE) n. 1974/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione d'irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

Commissione europea (2020), "Commission staff working document – Identifying Europe's recovery needs – Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation", (SWD(2020) 98 final del 27.5.2020)

Commissione europea (2020), Relazione 2020 in materia di previsione, "Previsione strategica: tracciare la rotta verso un'Europa più resiliente", (COM(2020) 493 final del 9.9.2020)

Commissione europea (2020), "Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021", (COM(2020) 575 final del 17.9.2020)

Commissione europea (2020), "Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans" – Part 1/2, (SWD(2020) 205 final del 17.9.2020)

Commissione europea (2020), "Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans" – Part 2/2 – Template Recovery and Resilience Plans, (SWD(2020) 205 final del 17.9.2020)

Commissione europea (2020), "Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans" – Part 1/2, (SWD(2021) 12 final del 22.1.2021)

Regolamento (UE) 18 giugno 2020, n. 2020/852, relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088

Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 2013/1303 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU)



Regolamento (UE) 14 dicembre 2020, n. 2020/2094, che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19

Regolamento (UE, Euratom) 16 dicembre 2020, n. 2020/2092, relativo a un regime generale di condizionalità per la tutela del bilancio dell'Unione

Commissione europea (2021), "Annex to the Guidance to Member States on the Recovery and Resilience Plans: Tables for the template" del 22.1.2021

Commissione europea (2021), Technical guidance on the application of 'do no significant harm' under the Recovery and Resilience Facility Regulation (2021/C 58/01 del 18.2.2021)

Regolamento (UE) 10 febbraio 2021, n. 2021/240 che istituisce uno strumento di sostegno tecnico

Regolamento (UE) 12 febbraio 2021, n. 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza

Nota Ares (2021) 1379239 del 19/02/2021 «Self-assessment checklist for monitoring and control systems».

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), approvato con Decisione del Consiglio 10160/21 UE del 06/07/2021

### Disposizioni nazionali generali

Legge n. 241 del 7 agosto 1990 - Nuove norme sul procedimento amministrativo e ss.mm.ii.

Decreto Legislativo n. 286 del 30 luglio 1999 - Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e ss.mm.ii

Decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 28 dicembre 2000 - Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa e ss.mm.ii

Decreto Legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 - Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e ss.mm.ii

Legge n. 196 del 31 dicembre 2009 - Legge di contabilità e finanza pubblica e ss.mm.ii

Decreto legislativo n. 123 del 30 giugno 2011 - Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm.ii

Legge n. 190 del 6 novembre 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (cd. Legge Anticorruzione) e ss.mm.ii

Decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 - Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni e ss.mm.ii

Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 4 aprile 2013 - Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii

Decreto Legislativo n. 39 dell'8 aprile 2013 - Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii

Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 - Codice dei contratti pubblici Testo aggiornato e coordinato con la legge 11 settembre 2020, n. 120 e ss.mm.ii

Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 - Codice dei contratti pubblici, in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.



Decreto del Presidente della Repubblica n. 22 del 5 febbraio 2018 - Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020.

Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali a norma dell'articolo 31 della legge 3 agosto 1999, n. 265 e ss.mm.ii

#### Disposizioni nazionali specifiche

D.P.R. n. 196 del 3 ottobre 2008 Regolamento di Esecuzione del Regolamento (CE) n.1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul fondo di coesione" in materia di ammissibilità della spesa

D. Lgs. n. 159 del 6 settembre 2011 Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli artt. 1 e 2 della Legge n. 136 del 13 agosto 2010

Legge n. 190 del 6 novembre 2012 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

Legge n. 161 del 17 ottobre 2017 Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al D. Lgs. n. 159 del 6 settembre 2011, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate

Legge 30 novembre 2017, n. 179, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"

MEF (2019), Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode ARACHNE - V. del 22 luglio 2019

Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche a cura dell'Anac, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020

Comitato Interministeriale per gli Affari Europei del Dipartimento per le politiche europee, Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza approvate il 9 settembre 2020

Legge 30 dicembre 2020, n. 178 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023. (20G00202) (GU Serie Generale n.322 del 30-12-2020 - Suppl. Ordinario n. 46)

Decreto legge 6 maggio 2021, n. 59 recante "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti"

Decreto legge 31 Maggio 2021, n. 77 recante "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure"

Decreto legge 9 giugno 2021, n.80 recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"

Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 di assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 settembre 2021 che norma l'attuazione dell'articolo 1, comma 1044, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, in materia di modalità di rilevazione dei dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi a ciascun progetto nell'ambito delle componenti del Next Generation EU

Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 11 ottobre 2021 recante "Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all'articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178



Circolare n.33 del 31.12.2021 <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>
Circolare n.9 del 10.02.2022 <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>
Circolare n.30 del 11.08.2022 recante <i>“Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR”</i> con allegate <i>“Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori”</i> .
Determina .57 del 09.03.2022 recante l’istituzione del <i>“Tavolo di coordinamento per la rendicontazione e il controllo del PNRR”</i> e la <i>“Rete dei referenti antifrode”</i>
Decreto-legge 30 aprile 2022, n.36 recante <i>“Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”</i> convertito con modificazioni dalla Legge del 29 giugno 2022, n. 79.
Nota della RGS n. 238431 dell’11.10.2022 recante <i>“Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”</i> .
Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022 adottato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023.
Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 <i>“Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”</i> .
Linee guida ANAC, <i>“in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”</i> , approvate con delibera n. 311 del 12 luglio 2023.
Circolare della RGS n.11 del 22.03.2023 recante <i>“Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”</i> con allegati il format del <i>“Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”</i> e le connesse <i>“Linee guida per l’utilizzo da parte delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR del Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”</i> .
Nota della RGS n. 65687 del 06.04.2023 recante <i>“Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell’ambito del PNRR – Tool Fraud Risk Assessment”</i> con allegati il modello base di <i>“Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell’ambito del PNRR - Tool Fraud Risk Assessment”</i> e le connesse <i>“Linee guida per la compilazione dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell’ambito PNRR - Tool Fraud Risk Assessment”</i> .
Circolare della RGS n. 16 del 14.04.2023 recante <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 PIAF-IT.</i>
Decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 recante <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> convertito con modificazioni dalla Legge del 21 aprile 2023, n. 41.
Circolare RGS- MEF n. 11 del 22 marzo 2023 avente ad oggetto il Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target;
Circolare RGS- MEF n. 16 del 14 aprile 2023 avente ad oggetto l’integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori - Rilascio in esercizio sul sistema informativo ReGiS delle Attestazioni dei controlli svolti su procedure e spese e del collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT.
Circolare RGS- MEF n. 27 del 15 settembre 2023 avente ad oggetto integrazione delle Linee Guida RGS – MEF per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori ed adozione dell’Appendice tematica - Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 comma 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 (vers.1 - settembre 2023)

Circolare RGS- MEF 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.

