

MANUALE DELLE MISURE ANTIFRODE DEL PNRR MUR

VERSIONE 2.0

AGGIORNAMENTO 2025



INDICE

INDICE	2
INTRODUZIONE	1
1. La strategia generale antifrode del PNRR	2
1.1 La governance della politica antifrode	2
1.2. La Rete dei Referenti antifrode del PNRR	4
1.3. La collaborazione con la Guardia di Finanza	5
1.4. Gli altri attori coinvolti nella strategia antifrode del MUR	7
2. Il ciclo di lotta alle frodi e gli strumenti adottati dal mur	10
2.1. PREVENZIONE	12
2.1.1 Promozione dell'etica e integrità	13
2.1.2 Misure di programmazione e regolamentazione in materia di prevenzione e contrasto della corruzione	13
2.1.3 Misure di formazione e sensibilizzazione	15
2.1.4 Misure di trasparenza e pubblicità	17
2.1.5 Misure di prevenzione del conflitto di interessi	19
2.1.6 Misure di prevenzione della duplicazione dei finanziamenti	19
2.2 INDIVIDUAZIONE E CONTROLLO	20
2.2.1 Misure di rilevazione e controllo del titolare effettivo	27
2.2.1.1 Rilevazione e controllo del titolare effettivo in fase di selezione	28
2.2.1.2 Rilevazione e controllo del titolare effettivo in fase di rendicontazione delle spese	29
2.2.2 Misure di gestione del conflitto di interessi	30
2.2.2.1 Sintesi sul quadro dei controlli in materia di conflitto di interesse	30
2.2.2.2 Gestione del conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di selezione dei progetti/Soggetti attuatori	33
2.2.2.3 Gestione del conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di verifica dell'avanzamento progettuale e di rendicontazione della spesa	37
2.2.2.4 Modalità e strumenti per il controllo dell'assenza di conflitto di interessi	39
2.2.2.5 Il Registro dei conflitti di interessi del PNRR MUR	42
2.2.2.6 Modalità di campionamento delle DSAN ai fini dei controlli sostanziali in ordine all'assenza di conflitto di interessi	43
2.2.3. Misure di gestione del divieto di duplicazione dei finanziamenti	45
2.2.3.1 Controllo dell'assenza di duplicazione dei finanziamenti in fase di selezione dei progetti/dei Soggetti attuatori	46
2.2.3.2 Controllo dell'assenza di duplicazione dei finanziamenti in fase di rendicontazione delle spese	47
2.2.3.3 Conseguenze del sospetto e dell'accertamento di situazioni di doppio finanziamento	49
2.2.4 Monitoraggio periodico del rischio di frode	50

2.3	SEGNALAZIONE, INDAGINI E COLLABORAZIONE CON GLI ORGANISMI NAZIONALI E COMUNITARI	51
2.3.1	Procedure e meccanismi di segnalazione interni: whistleblowing	51
2.3.2	Procedure e meccanismi di collaborazione con i soggetti esterni	52
2.3.3	La comunicazione delle operazioni sospette alla UIF	54
3.	<i>La valutazione del rischio frode nel PNRR</i>	57
3.1	Costituzione del Gruppo di Lavoro per la valutazione del rischio frode	57
3.2	Autovalutazione del rischio di frode	58
3.2.1	Strumenti e reporting dell'attività di valutazione del rischio di frode e corruzione	60
3.2.2	Frequenza dell'autovalutazione del rischio di frode e corruzione e procedura di aggiornamento	61

INTRODUZIONE

Il presente manuale, che aggiorna la versione 1.0 adottata con Decreto Direttoriale n. 2 del 20 ottobre 2023, descrive le **azioni di contrasto alle frodi messe in campo nell’ambito dell’attuazione degli interventi a titolarità del MUR nell’ambito della Missione 4-Componenti 1 e 2 del PNRR**, alla luce degli indirizzi delineati dalla Strategia antifrode del MUR adottata con Decreto del Segretario Generale n. 7136 del 23 settembre 2022.

Il documento, tenuto conto delle evoluzioni normative intervenute in materia nel quadro del contesto di *governance* del PNRR, definisce gli specifici adempimenti in materia di antifrode in capo ai diversi soggetti coinvolti nei processi di gestione, rendicontazione e controllo dei progetti finanziati dal PNRR MUR, nell’intento di prevenire, individuare e correggere possibili casi di corruzione, frode, conflitto di interessi e doppio finanziamento che si possono verificare negli interventi PNRR di competenza.

Il manuale è condiviso con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) del MUR ed è trasmesso a tutte le Direzioni generali del Ministero, evidenziando che le indicazioni e misure ivi contenute, prescrittive con riguardo all’attuazione dei progetti in ambito PNRR, assumono rilevanza di carattere generale e trasversale, in applicazione delle vigenti norme in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Inoltre esso, inserendosi all’interno di un quadro più ampio di istruzioni relative agli interventi PNRR di competenza del MUR, che comprende anche il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) e Linee guida destinate ai Soggetti attuatori, è da considerarsi come strumento in continua evoluzione e soggetto a possibili aggiornamenti.

Per approfondimenti circa il quadro normativo di riferimento in materia di politica antifrode è possibile consultare la sezione dedicata del sito istituzionale del Ministero dedicata al PNRR, raggiungibile al seguente indirizzo <https://www.mur.gov.it/it/pnrr/strumenti-di-attuazione/politica-antifrode>.

1. LA STRATEGIA GENERALE ANTIFRODE DEL PNRR

1.1 La governance della politica antifrode

Gli Stati membri, ai sensi dell'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 (Dispositivo per la ripresa e la resilienza), sono tenuti ad adottare **opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione Europea** e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme alla normativa comunitaria e nazionale applicabile. 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 PNRR, nonché ad adottare una politica di "tolleranza zero" nei confronti degli illeciti, mettendo in atto un solido sistema di controllo teso a prevenire e a individuare le attività fraudolente e, qualora queste si verificano, a rettificarne prontamente le conseguenze.

A tal fine, definiscono un **sistema di controllo interno efficace ed efficiente**, in linea con il principio della sana gestione finanziaria, che comprende la prevenzione e il perseguimento efficace della frode (ivi compresi la corruzione, il conflitto di interessi e il doppio finanziamento).

Ai sensi di quanto previsto dalla normativa vigente (decreto-legge 24 febbraio 2023 n.13 convertito con legge del 21 aprile 2023, n. 41 e dal decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito con legge del 29 aprile 2024, n.56), **il coordinamento della strategia antifrode del PNRR** è svolto di concerto tra **l'Ispettorato generale per il PNRR** istituito presso il MEF-RGS (IG PNRR), il quale riveste compiti di supporto operativo all'attuazione del PNRR con particolare riguardo agli ambiti connessi al monitoraggio, gestione finanziaria, rendicontazione e controllo, e la **Struttura di missione PNRR** istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la quale assicura il necessario 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, anche raccordandosi con l'IG PNRR.

Il quadro di *governance* in materia di politica antifrode è stato da ultimo aggiornato con il D.L. 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, il quale ha esteso anche al PNRR le funzioni previste dall'articolo 3, comma 1, del DPR 14 maggio 2007, n. 91 in capo al **Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF)** di cui all'articolo 54, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, al fine di rafforzare la strategia unitaria delle attività di prevenzione e contrasto alle frodi e agli altri illeciti sui finanziamenti connessi al PNR, alle politiche di coesione relative al ciclo di programmazione 2021 - 2027 e ai fondi nazionali a questi comunque correlati¹.

¹ Composizione attuale del COLAF ai sensi dell'art 3, comma 3 del D.L. 19/2024 convertito con Legge 29 aprile 2024, n. 56.:

- a) il coordinatore della Struttura di missione PNRR di cui all'articolo 2 del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41;
- b) il capo del Dipartimento per le politiche di coesione e il Sud della Presidenza del Consiglio dei ministri;

Fermo restando quanto previsto dagli articoli 6 “monitoraggio e rendicontazione” e 7 “controllo, audit, anticorruzione e trasparenza”, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con legge del 29 luglio 2021, n. 108, ai sensi dell’art. 3 comma 2 del su citato decreto-legge n. 19/2024, il COLAF provvede, in particolare, a:

- a) richiedere informazioni circa le iniziative adottate da istituzioni, enti e organismi per prevenire e contrastare le frodi e gli altri illeciti;
- b) promuovere la stipulazione e monitorare l'attuazione di protocolli d'intesa di cui all'articolo 7, comma 8, del decreto-legge n. 77 del 2021;
- c) valutare l'opportunità, anche sulla base dell'attività di cui alla lettera a), di elaborare eventuali proposte, anche normative, da sottoporre alle amministrazioni competenti ovvero alla Cabina di regia di cui all'articolo 2 del citato decreto-legge n. 77 del 2021;
- d) sviluppare attività di analisi anche con riguardo all'andamento dei risultati dell'azione di prevenzione e contrasto delle frodi e degli altri illeciti.

Nell’ambito della strategia antifrode, assume altresì un ruolo rilevante anche **l’Organismo Indipendente di Audit** presso il MEF-RGS, che è tenuto a valutare la corretta implementazione di sistemi di controllo interni efficaci ed efficienti da parte delle Amministrazioni titolari degli interventi PNRR, al fine di garantire la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, di conflitto di interesse e di doppio finanziamento.

In tale quadro il MUR, in qualità di Amministrazione titolare, partecipa alla gestione dei rischi di frode sottesi all’attuazione del Piano attraverso il lavoro congiunto della **Direzione generale dell’Unità di Missione per l’attuazione degli interventi del PNRR (UdM)**, delle **Direzioni Generali responsabili dell’implementazione degli interventi**, nonché del RPCT del MUR.

Competano il quadro i **Soggetti attuatori** degli interventi finanziati a valere sulle risorse PNRR di competenza del MUR.

-
- c) il coordinatore della Struttura di missione ZES di cui all'articolo 10, comma 2, del decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 162;
 - d) il presidente della Rete dei referenti antifrode del PNRR istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.
 - e) il presidente del Comitato di coordinamento istituito presso il Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 39, comma 9, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;
 - f) un rappresentante del Comando generale dell'Arma dei Carabinieri;
 - g) un rappresentante del Comando generale della Guardia di Finanza;
 - h) un rappresentante del Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di finanza;
 - i) un rappresentante dell'ANAC;
 - j) un rappresentante dell'UIF- Banca d'Italia;
 - k) un rappresentante della Direzione nazionale antimafia e terrorismo;
 - l) un rappresentante del Ministero dell'interno - Direzione Centrale della Polizia Criminale; un rappresentante del Ministero dell'interno - Direzione Investigativa Antimafia

1.2. La Rete dei Referenti antifrode del PNRR

La Determina della Ragioneria Generale dello Stato del 9 marzo 2022 ha istituito, a latere del Tavolo rendicontazione e controllo del PNRR, la “**Rete dei referenti antifrode del PNRR**”, per il coordinamento delle azioni volte a garantire una valutazione periodica dei rischi di frode, conflitto di interessi e doppio finanziamento e a definire misure e azioni efficaci e proporzionate in proposito.

La “Rete” è presieduta da un dirigente dell’Ispettorato Generale PNRR ed è composta da rappresentanti dello stesso Ispettorato e della Guardia di Finanza, nonché da un referente antifrode designato da ciascuna Amministrazione centrale titolare di misure PNRR.

La predetta Rete è deputata a svolgere i seguenti compiti:

- raccogliere le informazioni utili ad individuare i settori maggiormente esposti ai rischi di frode/corruzione;
- segnalare alle Amministrazioni centrali titolari di misure i settori individuati come «a rischio» affinché si proceda alle valutazioni e alla più efficace ed efficiente definizione dei controlli di rispettiva competenza;
- raccogliere segnalazioni circa eventuali nuovi rischi e indirizzarle prontamente alle Amministrazioni centrali affinché queste possano tempestivamente procedere alle eventuali azioni migliorative e/o correttive di proprio interesse e/o dei Soggetti attuatori.

In relazione alle tematiche da trattare, alle riunioni della Rete partecipano anche esperti e rappresentanti del COLAF, di altri Organi dello Stato e dell’Unione Europea, di altre Amministrazioni ed Enti pubblici nazionali, di Uffici del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato o di altri Dipartimenti del Ministero dell’Economia e delle Finanze, nonché di Società pubbliche o private, Associazioni di categoria, altri Enti ed Organismi comunque interessati.

Nell’ambito della Rete, si realizzano anche le attività di collaborazione previste dal Protocollo di intesa sottoscritto il 17 dicembre 2021 tra la Ragioneria Generale dello Stato e il Comando Generale della Guardia di Finanza, esaminato più in dettaglio nel paragrafo successivo.

Il MUR partecipa alla Rete attraverso il **Referente antifrode dell’Amministrazione**, individuato nel Dirigente dell’Ufficio di Coordinamento di gestione della Direzione generale - UdM per l’attuazione degli interventi del PNRR², che, è chiamato in via generale a:

- partecipare ai lavori della Rete nonché a mettere a disposizione dell’Ispettorato generale per il PNRR e del Nucleo Speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza tutte le informazioni in possesso relative ai Soggetti attuatori, realizzatori/esecutori degli interventi di competenza finanziati dal Piano;
- segnalare all’Ispettorato generale per il PNRR e al Nucleo Speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza informazioni e notizie circostanziate ritenute rilevanti per la prevenzione/repressione di irregolarità, frodi ed

² Incarico conferito con nota prot. 2505 del 29.03.2023

abusi di natura economico-finanziaria di cui sia venuto a conoscenza nella fase attuativa degli interventi PNRR di competenza;

- assicurare la propria collaborazione all’Ispettorato Generale per il PNRR e alla Guardia di Finanza, al fine di garantire il corretto svolgimento di tutte le attività ricomprese all’interno della strategia antifrode del Piano.

Inoltre, in ordine all’attuazione delle misure di gestione del rischio corruttivo riferite agli interventi PNRR di competenza del Ministero, il Referente Antifrode del MUR si prefigge i seguenti obiettivi:

- garantire la conformità della procedura per l’istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate agli orientamenti comunitari e nazionali, in vista dell’adozione delle iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento degli interventi finanziati dal PNRR MUR;
- collaborare con l’Ufficio di rendicontazione e controllo della Direzione Generale Unità di Missione per l’attuazione degli interventi PNRR per recepirne indicazioni ed elementi informativi in ordine a casi di irregolarità emersi ad esito delle attività di controllo di competenza, da tenere in considerazione in sede di adozione delle iniziative necessarie alla prevenzione di frodi, conflitti di interessi e duplicazione dei finanziamenti;
- indirizzare l’attività di prevenzione e controllo sulla base delle aree di rischio più significative rilevate, anche attraverso un aggiornamento/integrazione delle metodologie di controllo e degli strumenti di supporto (es. “analisi degli scenari”) e, più operativamente, fornire informazioni utili per definire una strategia di campionamento adeguata degli eventuali approfondimenti;
- promuovere l’opportuno rafforzamento amministrativo con riferimento ai rischi più significativi per l’attuazione degli investimenti di cui il MUR è titolare, anche attraverso il monitoraggio dei piani di azione per l’adeguamento delle procedure antifrode;
- promuovere la realizzazione di azioni formative a garanzia della diffusione nell’ambito dell’Amministrazione di una cultura etica di lotta alla frode;
- riesaminare con cadenza periodica i rischi di frode, con il supporto del Gruppo di valutazione dei rischi di frode, istituito con Decreto del Segretariato Generale n. 1240 del 1° agosto 2022.

1.3. La collaborazione con la Guardia di Finanza

Valorizzando la pregressa esperienza in tema di gestione dei fondi strutturali e di investimento europei, il MUR ha sottoscritto, in data 21 settembre 2021 un **Protocollo di intesa con la Guardia di finanza** finalizzato *“a migliorare l’efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare le violazioni in danno degli interessi economici e finanziari dello Stato e dell’Unione europea connessi alle misure di sostegno di competenza del MUR³”*.

Gli ambiti di collaborazione previsti dall’Art 1 del predetto protocollo riguardano:

³ Misure di sostegno finanziate sia a valere sui fondi della politica di coesione sia dalle risorse del PNRR di competenza del MUR.

- a. il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema nazionale della ricerca e dell'innovazione;
- b. il sostegno delle politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale;
- c. l'implementazione della competitività del sistema imprenditoriale e industriale del Paese.

Al fine di rinnovare l'intesa, proseguire l'attività di collaborazione e dare piena continuità alle azioni ad oggi poste in essere, il Protocollo sottoscritto nel 2021, di durata triennale, è stato rinnovato in data 4 giugno 2024 per ulteriori 36 mesi con riguardo alle misure di competenza del MUR finalizzate:

- a. al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema nazionale della ricerca e dell'innovazione;
- b. al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema nazionale della tutela del diritto allo studio;
- c. al sostegno delle politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale;
- d. all'implementazione della competitività del sistema imprenditoriale e industriale del Paese;
- e. a garantire la parità di accesso all'istruzione terziaria.

Il rapporto consolidato nel tempo tra il Ministero e la Guardia di Finanza si completa con l'adesione da parte del MUR, in data 16 marzo 2022, **al Protocollo di intesa del 17 dicembre 2021**, sottoscritto per il PNRR tra il MEF-RGS e il Comando Generale della Guardia di Finanza (art. 7, comma 8 del decreto-legge n. 77/2021).

Tale accordo è stipulato al fine di migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economico-finanziari dell'Unione Europea, dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interessi e della duplicazione dei finanziamenti, ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241.

Il Protocollo prevede specifiche attività di collaborazione per la prevenzione del rischio di frode, ovvero:

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

- la partecipazione del Corpo al processo di analisi e valutazione dei rischi nell'ambito della "Rete dei referenti antifrode" del PNRR.

L'art. 3, comma, 8 del su citato decreto-legge 19/2024 ha integrato il testo dell'art. 7 comma 8 del decreto-legge 77/2021, prevedendo che, nel contesto dei protocolli d'intesa, siano definite le modalità con cui la Guardia di finanza può condividere, anche in deroga all'obbligo del segreto d'ufficio, dati, informazioni e documentazione acquisiti nell'ambito delle relative attività istituzionali e ritenuti rilevanti per le attività di competenza della Ragioneria Generale dello Stato e delle Amministrazioni centrali titolari degli interventi del PNRR, fermo restando il rispetto delle norme sul segreto investigativo e delle disposizioni di cui al Reg. (UE) 2016/679 del 27 aprile 2016 e al D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196.

1.4. Gli altri attori coinvolti nella strategia antifrode del MUR

Nell'ambito della propria strategia antifrode, il MUR mira inoltre a coinvolgere un'ampia platea di soggetti istituzionali e stakeholder, con ruoli, nell'ambito del PNRR, differenziati in base alle funzioni esercitate e al grado di coinvolgimento nei processi attuativi del Piano, ovvero:

- **l'Organo di indirizzo politico**, il quale provvede alla designazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, come stabilito nella legge 190/2012 (cfr.art.1, commi 7, 8 e 14).;
- **il Commissario straordinario** nominato, ai sensi dell'art. 5 del decreto legge n.19 del 2 marzo 2024, con D.P.C.M. del 30 aprile 2024⁴, al fine di assicurare – in raccordo con l'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR del MUR, nonché con la Struttura di missione PNRR – il conseguimento, entro il 30 giugno 2026, degli obiettivi di realizzazione di nuovi posti letto destinati agli studenti universitari., il quale svolge direttamente, secondo quanto previsto dall'art 2, comma 3 del succitato Decreto, le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in relazione allo svolgimento dei compiti connessi all'intervento di competenza;
- **il Segretario Generale**, ai sensi del vigente regolamento di organizzazione, di cui al D.P.C.M. 30 settembre 2020, n. 164, a cui compete il ruolo di coordinamento per l'elaborazione degli indirizzi e dei programmi dell'Organo di indirizzo politico e, altresì, il coordinamento delle attività delle Direzioni generali al fine di assicurare l'unità dell'azione amministrativa e lo svolgimento di attività connesse agli obblighi di trasparenza, incluse le verifiche sul rispetto degli stessi;

⁴Il D.P.C.M è stato ammesso alla registrazione della Corte dei conti in data 6 giugno 2024, al numero 1634.

- il **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)** che riveste anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza, ai sensi del d.lgs. 33/2013 e s.m.i, nonché di Responsabile della Protezione dei Dati personali (RPD)⁵;
- la **Struttura di supporto al RPCT** in materia di anticorruzione e trasparenza, cui partecipano i referenti incaricati per ciascuna Direzione generale, compresa la Direzione generale dell'Unità di Missione PNRR, e in rappresentanza degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro⁶;
- l'**Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)**⁷;
- il **Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA)**⁸;
- l'**Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)**.⁹;
- il **Gruppo di valutazione dei rischi di frode del PNRR**, istituito con Decreto del Segretariato Generale n. 1240 del 01/08/2022¹⁰, le cui specifiche funzioni sono descritte nel Capitolo 3 del presente Manuale;
- i **dirigenti** del Ministero, in qualità di “risk owner”;
- tutti i **dipendenti** del Ministero, i quali detengono livelli di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti, assicurando la propria collaborazione nel rispetto degli obblighi e della normativa in termini di: codice di comportamento; relazione delle attività; segnalazione degli illeciti;
- i **fornitori e i collaboratori esterni**.

Con specifico riferimento alla sopra citata **Struttura di supporto al RPCT** del MUR, i referenti incaricati garantiscono, per conto della propria struttura di appartenenza, il necessario supporto allo stesso nello svolgimento pieno ed effettivo delle proprie funzioni, in particolare:

⁵ Il Decreto Ministeriale di nomina del RPCT è consultabile nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale al link: <https://www.mur.gov.it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-67-del-09-02-2023>. ;

⁶ Struttura Istituita con Decreto segretariale n. 279 del 16 marzo 2023 ss.mm.i

⁷ Riferimenti consultabili al link <https://www.mur.gov.it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-120-del-21-01-2022>.

⁸ Il Rappresentante del MUR è la dott.ssa Elisa Cecere (Decreto Direttoriale n. 150 del 10/02/2023), funzionario amministrativo in servizio presso la Direzione generale del personale, bilancio e servizi strumentali. Il MUR ha provveduto all'iscrizione del Ministero presso l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA). Il codice AUSA risulta essere il seguente: 0000647593.

⁹ Riferimenti consultabili al link https://trasparenza.mur.gov.it/pagina766_codice-disciplinare-e-codice-di-condotta.html

¹⁰ Il Gruppo è presieduto dal Direttore Generale della Unità di Missione per l'attuazione del PNRR ed è composto da:

a) il Dirigente dell'Ufficio Coordinamento della gestione della Unità di Missione PNRR presso il MUR;

b) il Dirigente dell'Ufficio Monitoraggio della Unità di Missione PNRR presso il MUR;

c) il Dirigente dell'Ufficio Rendicontazione e controllo della Unità di Missione PNRR presso il MUR;

d) il Responsabile per il MUR della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);

e) due funzionari per ciascuno dei predetti tre Uffici della Unità di Missione PNRR presso il MUR;

f) il Referente responsabile antifrode designato dal MUR per la partecipazione alla Rete dei referenti antifrode del PNRR.

Inoltre, in relazione alle tematiche da trattare, ai lavori del Gruppo possono essere invitati i referenti della Guardia di Finanza, in virtù del citato Protocollo d'Intesa tra il Dipartimento RGS del MEF e il Comando Generale della Guardia di Finanza, al quale il MUR ha formalmente aderito, e i Dirigenti degli Uffici responsabili dei dispositivi attuativi relativi agli interventi del PNRR.

- assolvono a compiti di coordinamento, monitoraggio, presidio e verifica dell'attività della struttura di competenza sia in materia di prevenzione della corruzione, sia in materia di trasparenza;
- vigilano sulla tempestiva e idonea attuazione/applicazione/rispetto del codice di comportamento, della misura della rotazione ordinaria o dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi e comunicano al Responsabile, su indicazione del Direttore Generale, i dipendenti operanti nei settori maggiormente a rischio da avviare a specifici percorsi formativi;
- segnalano al Responsabile casi di fenomeni corruttivi emersi e relativa valutazione in merito ad ulteriori misure di contenimento del rischio da adottare;
- provvedono all'aggiornamento del portale web del MUR¹¹, sezione "Amministrazione trasparente", per i dati di propria competenza, vigilando sul rispetto della tempistica, e vigilano sul miglioramento dei flussi informativi all'interno della propria struttura;
- provvedono a coordinare l'istruttoria delle pratiche relative all'accesso documentale ed agli accessi civici;
- curano la predisposizione e la trasmissione di report periodici al RPCT sullo stato di attuazione e sugli ulteriori aggiornamenti dallo stesso richiesti e sull'utilità delle misure di prevenzione della corruzione programmate nonché proposte di modifiche o di eventuali nuove misure da adottare.

¹¹ <https://www.mur.gov.it>

2. IL CICLO DI LOTTA ALLE FRODI E GLI STRUMENTI ADOTTATI DAL MUR

L'applicazione pratica della Strategia antifrode adottata dal MUR si sostanzia in un **ciclo di lotta alla frode** che segue quattro fasi principali (*Fig. 1*): **prevenzione, individuazione, segnalazione e indagini, azioni correttive (recupero e sanzioni).**



Figura 1- Fasi del ciclo di lotta alle frodi

Nel presente manuale, per ciascuna di tali fasi, si descrivono le **misure**, gli **strumenti** e le **indicazioni** volte a prevenire e/o contrastare le frodi.

Nel prospetto seguente (*Tab. 1*) si riporta, in sintesi, **l'articolazione complessiva** delle misure attivate dall'Amministrazione in relazione alle predette fasi del ciclo antifrode, con evidenza dei soggetti responsabili e della relativa tempistica di attuazione.

<i>Fasi strategia antifrode</i>	<i>Misura di trattamento e controllo</i>	<i>Soggetto responsabile</i>	<i>Tempistica/aggiornamento misura</i>
Prevenzione	Promozione dell'etica e dell'integrità	MUR (RPCT)	Continuativa
	Programmazione e regolamentazione (PIAO)	MUR (RPCT)	Durata triennale, aggiornamento annuale
	Formazione e sensibilizzazione	MUR, MEF-RGS-IG PNRR	Continuativa
	Trasparenza e pubblicità	MUR (RPCT)	Continuativa

<i>Fasi strategia antifrode</i>	<i>Misura di trattamento e controllo</i>	<i>Soggetto responsabile</i>	<i>Tempistica/aggiornamento misura</i>
	Misure di prevenzione del conflitto di interessi	MUR (UdM PNRR, Direzioni generali responsabili di Misure PNRR)	Continuativa
	Misure di prevenzione della duplicazione dei finanziamenti	MUR (UdM PNRR, Direzioni generali responsabili di Misure PNRR)	Continuativa
	Autovalutazione del rischio di frode	Gruppo di valutazione del rischio frode MUR	Annuale o, al massimo biennale, qualora il livello di rischio sia basso nell'anno precedente e non siano stati segnalati casi di frode.
Individuazione	Misure di rilevazione e controllo delle titolarità effettive	MUR (UdM PNRR, Direzioni generali responsabili di Misure PNRR)	Continuativa
	Misure di individuazione e contrasto dei conflitti di interessi	MUR (UdM PNRR, Direzioni generali responsabili di Misure PNRR)	Continuativa
	Misure di individuazione e contrasto dei casi di duplicazione dei finanziamenti	MUR (UdM PNRR, Direzioni generali responsabili di Misure PNRR)	Continuativa
	Monitoraggio periodico del rischio frode	MUR (UdM PNRR)	Annuale/semestrale
	Integrazione analisi del rischio frode	MUR (Gruppo di valutazione del rischio frode)	Quando ne ricorrono le circostanze
Segnalazione e indagine	Dichiarazione di gestione e allegato 1 (Sintesi delle irregolarità)	MUR (UdM PNRR)	Rendicontazione di milestone e target
	Applicazione protocolli GdF	MUR (UdM PNRR)	In coerenza con quanto disciplinato dai protocolli

<i>Fasi strategia antifrode</i>	<i>Misura di trattamento e controllo</i>	<i>Soggetto responsabile</i>	<i>Tempistica/aggiornamento misura</i>
	Canale per segnalazioni interne <i>WhistleblowingPA</i>	MUR (RPCT)	Quando ne ricorrono le circostanze
	Comunicazione operazioni sospette alla UIF	MUR (RCPT, individuato quale Gestore antiriciclaggio)	Quando ne ricorrono le circostanze
	Registro dei controlli PNRR	MUR (UdM PNRR)	Continuativa
Azioni correttive	Piani di azione	MUR (Gruppo di valutazione del rischio frode)	Quando ne ricorrono le circostanze sulla base delle risultanze dell'analisi del rischio
	Recupero/Sanzioni	MUR (UdM PNRR, Direzioni generali responsabili di Misure PNRR)	Quando ne ricorrono le circostanze in relazione all'emergere di irregolarità e frodi

Tabella 1- Quadro sinottico delle misure antifrode del PNRR MUR (Misure, Responsabilità e tempistiche di attuazione/aggiornamento)

2.1. PREVENZIONE

La prevenzione è considerata una priorità assunta per ridurre al minimo i rischi di frode. Si fonda sull'adozione, da parte del MUR, di misure e azioni utili a prevenire eventuali comportamenti fraudolenti/fenomeni corruttivi.

Le misure di prevenzione previste si fondano sui seguenti pilastri di intervento:

- **promozione dell'etica e integrità**, con particolar 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";
- **strumenti di programmazione e regolamentazione** in materia di prevenzione e contrasto della corruzione, con particolare riferimento all'implementazione del Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) a titolarità dell'Amministrazione, che assorbe al suo interno, oltre gli altri documenti di pianificazione strategica di competenza, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)¹²;
- **formazione e sensibilizzazione**;
- **trasparenza e pubblicità**;

¹² A norma dell'art. 1, comma 1, lett. d), del decreto del Presidente della Repubblica d.P.R. 24 giugno 2022, n. 81.

- **misure di prevenzione specifiche in materia di conflitto di interessi e doppio finanziamento.**

2.1.1 Promozione dell'etica e integrità

La Strategia per il contrasto alle frodi nell'attuazione del PNRR, adottata dal MUR con Decreto Segretariale del 23 settembre 2022, prevede *“l’attivazione di iniziative di sensibilizzazione e formazione sul tema, volte 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, rendicontazione e monitoraggio delle misure del PNRR.”*

Tra gli interventi prioritari a sostegno degli obiettivi sopra evidenziati rientra l’adozione del **Codice di comportamento del personale del MUR** (D.M. n. 236 del 6 aprile 2023)¹³, nel quale si disciplinano i doveri minimi di diligenza, integrità, correttezza, lealtà, imparzialità e buona condotta che tutto il personale del Ministero, incluso quello con qualifica dirigenziale, è tenuto ad osservare¹⁴.

Ai sensi dell’art. 2, le disposizioni del Codice si applicano al personale dipendente, ai titolari di incarichi dirigenziali ai sensi dell’articolo 19, comma 6, d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, ai titolari di organi e di incarichi, nonché a tutti i collaboratori, consulenti, esperti, professionisti esterni che, a qualsiasi titolo, operino presso il Ministero, ivi compresi il personale messo a disposizione delle società in house del Ministero, i membri dell’Organismo indipendente di valutazione (OIV), i membri delle commissioni tecniche, scientifiche, esaminatrici o di valutazione e i componenti dei comitati.

Il Codice di comportamento è inoltrato a tutto il personale del MUR da parte del RPCT dell’Amministrazione, ai fini del richiamo al rispetto degli obblighi in esso contenuti nonché di una sensibilizzazione circa la rilevanza delle tematiche trattate.

Il MUR promuove inoltre eventi di sensibilizzazione finalizzati a diffondere la cultura “etica” quali ad esempio Cineforum, dibattiti, eventi di divulgazione.

2.1.2 Misure di programmazione e regolamentazione in materia di prevenzione e contrasto della corruzione

La pianificazione delle attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni fraudolenti afferenti alle risorse del PNRR continua ad essere parte integrante del **Piano Integrato di Attività e Organizzazione** del MUR. Il PIAO costituisce, infatti, l’attuazione di una delle misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all’attuazione del PNRR, secondo quanto previsto dal D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113.

¹³ Il documento è consultabile nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale del MUR al link: https://trasparenza.mur.gov.it/pagina766_codice-disciplinare-e-codice-di-condotta.html.

¹⁴ Ai sensi dell’art.54, comma 5, del d.lgs. 2001, n.165 e in conformità alla delibera ANAC 19 febbraio 2020, n.177 recante “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”, nell’ottica di integrazione e specificazione dei doveri minimi posti dal d.P.R. n.62 del 2013

Nell'ambito della sezione 2) del PIAO MUR, a cui afferisce la strategia di *Valore pubblico, performance e prevenzione della corruzione e trasparenza*, è ricompresa una specifica sottosezione denominata "Prevenzione corruzione e trasparenza".

In particolare, tale sotto sezione è strutturata in due parti:

- una parte generale, destinata ad accogliere obiettivi Anticorruzione e Trasparenza trasversali all'intero MUR e quindi indirettamente funzionali a proteggere il Valore Pubblico generale del Ministero;
- una parte funzionale, destinata ad accogliere obiettivi Anticorruzione e Trasparenza direttamente funzionali a proteggere gli specifici obiettivi di performance e, quindi, i collegati 6 specifici obiettivi di Valore Pubblico pianificati nella relativa sotto sezione.

La sottosezione sviluppa il complessivo sistema di *risk management* del MUR per il triennio di riferimento, delineando le azioni programmatiche in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza in coerenza con la pertinente normativa di riferimento e con gli indirizzi dei Piani Nazionali Anticorruzione (PNA) elaborati dall'ANAC¹⁵. La sottosezione descrive, inoltre, le **misure generali di prevenzione della corruzione** che si intendono adottare nel periodo di riferimento.

Con particolare riguardo al PNRR, inoltre, la sottosezione include uno specifico focus relativo alla **mappatura dei potenziali rischi corruttivi** che potrebbero insorgere nell'ambito dell'attuazione degli interventi di competenza del MUR¹⁶, inclusi rischi connessi ai conflitti di interessi, con indicazione delle relative misure di controllo e mitigazione (misure di controllo amministrativo-contabile, controlli aggiuntivi previsti dal PNRR, misure di regolamentazione, misure di formazione del personale coinvolto).

Ai fini dell'aggiornamento della mappatura dei processi da declinare nell'ambito degli obiettivi di anticorruzione e trasparenza delle diverse edizioni del PIAO, la DG Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR, a seguito delle evoluzioni nel contesto di riferimento intervenute in ciascuna annualità, rivede la propria mappatura dei rischi corruttivi più rilevanti nonché delle relative misure di mitigazione. Gli aggiornamenti vengono apportati sulla base degli esiti dell'esercizio di autovalutazione dei rischi frode condotto periodicamente dal Gruppo di autovalutazione frode¹⁷ attraverso uno strumento di valutazione (c.d. TOOL antifrode) che contiene una disamina puntuale dei potenziali rischi corruttivi, individuati rispetto ad ogni fase in cui si articolano i processi attuativi di riferimento per il PNRR MUR, nonché delle relative misure di trattamento¹⁸.

Infine, si segnala che nell'ambito della sezione del PIAO dedicata alle performance sono monitorati, con riferimento agli uffici delle Direzioni generali: 1) il grado di utilizzo delle

¹⁵ Da ultimo il Piano Nazionale Anticorruzione 2022, approvato con Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 e il suo aggiornamento 2023 ai sensi della Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023

¹⁶ Ai fini della mappatura è stata utilizzata la metodologia di definizione del Valore pubblico elaborata dal Centro di ricerca su valore pubblico (CERVAP) dell'Università di Ferrara, che ha coordinato le attività dell'Integration team coinvolto nella definizione del documento e che ha visto coinvolti in maniera trasversale tutte le Direzioni generali del MUR, oltre ad ulteriori attori istituzionali e stakeholder.