## 2. Introduzione

Secondo le previsioni del Regolamento (UE) 2021/241 (che istituisce il dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza - RRF), l'attuazione dei piani nazionali di ripresa e resilienza deve essere effettuata in linea con il principio della sana gestione finanziaria, che comprende la prevenzione e il perseguimento efficace della frode (ivi compresi la frode fiscale, l'evasione fiscale, la corruzione e il conflitto di interessi).

Pertanto, tutti i livelli di governance (siano essi di natura pubblica o privata) coinvolti all'interno del PNRR italiano devono impegnarsi ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà e a garantire elevati standard giuridici, etici e morali nella gestione e attuazione del Piano, nonché ad adottare una politica di tolleranza zero nei confronti degli illeciti mettendo in atto un solido sistema di controllo teso a prevenire e ad individuare le attività fraudolente e, qualora si verificano, a rettificarne le conseguenze. Il presente documento descrive i principi basilari e le misure generali della strategia di lotta alle frodi che il Nucleo PNRR Stato – Regioni, in linea con quanto previsto dalle norme comunitarie e nazionali, nonché dalle determinazioni della “Rete dei Referenti antifrode per il PNRR”, istituita con determina n. 57 del 9/3/2022 del Ragioniere Generale dello Stato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), adotta per garantire - ai sensi dell'art. 22 Reg. (UE) 2021/241 del 12 febbraio – il corretto utilizzo dei fondi relativi all'attuazione delle Green Communities, di cui il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, per il tramite del Nucleo, è titolare.

Il presente documento integra e aggiorna la precedente versione di settembre 2022, a seguito dell'emanazione della nuova strategia in data 22 dicembre 2023, da parte dell'IG PNRR.

Tale documento costituisce altresì la “dichiarazione strategica” volta a comunicare, sia all'interno che all'esterno, la posizione ufficiale assunta dall'Amministrazione in merito alle tematiche connesse alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea.

In particolare, il documento fornisce informazioni in merito al “sistema” antifrode (il termine sistema è usato nella sua più ampia accezione) posto in essere per prevenire, individuare e correggere i casi di corruzione, frode, conflitto di interessi e doppio finanziamento nell'utilizzo dei fondi PNRR.

Lo strumento (tool) di autovalutazione dei rischi di frode allegato, parte integrante della presente Strategia, riporta gli specifici rischi di frode da valutare che sono stati determinati in base alle conoscenze dei casi di frode riscontrati in precedenza nell'ambito della politica di coesione, nonché ai meccanismi di frode conosciuti e ricorrenti.

### 3. Il contesto interno

Ai sensi dell'art. 33 del D.L. 152/2021, la realizzazione della misura a titolarità del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie è affidata al Nucleo per il coordinamento delle iniziative di ripresa e resilienza tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, denominato “Nucleo PNRR Stato-Regioni” che assicura il raggiungimento dei relativi obiettivi intermedi e finali.

Ai sensi del DPCM del 21 dicembre 2021, il Nucleo è coordinato da un dirigente con incarico dirigenziale generale e due dirigenti di livello dirigenziale non generale, che coordinano i due Servizi che svolgono le seguenti funzioni:

#### **Servizio gestione**

Svolge funzioni di gestione dell'intervento “Green communities” di cui all'Investimento 3.2 della Missione 2, Componente 1 del PNRR di competenza del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie e assicura il raggiungimento dei relativi obiettivi intermedi e finali. Il Servizio garantisce, inoltre, la gestione finanziaria dell'investimento, adotta criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR ed emana linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa, il rispetto dei vincoli di destinazione delle misure agli obiettivi climatici e di trasformazione digitale previsti nel PNRR.

#### **Servizio monitoraggio rendicontazione e controllo**

##### Funzione monitoraggio

Svolge le attività di monitoraggio sull'attuazione dell'intervento “Green communities” di cui all'Investimento 3.2 della Missione 2, Componente I del PNRR di competenza del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie. Provvede a trasmettere all'Ispettorato generale per il PNRR i dati di avanzamento finanziario e di realizzazione fisica e procedurale dell'investimento, nonché l'avanzamento dei relativi obiettivi intermedi e finali attraverso le funzionalità del sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178. Provvede, inoltre, all'attività di cui alla lettera b) dell'articolo 33, comma 3, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 nonché a fornire al Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie il supporto tecnico nelle attività di cui alle lettere a), c) e d) del medesimo articolo 33.

##### Funzione rendicontazione e controllo

Svolge le attività di rendicontazione e controllo sull'attuazione dell'intervento “Green communities” di cui all'Investimento 3.2 della Missione 2, Componente I del PNRR di competenza del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie. Provvede a trasmettere, in relazione agli interventi PNRR di competenza del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, all'Ispettorato generale per il PNRR i dati necessari per la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/241, corredata della corrispondente dichiarazione di cui all'Annex III dell'accordo di finanziamento stipulato con la Commissione europea. A tal fine, verifica la regolarità delle procedure e delle spese, riceve e controlla le domande di rimborso dei soggetti attuatori, lo stato di avanzamento finanziario ed il raggiungimento di obiettivi intermedi e finali in coerenza con gli impegni assunti. Provvede al recupero delle somme indebitamente versate ai soggetti attuatori e/o ai beneficiari. Nello svolgimento delle proprie attività il Servizio assicura

l'attuazione di iniziative utili a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento.