¹⁷ Istituito presso il MUR con Decreto del Segretariato Generale n. 1240 dell'1° agosto 2022

¹⁸ Ai fini della definizione del TOOL, il Gruppo ha fatto riferimento alla metodologia di risk assessment già utilizzata nell'ambito della sotto sezione "Prevenzione della corruzione e trasparenza" del PIAO MUR 23-25, implementando alcune opportune integrazioni finalizzate ad ottimizzare lo strumento e la relativa attività di autovalutazione (inclusa l'integrazione nello strumento degli ulteriori specifici elementi contenuti nel *fraud risk assessment tool* predisposto dalla Rete nazionale antifrode del PNRR).

presenti Linee di indirizzo; 2) il livello di collaborazione con il RPCT sul contrasto alle frodi nell'attuazione del PNRR; 3) il livello di collaborazione con il RPCT sulla "trasparenza".

Il PIAO evidenzia che l'attuazione di un'efficace strategia di prevenzione del rischio corruttivo presuppone uno stringente coordinamento con gli strumenti di programmazione della *performance*. In quest'ottica, il collegamento tra prevenzione della corruzione e trasparenza, da una parte, e performance, dall'altra, viene rafforzato prevedendo espressamente di assegnare a tutte le Direzioni l'obiettivo comune triennale di garantire il rispetto delle norme di prevenzione della corruzione e trasparenza secondo le previsioni del PNA e le indicazioni del PIAO medesimo¹⁹.

2.1.3 Misure di formazione e sensibilizzazione

Nell'ambito delle misure di prevenzione del rischio frode, la Strategia generale antifrode, adottata dal MUR nel quadro dell'attuazione del PNRR pone particolare attenzione alla formazione e sensibilizzazione del personale, con il duplice obiettivo di diffondere una cultura amministrativa di prevenzione sul tema delle frodi nonché di fornire competenze e strumenti pratici e operativi per una pronta ed efficace risposta in relazione a casi sospetti e/o accertati²⁰. In particolare, la Strategia prevede che tutto il personale coinvolto nei processi di gestione, controllo, rendicontazione e monitoraggio delle misure PNRR sia adeguatamente formato in tema di anticorruzione e misure di prevenzione e contrasto al rischio frode.

L'obiettivo finale che si intende raggiungere attraverso l'intervento formativo è che il personale sia in grado di cogliere gli aspetti essenziali dell'impianto normativo anticorruzione (e della relativa evoluzione) e di capirne le procedure di segnalazione, aumentando il livello di partecipazione all'obiettivo di tutela del bilancio comunitario, attraverso l'accrescimento e/o aggiornamento delle proprie conoscenze in materia di etica e legalità, nonché degli aspetti penali e amministrativi del fenomeno corruttivo e possa a sua volta trasferire le conoscenze apprese ai propri colleghi/collaboratori, innescando un circolo virtuoso all'interno del MUR.

Le misure di formazione e sensibilizzazione del personale sono ricomprese nel Piano triennale della formazione (PTF), redatto in applicazione delle disposizioni contenute nel D.P.R. n. 70 del 2013²¹ e a sua volta incluso nel PIAO del MUR.

¹⁹ Quest'obiettivo triennale viene perseguito attraverso l'attuazione di misure quali: 1) regolare tenuta del registro degli accessi relativi alla propria struttura; 2) aggiornamento continuo della sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet e verifica della completezza e qualità dei dati pubblicati; 3) acquisizione della dichiarazione di assenza di conflitti di interesse e cause di inconferibilità/incompatibilità esteso a tutti gli incarichi conferiti; 4) vigilanza sul rispetto della normativa in materia di conflitto di interessi e tempestivo aggiornamento del registro delle astensioni; 5) gestione tempestiva delle segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing) tramite piattaforma informatica raggiungibile dal sito istituzionale; 6) sensibilizzazione e aggiornamento continuo tramite formazione dedicata dei dipendenti del Ministero sui temi di anticorruzione, trasparenza, etica e legalità.

²⁰ Le irregolarità rilevate nell'ambito del PNRR possono essere qualificate come "sospetta frode" nel momento in cui vi sia la richiesta di rinvio a giudizio da parte della Procura competente che svolge le indagini. Il caso può, invece, essere classificato come "frode accertata" nel momento in cui un Tribunale, nei confronti di un beneficiario, pronuncia una sentenza di condanna e tale decisione non venga impugnata (ovvero non sia ulteriormente impugnabile).

²¹ Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 70, recante "Riordino del Sistema di Reclutamento e Formazione dei Dipendenti Pubblici e delle Scuole Pubbliche di Formazione".

A partire dal mese di novembre 2022, il MUR ha avviato una formazione organica in tema di antifrode, rivolta sia alle unità di personale con specifiche funzioni in materia di antifrode (es. gruppo di autovalutazione del rischio frode, personale accreditato sulle piattaforme ARACHNE e PIAF-IT), sia alle altre unità non direttamente coinvolte a livello operativo su tali tematiche. Tale programma è stato avviato di concerto tra la Direzione generale dell'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR e la Direzione generale del Personale, del bilancio e dei servizi strumentali del Ministero, tramite l'offerta formativa della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), dell'INPS-Programma Valore PA e del MEF- RGS, con particolare riferimento ai seguenti ambiti formativi: etica pubblica e competenze comportamentali²²; appalti pubblici; procedure di controllo amministrativo-contabili; principi, procedure e strumenti di controllo aggiuntivo PNRR²³.

In relazione all'ambito inerente alle procedure di controllo sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione (es: conflitto d'interessi, doppio finanziamento) e all'utilizzo delle piattaforme antifrode quali ARACHNE, sono state attivate specifiche iniziative di formazione/divulgazione promosse dal MEF- RGS e dalla Rete Nazionale antifrode. Con particolare riferimento alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT, il personale accreditato all'accesso su tali piattaforme segue costantemente le sessioni formative organizzate dal MEF-RGS.

Quali ulteriori iniziative di sensibilizzazione del personale sulle tematiche afferenti alla prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione e conflitto di interesse, il personale ha partecipato ad un ciclo di seminari organizzato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nel mese di marzo 2023 ed aventi ad oggetto le seguenti tematiche: corruzione e appalti (indicatori utili per la conoscenza, la prevenzione e il contrasto); corruzione e conflitto di interessi nella pubblica amministrazione (indicatori comunali e mappatura degli interessi personali); corruzione e società (indicatori rappresentativi del contesto socio-economico).

Al fine poi di sensibilizzare tutto il personale del Ministero sulle tematiche afferenti alla prevenzione della corruzione, la Direzione generale dell'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR ha organizzato, in collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), e con il supporto dell'Associazione *The Good Lobby* la proiezione del Docufilm *La Bufera- "Cronache di ordinaria corruzione"*.

Infine, si segnala che la Direzione Generale del personale, del bilancio e dei servizi strumentali ha programmato nell'ultimo periodo del 2024 l'erogazione del corso dal titolo "*Etica e Intelligenza Artificiale*".

²² Per quanto concerne nello specifico la Direzione generale dell'unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR, tutto il personale alla stessa assegnato ha partecipato al corso "Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR" organizzato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA). Sempre per il tramite della piattaforma messa a disposizione dalla SNA, due funzionari appartenenti al Gruppo di valutazione dei rischi di frode hanno partecipato al percorso di approfondimento sulla tematica concernente la "Rotazione del personale". Inoltre, la Dirigente dell'Ufficio di coordinamento della gestione e una funzionaria hanno partecipato al modulo formativo sulla "Gestione del rischio corruttivo - <<Modelli e tecniche nel contesto nazionale e internazionale>>: Modello, approccio e obiettivi del sistema di gestione del rischio corruttivo".

²³ Secondo i dati di monitoraggio acquisiti, a partire dal 2022 per il complesso del personale in servizio presso il MUR sono stati formati rispetto a tali temi n. 167 dipendenti per un totale di 3.323 ore di formazione.

2.1.4 Misure di trasparenza e pubblicità

Gli obiettivi strategici in tema di trasparenza sono strettamente connessi a quelli orientati alla prevenzione della corruzione²⁴.

Coerentemente con questa impostazione, il MUR, all'interno del PIAO, ha pianificato l'attuazione di una serie di azioni sinergiche finalizzate a garantire la pubblicità e incentivare la cultura della trasparenza:

- individuazione dei dirigenti responsabili della trasmissione dei dati e dei relativi adempimenti, anche in relazione all'aggiornamento costante della sezione *Amministrazione trasparente* del sito istituzionale (<https://trasparenza.mur.gov.it>), dove sono pubblicati tutti i dati e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013;
- misure di monitoraggio e vigilanza sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e trasparenza;
- misure per l'accesso civico "semplice" e accesso civico "generalizzato" (c.d. FOIA);
- modalità e canali per segnalazioni interne di condotte illecite (whistleblowing, cfr. par. 2.3.1);
- organizzazione e tenuta del Registro degli accessi.

Con specifico riferimento all'attuazione delle misure PNRR, secondo le indicazioni provenienti dall'Ispettorato generale per il PNRR, le Amministrazioni centrali titolari degli interventi PNRR e i Soggetti attuatori sono tenuti, in quanto pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, al rispetto della disciplina nazionale in materia di trasparenza.

In particolare, la Direzione generale – UdM per l'attuazione degli interventi del PNRR del MUR, così come le Direzioni generali coinvolte nell'attuazione degli interventi stessi, assolvono agli obblighi di pubblicazione nella sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito istituzionale così come all'applicazione dell'accesso civico semplice e generalizzato previsti dal d.lgs. 33/2013.

Con particolare riferimento all'UdM, si provvede alla pubblicazione e al costante aggiornamento dei dati relativi agli incarichi extra-istituzionali conferiti ed autorizzati al personale dipendente²⁵ nonché agli incarichi dei consulenti e collaboratori²⁶ contrattualizzati per il supporto agli interventi PNRR di competenza del MUR, secondo quanto previsto dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80.

Inoltre, la struttura assolve agli adempimenti previsti dal **portale PerlaPA**, quale sistema integrato di banche dati a titolarità della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento

²⁴ La programmazione sulla prevenzione della corruzione, ai sensi del comma 1 dell'art.10 del dlgs n. 33/2013, contiene una specifica parte dedicata alla trasparenza quale importante misura di prevenzione. Inoltre, secondo quanto sottolineato nel PNA 2022-2024, il PIAO delle amministrazioni deve trattare adeguatamente la programmazione degli obiettivi e dei flussi documentali per garantire la trasparenza amministrativa. Le amministrazioni tenute ad adottare il PIAO sono chiamate ad osservare gli obblighi di pubblicazione disciplinati dal d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., sulla base delle modalità indicate dall'ANAC nella delibera n. 1310/2016 e nell'Allegato 1 alla stessa.

²⁵ Ai sensi dell' art. 18 del d.lgs. n. 33/2013 e dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001.

²⁶ Ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 33/2013 e dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001.

della funzione pubblica (DFP) che consente alle Pubbliche Amministrazioni di gestire, in maniera centralizzata, la trasmissione dei dati relativi a diversi adempimenti²⁷.

Le **azioni di pubblicità** messe in atto dal MUR per quanto riguarda le misure di competenza a valere sul PNRR hanno, inoltre, l'obiettivo di evidenziare l'impegno dell'Amministrazione nel garantire la trasparenza delle procedure, nonché il rispetto degli obblighi in materia di comunicazione e informazione previsti dal Regolamento (UE) 2021/241, art. 34.

Nello specifico, le iniziative di comunicazione e informazione adottate dal MUR rispondono alle indicazioni contenute nella Circolare RGS del 10 febbraio 2022, n. 9²⁸. In base a queste, il MUR, in raccordo con l'Ispettorato generale per il PNRR:

- individua un ufficio responsabile per le attività di informazione e comunicazione, indentificato nell'Ufficio di Coordinamento della gestione, il quale, al fine di assicurare la correttezza delle procedure di attuazione, vigila sul rispetto di tutti gli obblighi di conservazione dei documenti e di informazione e pubblicità;
- diffonde i dati relativi ad ogni singolo intervento di competenza, con particolare attenzione ai risultati raggiunti, all'interno del proprio sito istituzionale;
- si assicura che le azioni comunicative e informative avviate dai soggetti a vario titolo coinvolti siano conformi ai pertinenti indirizzi di comunicazione;
- supporta regolarmente le attività di alimentazione del portale *Italia domani* e gli eventi organizzati sul territorio;
- garantisce il monitoraggio continuativo delle attività di informazione, comunicazione e pubblicità poste in essere.

Al fine di garantire informazioni aggiornate e organizzate sullo stato di attuazione delle misure del PNRR di competenza e sui risultati raggiunti, nonché di definire modalità standardizzate per lo sviluppo dei canali informativi di accesso, in linea con la sopraindicata Circolare RGS e con le pertinenti linee guida²⁹, il MUR ha progettato, sviluppato e implementato all'interno del proprio sito web istituzionale la sezione denominata dedicata al PNRR (*Fig. 2*), da cui è possibile consultare anche tutti gli strumenti posti in essere nell'ambito della più generale politica antifrode del Ministero.



Figura 2 - Sezione del sito istituzionale MUR dedicata al PNRR

²⁷ Conferimento di incarichi a dipendenti pubblici o consulenti, permessi concessi ai dipendenti per l'assistenza a persone disabili, partecipazione dei dipendenti pubblici agli scioperi, permessi sindacali, procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti pubblici.

²⁸ Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR.

²⁹ Linee guida per la realizzazione della sezione attuazione accluse alla nota MEF-RGS – prot. 181858 del 28 giugno 2022.

2.1.5 Misure di prevenzione del conflitto di interessi

Ai fini della prevenzione e contrasto di tutti i casi di conflitto di interesse che possono insorgere nell'ambito dell'attuazione degli interventi PNRR a titolarità del MUR, l'Amministrazione si attiene, in primo luogo, alle disposizioni contenute nel D.P.R. 62/2013³⁰ nonché a quanto specificamente contenuto nel già citato **Codice di comportamento del personale del MUR** (cfr. sotto-par. 2.1.1) e nel proprio **PIAO** (cfr. par. 2.1.2).

Con riferimento al personale dipendente, si richiama in particolare l'art. 3, comma 2, del predetto Codice, che esplicita l'obbligo, in capo al dipendente pubblico, di astensione da decisioni o attività inerenti alla propria mansione in caso di conflitto di interessi, anche solo potenziale. Tali disposizioni si estendono, ove compatibili, agli ulteriori soggetti che operano presso il Ministero, come indicati dall'art. 2 del Codice.

Per ridurre il rischio del verificarsi di situazioni di conflitto di interessi, l'Amministrazione adotta apposite misure di **prevenzione**, che includono una comunicazione chiara delle circostanze che possono configurare un conflitto di interessi³¹, attività formative e di sensibilizzazione rivolte al personale³², l'acquisizione e verifica dei dati aggiornati inerenti alla titolarità effettiva³³, l'acquisizione e verifica di apposite **dichiarazioni attestanti l'assenza di conflitto di interessi**³⁴, modalità e momenti di verifica del corretto espletamento degli adempimenti in materia di titolarità effettiva e conflitto di interessi a carico dei Soggetti attuatori³⁵, l'adozione di un **Registro dei conflitti di interesse PNRR**³⁶.

2.1.6 Misure di prevenzione della duplicazione dei finanziamenti

Al fine di prevenire e contrastare i rischi di duplicazione dei finanziamenti nell'attuazione degli interventi PNRR di competenza, sia a livello di Misura che a livello di progetto, il MUR prevede:

- l'obbligo per i Soggetti attuatori di disporre di un **sistema di contabilità separata** o di una codifica contabile adeguata al fine di garantire la tracciabilità dei flussi finanziari;
- l'inserimento degli elementi informativi utili al rispetto degli **obblighi di tracciabilità**, di cui dall'art. 3 della Legge 136/2010 e ss.mm.ii. e all'art. 22 del Reg.

³⁰ Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, avente ad oggetto "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come modificato – da ultimo – con D.P.R. 13 giugno 2023, n. 81.

³¹ Cfr. par. 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.4 del presente Manuale.

³² Cfr. par. 2.1.3 del presente Manuale.

³³ Cfr. par. 2.2.1 del presente Manuale.

³⁴ Cfr. par. 2.2.2 del presente Manuale.

³⁵ Cfr. Ufficio di coordinamento della gestione della Direzione generale dell'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR, *Circolare attuativa ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241 art. 22 "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione" - Indicazioni operative in merito alle attività di competenza dei Soggetti attuatori degli interventi finanziati a valere sulla Missione 4, Componenti 1 e 2 del PNRR in materia di titolarità effettive, conflitto di interessi e doppio finanziamento*, prot. n. 1706 del 14/11/2024.

³⁶ Cfr. sotto-par. 2.2.2.6 del presente Manuale.

- UE 2021/241, in tutti i documenti giustificativi di spese e pagamenti effettuati per l'attuazione degli interventi PNRR³⁷;
- il rilascio da parte dei soggetti partecipanti alle procedure di selezione di apposite **dichiarazioni sostitutive di atto notorio (DSAN)** in ordine all'assenza di duplicazione dei finanziamenti relativamente al progetto proposto;
 - l'acquisizione, in fase di rendicontazione delle spese da parte del Soggetto attuatore, della *Dichiarazione del Soggetto attuatore propedeutica alla presentazione del rendiconto di progetto/domanda di rimborso*³⁸.

2.2 INDIVIDUAZIONE E CONTROLLO

L'individuazione è una fase cruciale del ciclo antifrode in cui tutte le parti interessate, fondata sull'adozione di soluzioni e strumenti di analisi e controllo efficaci ed efficienti, capaci di intercettare subito eventuali comportamenti fraudolenti e/o fenomeni corruttivi, nonché di sistemi che assicurano la raccolta, la conservazione, l'analisi e il monitoraggio dei dati relativi alle irregolarità riscontrate e, in particolare, alle frodi sospette e/o accertate.