Il Nucleo è attualmente composto da:

- n. 1 dirigente con incarico dirigenziale generale
- n. 2 dirigenti di livello dirigenziale non generale
- n. 12 collaboratori

Il Referente antifrode per il Nucleo PNRR Stato - Regioni è il dott. Francesco Rana, Direttore del Nucleo PNRR Stato-Regioni.

Il Nucleo PNRR aveva già elaborato ed adottato la propria strategia settoriale antifrode (sett. 2022 - vers. 1.0), che qui si provvede ad aggiornare, ed ha effettuato l'autovalutazione del rischio di frode utilizzando il tool risk fraud assessment.

## 4. Il contesto esterno

Nell'attuazione della misura PNRR M2C1Inv.3.2 "Green Communities", il contesto esterno in cui il Nucleo PNRR Stato-Regioni si trova ad operare è rappresentato da una pluralità di soggetti attuatori, enti pubblici, ed in particolare enti locali che sono i titolari dell'attuazione dei progetti.

Le Green Communities, alla cui implementazione è focalizzata la misura PNRR di riferimento, consistono in comunità locali coordinate e associate tra loro, che vogliono realizzare insieme piani di sviluppo sostenibili dal punto di vista energetico, ambientale, economico e sociale.

I destinatari del finanziamento a valere sui fondi della misura in parola sono quindi Comuni, enti esponenziali delle comunità, in forma aggregata secondo le modalità previste dal Testo Unico degli Enti Locali, ovvero convenzioni, Unioni di Comuni, Comunità Montane, Consorzi di Comuni, i quali possono coinvolgere con accordi di collaborazione altri enti pubblici nella realizzazione degli interventi finanziati.

Per quanto concerne i soggetti realizzatori, essendo la misura M2C1Inv.3.2 "Green Communities" gestita "a regia", essi vengono selezionati secondo le procedure di legge (i.e. Codice degli Appalti e normativa collegata) dai soggetti attuatori medesimi, tramite i propri uffici.

## 5. La Prevenzione delle frodi

La prevenzione ed il contrasto alle frodi si fonda sulle seguenti misure e strumenti:

### Prevenzione

- Promozione dell'etica e dell'integrità con particolare riguardo all'adozione di norme, codici e procedure che contemplano le principali regole di condotta del personale o, in generale, modelli organizzativi e programmi di compliance "anticorruzione";
- Implementazione del PIAO a titolarità della PCM che assorbe al suo interno il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Formazione e sensibilizzazione;
- Trasparenza e pubblicità



### Individuazione

- Controlli ordinari amministrativo-contabili
- Controlli sostanziali

### Segnalazione e indagine

- Segnalazioni di irregolarità e presunte condotte illecite
- Applicazione protocolli GdF
- Registro dei controlli PNRR

La PCM è da sempre impegnata nella divulgazione tra il personale dipendente delle regole di comportamento e delle misure di prevenzione della corruzione definite in seguito al costante aggiornamento della mappatura dei rischi e della promozione della trasparenza dell'azione amministrativa.

Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, contemplati come contenuto obbligatorio nel PIAO (sottosezione anticorruzione e trasparenza), sono stati pianificati in modo da essere funzionali alle strategie di creazione del valore pubblico.

In base al quadro normativo vigente e agli orientamenti dell'ANAC, la definizione di misure per la prevenzione della corruzione e per l'attuazione della trasparenza costituisce contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale dell'Amministrazione. Infatti, l'art. 1, comma 8, della l. n. 190 del 2012 prevede che "L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione ...".

Le Linee guida del Presidente del Consiglio dei ministri per l'individuazione di indirizzi e obiettivi strategici e operativi ai fini dell'emanazione delle Direttive per l'azione amministrativa e la gestione delle strutture generali della PCM per l'anno 2024, approvate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 gennaio 2024, hanno individuato un'apposita area strategica denominata – "Riforma dell'amministrazione, efficientamento della spesa, digitalizzazione e semplificazione dei processi, valorizzazione del capitale umano, trasparenza e prevenzione della corruzione". In questa area strategica si collocano le azioni che concorrono all'obiettivo trasversale della prevenzione della corruzione anche attraverso gli interventi di riforma dell'amministrazione, digitalizzazione e semplificazione dei processi. Le strutture della PCM sono "chiamate a rafforzare i presidi di prevenzione della corruzione e a favorire la diffusione di buone prassi improntate a criteri di legalità, efficienza e trasparenza.

Le iniziative di razionalizzazione, semplificazione e digitalizzazione dei processi e dell'organizzazione insieme al riordino della governance della trasparenza ne consentiranno la migliore realizzazione anche attraverso l'emersione di competenze e responsabilità sui processi.". Nell'ambito della pianificazione strategica per l'anno 2024 sono stati programmati alcuni obiettivi comuni e trasversali per le strutture della PCM che prevedono la realizzazione di azioni di prevenzione della corruzione e trasparenza.



In particolare, partecipano al processo di gestione del rischio corruttivo:

- il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), cui spetta un fondamentale ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione della sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO e alla vigilanza sulla corretta attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- l'Organo di indirizzo politico, cui compete la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, la promozione di una cultura di valutazione del rischio all'interno dell'Amministrazione e l'adozione del PIAO;
- i Dirigenti, i quali effettuano la valutazione del rischio di corruzione, propongono, gestiscono e monitorano le misure di prevenzione della corruzione e svolgono attività informativa nei confronti del RPCT;
- il Collegio di direzione dell'UCI, che supporta il RPCT nella corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e verifica la coerenza tra PIAO e obiettivi strategico-gestionali dell'Amministrazione, in un'ottica di integrazione metodologica tra ciclo di gestione della performance e ciclo di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza nell'attività di misurazione e valutazione delle performance delle strutture e del relativo personale;
- i Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i quali affiancano e supportano il RPCT nell'assolvimento degli obblighi previsti dalla legge n. 190 del 2012, con particolare riferimento all'attività di monitoraggio e controllo sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione di competenza della struttura di appartenenza;
- tutti i dipendenti, i quali sono tenuti a partecipare attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nella sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO.

Ad alimentare un processo virtuoso di prevenzione delle frodi, concorrono:

- la realizzazione di una costante attività di formazione e sensibilizzazione specifica che garantisca la diffusione di una “cultura etica” di lotta alle frodi a beneficio di tutto il personale, sia interno che esterno;
- politiche di etica e integrità, ovvero modelli organizzativi e programmi di compliance “anticorruzione” adottati in linea con la disciplina nazionale vigente in materia di anticorruzione, antifrode, incompatibilità e conflitto d'interessi (da ultimo, D. Lgs. n. 24/2023 recante le disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e/o delle disposizioni normative nazionali);
- misure per garantire la massima pubblicità e trasparenza.

## 6. Attuazione della strategia antifrode

Il Nucleo è parte attiva sia della Rete dei referenti antifrode per il PNRR, sia del sottogruppo costituito per la definizione del format di Tool risk fraud assessment (strumento per l'autovalutazione del rischio frode).

Si è, inoltre, proceduto all'adesione al Protocollo con la Guardia di Finanza (rif. par. 8.1.) al fine di migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economico-finanziari dell'Unione europea, dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR.

La valutazione viene effettuata con riferimento alle situazioni in cui i processi chiave per l'attuazione dei progetti (selezione dei candidati, attuazione e verifica delle operazioni, pagamenti e rendicontazione delle spese) sono più esposti a comportamenti fraudolenti, analizzando la probabilità che tali situazioni possano verificarsi e la gravità delle conseguenze.

La procedura di valutazione del rischio di frode prevede, quindi, le seguenti fasi:

- individuazione, per ciascuno dei rischi relativi ai suddetti processi, del “rischio lordo” attraverso la misurazione del grado di impatto sull'andamento dei progetti e della probabilità di accadimento nel periodo di attuazione degli stessi;
- valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il “rischio lordo”;
- misurazione e valutazione del “rischio netto”, tenendo conto dell'incidenza e dell'efficacia dei controlli esistenti, ossia della situazione allo stato attuale;
- nel caso di rilevazione di un valore di rischio netto significativo, attivazione di un Piano d'Azione consistente nell'individuazione di controlli aggiuntivi, anche con l'ausilio della Guardia di Finanza, a cui il Nucleo riferirà i casi ritenuti “sospetti”;
- misurazione dell'efficacia dei controlli aggiuntivi sul livello di impatto e la probabilità di accadimento, avendo definito a priori un obiettivo di rischio tollerabile.

Con determina prot. DAR-0018111-P-10/11/2022, il Nucleo PNRR Stato-Regioni ha istituito il gruppo di autovalutazione del rischio di frode per l'intervento PNRR M2C1Inv. 3.2. “Green Communities”. Con successiva determina ID 59355697 del 03/06/2025 ne è stata modificata la composizione.

Il gruppo ha l'obiettivo di adempiere a quanto previsto al par. 5.1. della Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, adottata, da ultimo, in data dicembre 2023 dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il Gruppo si riunisce almeno due volte l'anno e ogniqualvolta sia ritenuto necessario, a seguito di eventi ritenuti rischiosi, ha validità sino al termine dell'attuazione del PNRR e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026.

Il Gruppo è composto interamente da personale interno del Nucleo PNRR Stato-Regioni, ed è formato da sei unità, facenti parte di tutti i Servizi del Nucleo stesso.



La scelta di non ricorrere a terzi per lo svolgimento dell'attività di autovalutazione assicura buone conoscenze da parte dei componenti del sistema di gestione e controllo (SiGeCo PNRR) adottato dall'Unità Di Missione del PNRR e, soprattutto, delle caratteristiche organizzative e funzionali, dei processi e delle procedure nonché dei meccanismi di controllo e misure di mitigazione in essere.

Nello specifico, il Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode PNRR, ha il compito di:

- adottare il proprio regolamento di funzionamento interno nel quale verranno definite, in particolare le modalità e le tempistiche di individuazione ed eventuale procedura di sostituzione dei componenti (effettivi e supplenti) del Gruppo;
- provvedere ad eseguire la valutazione dei potenziali rischi di frode in coerenza con il PTPCT di riferimento;
- definire e adottare, in linea con quanto stabilito dalla Rete dei referenti antifrode del PNRR, la strumentazione operativa di riferimento (tool risk fraud assessment), definito dal sottogruppo della rete dei referenti antifrode;
- raccogliere la documentazione e le fonti di informazioni necessarie per procedere alla valutazione dei rischi di frode;
- individuare eventuali nuovi rischi (riscontrati o potenziali);
- eseguire (ed approvare) l'autovalutazione del rischio frode dell'investimento Green Communities e le eventuali azioni di miglioramento e/o correttive da porre in essere (es. piano d'azione);
- indirizzare, sulla base delle aree di rischio più significative rilevate, l'attività di controllo di 1° livello, fornendo informazioni utili per definire una strategia di campionamento adeguata delle operazioni da verificare sul posto;
- monitorare il sistema antifrode PNRR posto in essere 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 nell'attuazione;
- finalizzare la valutazione del rischio, con la compilazione dello strumento di autovalutazione dei rischi di frode e predisposizione del relativo report di accompagnamento.

### **6.1 Autovalutazione del rischio di 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 del Piano. Tale attività è tesa sostanzialmente all'identificazione dei possibili eventi rischiosi che, anche solo potenzialmente, potrebbero verificarsi in relazione a ciascuno dei processi mappati, soffermandosi in particolare su situazioni che potrebbero favorire comportamenti illeciti nonché condizioni che potrebbero indicare l'esistenza di incentivi, pressioni, o anche solo la possibilità per gli addetti ai lavori di essere coinvolti in un evento corruttivo o in una frode.

La suddetta analisi e la conseguente attività di valutazione del rischio frode è stata svolta dal Gruppo di lavoro per l'autovalutazione istituito all'interno del Nucleo PNRR Stato – Regioni.