Nei paragrafi a seguire, la fase di individuazione viene descritta in specifico riferimento alle **misure di gestione e controllo dei dati sulla titolarità effettiva, dei conflitti di interessi e del rispetto del divieto di duplicazione dei finanziamenti**, tenuto conto di quanto previsto dal più ampio sistema dei controlli posti in essere nell'ambito del documento descrittivo del Si.Ge.Co per le misure PNRR di propria titolarità.

A tal fine, si riporta a seguire (*Tab. 2*) il **funzionigramma complessivo** che riepiloga le attività inerenti ai tre ambiti su richiamati di pertinenza dei diversi centri di competenza coinvolti nel corso delle fasi attuative delle misure PNRR MUR (selezione, attuazione e rendicontazione spese), per la cui trattazione dettagliata si rimanda ai paragrafi successivi.

³⁷ Si fa riferimento alla corretta indicazione del CUP, del CIG (ove applicabile), del c/c per la tracciabilità dei flussi finanziari, del riferimento al titolo dell'intervento, al finanziamento da parte dell'Unione Europea e all'iniziativa *Next Generation EU*.

³⁸ Cfr. la già citata circolare dell'Ufficio di coordinamento della gestione della Direzione Generale Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR, prot. n. 1706 del 14/11/2024.

FUNZIONIGRAMMA MISURE DI GESTIONE E CONTROLLO SULLA TITOLARITA' EFFETTIVA, CONFLITTO DI INTERESSE E DOPPIO FINANZIAMENTO		
Soggetto responsabile	Fase di selezione	Fase di attuazione e rendicontazione
RUP (Unità di Gestione – DG responsabile di Misura)	<p>AUTOCONTROLLO SULLA FASE DI SELEZIONE</p> <p>A. Acquisisce dai soggetti partecipanti i dati relativi alla titolarità effettiva, le DSAN relative all'assenza di conflitto di interessi a firma dei titolari effettivi nei confronti del RUP e di eventuali altri soggetti coinvolti nella procedura di selezione³⁹, le DSAN relative al doppio finanziamento.</p> <p>B. Sottoscrive la propria DSAN di assenza conflitto di interessi nei confronti dei titolari effettivi comunicati dai soggetti partecipanti⁴⁰.</p> <p>C. Espleta il controllo formale sulle comunicazioni circa la titolarità effettiva, sulle DSAN relative al doppio finanziamento rilasciate dai <u>Soggetti attuatori ammessi a finanziamento</u>, sulle DSAN relative all'assenza di conflitto di interessi di cui al punto A); registra queste ultime nel Registro conflitto di interessi PNRR.</p> <p>D. Successivamente alla nomina della Commissione di valutazione/ETS "ax-ante" acquisisce le DSAN relative all'assenza di conflitto di interessi dei valutatori e di eventuali altri soggetti coinvolti nella procedura di selezione nei confronti dei titolari effettivi comunicati dai soggetti partecipanti (punto A)⁴¹.</p> <p>E. Espleta il controllo formale sulle DSAN relative all'assenza di conflitto di interessi dei componenti della Commissione di valutazione/ETS "ex-ante" e di</p>	<p>VERIFICA IN ITINERE DELL'AVANZAMENTO FISICO DEI PROGETTI PNRR</p> <p>A. Acquisisce le DSAN degli Esperti Tecnico-Scientifici (ETS) incaricati di supportare la verifica in itinere dell'avanzamento fisico dei progetti PNRR circa l'assenza di conflitto di interessi rispetto ai titolari effettivi dei Soggetti attuatori.</p> <p>B. Espleta i controlli formali sulle DSAN degli ETS relative al conflitto di interessi e alimenta il Registro conflitto di interessi PNRR con le dichiarazioni acquisite.</p> <p>C. Espleta i controlli sostanziali a campione ex art. 71 D.P.R. 445/2000 sulle DSAN conflitto di interessi degli ETS e ne riporta gli esiti nel Registro conflitto di interessi PNRR.</p>

³⁹ A far data dagli Avvisi pubblicati a partire dal mese di febbraio 2024

⁴⁰ A far data dagli Avvisi pubblicati a partire dal mese di febbraio 2024, per i precedenti avvisi si fa riferimento al format di DSAN del RUP previsto dal Manuale delle misure antifrode del PNRR MUR- v 1.0

⁴¹ A far data dagli Avvisi pubblicati a partire dal mese di febbraio 2024, per i precedenti avvisi si fa riferimento al format di DSAN delle Commissioni di valutazione previsto dal Manuale delle misure antifrode del PNRR MUR- v 1.0

FUNZIONIGRAMMA MISURE DI GESTIONE E CONTROLLO SULLA TITOLARITA' EFFETTIVA, CONFLITTO DI INTERESSE E DOPPIO FINANZIAMENTO

Soggetto responsabile	Fase di selezione	Fase di attuazione e rendicontazione
	<p>eventuali altri soggetti coinvolti nella procedura di selezione (punto D) e le registra nel Registro conflitto di interessi PNRR.</p> <p>F. Espleta controlli specifici sulla titolarità effettiva in relazione ai <u>Soggetti attuatori ammessi a finanziamento</u>, verificando: i) la presenza a sistema della comunicazione con cui il Soggetto attuatore ha comunicato i dati relativi alla titolarità effettiva in sede di partecipazione all'Avviso (punto A); ii) la corrispondenza del nominativo riportato nella suddetta comunicazione rispetto a quello risultante a sistema; iii) la corrispondenza del nominativo risultante dalla suddetta comunicazione e indicato a sistema rispetto al nominativo del firmatario della DSAN relativa all'assenza di conflitto di interessi presentata dal soggetto partecipante (punto A).</p> <p>G. Espleta i controlli sostanziali a campione ex art. 71 D.P.R. 445/2000 sulle DSAN conflitto di interessi a firma dei titolari effettivi dei soggetti partecipanti e sulle DSAN conflitto di interessi a firma dei componenti della Commissione di valutazione/ETS ex-ante e degli altri soggetti eventualmente coinvolti nella procedura, precedentemente tracciate nel Registro, e dà evidenza dei relativi esiti nel Registro conflitto di interessi PNRR.</p> <p>H. Espleta i controlli sostanziali a campione ex art. 71 D.P.R. 445/2000 sulle DSAN relative al doppio finanziamento rilasciate dai <u>Soggetti attuatori ammessi a finanziamento</u>, in particolare attraverso la verifica dell'univocità del CUP associato al progetto PNRR sulla base del matching informativo con i dati provenienti da banche dati esterne (ad es. OpenCoesione, OpenCUP).</p> <p>I. Sottoscrive l'<i>Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di selezione dei progetti/Soggetti attuatori</i>.</p>	

FUNZIONIGRAMMA MISURE DI GESTIONE E CONTROLLO SULLA TITOLARITA' EFFETTIVA, CONFLITTO DI INTERESSE E DOPPIO FINANZIAMENTO		
Soggetto responsabile	Fase di selezione	Fase di attuazione e rendicontazione
Direttore (DG responsabile di Misura)	<p>CONTROLLO DSAN CONFLITTO DI INTERESSI DEI RUP</p> <p>A. Acquisisce la DSAN conflitto di interessi dei RUP delle procedure di selezione di competenza del proprio ufficio, nei confronti dei titolari effettivi comunicati dai soggetti partecipanti⁴²</p> <p>B. Espleta i controlli formali sulle DSAN conflitto di interessi rilasciate dai RUP per le procedure di selezione di competenza del proprio ufficio.</p> <p>C. Alimenta il Registro conflitto di interessi PNRR con le DSAN conflitto di interessi acquisite.</p> <p>D. Effettua controlli sostanziali a campione circa le DSAN conflitto di interessi rilasciate dai RUP per le procedure di selezione di competenza del proprio ufficio.</p> <p>E. Riporta gli esiti dei controlli sostanziali a campione nel Registro conflitto di interessi PNRR.</p>	
Incaricato del controllo (Unità di Controllo – DG responsabile di Misura)	<p>CONTROLLO SULLA FASE DI SELEZIONE</p> <p>A. Sottoscrive la DSAN di assenza conflitto di interessi propedeutica all'attività di controllo di competenza.</p> <p>B. Verifica l'esecuzione delle attività di autocontrollo del RUP, incluso l'autocontrollo in relazione alle titolarità effettive, alle DSAN in materia di conflitto di interessi (anche mediante esame dei dati inseriti nel <i>Registro</i>), alle DSAN relative al doppio finanziamento.</p>	<p>CONTROLLI AMMINISTRATIVO-CONTABILI SULLE SPESE RENDICONTATE DAI SOGGETTI ATTUATORI</p> <p>A. Sottoscrive la DSAN di assenza conflitto di interessi propedeutica all'attività di controllo di competenza.</p> <p>B. Nell'ambito dei controlli amministrativo-contabili di competenza, verifica che il Soggetto attuatore abbia adempiuto agli obblighi in materia di titolarità effettiva e di conflitto di interessi per le procedure di gara di</p>

⁴² A far data dagli Avvisi pubblicati a partire del mese di febbraio 2024, per i precedenti avvisi si fa riferimento al format di DSAN del RUP previsto dal Manuale delle misure antifrode del PNRR MUR-v 1.0

FUNZIONIGRAMMA MISURE DI GESTIONE E CONTROLLO SULLA TITOLARITA' EFFETTIVA, CONFLITTO DI INTERESSE E DOPPIO FINANZIAMENTO		
Soggetto responsabile	Fase di selezione	Fase di attuazione e rendicontazione
		<p>pertinenza, nonché in materia di doppio finanziamento per il progetto di competenza.</p> <p>C. Nell'ambito dei controlli amministrativo-contabili di competenza, effettua una verifica a campione circa la veridicità e la correttezza delle DSAN conflitto di interessi rese dai diversi soggetti correlati (Soggetti attuatori, Soggetti realizzatori) nel corso dello svolgimento delle procedure afferenti alle spese campionate e della corrispondente procedura di selezione del progetto/Soggetto attuatore effettuata a monte, a tal fine ricorrendo anche a banche dati pertinenti (ad es. ARACHNE, PIAF-IT).</p> <p>D. Effettua un controllo sostanziale a campione circa la veridicità e correttezza delle DSAN doppio finanziamento rilasciate dal Soggetto attuatore sia in fase di presentazione della proposta progettuale sia in fase di rendicontazione delle spese, mediante l'interrogazione incrociata di diverse banche dati pertinenti (OpenCUP, OpenCoesione, PIAF-IT) al fine di verificare l'univocità del CUP e di individuare eventuali progettualità in capo al medesimo Soggetto attuatore con denominazioni analoghe o simili a quella del progetto controllato e a valere su fonti di finanziamento diverse dal PNRR, identificando per tale via eventuali casi sospetti di doppio finanziamento.</p>
<p>Responsabile Unità di Controllo (Unità di Controllo – DG responsabile di Misura)</p>	<p>CONTROLLO DSAN CONFLITTO DI INTERESSI DEGLI INCARICATI DEI CONTROLLI DELLE UNITA' DI CONTROLLO</p> <p>A. Acquisisce le DSAN conflitto di interessi a firma dell'incaricato del controllo. B. Espleta i controlli formali sulle DSAN conflitto di interessi rilasciate e alimenta il Registro conflitto di interessi con le DSAN acquisite. C. Effettua controlli sostanziali a campione delle DSAN conflitto di interessi rilasciate dagli incaricati dei controlli.</p>	<p>CONTROLLO DSAN CONFLITTO DI INTERESSI DEGLI INCARICATI DEI CONTROLLI DELLE UNITA' DI CONTROLLO</p> <p>A. Acquisisce le DSAN conflitto di interessi a firma dell'incaricato del controllo. B. Espleta i controlli formali sulle DSAN conflitto di interessi rilasciate e alimenta il Registro conflitto di interessi con le DSAN acquisite.</p>

FUNZIONIGRAMMA MISURE DI GESTIONE E CONTROLLO SULLA TITOLARITA' EFFETTIVA, CONFLITTO DI INTERESSE E DOPPIO FINANZIAMENTO		
Soggetto responsabile	Fase di selezione	Fase di attuazione e rendicontazione
	D. Riporta l'esito dei controlli sostanziali effettuati nel <i>Registro conflitto di interessi PNRR</i> .	C. Effettua controlli sostanziali a campione delle DSAN conflitto di interessi rilasciate dagli incaricati dei controlli. D. Riporta l'esito dei controlli sostanziali effettuati nel <i>Registro conflitto di interessi PNRR</i> .
Incaricato del controllo (Ufficio di rendicontazione e controllo – DG Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR)	<p>CONTROLLO SULLA FASE DI SELEZIONE</p> <p>A. Sottoscrive la DSAN di assenza conflitto di interessi propedeutica all'attività di controllo di competenza.</p> <p>B. Verifica l'esecuzione delle attività di autocontrollo del RUP e delle attività di controllo dell'Unità di Controllo della DG responsabile di Misura, incluse le verifiche in relazione alle titolarità effettive, alle DSAN in materia di conflitto di interessi (anche mediante esame dei dati inseriti nel <i>Registro</i>), alle DSAN relative al doppio finanziamento.</p>	<p>CONTROLLI AMMINISTRATIVO-CONTABILI A CAMPIONE SUI RENDICONTI DI PROGETTO CENSITI IN REGIS</p> <p>A. Sottoscrive la DSAN di assenza conflitto di interessi propedeutica all'attività di controllo di competenza.</p> <p>B. Nell'ambito dei controlli amministrativo-contabili di competenza, verifica che il Soggetto attuatore abbia adempiuto agli obblighi in materia di titolarità effettiva e di conflitto di interessi per le procedure di gara di pertinenza, nonché in materia di doppio finanziamento per il progetto di competenza; verifica altresì che il RUP e l'Unità di Controllo della DG responsabile di misura abbiano svolto i controlli di competenza, anche riguardo a tali aspetti.</p> <p>C. Nell'ambito dei controlli amministrativo-contabili di competenza, effettua una verifica a campione circa la veridicità e la correttezza delle DSAN conflitto di interessi rese dai diversi soggetti correlati (Soggetti attuatori, Soggetti realizzatori) nel corso dello svolgimento delle procedure afferenti alle spese campionate e della corrispondente procedura di selezione del progetto/Soggetto attuatore effettuata a monte, a tal fine ricorrendo anche a banche dati pertinenti (ARACHNE, PIAF-IT).</p>

FUNZIONIGRAMMA MISURE DI GESTIONE E CONTROLLO SULLA TITOLARITA' EFFETTIVA, CONFLITTO DI INTERESSE E DOPPIO FINANZIAMENTO		
Soggetto responsabile	Fase di selezione	Fase di attuazione e rendicontazione
		D. Effettua un controllo sostanziale a campione circa la veridicità e correttezza delle DSAN doppio finanziamento rilasciate dal Soggetto attuatore sia in fase di presentazione della proposta progettuale sia in fase di rendicontazione delle spese, mediante l'interrogazione incrociata di diverse banche dati pertinenti (ReGiS, OpenCUP, OpenCoesione, PIAF-IT) al fine di verificare l'univocità del CUP e di individuare eventuali progettualità in capo al medesimo Soggetto attuatore con denominazioni analoghe o simili a quella del progetto controllato e a valere su fonti di finanziamento diverse dal PNRR, identificando per tale via eventuali casi sospetti di doppio finanziamento.
Responsabile Ufficio di rendicontazione e controllo (Ufficio di rendicontazione e controllo – DG Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR)	<p>CONTROLLO DSAN CONFLITTO DI INTERESSI DEGLI INCARICATI DEI CONTROLLI DELL'UFFICIO DI RENDICONTAZIONE E CONTROLLO</p> <p>A. Acquisisce le DSAN conflitto di interessi a firma dell'incaricato del controllo. B. Espleta i controlli formali sulle DSAN conflitto di interessi rilasciate e alimenta il <i>Registro conflitto di interessi</i> con le DSAN acquisite. C. Effettua controlli sostanziali a campione delle DSAN conflitto di interessi rilasciate dagli incaricati dei controlli. D. Riporta l'esito dei controlli sostanziali effettuati nel <i>Registro conflitto di interessi PNRR</i>. E. Sulla base degli esiti dei controlli dei soggetti incaricati, sottoscrive l'<i>Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Misura</i>.</p>	<p>CONTROLLO DSAN CONFLITTO DI INTERESSI DEGLI INCARICATI DEI CONTROLLI DELL'UFFICIO DI RENDICONTAZIONE E CONTROLLO</p> <p>A. Acquisisce le DSAN conflitto di interessi a firma dell'incaricato delle verifiche. B. Espleta i controlli formali sulle DSAN conflitto di interessi rilasciate e alimenta il <i>Registro conflitto di interessi</i> con le DSAN acquisite. C. Effettua controlli sostanziali a campione delle DSAN conflitto di interessi rilasciate dagli incaricati delle verifiche. D. Riporta l'esito dei controlli sostanziali effettuati nel <i>Registro conflitto di interessi PNRR</i>.</p>

Tabella 2 - Funzionigramma complessivo delle misure di gestione e controllo implementate dal MUR in materia di conflitto di interessi, titolarità effettiva e doppio finanziamento per le misure PNRR di propria titolarità

2.2.1 Misure di rilevazione e controllo del titolare effettivo

L'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241, al paragrafo 2, lettera d) pone specifici obblighi per gli Stati Membri ai fini della tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea.

Uno degli aspetti innovativi che caratterizza l'attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza riguarda, tra gli altri, l'obbligo, da parte degli Stati Membri, di raccogliere e garantire l'accesso a specifiche informazioni, tra le quali 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.