Dal punto di vista operativo, per lo svolgimento delle suddette attività di analisi e valutazione, il

Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode utilizza il tool risk fraud assessment, nonché tutti gli strumenti di lavoro che ritiene più opportuni, così come pre-condivisi con la Rete dei referenti antifrode del PNRR e formalmente approvati dallo stesso Gruppo a seguito della sua costituzione.

Il primo supporto di cui si avvarrà il Gruppo di Lavoro viene dai sistemi ARACHNE e PIAF.

A prescindere dalla struttura e articolazione che assumeranno gli strumenti e dalle specifiche modalità di utilizzo ed implementazione dei dati (anch'esse definite ed approvate dal Gruppo) lo strumento di autovalutazione tiene conto dei processi fondamentali che caratterizzano le principali fasi di attuazione del Piano (es. selezione, attuazione e controllo, rendicontazione e pagamento).

Con riferimento, invece, alla metodologia da utilizzare per la valutazione del rischio di frode il gruppo si ispira ai principi e agli orientamenti comunitari e, in particolare, alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 "Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate" secondo cui la metodologia per l'autovalutazione dei rischi di frode 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);
- **FASE 2:** valutazione dell'efficacia dei singoli controlli attualmente in vigore volti ad attenuare il rischio esistente;
- **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);
- **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.

Per quanto riguarda la FASE 1 (quantificazione del rischio "lordo") si precisa che il "rischio lordo" corrisponde al livello di rischio senza tenere conto dell'incidenza dei controlli esistenti o previsti. Per quantificare il rischio occorre tener conto e valutare: l'impatto del rischio (lordo) – ossia quali sono le ripercussioni/conseguenze (rispetto agli obiettivi) che il rischio avrebbe qualora si concretizzi e la "probabilità" del rischio (lordo)– ossia quanto è probabile che un fatto si verifichi.

La FASE 2 (valutazione dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo) 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.

La FASE 3 (valutazione del rischio "netto") riguarda sostanzialmente la valutazione del rischio che permane dopo aver preso in considerazione e valutato l'effetto (combinato) dei controlli esistenti e la loro efficacia, cioè la situazione così com'è al momento attuale (rischio residuo).

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

Infatti, qualora l'esercizio di autovalutazione dia luogo a un rischio netto (residuo) ritenuto "tollerabile" dal Nucleo, l'attività si può considerare conclusa a conferma di un sistema che contempla

controlli e misure di prevenzione delle frodi efficaci.

Nei casi in cui, invece, il risultato dell'autovalutazione evidenzia un rischio residuo ancora "significativo" e/o "critico", il gruppo di autovalutazione 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) proporzionate al rischio individuato.

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 valutazione effetto dei controlli e delle misure antifrode supplementari pianificate) 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 definizione di un obiettivo di rischio).

L'autovalutazione conduce, quindi, alla definizione di un livello di rischio da parte del Gruppo, che ad oggi porta un livello di rischio basso.

Il Nucleo, per il tramite delle indicazioni fornite dal Gruppo, provvederà a fornire le indicazioni ai soggetti attuatori delle Green Communities, i quali hanno la responsabilità di dimostrare che qualsivoglia tentativo di frode al bilancio dell'UE è inammissibile e non sarà tollerato (principio della tolleranza zero).

## **6.2 Stakeholders istituzionali coinvolti nell'attuazione delle misure antifrode**

Il Nucleo, in linea con quanto previsto dalle indicazioni della Rete dei referenti antifrode si avvarrà del supporto della Guardia di Finanza, che partecipa quale membro di diritto ai lavori della "Rete dei referenti antifrode", anche ai fini dell'applicazione del Protocollo d'intesa sottoscritto il 17/12/2021 tra la Ragioneria Generale dello Stato ed il Comando Generale del Corpo (art. 4).

Inoltre, il supporto a livello nazionale è garantito dalla Corte dei Conti, dalla Banca d'Italia – UIF (Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia). UIF e l'ANAC costituiscono interlocutori istituzionali di riferimento della "Rete", anche all'interno dei sotto- gruppi tematici di lavoro che saranno attivati all'interno della "Rete" stessa, relativi alla definizione di format/strumenti/tool operativi da utilizzare per l'autovalutazione del rischio frode da parte delle Amministrazioni titolari di misure PNRR.

Tali soggetti, anche in ragione dei peculiari settori di rispettiva competenza (es. ANAC nel settore degli appalti; UIF sul tema dell'antiriciclaggio) rivestono, pertanto, un ruolo cruciale nell'ambito della Strategia descritta nel presente documento.

La partecipazione degli stakeholders ai già menzionati sotto-gruppi di lavoro delle "Rete", specifici per l'analisi di singole tematiche o fattispecie rilevanti ai fini dell'attuazione del PNRR, costituisce la garanzia dell'adozione di un sistema di gestione e controllo concertato e qualificato teso a prevenire e ad individuare tempestivamente, per quanto possibile, le attività fraudolente e, qualora queste si verificano, a porre in atto tutte le opportune e adeguate misure correttive.

Il Nucleo ha partecipato alle varie riunioni della Rete tenutesi anche con il COLAF (Comitato per la Lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea), e l'UIF come da ultima del 21 maggio u.s. che hanno come obiettivo informare e formare periodicamente le Amministrazioni titolari sull'implementazione di sistemi antifrode efficaci.



## 7. Misure e strumenti

Riprendendo gli orientamenti comunitari di cui alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 “Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate” il Nucleo intende mettere in campo le azioni in base alle fasi sotto riportate:



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 nella PA di una “cultura etica” di lotta alle frodi;
- ☐ politiche di etica e integrità, ovvero norme, codici e procedure che contemplano le principali regole di condotta del personale o, in generale, modelli organizzativi e programmi di compliance “anticorruzione” adottati da Amministrazioni/Enti/aziende al fine di gestire e ridurre il rischio di reati contemplati nel D.Lg. 231/2001. Si annoverano le misure adottate dalle Amministrazioni Pubbliche le quali, in attuazione della Legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione), hanno introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione che prevede l’adozione a livello nazionale di un “Piano nazionale anticorruzione” (PNA) e, a livello di ciascuna amministrazione, di un “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione” (PTPC) – ora Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e trasparenza (PTPCT);
- ☐ il monitoraggio periodico del rischio di frode anche attraverso l’utilizzo integrato di sistemi e strumenti informatici di analisi dei potenziali rischio di frode (es. sistema informativo comunitario antifrode ARACHNE, PIAF etc...), a tal proposito il Nucleo ha provveduto a richiedere le utenze per i suindicati sistemi;
- ☐ la stipula di protocolli di intesa specifici volti a rafforzare le attività che garantiscono il principio di legalità, come ad esempio il protocollo già sottoscritto con la Guardia di Finanza.

Ai fini della individuazione delle frodi nell’attuazione del PNRR, la strategia prevede la predisposizione e l’implementazione di un solido sistema di controllo che, attraverso una chiara attribuzione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti coinvolti ai vari livelli nella gestione e attuazione del PNRR, assicura:

- ☐ lo svolgimento dei controlli ordinari amministrativo-contabili previsti dalla normativa vigente ad opera di tutti i soggetti coinvolti nella filiera attuativa del PNRR (dal Soggetto attuatore, al Nucleo PNRR Stato - Regioni, all’IGPNRR) a garanzia della legittimità e regolarità amministrativo-contabile delle spese e delle procedure esposte a rendicontazione e, dunque, di tutti gli atti di competenza direttamente o indirettamente collegati ad esse;
- ☐ lo svolgimento di controlli aggiuntivi PNRR (dunque ulteriori rispetto ai controlli ordinari di competenza) effettuati da Nucleo PNRR Stato - Regioni sulla correttezza e la regolarità delle



spese (e delle procedure) nonché sul corretto, effettivo e soddisfacente avanzamento/conseguimento dei target e milestone secondo tutte le condizionalità specifiche ed orizzontali previste dall'Annex alla CID e dagli “*Operational Arrangements*”.

Gli esiti delle suddette attività di controllo sono debitamente registrati sul sistema informativo del PNRR (ReGiS), al fine di rilevare e, quindi, monitorare eventuali casi di irregolarità/frode/corruzione/confitto di interessi/doppio finanziamento.

Con riferimento alla fase di segnalazione e indagine dei casi di frode/corruzione, oltre alle azioni già descritte, si fa ricorso al meccanismo del whistle-blowing (cfr. 7.1) previsto all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che consiste nella segnalazione anonima di presunte irregolarità da parte di soggetti terzi.

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, Commissione europea, ecc.), la valutazione del Nucleo 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).

### 7.1 Servizi di Whistleblowing

Il Whistleblowing, o segnalazione di un presunto illecito, è un'importante misura 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”.

In attuazione della direttiva europea 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, il Decreto legislativo n. 24/2023 introduce la nuova disciplina del whistleblowing in Italia le cui disposizioni hanno effetto a partire dal 15 luglio 2023, con una deroga per i soggetti del settore privato che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati non superiore a 249. Per questi l'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interna avrà effetto a decorrere dal 17 dicembre 2023.

La nuova disciplina è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, nonché la libertà e il pluralismo dei media, dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato.

Il segnalante fornisce informazioni che possono portare all'indagine, all'accertamento e al perseguimento dei casi di violazione delle norme, rafforzando in tal modo i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche (cfr. delibera ANAC n. 311 del 12 luglio 2023).

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, le Amministrazioni, in attuazione alle strategie antifrode e anche nell'ambito della predisposizione del PTPCT, indicano e prevedono specifiche misure di segnalazione degli illeciti o di sospetti casi di frode e corruzione al fine di notiziare gli Uffici responsabili del controllo e delle misure di contrasto. Gli strumenti di cui le Amministrazioni si devono 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.

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.

Pertanto, il dipendente pubblico che segnala un illecito non può essere, sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

## 8. Monitoraggio periodico del rischio frode

Nell'attuazione della propria strategia antifrode, anche sulla base delle indicazioni provenienti dalla "Rete dei referenti Antifrode", il Nucleo PNRR Stato – Regioni esegue, nell'ambito delle attività di propria competenza, un monitoraggio periodico dei potenziali rischi di frode.

Una periodica attività di sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione degli investimenti sostenuti con le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, permette di supportare la strategia antifrode del Nucleo, garantendo un monitoraggio e un presidio continuativo dei livelli di rischio dei progetti, nonché la corretta informazione e pubblicità ad altri soggetti direttamente o indirettamente collegati all'attuazione degli stessi (es: altri Dipartimenti / Direzioni operative dell'Amministrazione, Amministrazioni attuatrici, Soggetti Attuatori, ecc.).

### ▪ **Monitoraggio rischio soggetti attuatori**

In conformità con quanto previsto dalla Strategia Generale Antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - elaborata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato - il Nucleo PNRR Stato – Regioni conduce il monitoraggio periodico del rischio frode relativo alla misura M2C1I3.2 "Green Communities" sia a livello di progetto sia di soggetto attuatore.

L'attività è affidata alla competenza del Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode PNRR del Nucleo PNRR Stato – Regioni, il quale svolge, con cadenza trimestrale e a decorrere dalla data di adozione della presente Strategia generale antifrode, l'analisi dei dati di monitoraggio periodico del rischio frode. A tal fine, il personale del Servizio II – Monitoraggio effettua le necessarie interrogazioni ed estrazioni dal sistema informativo ARACHNE e ne cura l'elaborazione e la trasmissione dei risultati al Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode PNRR accompagnati da una relazione firmata dalla Dirigente del Servizio II. Nel dettaglio, il personale del Servizio II – Monitoraggio esamina il valore dell'indicatore "punteggio complessivo" attribuito dal sistema informativo ai progetti e ai soggetti attuatori della misura M2C1I3.2 "Green Communities", riservandosi altresì la possibilità di analizzare, laddove ritenuto opportuno, le sette categorie di indicatori di rischio che concorrono alla

formazione del punteggio complessivo.