Secondo la vigente **normativa antiriciclaggio**⁴³, che ha recepito la Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, per **titolare effettivo si intende** la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività. Nel caso di un'entità giuridica, si tratta di quella persona fisica – o le persone – che, possedendo la suddetta entità, ne risulta beneficiaria. Per l'individuazione del titolare effettivo, il MUR fa riferimento a specifici criteri, così come specificati i dal legislatore⁴⁴.

Ai fini degli obblighi connessi alla rilevazione delle titolarità effettive dei destinatari dei fondi/appaltatori nell'ambito delle misure PNRR di competenza, il MUR fa riferimento all'Appendice tematica sull'argomento rilasciata dal MEF-RGS-IG PNRR⁴⁵.

Si forniscono, a seguire, indicazioni circa le modalità di rilevazione, registrazione, verifica e attestazione relative alla titolarità effettiva con riguardo alle procedure di selezione afferenti alle Misure del PNRR di competenza del MUR nonché alla fase di rendicontazione delle spese.

⁴³ DL 21/11/2007 n. 231, come emendato dal DL del 04/10/2019 n. 125

⁴⁴ Si fa riferimento, in particolare, ai criteri dell'assetto proprietario, del controllo e del criterio residuale e alle relative modalità di applicazione. Cfr. D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, *Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione*, art. 20. I Soggetti attuatori del PNRR MUR sono in prevalenza soggetti pubblici vigilati dal MUR (Università e EPR). Pertanto, nel caso di Soggetti attuatori pubblici, sarà necessario fare ricorso al criterio residuale, per il quale il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche titolari, conformemente ai rispettivi assetti organizzativi o statutari, di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione. In caso di Società pubbliche ovvero Entità giuridiche costituenti forme di partenariato-pubblico privato (PPP), così come disciplinate dal d.lgs. 175/2016 (a titolo esemplificativo e non esaustivo gli HUB delle iniziative di sistema M4C2 nelle forme di società consortili a responsabilità limitata), laddove queste siano esclusivamente partecipate da Enti pubblici o la partecipazione privata non superi la soglia del 25 %, risulterà sufficiente l'applicazione del criterio residuale nei termini di cui sopra. In caso contrario si applicheranno gli ordinari criteri per l'individuazione del titolare effettivo delle società di capitali. Per quanto concerne le fattispecie indicate a titolo esemplificativo, tutte le Entità giuridiche che compongono gli HUB o altre forme di PPP sono tenute alla rilevazione delle titolarità effettive per il proprio Ente di riferimento, nonché alla relativa comunicazione al MUR ai fini dell'attivazione dei relativi controlli.

⁴⁵ Cfr. Circolare MEF-RGS n. 27 del 15 settembre 2023, *Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007* (versione 1.0, settembre 2023). Rispetto al tema, appare utile richiamare anche l'integrazione all'art. 512-bis del Codice Penale apportata con l'art. 3 comma 9 del già citato decreto-legge 19/2024, che include, nel reato di trasferimento fraudolento di valori, ogni soggetto che "al fine di eludere le disposizioni in materia di documentazione antimafia, attribuisce fittiziamente ad altri la titolarità di imprese, quote societarie o azioni ovvero di cariche sociali, qualora l'imprenditore o la società partecipi a procedure di aggiudicazione o di esecuzione di appalti o concessioni".

2.2.1.1 Rilevazione e controllo del titolare effettivo in fase di selezione

Nell'ambito degli interventi PNRR di competenza, attuati tramite un modello di attuazione "a regia", il MUR **prevede specifiche misure di rilevazione e controllo sul/i titolare effettivo/i** dei soggetti di varia configurazione giuridica (pubblica o privata) che partecipano agli Avvisi. In relazione a ciascuno specifico Dispositivo di selezione, il RUP incaricato provvede ad **acquisire i dati sulle titolarità effettive forniti dai soggetti partecipanti pubblici e privati** attraverso le comunicazioni predisposte secondo i format allegati al presente Manuale (*Allegati 1 e 2*)⁴⁶.

Nell'ambito delle **attività di autocontrollo sulla fase di selezione** dei progetti/Soggetti attuatori (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), il RUP esegue il **controllo formale** sulla totalità delle comunicazioni relative alla titolarità effettiva fornite dai soggetti partecipanti.

Inoltre, il RUP effettua **controlli specifici** sulla titolarità effettiva in relazione ai Soggetti attuatori ammessi a finanziamento⁴⁷, in particolare verificando:

- la presenza a sistema della comunicazione con cui il Soggetto attuatore ha comunicato i dati relativi alla titolarità effettiva in sede di partecipazione all'Avviso⁴⁸;
- la corrispondenza del nominativo riportato nella suddetta comunicazione rispetto a quello risultante a sistema;
- la corrispondenza del nominativo risultante dalla suddetta comunicazione e indicato a sistema rispetto al nominativo del firmatario della DSAN relativa all'assenza di conflitto di interessi presentata dal soggetto partecipante (cfr. par. 2.2.2).

Nell'ambito delle **attività di controllo sulla fase di selezione** di propria competenza (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), l'**Unità di Controllo** della DG responsabile di Misura verifica la corretta esecuzione delle attività di autocontrollo del RUP, anche in merito alle verifiche formali e specifiche sulla titolarità effettiva di cui sopra.

Nel quadro delle **attività di controllo sulla fase di selezione** di propria competenza, anche l'**Ufficio Rendicontazione e controllo** dell'UdM PNRR verifica la corretta esecuzione delle attività di autocontrollo del RUP nonché delle attività di controllo dell'Unità di Controllo, anche in relazione alle verifiche formali e specifiche sulla titolarità effettiva⁴⁹.

⁴⁶ Per i progetti selezionati prima della Circolare MEF RGS n.27 del 15 settembre 2023, si è provveduto all'acquisizione massiva dei dati sulla titolarità effettiva, attraverso la modalità "ora per allora2, cos' come previsto dalla stessa Circolare.

⁴⁷ Qualora l'elenco dei soggetti selezionati risulti particolarmente numeroso, tale da rallentare il rapido svolgimento delle procedure amministrative di selezione, il RUP potrà effettuare i controlli specifici in materia di titolarità effettiva su un campione estratto sulla base di un'adeguata analisi dei rischi.

⁴⁸ In riferimento ai titolari effettivi comunicati dai soggetti partecipanti che sono enti privati, il sistema ReGiS restituisce anche visure circa la titolarità effettiva risultante da banche dati esterne collegate. laddove il dato rilevato dalla visura non coincida con quello risultante dalla relativa comunicazione del soggetto partecipante, l'Amministrazione provvederà ad effettuare i controlli sul conflitto di interessi di tutti i titolari effettivi registrati (cfr. sotto-par. 2.2.2). Inoltre, la summenzionata mancata coincidenza dei dati sulla titolarità effettiva sarà presa in considerazione – quale fattore di rischio – ai fini del campionamento delle spese e delle relative procedure di controllo.

⁴⁹ Qualora la procedura di selezione sia oggetto di rendicontazione di performance, l'Ufficio Rendicontazione e controllo della DG Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR, nell'ambito dei controlli sul conseguimento di milestone e target, verifica – tra l'altro – la corretta raccolta dei dati sulla titolarità effettiva comunicati dai soggetti selezionati. Analogamente, qualora la procedura di gara di competenza di un Soggetto attuatore sia oggetto della suddetta rendicontazione di performance, l'Ufficio Rendicontazione e controllo,

2.2.1.2 Rilevazione e controllo del titolare effettivo in fase di rendicontazione delle spese

L'attestazione dello svolgimento degli adempimenti sopra descritti relativi alla rilevazione delle titolarità effettive è prevista anche in fase di **rendicontazione delle spese** da parte delle Amministrazioni titolari delle misure PNRR (Rendiconto di Misura).

Nell'ambito delle **verifiche amministrativo-contabili di competenza sulle spese rendicontate dai Soggetti attuatori**, l'**Unità di Controllo** della DG responsabile di Misura verifica che il Soggetto attuatore abbia provveduto correttamente ai propri adempimenti in materia di rilevazione della titolarità effettiva.

Con riferimento alle **verifiche amministrativo-contabili di competenza** sui rendiconti di progetto censiti in ReGiS e propedeutiche al Rendiconto di Misura, l'**Ufficio Rendicontazione e controllo** dell'UdM PNRR analogamente verifica che il Soggetto attuatore abbia provveduto correttamente ai propri adempimenti in materia di titolarità effettiva, accertandosi altresì che il RUP e l'Unità di Controllo della DG responsabile di misura abbiano a loro volta espletato i controlli di rispettiva competenza anche in tale ambito.

nell'ambito dei su richiamati controlli su milestone e target, verifica altresì che il Soggetto attuatore abbia adempiuto ai propri oneri in materia di raccolta e verifica della titolarità effettiva per le procedure di affidamento di pertinenza, in base alle disposizioni di cui alla Circolare prot. 1706 del 14/11/2024 dell'Ufficio di coordinamento di gestione della Direzione Generale Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR.

2.2.2 Misure di gestione del conflitto di interessi

In linea con quanto definito dalla normativa europea e nazionale vigente in materia, nonché con quanto previsto dalle specifiche linee di indirizzo e istruzioni operative diffuse dall'Ispettorato Generale del PNRR⁵⁰, il Ministero assicura la prevenzione, il contrasto e la gestione dei casi di conflitto di interessi che potrebbero emergere nel corso della realizzazione degli investimenti e riforme di competenza attraverso misure generali di prevenzione (cfr. sotto-par. 2.1.5) e misure di gestione del conflitto di interessi in relazione al personale interno ed esterno all'Amministrazione impiegato nell'attuazione degli interventi del PNRR. Analoghe misure di gestione e controllo delle situazioni di conflitto di interessi sono garantite nell'ambito delle procedure di selezione dei progetti/Soggetti attuatori e delle procedure di rendicontazione delle spese.

2.2.2.1 Sintesi sul quadro dei controlli in materia di conflitto di interesse

Per ridurre il rischio del verificarsi di situazioni di conflitto di interessi per il personale dipendente e per i soggetti esterni a vario titolo coinvolti nelle procedure di attuazione degli interventi PNRR a titolarità del MUR, l'Amministrazione adotta apposite azioni di prevenzione e svolge attività di controllo, sia di tipo formale che sostanziale, in merito all'insorgenza di situazioni che possano ledere i principi di legalità e imparzialità delle attività e degli atti riconducibili alla gestione del PNRR.

Al riguardo, in primo luogo il Ministero prevede il rilascio, da parte del personale interno ed esterno coinvolto nell'attuazione delle iniziative del PNRR, di apposite Dichiarazioni sostitutive di atto notorio (DSAN) in materia di inconferibilità, incompatibilità, conflitto di interessi e cumulo di incarichi rese ai sensi degli articoli 46 e 47 del T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa di cui al D.P.R. n. 445/2000 e ss.mm.ii.

I soggetti tenuti al rilascio delle DSAN in materia di conflitto di interesse, nel complessivo quadro attuativo del PNRR MUR (personale interno ed esterno), sono i seguenti:

- i **RUP** degli avvisi PNRR, incaricati presso le Direzioni generali competenti per Misura, oltre ad eventuale altro personale dell'Amministrazione centrale coinvolto con ruoli funzionali nella predisposizione degli atti relativi alle procedure di selezione dei progetti/Soggetti attuatori (rese secondo il format di cui all'*Allegato 4* al presente manuale);
- gli **Esperti Tecnico Scientifici (ETS)**, e i **commissari** incaricati della **valutazione ex ante** delle proposte progettuali pervenute in risposta agli avvisi pubblicati (rese secondo il format di cui all'*Allegato 5* al presente manuale);

⁵⁰ Si fa riferimento, in particolare, alla Strategia generale antifrode v. 2.0 (dicembre 2023) e alla Circolare del 28 marzo 2024, n. 13, che adotta l'Appendice tematica "La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241" alle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni titolari di Misura e dei Soggetti attuatori.

- gli **Esperti Tecnico Scientifici (ETS)** incaricati della **valutazione in itinere** circa lo stato di avanzamento fisico dei progetti ammessi a finanziamento (rese secondo il format di cui all'Allegato 6 al presente manuale);
- il **personale impiegato** nell'ambito delle **Unità di Controllo** costituite presso le DG responsabili di misura e presso l'**Ufficio Rendicontazione e controllo** dell'Unità di Missione PNRR (rese secondo il format di cui all'Allegato 7 al presente manuale);
- gli **esperti esterni titolari di incarichi di collaborazione** presso l'Amministrazione, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del D. Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii., che forniscono supporto tecnico-specialistico all'attuazione delle iniziative PNRR (rese secondo il format di cui all'Allegato 8 al presente manuale e relativa attestazione del RUP di avvenuta verifica di insussistenza del conflitto di interessi, di cui all'Allegato 9).

La **totalità delle DSAN rilasciate** dai suddetti soggetti è sottoposta a **controlli di completezza e correttezza formale** tesi a verificare l'avvenuto rilascio della dichiarazione da parte del soggetto indicato, la correttezza formale della dichiarazione (in particolare accertandosi che questa sia stata resa e sottoscritta da parte del soggetto in capo a cui, per legge, ricade effettivamente l'onere in relazione alla specifica procedura), la conformità della dichiarazione alla normativa vigente (in particolare assicurandosi che questa sia stata resa nella forma di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione e in coerenza con quanto richiesto dalla normativa vigente, avendo riguardo sia al contenuto specifico che alle tempistiche di presentazione).

Inoltre, **su base campionaria**, le suddette DSAN sono sottoposte a **controlli sostanziali circa la correttezza e veridicità di quanto dichiarato**, mediante l'interrogazione delle pertinenti banche dati e sistemi informativi (cfr. sotto-par. 2.2.2.4). Per i dettagli circa le modalità di campionamento, si rimanda al successivo par. 2.2.2.7. I soggetti responsabili dei su richiamati controlli sono indicati nella tabella a seguire (*Tab. 3*).

<i>Soggetto responsabile del controllo</i>	Soggetti le cui DSAN Conflitto di interesse sono oggetto di controllo
Direttore della DG responsabile di Misura	DSAN rilasciate dai RUP delle procedure di pertinenza e da altro eventuale personale coinvolto nella predisposizione degli atti relativi alla procedura nei confronti dei titolari effettivi esposti dai soggetti partecipanti
RUP designato per lo specifico Avviso	DSAN rilasciate dagli ETS/ componenti di Commissioni di valutazione incaricati della valutazione ex ante delle proposte progettuali pervenute
	DSAN rilasciate dagli ETS incaricati della valutazione in itinere dello stato di avanzamento fisico dei progetti ammessi a finanziamento
Dirigente responsabile dell'Unità di Controllo della DG responsabile di misura	Incaricati delle attività di controllo
Dirigente responsabile dell'Ufficio di rendicontazione e controllo della DG UDM PNRR	Incaricati delle attività di controllo
RUP designato per l'avviso selezione Esperti	DSAN rilasciate da esperti esterni titolari di incarichi di collaborazione che forniscono supporto specialistico agli interventi PNRR MUR

Tabella 3 - Soggetti responsabili dei controlli sostanziali a campione sulle DSAN attestanti l'assenza di conflitto di interessi del personale dell'Amministrazione coinvolto nelle procedure di selezione e di rendicontazione

Ad esito delle attività di controllo sulle DSAN di rispettiva competenza, i suindicati soggetti ne riportano gli esiti nel Registro conflitto di interessi PNRR (cfr. sotto-par. 2.2.2.6).

Conseguenze dell'accertamento e azioni intraprese ad esito dei controlli

L'accertamento dei casi di conflitto di interesse può avvenire in due modalità:

- la **segnalazione e relativa astensione del soggetto** all'atto dell'affidamento di uno specifico incarico o posizione lavorativa all'interno dell'Amministrazione,
- il **controllo successivo circa la veridicità** delle autodichiarazioni rese attestanti l'insussistenza del conflitto.

Per quanto riguarda la prima circostanza, ovvero i casi di segnalazione/astensione rese dall'interessato, qualora emergano in qualsiasi momento situazioni che pongano il personale coinvolto nell'attuazione degli interventi PNRR in potenziale conflitto di interessi, le stesse devono essere **segnalate** tempestivamente dall'interessato al responsabile gerarchicamente sovraordinato o, per i soggetti esterni all'Amministrazione, al soggetto richiedente l'incarico, nel termine di **dieci giorni** dall'insorgere della circostanza.

Il soggetto responsabile, esaminata la casistica, valuta se questa realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo e prende gli opportuni provvedimenti, anche sostituendo l'interessato. Tali casistiche sono annotate nel Registro conflitto di interessi PNRR (cfr. sotto-par. 2.2.2.6).

In caso di presenza di conflitto di interessi e di violazione degli obblighi di comunicazione e astensione si configurano comportamenti contrari ai doveri d'ufficio che sono fonte di responsabilità disciplinare (accertata all'esito del procedimento disciplinare) nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni, ai sensi dell'art. 16 del D.P.R. n. 62/2013.

Per quanto riguarda la seconda circostanza, per cui interviene un controllo successivo sulla veridicità delle DSAN per cui non è stata segnalata una situazione di conflitto da parte di dichiarante, l'esito delle verifiche può risultare **negativo** (nel caso in cui il controllo non rilevi situazioni di incompatibilità e conflitto di interessi⁵¹) oppure **positivo** (nel caso in cui il controllo rilevi situazioni di incompatibilità e conflitto di interessi, a differenza di quanto dichiarato). In caso di esito positivo, il soggetto responsabile valuta i provvedimenti conseguenti più opportuni, inclusa la cessazione dell'incarico in posizione di conflitto/incompatibilità e, laddove possibile, la sostituzione dell'incaricato. Tali casistiche sono annotate nel Registro conflitto di interessi PNRR (cfr. sotto-par. 2.2.2.6).

2.2.2.2 Gestione del conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di selezione dei progetti/Soggetti attuatori

Come indicato nel documento descrittivo del Si.Ge.Co. adottato dal Ministero per l'attuazione degli investimenti e riforme PNRR di competenza, le risorse finanziarie assegnate possono essere attivate tramite due distinte modalità:

- tramite **Avvisi**, vale a dire procedure competitive che prevedono procedimenti valutativi con graduatoria oppure a sportello;
- tramite **decreti ministeriali di riparto**, che prevedono l'assegnazione di risorse e l'identificazione preliminare dei soggetti che gestiscono i servizi su base territoriale per l'attivazione di specifici interventi PNRR⁵².