*Indicatori di rischio ARACHNE per il monitoraggio periodico del rischio frode*

Indicatori considerati	Indicatori considerabili
Punteggio complessivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Punteggio complessivo di ragionevolezza</li> <li>• Punteggio complessivo di prestazione</li> <li>• Punteggio complessivo di gestione contrattuale</li> <li>• Punteggio complessivo di concentrazione</li> <li>• Punteggio complessivo di ammissibilità</li> <li>• Punteggio complessivo di allerta frode o di rischio per la reputazione</li> <li>• Punteggio complessivo di appalto</li> </ul>

Al termine dell'indagine, il Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode PNRR si esprime sull'istruttoria dei dati evidenziati nella relazione trasmessa dalla Dirigente del Servizio II e provvede alla redazione di un verbale, il quale viene firmato dai suoi componenti e salvato presso l'archivio digitale dell'Amministrazione. Il verbale deve riportare - oltre ai riferimenti al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, alla Misura e ai componenti del Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode PNRR - la data di estrazione dei dati dal sistema informativo ARACHNE e il punteggio di rischio complessivo rilevato a livello di progetto e di soggetto attuatore.

Nel verbale deve essere data, inoltre, chiara evidenza dei progetti/soggetti attuatori per i quali si registra sul sistema informativo ARACHNE un punteggio di rischio complessivo compreso nella fascia di valori tra 40 e 50. Per quest'ultimi, il Nucleo PNRR Stato – Regioni provvede ad effettuare, in via preliminare, degli approfondimenti di analisi con i soggetti attuatori interessati, al fine di indagare le cause sottostanti il punteggio di rischio rilevato. Laddove ritenuto necessario, il Nucleo PNRR Stato – Regioni provvede poi ad attivare, a fronte degli approfondimenti effettuati, le opportune azioni conseguenti, che possono consistere in segnalazioni ai soggetti più direttamente coinvolti nell'attuazione della misura (es: IGPNNR) e in segnalazioni ad organismi e autorità terze competenti in materia di antifrode (es: ANAC, Guardia di Finanza).

▪ **Monitoraggio evoluzione del rischio progetti**

Questa tipologia di analisi permette di procedere alla consultazione delle estrazioni fornite dal personale del Servizio II – Monitoraggio che evidenziano le evoluzioni di rischio dei progetti finanziati nell'ambito della riforma/investimento PNRR di propria responsabilità. A tal scopo, il personale del Servizio II procede, sul sistema ARACHNE, all'elaborazione ed estrazione, dal pannello "evoluzione del punteggio di rischio del progetto", delle liste di progetti che presentano, alla data di estrazione, i maggiori valori di incremento del punteggio complessivo di rischio, comparando il punteggio risultante alla data della valutazione precedente con quello nuovo.

A seguito di tale elaborazione si procede con le stesse modalità descritte per il "Monitoraggio rischio soggetti attuatori".

## **8.1 Applicazione del Protocollo di Intesa con Guardia di Finanza**

Come precedentemente detto, il Nucleo ha aderito al Protocollo oggetto di tale paragrafo, necessario alla messa in campo di attività e collaborazioni interistituzionali di prevenzione e contrasto.

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

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 incaricato e responsabile della prevenzione dei rischi di frode del Nucleo.

## **9. Conflitto di interessi**

L'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi rivestono un ruolo fondamentale per la prevenzione dei fenomeni corruttivi.

In particolare, il conflitto di interessi si configura in capo a coloro che intervengono con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni quando gli stessi hanno, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione.

La disciplina generale in materia di conflitto di interessi è prevista sia dal vigente Codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici (art. 7 del d.P.R. n. 62 del 2013), sia dalla legge sul procedimento amministrativo (art. 6-bis della l. n. 241 del 1990), che prescrivono, rispettivamente per il dipendente e per il responsabile del procedimento, l'obbligo di comunicazione di eventuali situazioni di conflitto di interessi e il conseguente obbligo di astensione.

Con DPCM del 13 dicembre 2024 è stato approvato il nuovo Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei ministri, che recepisce, tra l'altro, gli interventi normativi che hanno interessato il settore dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 e ss.mm.ii.), con particolare riferimento al conflitto di interessi.

Le principali misure per la gestione del conflitto di interessi sono costituite:

- dall'acquisizione delle dichiarazioni che il personale dipendente, dirigenziale e non dirigenziale, deve rendere al dirigente sovraordinato all'atto dell'assegnazione all'ufficio;
- dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'Amministrazione;
- dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto.

Il Codice disciplina il dovere di astensione del dipendente "dal prendere decisioni o dallo svolgere attività inerenti alle sue mansioni" nelle ipotesi di conflitto di interessi declinate ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 9. A tutela della buona fede del dipendente, l'obbligo di astensione presuppone la diretta e piena

conoscenza delle circostanze che integrano il conflitto di interessi. Conseguentemente, con riferimento a situazioni relative a terzi, è stata utilizzata la locuzione *“per quanto di conoscenza”*.

Il personale dipendente che versa nelle situazioni di conflitto di interessi comunica tempestivamente in forma scritta al dirigente sovraordinato, al capo della struttura generale di appartenenza e al Dipartimento per il Personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri i motivi per i quali ha l'obbligo di astenersi. Il Capo della struttura generale, sentito il dirigente di riferimento e valutate le ragioni rappresentate, decide tempestivamente in merito all'astensione, e, se del caso, individua il dirigente o il funzionario in sostituzione.

Il personale del Nucleo si conforma alle disposizioni emanate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e prevede che tutti i funzionari, non solo i dirigenti, presentino le dichiarazioni di non conflitto di interessi.

La predisposizione di un sistema per la prevenzione e la verifica delle situazioni di conflitto di interessi rappresenta un requisito essenziale per l'accesso alle risorse messe a disposizione dalla Commissione europea. Ai sensi dell'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241, gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure necessarie per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi sia conforme al diritto dell'Unione e alle normative nazionali applicabili, al fine di assicurare la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi, casi di corruzione e conflitti di interessi.

I Soggetti Attuatori della misura *“Green Communities”*, a titolarità del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, sono tenuti a predisporre e acquisire apposite dichiarazioni che attestino l'assenza di situazioni di conflitto di interessi.

In occasione di ciascuna rendicontazione di spesa, nell'ambito delle verifiche svolte a campione su procedure e spese e con riferimento alle sole procedure già estratte sulla base dell'analisi e della valutazione del rischio, il Servizio II provvede a effettuare anche controlli specifici sull'assenza del conflitto di interessi.

Il Servizio II procede al controllo specifico della veridicità e correttezza delle dichiarazioni rese dai diversi soggetti correlati (Soggetti Attuatori e Soggetti Realizzatori) in merito all'assenza del conflitto di interessi e situazioni di incompatibilità. La verifica del conflitto di interessi deve essere effettuata *“utilizzando i dati relativi alla titolarità effettiva comunicati dai Soggetti Attuatori e dai Soggetti Realizzatori”*. La verifica deve basarsi prioritariamente su dati, informazioni e documenti già in possesso dell'Amministrazione o acquisibili tramite interoperabilità con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) e con le banche dati delle pubbliche amministrazioni. Nel caso in cui l'Amministrazione titolare non sia già in possesso di documentazione acquisita, la stessa potrà consultare le seguenti banche dati:

- per la verifica dei legami di coniugio e parentela: il registro dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR);
- per la verifica dei rapporti finanziari: le piattaforme antifrode ARACHNE (sistema comunitario antifrode) e PIAF (piattaforma nazionale antifrode) che consentono, tramite accesso diretto (o a regime tramite collegamento con il sistema informativo ReGiS), di verificare il dettaglio delle relazioni finanziarie ovvero se ci sia un collegamento tra la persona fisica e l'impresa/persona giuridica pubblica in graduatoria o assegnataria del finanziamento.

## 10. Titolarità effettive

Il Reg. (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021, che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, pone specifici obblighi per gli Stati Membri ai fini della tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

In particolare, l'art. 22 "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione" par. 2, lettera d) prevede l'obbligo - ai fini dell'audit e dei controlli, nonché al fine di fornire dati comparabili sull'utilizzo dei fondi in relazione alle misure per l'attuazione di riforme e progetti di investimento nell'ambito del PNRR - di raccogliere e garantire l'accesso ad un insieme di categorie standardizzate di dati, tra cui:

- il nome del destinatario finale dei fondi;
- il nome dell'appaltatore e del subappaltatore, ove il destinatario finale dei fondi sia un'amministrazione aggiudicatrice ai sensi delle disposizioni nazionali o dell'Unione in materia di appalti pubblici;
- il/i nome/i, il/i cognome/i e la data di nascita del/dei titolare/i effettivo/i del destinatario dei fondi o appaltatore, ai sensi dell'articolo 3, punto 6, della Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Il Nucleo ha richiesto per ogni Soggetto Attuatore la trasmissione della dichiarazione delle titolarità effettive.

Il Servizio II – Funzione di Monitoraggio monitora l'avvenuta registrazione, a cura dei Soggetti Attuatori, all'interno del sistema informativo ReGiS, nella sezione denominata "Titolare effettivo", presente nella "Anagrafica di progetto", dei dati comunicati dai destinatari dei fondi/appaltatori circa le proprie titolarità effettive (acquisiti in fase di selezione dei progetti e in fase di procedura di gara per l'aggiudicazione degli appalti). Il Servizio II – Rendicontazione e controllo effettua i controlli di competenza in fase di rendicontazione delle spese.

## 11. Doppio finanziamento

Il Regolamento UE 2021/241 prevede una specifica disposizione in riferimento al cumulo dei fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), prescrivendo il divieto del doppio finanziamento nell'ambito del dispositivo e di altri programmi dell'Unione Europea.

Il divieto di doppio finanziamento è sancito dall'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241, il quale prevede che "il sostegno nell'ambito del dispositivo si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione. I progetti di riforma e di investimento possono essere sostenuti da altri Programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo". Ai sensi del citato articolo, il Soggetto Attuatore deve garantire che il progetto non sia finanziato da altre fonti del bilancio dell'Unione europea a copertura del medesimo costo.

Tale divieto va letto alla luce degli Accordi di finanziamento tra la Commissione europea e l'Italia (RRF Financing Agreement and Loan Agreement), i quali prevedono che milestone e target siano conseguiti esclusivamente con risorse del RRF e non con ulteriori fondi UE. In ambito RRF, la duplicazione dei finanziamenti è dunque un concetto legato anche alle attività previste per il conseguimento della performance del PNRR, i cui costi non possono essere finanziati con il concorso di altre fonti UE diverse dall'RRF. Ad ogni modo, va sottolineato che la Circolare MEF – RGS del 28 marzo 2024, n. 13 consente, senza che si configuri un caso di duplicazione dei finanziamenti, di cofinanziare la Misura/i progetti con

altre risorse nazionali, regionali o locali, a parità di milestone/target da raggiungere e a parità di contributo RRF.

Il Nucleo prevede che i Soggetti Attuatori forniscano la dichiarazione di assenza di doppio finanziamento per i progetti finanziati dal PNRR a titolarità del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie. Nell'ambito delle verifiche amministrative svolte a campione su procedure e spese, il Servizio II – Rendicontazione e controllo del Nucleo accerta il rispetto dei suddetti obblighi da parte dei Soggetti Attuatori. In particolare, provvede a effettuare un controllo specifico della veridicità e correttezza delle dichiarazioni rese dai Soggetti Attuatori in merito all'assenza del doppio finanziamento nella fase di rendicontazione delle spese. In particolare, il Servizio II – Rendicontazione e controllo verifica la presenza degli elementi obbligatori di tracciabilità previsti dalla normativa vigente e, in ogni caso, degli elementi necessari a garantire l'esatta riconducibilità delle spese al progetto finanziato come il Codice Unico di Progetto (CUP), il Codice identificativo di gara (CIG), c/c per la tracciabilità dei flussi finanziari, l'indicazione del riferimento al titolo dell'intervento e al finanziamento da parte dell'Unione europea – Next Generation EU.