Al riguardo, si precisa che le misure descritte a seguire per la prevenzione, il contrasto e la gestione dei conflitti di interessi in fase di selezione trovano applicazione logica solo in relazione alle procedure di attivazione delle risorse PNRR mediante Avvisi, in quanto nel caso dei decreti di riparto le risorse sono attribuite a tutti i soggetti attuatori (Es. Atenei e AFAM), sulla base di criteri oggettivi.

Di seguito si descrivono, per la fase di selezione in esame, le specifiche misure di gestione del conflitto di interesse connesse alla fase di:

- a) **autocontrollo** in capo alla DG responsabile dell'avviso, con specifiche funzioni e responsabilità in carico al RUP;

⁵¹ L'esito negativo si può ottenere anche a fronte di una dichiarazione positiva da parte del dichiarante, rispetto a cui l'amministrazione abbia però valutato l'effettiva insussistenza del conflitto.

⁵² Il MUR ha previsto l'attivazione delle risorse PNRR tramite decreti ministeriali di riparto per gli investimenti 1.6 "Orientamento attivo nella transizione scuola-università", 1.7 "Borse di studio per l'accesso all'Università", 3.4 "Didattica e competenze universitarie avanzate" sotto-investimento "Dottorati dedicati a transizioni Green e Digital", 4.1 "Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la PA e il patrimonio culturale" e 3.3 "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese".

b) di successivo **controllo** in capo alle Unità di controllo delle DG responsabili dell'avviso e all'Ufficio di rendicontazione e controllo dell'Udm.

a) **Autocontrollo della DG responsabile dell'Avviso in relazione ai diversi step della procedura:**

a.1) Misure di gestione del Conflitto di interesse in fase di predisposizione ed approvazione dell'Avviso

Nella definizione dell'Avviso, le DG responsabili delle Misure PNRR assicurano l'inserimento della previsione dell'obbligo, da parte del Titolare Effettivo del Soggetto proponente – di rilasciare una dichiarazione di assenza di conflitto di interessi nei confronti del RUP indicato nel dispositivo di attuazione. Tale DSAN sarà rilasciata secondo il format allegato al presente documento (*Allegato 3*)⁵³.

a.2) Misure di gestione del Conflitto di interesse in relazione all'individuazione del personale (interno ed esterno) coinvolto nella procedura di selezione

Il RUP designato per la specifica procedura di selezione provvede, prima dell'affidamento dell'incarico, a sottoscrivere la propria DSAN di assenza di conflitto di interesse nei confronti dei titolari effettivi comunicati dai soggetti partecipanti e, inoltre, ad acquisire le **dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi dell'ulteriore personale interno ed esterno coinvolto nella procedura medesima** (ad es. i componenti della commissione di valutazione, eventuali altri soggetti coinvolti a qualsiasi titolo nella procedura di selezione) sempre in riferimento ai titolari effettivi comunicati dai soggetti partecipanti.

Nel caso in cui – nel corso delle fasi della procedura di selezione – emergano circostanze nuove che possano determinare ipotesi di conflitto di interessi, precedentemente non considerate, vale il principio secondo cui occorre tempestivamente integrare e aggiornare le dichiarazioni rese in materia di assenza di conflitto di interessi. Pertanto, qualora ricorrano tali circostanze – ad esempio nel caso in cui un soggetto partecipante ammesso a finanziamento a seguito della selezione, propedeuticamente alla sottoscrizione dell'atto d'obbligo, comunichi una variazione dei dati sulla titolarità effettiva rispetto alle informazioni già rese – il personale interno ed esterno coinvolto nella procedura di selezione provvede ad aggiornare di conseguenza le proprie DSAN.

Le DSAN saranno rese secondo i format allegati al presente manuale (*Allegati 4 e 5*).

Il RUP, nell'ambito dell'attività di autocontrollo afferente agli step sopraindicati (a.1 e a.2) provvede a:

- acquisire le DSAN rilasciate dai titolari effettivi di cui al punto a.1;
- verificare, in relazione alla totalità delle DSAN rilasciate dal personale coinvolto di cui al punto a.2:
 - l'avvenuto rilascio delle dichiarazioni da parte del personale indicato;

⁵³ Con riferimento agli Avvisi emanati antecedentemente alla Circolare MEF – RGS n. 13 del 28 marzo 2024, le DSAN non fanno riferimento al titolare effettivo

- la correttezza formale delle dichiarazioni, in particolare accertandosi che le dichiarazioni siano state rese e sottoscritte da parte del soggetto in capo a cui ricade effettivamente l'onere per legge in relazione alla specifica procedura;
- la conformità delle dichiarazioni alla normativa vigente, in particolare assicurandosi che queste siano state rese nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione (artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000) e in coerenza con quanto richiesto dalla normativa vigente, avendo riguardo sia al contenuto specifico che alle tempistiche di presentazione;
- registrare le DSAN acquisite da parte dei soggetti suindicati nel Registro dei conflitti di interesse PNRR (cfr. sotto-par. 2.2.2.6);
- indicare eventualmente al dirigente responsabile dell'ufficio cui compete la procedura di selezione la necessità di procedere alla modifica delle nomine, in presenza di situazioni di inconferibilità o incompatibilità dichiarate o comunque di un rischio di conflitto di interessi rilevabile già in sede di dichiarazione;

L'onere di controllo sulla DSAN rilasciata dal RUP individuato per ciascun Avviso PNRR grava sul Direttore/referente della struttura organizzativa della DG responsabile della misura PNRR di riferimento, tramite controlli formali e sostanziali a campione sulle DSAN rilasciate per Avviso o per aggregazione di Avvisi di competenza della DG.

a.3) Misure di gestione del conflitto di interesse in fase di istruttoria delle domande di partecipazione fino all'atto di concessione del finanziamento

Il RUP designato per la procedura di selezione di progetti/Soggetti attuatori, nell'ambito dell'attività di autocontrollo sul decreto di concessione di finanziamento di propria competenza, assicura l'acquisizione e la verifica formale della totalità delle dichiarazioni rese dai soggetti partecipanti circa l'assenza di conflitti di interessi rispetto al personale dell'Amministrazione indicato nell'Avviso.

Nell'ambito dell'attività di autocontrollo, il RUP verifica:

- che tutti i soggetti partecipanti alla procedura di selezione abbiano comunicato i dati del titolare effettivo;
- l'avvenuto rilascio delle dichiarazioni da parte dei titolari effettivi dei soggetti partecipanti circa l'assenza di conflitto di interessi rispetto al Responsabile del Procedimento indicato nel dispositivo di attuazione, sulla base del format di dichiarazione allegato al presente manuale (Allegato 3);
- la correttezza formale delle dichiarazioni, in particolare accertandosi che queste siano state rese e sottoscritte da parte dei soggetti obbligati per legge e/o dallo specifico Avviso;
- la conformità delle dichiarazioni rese alla normativa vigente, in particolare assicurandosi che le dichiarazioni siano state rese nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione (artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000) e in coerenza con quanto richiesto dalla normativa vigente e/o dallo specifico Avviso, avendo riguardo sia al contenuto specifico che alle tempistiche di presentazione.

Il RUP provvede a registrare le DSAN acquisite nel Registro conflitto di interessi PNRR (cfr. sotto-par. 2.2.2.6).

a.4) Misure di gestione del conflitto di interesse in fase di sottoscrizione dell'atto d'obbligo

Successivamente all'adozione del provvedimento di ammissione a finanziamento e propedeuticamente alla sottoscrizione dell'atto d'obbligo, il RUP, nell'ambito dell'attività di autocontrollo dell'atto d'obbligo di propria competenza, richiede ai Soggetti attuatori selezionati la **comunicazione di eventuali aggiornamenti** circa i dati resi sulla titolarità effettiva, solo in caso di modifiche rispetto a quanto già indicato in sede di domande di partecipazione. In tali circostanze, il Soggetto attuatore interessato è altresì chiamato a rilasciare una nuova dichiarazione – a firma del titolare effettivo risultante dalle modifiche intercorse – in merito all'assenza di conflitto di interessi rispetto al Responsabile di Procedimento, sempre secondo il format di cui all'Allegato 3 al presente manuale.

Acquisite le DSAN aggiornate, il RUP:

- le sottopone a verifica formale (attraverso i passaggi di controllo su richiamati) e le registra nel Registro conflitto di interessi PNRR;
- provvede all'acquisizione, alla verifica formale e alla registrazione nel Registro conflitto di interessi delle DSAN rese dai soggetti interni ed esterni coinvolti nella procedura di selezione in relazione ai dati aggiornati sulla titolarità effettiva (sulla base dei format di cui agli Allegati 4 e 5 al presente Manuale);
- produce la propria DSAN attestante l'assenza di conflitto di interessi rispetto ai dati aggiornati relativi alla titolarità effettiva, la quale è oggetto di controllo da parte del Direttore della DG responsabile di misura pertinente.

In linea con il disposto dell'art. 71 del D.P.R. n. 445/2000, propedeuticamente alla stipula dell'atto d'obbligo con il Soggetto attuatore selezionato, il RUP, inoltre, realizza una verifica sostanziale a campione della veridicità e correttezza delle dichiarazioni in ordine all'assenza di conflitto di interessi rese dai Soggetti selezionati e dal personale interno ed esterno coinvolto nella procedura di selezione. Le verifiche vengono realizzate tenendo conto dei dati aggiornati sulla titolarità effettiva. Per le modalità di campionamento -che avviene per il tramite delle funzionalità informatiche del Registro dei conflitti di interesse del PNRR- e per le modalità di tracciamento di tali verifiche sempre all'interno del Registro, si rimanda ai successivi sotto paragrafi 2.2.2.6 e 2.2.2.7. del presente Manuale.

b) Controllo sulla fase di selezione a cura del personale addetto ai controlli presso le DG e l'Udm PNRR

Successivamente all'autocontrollo del RUP, nell'ambito delle attività di controllo sulla procedura di selezione di propria pertinenza (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), l'Unità di Controllo della DG responsabile della misura verifica la correttezza delle attività di autocontrollo svolte dal RUP, anche sulla base dei dati inseriti nel Registro dei conflitti di interessi PNRR.

In seguito ai controlli dell'Unità di Controllo della DG responsabile della misura, l'Ufficio Rendicontazione e controllo della DG Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR procede, nell'ambito dei controlli sulla procedura di selezione di propria pertinenza (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), a verificare la correttezza dell'attività di autocontrollo svolta dal RUP e del controllo dell'Unità di Controllo, anche sulla base dei dati inseriti nel Registro dei conflitti di interessi PNRR.

In relazione alle attività di controllo inerenti alle procedure di selezione, i soggetti incaricati dei controlli presso le DG e l'Udm PNRR sottoscrivono la propria DSAN di assenza di conflitto di interesse, che viene acquisita e verificata dal responsabile dei controlli presso le stesse strutture.

Attestazione delle verifiche svolte circa l'assenza di conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di selezione dei progetti/Soggetti attuatori

Ad esito delle verifiche di cui sopra, il RUP provvede infine alla sottoscrizione della "Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori", che viene caricata in ReGiS, con l'apposizione – tra l'altro – del flag informatico sull'item specifico relativo alle verifiche effettuate sulle dichiarazioni rese in merito all'assenza di conflitto di interessi e in allegato la relativa documentazione probatoria del controllo svolto.

Il RUP della procedura di selezione provvede ad archiviare, conservare agli atti e – su specifica richiesta in sede di verifiche/audit – produrre la documentazione oggetto di verifica e la documentazione comprovante le verifiche svolte.

2.2.2.3 Gestione del conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di verifica dell'avanzamento progettuale e di rendicontazione della spesa

Il RUP designato per la procedura di selezione assolve anche a un ruolo di controllo in materia di insussistenza di conflitto di interesse degli Esperti tecnico-scientifici (ETS) di comprovata esperienza e competenza, nominati dal Ministero per lo svolgimento delle **attività di valutazione del progetto nella fase "in itinere"**, ovvero il periodo a valere dall'adozione del Decreto di concessione del MUR/stipula dell'Atto d'obbligo, alla data di consegna dell'ultimo atto di rendicontazione. In particolare al riguardo, svolge le seguenti funzioni:

- acquisisce le DSAN degli (ETS) incaricati circa l'assenza di conflitto di interessi rispetto ai titolari effettivi dei Soggetti attuatori, secondo il format di cui all'Allegato 6 del presente manuale;
- espleta i controlli formali sulle sopra indicate DSAN e alimenta il Registro conflitto di interessi PNRR con le dichiarazioni acquisite;
- espleta i controlli sostanziali a campione ex art. 71 D.P.R. 445/2000 sulle DSAN conflitto di interessi degli ETS e ne riporta gli esiti nel Registro conflitto di interessi PNRR.

Con riferimento alle misure di gestione del conflitto di interesse dei relativi controlli formali e sostanziali messe in atto nell'ambito della fase di **rendicontazione della spesa**, si precisa in premessa che quanto riportato a seguire in tale fase trova applicazione esclusivamente per operazioni di competenza di Soggetti attuatori non riconducibili alle categorie di cui all'art. 27 comma 2 del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13⁵⁴.

⁵⁴ In base all'art. 27 comma 2 del Decreto-Legge 24 febbraio 2023, n. 13 convertito con Legge 21 aprile 2023, n. 41, al fine di rendere tempestiva l'attuazione del PNRR, le università statali, gli enti pubblici di ricerca (di cui al D. Lgs. 25 novembre 2016, n. 218) e le Istituzioni statali dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica osservano le procedure di controllo e rendicontazione delle misure relative al PNRR

Il controllo in materia di conflitto di interesse svolto sia dall'Unità di Controllo della DG responsabile della Misura PNRR, sia dall'Ufficio Rendicontazione e controllo dell'Udm PNRR è finalizzato ad accertare che il Soggetto attuatore abbia adempiuto ai propri obblighi in materia di controlli circa l'assenza di conflitto di interessi in relazione alle procedure di gara/affidamento di competenza.

Nello specifico, l'**Unità di Controllo** della DG responsabile di Misura **verifica a campione** la veridicità e correttezza delle dichiarazioni di assenza conflitto di interessi rese dai diversi Soggetti correlati (Soggetti attuatori, Soggetti realizzatori) rese disponibili ed esposte in sede di controllo per le procedure afferenti alle spese campionate e della corrispondente procedura di selezione del progetto/Soggetto attuatore effettuata a monte, prendendo in considerazione dati, informazioni ed elementi anche non rilevabili all'interno delle dichiarazioni rilasciate o non ritenuti rilevanti dal dichiarante, acquisiti mediante i pertinenti sistemi informativi e banche dati quali ARACHNE e PIAF-IT (cfr. sotto-par. 2.2.2.4). La DG responsabile della Misura assicura la corretta archiviazione e conservazione agli atti della documentazione oggetto di verifica.

Nell'ambito dei controlli amministrativo-contabili di competenza (propedeutici al Rendiconto di misura), l'Ufficio Rendicontazione e controllo dell'Udm verifica, che il Soggetto attuatore abbia adempiuto ai propri obblighi in materia di controlli circa l'assenza di conflitto di interessi relativamente alle procedure di gara/affidamento di pertinenza e che l'**Unità di Controllo** abbia svolto le verifiche di pertinenza su questo aspetto.

Inoltre, il suddetto Ufficio realizza un controllo sostanziale a campione circa la veridicità e correttezza delle dichiarazioni di assenza conflitto di interessi rese dai diversi soggetti correlati (Soggetti attuatori, Soggetti realizzatori) nel corso dello svolgimento delle procedure afferenti alle spese campionate e della corrispondente procedura di selezione del progetto/Soggetto attuatore effettuata a monte, prendendo in considerazione anche dati, informazioni ed elementi non rilevabili nelle dichiarazioni rilasciate o non ritenuti rilevanti dal dichiarante, acquisiti mediante i pertinenti sistemi informativi e banche dati pertinenti quali ARACHNE e PIAF-IT (cfr. sotto-par. 2.2.2.4).

Acquisiti gli esiti dei controlli effettuati, il Responsabile dell'Ufficio Rendicontazione e controllo compila e sottoscrive su ReGIS la "*Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Misura*", apponendo – tra l'altro - il flag informatico sull'item relativo ai

con sistemi interni di gestione e controllo idonei ad assicurare il corretto impiego delle risorse finanziarie assegnate, nonché il raggiungimento degli obiettivi in conformità alle disposizioni vigenti di contabilità pubblica, attestando al Ministero gli esiti conseguenti. In base alla Circolare esplicativa del Ministero prot. n. 3739 del 22/05/2023 ("Modalità di rendicontazione in attuazione del Decreto-Legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023, n. 41"), i Soggetti attuatori richiamati dal disposto normativo, in sede di rendicontazione di progetto inseriscono nel sistema informativo del Ministero, anziché i provvedimenti amministrativi e i documenti giustificativi di spesa e di pagamento previsti dai dispositivi attuativi e dalle linee guida per i Soggetti attuatori, un'attestazione sugli esiti delle procedure di verifica svolte, resa secondo il format allegato alla suddetta Circolare, nonché le check list (compilate secondo il format reso disponibile dal Ministero) riferite a ciascuna procedura espletata da cui originano le spese. Ai fini dei controlli dell'Unità di Controllo della DG competente per la Misura e dell'Ufficio di Rendicontazione e controllo della DG Udm PNRR, le verifiche inerenti a progetti di titolarità di Soggetti attuatori riconducibili alle summenzionate categorie sono esclusivamente basate sull'acquisizione dell'attestazione e delle relative check list. Resta, in ogni caso, la possibilità che le spese relative a detta operazione vengano incluse nel campione estratto ai fini della realizzazione delle verifiche in loco, nel qual caso i Soggetti attuatori interessati dovranno rendere disponibile al controllore tutta la pertinente documentazione amministrativa, contabile e finanziaria inerente all'operazione e oggetto delle proprie verifiche, nonché la documentazione probatoria dei controlli effettuati.

controlli svolti sull'assenza di conflitto di interessi e allegando la documentazione probatoria del controllo svolto.

L'Ufficio di Rendicontazione e controllo della DG UdM PNRR effettua i controlli sostanziali sulla veridicità delle DSAN attestanti l'assenza di conflitti di interessi anche in occasione delle attività di verifica di propria competenza nell'ambito della **procedura di rendicontazione della performance** (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR). Qualora il controllo sostanziale sia stato già svolto in tale sede, questo non viene ripetuto nuovamente in sede di rendicontazione della spesa, valendo gli esiti del controllo già effettuato all'atto della rendicontazione di milestone/target. Qualora, invece, la selezione di progettualità PNRR non sia oggetto di rendicontazione di performance, tale controllo viene effettuato, al più tardi, propedeuticamente alla presentazione del Rendiconto di Misura, come sopra delineato.

In relazione alle attività di controllo inerenti alle procedure di rendicontazione delle spese, i soggetti incaricati dei controlli sottoscrivono la propria DSAN di assenza di conflitto di interesse, che viene acquisita e verificata dal responsabile dei controlli presso le stesse strutture.

2.2.2.4 Modalità e strumenti per il controllo dell'assenza di conflitto di interessi

La tabella seguente (*Tab. 4*) riepiloga modalità e strumenti per l'esecuzione delle verifiche formali e sostanziali sulle DSAN rilasciate in ordine all'insussistenza di conflitto di interessi.

<i>Tipologia di controllo</i>	<i>Ampiezza del controllo</i>	<i>Oggetto di controllo</i>	<i>Strumenti</i>
Controllo formale	100% delle DSAN rilasciate	<p>Verifica dell'avvenuto rilascio della Dichiarazione circa l'assenza di conflitto di interessi da parte dei soggetti partecipanti all'Avviso e del personale coinvolto nella procedura di selezione in relazione ai dati aggiornati dei Titolari effettivi comunicati dai soggetti partecipanti.</p> <p>Accertamento del rilascio della Dichiarazione circa l'assenza di conflitto di interessi da parte del soggetto obbligato per legge e/o dallo specifico Avviso.</p> <p>Accertamento che la dichiarazione sia resa sotto forma di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000 e in coerenza con quanto richiesto dalla normativa vigente e/o dallo specifico Avviso, anche con riguardo al contenuto e alle tempistiche di presentazione.</p> <p>Verifica dei seguenti elementi all'interno delle Dichiarazioni circa l'assenza di conflitto di interessi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ correttezza del format utilizzato, ➤ presenza di tutti gli elementi previsti dal format di autodichiarazione, ➤ presenza della firma autografa, ovvero di firma digitale valida e della data di sottoscrizione (in caso di firma autografa), ➤ presenza del documento di identità in corso di validità (in caso di firma autografa), ➤ in caso di firma digitale, verifica della coerenza dei dati anagrafici indicati rispetto a quelli presenti nel documento/nel certificato della firma digitale. 	Controlli desk di verifica formale delle DSAN rilasciate in ordine all'insussistenza di conflitto di interessi
Controllo sostanziale	A campione	Verifica della veridicità e correttezza delle dichiarazioni di assenza conflitto di interessi, prendendo in considerazione anche dati, informazioni ed elementi non rilevabili dalle DSAN rilasciate o non ritenuti rilevanti dal dichiarante, acquisiti mediante i pertinenti	<ul style="list-style-type: none"> - Consultazione del CV del soggetto dichiarante. - Consultazione e alimentazione del

<i>Tipologia di controllo</i>	<i>Ampiezza del controllo</i>	<i>Oggetto di controllo</i>	<i>Strumenti</i>
		sistemi informativi e banche dati e inerenti a rapporti lavorativi/professionali e/o personali e/o economico/finanziari che possono configurare situazioni di conflitto di interessi nell'ambito della procedura considerata.	<p>Registro dei conflitti di interessi PNRR.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consultazione delle piattaforme ARACHNE e PIAF-IT. - Consultazione di ulteriori banche dati a disposizione dell'Amministrazione.

Tabella 4 - Modalità e strumenti di verifica formale e sostanziale sulle DSAN relative all'insussistenza di conflitto di interessi

I controlli sostanziali sulla veridicità e correttezza delle dichiarazioni rese circa l'assenza di conflitto di interessi vengono effettuati sulla base – prioritariamente – di dati, informazioni e documenti già in possesso del Ministero, nonché tramite l'ausilio delle piattaforme **ARACHNE** e **PIAF-IT**, secondo le modalità operative definite dalle Circolari diffuse dall'Ispettorato generale per il PNRR.

Qualora il Ministero non sia già in possesso di dati, informazioni e documentazione utili o acquisibili tramite interoperabilità con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) di cui all'art. 50-ter del D. Lgs. n. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale) e/o con altre banche dati delle Pubbliche Amministrazioni (anche eventualmente acquisiti in occasione di precedenti procedure), ai fini dei controlli sostanziali sarà inoltre possibile procedere:

- per la verifica dei legami coniugali e di parentela, mediante il registro dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente, accessibile tramite PDND;
- per la verifica dei rapporti finanziari, la summenzionata piattaforma ARACHNE, in grado di rilevare eventuali legami tra i beneficiari di risorse PNRR ed i vari soggetti coinvolti nell'attuazione dei progetti finanziati;
- per la verifica dei rapporti di collaborazione
 - mediante la piattaforma "Telemaco", sviluppata da Infocamere, tramite cui è possibile accedere ai dati del Registro delle Imprese;
 - mediante la sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale del Ministero, per quanto riguarda la pubblicazione dei dati sui consulenti e collaboratori ai sensi dell'art. 156 del D. Lgs. n. 33/2013;
 - mediante la banca dati "Anagrafe delle prestazioni", del Dipartimento della Funzione Pubblica.

In particolare, per quanto riguarda i controlli sostanziali sulle Dichiarazioni circa l'assenza di conflitto di interessi rilasciate dai Soggetti attuatori e dai Soggetti realizzatori, questi sono effettuati sulla base dei dati relativi alla titolarità effettiva comunicati dai su richiamati soggetti correlati. Nel caso di Enti privati, i controlli sono altresì basati sui dati inerenti alla titolarità effettiva ricavabili dai sistemi informativi esterni che interoperano con ReGiS. Qualora, nel caso di Enti privati, i sistemi informativi esterni interoperanti con ReGiS restituiscano dati sulla titolarità effettiva di un Soggetto attuatore non coincidenti con quanto dichiarato da

quest'ultimo, il controllo sul conflitto di interessi viene esteso a tutti i Titolari effettivi risultanti collegati al Soggetto attuatore considerato e tale elemento sarà considerato elemento di rischio nell'ambito del campionamento delle DSAN ai fini del controllo sostanziale sull'insussistenza di conflitti di interessi.

2.2.2.5 Il Registro dei conflitti di interessi del PNRR MUR

Al fine di organizzare e sistematizzare le attività di prevenzione, contrasto e gestione del conflitto di interessi, il Ministero ha istituito il **Registro dei conflitti di interessi del PNRR MUR**, sviluppato in modalità informatizzata, con l'obiettivo di tracciare l'acquisizione delle pertinenti Dichiarazioni e di attestare le verifiche svolte (e i relativi esiti) circa la correttezza e veridicità delle stesse, ai sensi della normativa vigente.

Il Registro dei conflitti di interesse del PNRR MUR traccia l'acquisizione e l'avvenuta verifica, su base campionaria, delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio (DSAN) in materia di inconfiribilità, incompatibilità e assenza di conflitto di interessi rilasciate, ai sensi del D.P.R. n. 445 del 28/12/2000, dai soggetti individuati nel sotto paragrafo 2.2.2.2 "*Gestione del conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di selezione dei progetti/Soggetti attuatori*" del presente manuale.

Il Registro è istituito in modalità elettronica dalla Direzione generale dell'Unità di Missione del PNRR ed è reso disponibile a ciascun soggetto interessato alla sua compilazione, con modalità tali da garantire la sicurezza dei dati e il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

I soggetti, cui compete l'alimentazione del Registro, vigilano circa la regolare tenuta e aggiornamento dello stesso e sono tenuti a comunicare tempestivamente al RPCT dell'amministrazione e al Referente antifrode dell'UdM PNRR MUR i singoli casi per cui sono state rilevate situazioni di inconfiribilità /incompatibilità o la presenza di conflitto di interessi, anche a seguito dei controlli espletati circa la veridicità delle DSAN rilasciate.

L'accertamento dei casi di incompatibilità e conflitto di interessi, infatti, può avvenire sia tramite la diretta segnalazione da parte dell'interessato della presenza di conflitto/incompatibilità, la quale comporta la relativa astensione dall'incarico affidato, sia all'esito del controllo successivo da parte dell'Amministrazione. Entrambe le circostanze vengono tracciate nel Registro.

Il RPCT dell'amministrazione e il referente antifrode del PNRR per il MUR svolgono specifiche funzioni di presidio organizzativo, vigilanza e monitoraggio sulla corretta alimentazione del Registro, nonché sull'effettivo svolgimento dei controlli formali e sostanziali a campione sulle DSAN.

Il monitoraggio viene svolto costantemente tramite l'accesso al Registro, verificando l'effettivo caricamento delle DSAN e lo svolgimento delle relative verifiche.

Il RPCT e il referente antifrode del PNRR per il MUR possono richiamare le Direzioni allo svolgimento dei controlli di pertinenza, qualora non se ne dia evidenza all'interno del Registro, nonché alla tempestiva comunicazione dei casi accertati di conflitto, affinché possano essere adottate le misure correttive necessarie, anch'esse tracciate all'interno del Registro.

Il RPCT, di concerto con il Referente antifrode dell'UdM PNRR, valuta l'eventuale necessità di segnalare i casi accertati di conflitto di interessi agli organismi competenti, quali il Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza e all'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia (UIF) in caso di operazioni sospette, ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 231/2007 e ss.mm.ii.

Ai fini dell'interlocuzione con l'Unità di Informazione Finanziaria, si evidenzia che il RPCT è individuato quale **Gestore antiriciclaggio**, nonché quale interlocutore per tutte le comunicazioni inerenti ai casi sospetti individuati (cfr. par. 2.3.3).

Sulla base del monitoraggio delle azioni di popolamento del Registro del conflitto di interessi del PNRR MUR e delle relative misure correttive adottate a seguito dei controlli sostanziali, si procederà periodicamente alla rivalutazione del rischio di conflitto di interessi, in quanto l'analisi degli scostamenti dei risultati del controllo sostanziale a campione effettuato rappresenta una fase fondamentale per incrementare l'efficacia degli stessi.

A tal proposito, a seguito dell'emersione di casi di conflitto, sarà valutata l'opportunità di ampliare la dimensione del campione, secondo lo schema evidenziato nella tabella seguente (Tab. 5).

<i>Dimensione del campione dei controlli sostanziali per il complesso delle procedure PNRR MUR</i>	<i>Esito del Controllo sostanziale (presenza conflitto)</i>	<i>Ampliamento Campione a seguito degli esiti dei controlli sostanziali effettuati</i>
non inferiore al 10%	≤ 1 presenza conflitto	Nessun ampliamento
	> 1 e ≤ 5 presenza conflitto	non inferiore al 35%
	> 5 e ≤ 10 presenza conflitto	non inferiore al 55%
	> 10	non inferiore al 70%

Tabella 5 - Modalità di ampliamento delle dimensioni del campione di controllo a seguito dell'eventuale emersione di casi di conflitto di interessi

2.2.2.6 Modalità di campionamento delle DSAN ai fini dei controlli sostanziali in ordine all'assenza di conflitto di interessi

L'individuazione dei soggetti campionati ed i relativi controlli sostanziali applicati sono coordinati, in via generale, dal Dirigente responsabile della Direzione Generale competente.

La metodologia di selezione del campione è di tipo casuale sulla totalità delle dichiarazioni rilasciate nell'ambito di ciascun Avviso PNRR di riferimento oppure, nel caso di altro tipo di procedura, sulla totalità delle DSAN rilasciate nell'anno solare (ad esempio per il campionamento delle DSAN del personale impiegato presso le Unità di controllo delle DG e presso l'Ufficio Rendicontazione e Controllo dell'UdM PNRR).

Rispetto alle percentuali di campionamento e alle tempistiche per l'espletamento dei controlli, il presente manuale indica una soglia minima del campione a cui attenersi, secondo quanto riportato nella tabella che segue (*Tab. 6*).

Ciò premesso, si specifica che vanno in ogni caso tenute in considerazione, da parte dei soggetti incaricati dei controlli sulle DSAN, le specifiche caratteristiche dell'Avviso PNRR e della procedura di selezione/conferimento incarico nonché la numerosità dell'universo da cui effettuare l'estrazione del campione.

Per quanto riguarda il personale impiegato nelle Unità di controllo delle DG responsabili di Misura e presso l'Ufficio Rendicontazione e controllo dell'UdM PNRR, il campionamento potrà essere eseguito su base annua sul complesso delle DSAN rilasciate dal personale interessato.

I controlli sopra descritti e le relative responsabilità in capo alle strutture amministrative del MUR sono riepilogati nel prospetto che segue (*Tab. 6*).

Oggetto di controllo	Modalità di controllo sostanziale a campione	Responsabile del controllo a campione	Tempistica di controllo
DSAN RUP	Non inferiore al 10% del totale delle DSAN rilasciate per Avviso PNRR, o per aggregazione di avvisi nel caso il numero di DSAN sia esiguo	Dirigente responsabile/Direttore dell'Unità organizzativa	Per Avviso o aggregazione di Avvisi di competenza della DG nell'anno solare
DSAN ETS EX-ANTE AVVISI	Non inferiore al 10% delle DSAN rilasciate per avviso PNRR, salvo diversa % sulla base di specifiche caratteristiche degli avvisi/procedure di selezione	RUP dell'avviso	Per Avviso
DSAN TITOLARI EFFETTIVI SOGGETTI PROPONENTI	Non inferiore al 10% delle DSAN rilasciate per avviso PNRR	RUP dell'Avviso	Per Avviso
DSAN ETS IN ITINERE PROGETTI FINANZIATI	Non inferiore al 10% delle DSAN rilasciate per avviso PNRR, salvo diversa % sulla base di specifiche caratteristiche degli avvisi/procedure di selezione	RUP dell'Avviso	Per Avviso
DSAN soggetti incaricati dei controlli (Unità di controllo DG e Ufficio rendicontazione e controllo UdM PNRR)	Non inferiore al 10% delle DSAN rilasciate nell'anno solare dai soggetti incaricati dei controlli	Dirigente responsabile dell'Ufficio rendicontazione e controllo- Unità di controllo	Per anno solare

Tabella 6 - Modalità di campionamento ai fini del controllo sostanziale sulle DSAN relative all'insussistenza di conflitto di interesse

2.2.3. Misure di gestione del divieto di duplicazione dei finanziamenti

Il Regolamento (UE) 2021/241, all'art. 9, vieta sia il doppio finanziamento nell'ambito del dispositivo e di altri Programmi dell'Unione europea sia il cumulo dei finanziamenti qualora questo porti al superamento del 100% dell'importo del progetto. Il divieto è un principio generale di sana gestione finanziaria valido quale regola generale anche per l'ordinamento

interno. La circolare n.21 MEF del 14 ottobre 2021 definisce l’obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento come la non sussistenza di una duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del dispositivo e di altri programmi dell’Unione, nonché con risorse ordinarie da Bilancio statale. La Circolare RGS n. 33 del 31 dicembre 2021 ha successivamente ribadito la differenza tra divieto di doppio finanziamento e possibilità di cumulo.

L’IG PNRR è intervenuto sul tema mediante una specifica Appendice tematica⁵⁵ alle *Linee guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni titolari di Misura e dei Soggetti attuatori*, con la quale ha chiarito – tra l’altro – che, in ambito RRF, il concetto di “duplicazione dei finanziamenti” trova declinazione: i) **a livello di Misura**, in quanto non è possibile prevedere un sostegno da parte di altri fondi UE per la copertura dei costi stimati per le attività di ciascuna Misura PNRR necessarie al raggiungimento dei relativi milestone e target finanziati dal RRF; ii) **a livello di progetto**⁵⁶, in quanto le spese per l’attuazione dei progetti relativi alle Misure finanziate dall’RRF e che concorrono al conseguimento della performance non possono essere coperte con altri fondi dell’UE.

In aderenza alla su richiamata Appendice tematica, nell’ambito dell’attuazione delle misure PNRR di cui è responsabile, il MUR implementa specifiche **misure di prevenzione della duplicazione dei finanziamenti, il monitoraggio semestrale delle diverse fonti di finanziamento delle Misure PNRR di pertinenza, nonché specifiche attività di controllo circa l’assenza di doppio finanziamento**. Per la descrizione delle misure di prevenzione, si rimanda al sotto-par. 2.1.6.

2.2.3.1 Controllo dell’assenza di duplicazione dei finanziamenti in fase di selezione dei progetti/dei Soggetti attuatori

Nell’ambito della procedura di selezione di progetti/Soggetti attuatori, il **RUP** competente acquisisce le dichiarazioni sostitutive di atto notorio rilasciate dai soggetti partecipanti

⁵⁵ Cfr. Circolare MEF-RGS-IG PNRR n. 13 del 28/03/2024, *La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241*.

⁵⁶ A livello di progetto, la demarcazione ex ante tra le attività sostenute dal RRF e quelle sostenute da altri fondi UE costituisce l’approccio ordinario. Su tale tema, la nota della Commissione “*Guidance on recovery and resilience plans*” (C/2024/4618) prevede che, laddove venga stabilito che la suddetta demarcazione ex ante non sia tecnicamente fattibile o risulti eccessivamente onerosa, è possibile combinare il supporto del RRF con il supporto di altri fondi UE su una base pro quota, quale soluzione ultima per casi eccezionali e a condizione che vengano rispettate le seguenti condizioni: 1) la descrizione della misura nella pertinente CID indica chiaramente che il RRF finanzia solo una parte del progetto in combinazione con altri programmi o strumenti dell’Unione; 2) le stime ex ante dei costi fornite dallo Stato Membro indicano quale importo viene finanziato dal RRF e viene preso in considerazione ai fini della stima dei costi del PNRR, contestualmente indicando che altri costi (se possibile, con un riferimento indicativo all’importo) potrebbero essere sostenuti da altri programmi o strumenti dell’Unione; 3) le milestone e i target interessati sono stati definiti in maniera tale da misurare solo il contributo apportato dal RRF, possibilmente mediante un target di esecuzione finanziaria; 4) lo Stato Membro notifica al destinatario finale l’importo del contributo a valere sul RRF che il destinatario finale deve dichiarare all’Ente responsabile dell’attuazione del programma o strumento dell’Unione che complementa il supporto del RRF 5) l’Ente responsabile dell’attuazione di qualsiasi altro programma o strumento dell’Unione complementare al supporto del RRF è in grado di verificare, a livello di progetto, che i destinatari finali delle risorse a valere sul RRF non ricevano supporto dall’Unione per un importo superiore al 100% del totale dei costi ammissibili. In aggiunta a tali condizioni, deve altresì essere garantito il rispetto della normativa afferente agli altri programmi o strumenti dell’Unione che operano in sinergia con il RRF e della normativa in materia di Aiuti di Stato. La Guida specifica che, data la difficoltà di rispettare l’ultima condizione di cui all’elenco precedente, **l’eccezione configurata non trova applicazione per i fondi disciplinati dal Regolamento Disposizioni Comuni (Reg. (UE) n. 2021/1060)**.

all'Avviso, rese secondo il format allegato al presente manuale (*Allegato 10*), con cui questi attestano l'esclusività del finanziamento delle rispettive proposte progettuali da parte del PNRR o, in presenza di cumulo, precisano che la fonte di finanziamento complementare afferra a spese differenti da quelle coperte dal PNRR, indicando la fonte complementare, la quota di concorso del PNRR e la quota dell'altra fonte di finanziamento coinvolta.

a) Autocontrollo della DG responsabile dell'Avviso

Nel corso delle attività di autocontrollo sulla procedura di selezione (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), il **RUP** sottopone a **controllo formale** le suddette DSAN a firma dei Soggetti attuatori ammessi a finanziamento, accertandosi, in particolare, che la dichiarazione sia stata resa e adeguatamente sottoscritta da parte del soggetto obbligato per legge. Inoltre, su tali DSAN, il **RUP** effettua i controlli sostanziali a campione previsti dall'art. 71 del D.P.R. 445/2000, in particolare verificando l'univocità del CUP associato al progetto PNRR mediante matching con i dati provenienti da banche dati esterne.

A completamento delle verifiche svolte, il RUP sottoscrive la "*Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori*", oggetto di successivo caricamento a sistema.

b) Controllo sulla fase di selezione a cura del personale addetto ai controlli presso le DG e l'Udm PNRR

Nell'ambito delle attività di controllo sulla procedura di selezione di propria pertinenza (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), l'Unità di Controllo della DG responsabile della Misura verifica l'esecuzione da parte del RUP delle attività di autocontrollo di pertinenza, anche con riguardo alle verifiche effettuate in ordine al rispetto del divieto di duplicazione dei finanziamenti.

A sua volta, nell'ambito dei controlli sulla fase di selezione di propria pertinenza (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), l'Ufficio Rendicontazione e controllo dell'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR verifica l'esecuzione delle attività di autocontrollo del RUP e delle attività di controllo dell'Unità di Controllo, anche in ordine alle verifiche effettuate circa l'assenza di duplicazione dei finanziamenti.

2.2.3.2 Controllo dell'assenza di duplicazione dei finanziamenti in fase di rendicontazione delle spese

Nell'ambito dei controlli amministrativo-contabili finalizzati alla verifica sull'avanzamento finanziario (cfr. documento descrittivo del Si.Ge.Co. PNRR MUR), l'**Unità di Controllo** della DG responsabile di Misura verifica che il Soggetto attuatore abbia adempiuto agli obblighi in materia di attestazione dell'insussistenza di duplicazione dei finanziamenti per il progetto di pertinenza.

Inoltre, l'Unità effettua un **controllo sostanziale a campione** circa la veridicità e correttezza delle dichiarazioni in ordine all'insussistenza di duplicazione dei finanziamenti rilasciate dal Soggetto attuatore sia in fase di presentazione della proposta progettuale, sia in fase di rendicontazione di progetto. In particolare, sono oggetto dei controlli dell'Unità di Controllo:

- a. la corretta compilazione e sottoscrizione della dichiarazione di pertinenza del Soggetto attuatore;

- b. la presenza della documentazione probatoria prodotta dal Soggetto attuatore per attestare l'assenza della duplicazione dei finanziamenti sulle spese esposte a rendicontazione;
- c. che la spesa controllata, sommata alle spese precedentemente pagate, rientri nel limite dell'importo di cui all'Atto d'obbligo e al decreto di concessione;
- d. che la documentazione giustificativa non riguardi prestazioni/forniture/lavori oggetto di precedenti pagamenti;
- e. che le fatture siano state emesse in formato elettronico (ove applicabile),
- f. la correttezza del CUP, del CIG (ove applicabile), del titolo dell'intervento e della descrizione della fonte finanziaria all'interno degli atti di impegno giuridicamente vincolanti, dei documenti giustificativi di spesa, degli atti di liquidazione e degli ordinativi di pagamento;
- g. la coerenza della documentazione predisposta ai fini della dichiarazione di assenza della duplicazione dei finanziamenti delle spese/pagamenti sostenuti, nel caso di "progetti in essere";
- h. che, sul portale OpenCUP, il progetto oggetto di rendicontazione non sia abbinato anche ad altre fonti di finanziamento (comunitarie e/o nazionali) e, qualora risulti esserlo, le motivazioni che escludono il rischio di duplicazione dei finanziamenti;
- i. la presenza di eventuali progettualità analoghe a quelle finanziate per il Soggetto attuatore (e, nei casi in cui sussista il sospetto di una duplicazione dei finanziamenti, per il Soggetto realizzatore) finanziate da fonti diverse dall'RRF e, in caso di presenza, le motivazioni che escludono il rischio di duplicazione dei finanziamenti; a supporto di tale verifica si farà ricorso ad interrogazione della piattaforma PIAF-IT, in particolare per accertare se: 1) i Soggetti attuatori abbiano gli stessi (o simili) progetti finanziati a valere su altri fondi UE o nazionali e, nei casi in cui sussista il fondato sospetto di duplicazione dei finanziamenti, se i relativi Soggetti realizzatori siano presenti in progettualità simili finanziate da altri fondi UE o nazionali; 2) i beneficiari privati di misure di aiuto abbiano ottenuto medesimi (o simili) aiuti attraverso altri fondi UE o nazionali;
- j. la presenza di eventuale ulteriore documentazione richiesta al Soggetto attuatore per escludere l'esistenza di duplicazione dei finanziamenti e, in caso di sospetto, le motivazioni per l'esclusione del rischio di duplicazione;
- k. qualora sia presente un contributo da fonte diversa dall'RRF, la presenza di interlocuzioni con l'Organismo/Ente/Amministrazione che ha concesso detto contributo e le motivazioni che escludono il rischio di duplicazione dei finanziamenti;
- l. che le attività oggetto di rendicontazione eventualmente finanziate da fonti diverse dall'RRF non concorrano al raggiungimento di milestone e/o target previsti dal PNRR per la Misura di riferimento.

Nell'ambito delle verifiche sull'avanzamento progettuale di propria competenza, l'**Ufficio Rendicontazione e controllo** della DG Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR verifica che il Soggetto attuatore abbia adempiuto ai propri obblighi in materia di attestazione e autocontrollo dell'assenza di doppio finanziamento per il progetto di competenza e verifica altresì che l'Unità di Controllo della DG competente abbia effettuato le verifiche di pertinenza anche con riguardo a tale aspetto. Inoltre, l'Ufficio Rendicontazione

e controllo realizza anche un **controllo sostanziale a campione** circa la veridicità e correttezza delle dichiarazioni in ordine al rispetto del divieto di duplicazione dei finanziamenti rilasciate dai Soggetti attuatori, sia in fase di presentazione della proposta progettuale, sia in fase di rendicontazione di progetto, ripercorrendo i punti di controllo di cui all'elenco precedente.

2.2.3.3 Conseguenze del sospetto e dell'accertamento di situazioni di doppio finanziamento

Qualora dalle attività di controllo emergano elementi che facciano sospettare la sussistenza di casi di duplicazione dei finanziamenti, **le Unità di Controllo delle Direzioni Generali responsabili di Misura e/o l'Ufficio Rendicontazione e controllo dell'UdM PNRR** (in base al livello di controllo nell'ambito del quale sono stati rilevati i suddetti elementi) **possono richiedere al Soggetto attuatore eventuali chiarimenti, integrazioni o modifiche, avviando la fase di contraddittorio con quest'ultimo.**

Qualora il Soggetto attuatore non fornisca le dovute integrazioni o le stesse siano parziali o incomplete, si procede alle dovute attività di segnalazione di presenza di duplicazione del finanziamento ed eventualmente alle pertinenti attività previste nell'ambito della gestione del contratto in essere (es.: sospensione o revoca dei finanziamenti, etc.).

A seguito dell'accertamento di situazioni di doppio finanziamento non debitamente segnalate dal Soggetto attuatore, il MUR può inoltrare apposite segnalazioni:

- al **Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza** (in accordo con le previsioni di cui al Protocollo d'intesa del 17 dicembre 2021), ai fini degli autonomi approfondimenti;
- all'**Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia (UIF)** per la segnalazione delle operazioni sospette, ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 231/2007 e ss.mm.ii. (cfr. par. 2.3.3).

2.2.4 Monitoraggio periodico del rischio di frode

Tenuto conto della specifica organizzazione interna del MUR per il PNRR, la Direzione generale - Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR, attraverso il **Referente antifrode**, coadiuvato dal gruppo di lavoro per la valutazione del rischio frode, effettua, con cadenza indicativamente annuale, un riesame periodico dei rischi di frode per le operazioni finanziate dalle Misure PNRR di competenza, con il supporto dei sistemi PIAF-IT e ARACHNE.

L'attività di monitoraggio periodico del rischio di frode è finalizzata in primo luogo a garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi del PNRR in tema di antifrode con particolare riferimento ai progetti ed ai soggetti destinatari di fondi PNRR, nonché a supportare le Direzioni generali coinvolte nell'attuazione di misure PNRR nell'analisi del rischio di frode, anche al fine di indirizzare eventuali attività di controllo su determinati Soggetti attuatori e/o progetti PNRR. Inoltre, il monitoraggio periodico è volto a supportare l'aggiornamento dello strumento di autovalutazione del rischio di frode, con l'obiettivo di:

- analizzare l'evoluzione dell'analisi di rischio per il programma e le singole operazioni, anche verificando la coerenza delle analisi di rischio già utilizzate precedentemente al fine di un eventuale aggiornamento degli stessi;
- verificare e individuare le operazioni/i beneficiari potenzialmente più rischiosi;
- trasmettere alle Direzioni Generali coinvolte nell'attuazione delle Misure del PNRR del MUR l'elenco di operazioni individuato all'esito delle attività di monitoraggio periodico unitamente al rapporto dettagliato sull'analisi di rischio;
- trasmettere gli esiti dell'attività di monitoraggio periodico del rischio al RPCT, anche al fine di adempiere alle funzioni di competenza, tra cui figura la Relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, come previsto dalla legge n. 190/2012;
- trasmettere, se del caso, indicazioni e indirizzi ai Soggetti attuatori.

Tale autovalutazione è propedeutica alla revisione/conferma dell'aggiornamento della strategia antifrode messa in atto dall'UdM PNRR e dal RPCT del MUR, per quanto di rispettiva competenza, con riferimento, altresì, alla programmazione delle attività di aggiornamento annuale del PIAO – sottosezione Anticorruzione e trasparenza.

Grazie anche al supporto della piattaforma ARACHNE, il monitoraggio periodico del rischio frode è incentrato su: 1) monitoraggio rischio progetti; 2) monitoraggio rischio Soggetti attuatori; 3) monitoraggio evoluzione rischio progetti. Le risultanze del monitoraggio periodico potranno altresì essere segnalate al Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza nell'ambito del protocollo attivato al fine di effettuare gli ulteriori approfondimenti e indagini, nonché per l'acquisizione agli atti della documentazione necessaria a motivare l'adozione di eventuali decisioni in merito alle azioni

da intraprendere nei confronti di progetti che presentano criticità evidenziate tramite gli indicatori⁵⁷.

2.3 SEGNALAZIONE, INDAGINI E COLLABORAZIONE CON GLI ORGANISMI NAZIONALI E COMUNITARI

2.3.1 Procedure e meccanismi di segnalazione interni: *whistleblowing*

La normativa in materia di whistleblowing⁵⁸ è stata recentemente innovata con l'entrata in vigore del **d.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023** che recepisce la Direttiva UE 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone (whistleblower) che segnalano violazioni del diritto dell'Unione. Sul tema, l'ANAC ha, inoltre, fornito indicazioni sulla presentazione all'Autorità medesima e sulla relativa gestione delle segnalazioni esterne⁵⁹.

In tale contesto, il MUR ha attivato il proprio canale di segnalazione interna, denominata **WhistleblowingPA** raggiungibile al seguente link: <https://mur.whistleblowing.it/>.

Per il tramite di tale piattaforma possono essere trasmesse le segnalazioni circa eventuali casi di irregolarità e frodi riscontrate nell'ambito dell'attuazione delle misure PNRR di cui il MUR è titolare.⁶⁰

Per quanto riguarda le modalità operative di trasmissione delle segnalazioni il segnalante deve collegarsi all'indirizzo sopra indicato e compilare un questionario in cui fornire gli elementi relativi al fatto segnalato e infine procedere alla sottomissione della segnalazione, che viene ricevuta dal RPCT del MUR. Al termine del percorso di segnalazione – nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente – il segnalante riceve un

⁵⁷ Il MUR segnala al Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza (in accordo con le previsioni di cui al "Protocollo d'intesa relativo ai rapporti di collaborazione tra il Ministero dell'Università e della Ricerca e la Guardia di Finanza" n. 15 del 21 settembre 2021 aggiornato il 04/06/2024, in continuità con le attività svolte nell'ambito del protocollo d'intesa del 9 ottobre 2017), informazioni e notizie circostanziate su misure e/o soggetti (attuatori, realizzatori o esecutori) rilevanti per la prevenzione/repressione di irregolarità, frodi e abusi di natura economico-finanziaria, ai fini degli autonomi approfondimenti da parte del Corpo e di migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economici e finanziari dello Stato e dell'Unione Europea connesse alle misure di sostegno di competenza del MUR.

⁵⁸ Il whistleblowing, o segnalazione di un presunto illecito, è un sistema di prevenzione della corruzione introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 e successivamente disciplinato dall'art. 54-bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nonché dalla legge 30 novembre 2017 n.179.

⁵⁹ Delibera ANAC n. 311 del 12 luglio 2023, *Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali*. Le disposizioni del decreto hanno effetto per le amministrazioni pubbliche a decorrere dal 15 luglio 2023, con eccezione dei soggetti del settore privato sopra menzionati, per i quali l'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interna, ai sensi del nuovo decreto, ha effetto a decorrere dal 17 dicembre 2023.

⁶⁰ Il sistema di segnalazione è stato istituito secondo le previsioni dell'art 54 bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nonché della legge 30 novembre 2017, n. 179, oltre che in base agli ulteriori indirizzi provenienti dall'ANAC, ed è conforme agli adeguamenti introdotti dal d.lgs n. 24 del 10 marzo 2023.

Il software si basa sull'applicazione Globaleaks, un software open source sviluppato da Hermes Center for Transparency and Digital Human Rights, che permette di dialogare in modo anonimo con il segnalante, senza possibilità, per il ricevente o altri soggetti, di rintracciare l'origine della segnalazione.

codice identificativo univoco della segnalazione con il quale può dialogare in anonimato, tramite la piattaforma informatica, con il RPCT.

2.3.2 Procedure e meccanismi di collaborazione con i soggetti esterni

Il processo di collaborazione con i soggetti esterni (es. forze di polizia tributaria o giudiziaria autorità di vigilanza, e altri organismi incarichi di funzioni ispettive per il PNRR) funzionali a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e, quindi, a prevenire, individuare, contrastare e gestire le irregolarità in danno al PNRR, che includono le “irregolarità gravi” quali sospetta conflitti di interesse, casi di doppio finanziamento pubblico dell'intervento, nell'ottica di attivare le conseguenti azioni correttive in caso di accertata irregolarità, può avvenire sia tramite un processo di segnalazione verso i soggetti esterni ad esito dei controlli di competenza posti in essere quale Amministrazione titolare di intervento, sia tramite l'istruttoria conseguente alla segnalazione di irregolarità rilevate da parte di organismi di controllo esterno nell'ambito di autonomi poteri di indagine.

Le procedure di segnalazione **verso i soggetti esterni** avvengono tramite due principali canali:

- la corretta implementazione del **Registro generale dei controlli**, quale strumento operativo e di supporto gestionale presente sul sistema informativo ReGiS per le attività di registrazione dei controlli sul conseguimento di milestone/target⁶¹;
- le segnalazioni inoltrate tramite la documentazione a corredo della **Dichiarazione di Gestione** da redigere e sottoscrivere in sede di rendicontazione di milestone e target su ReGiS comprensiva dei seguenti allegati : 1) sintesi delle irregolarità su procedure e spese PNRR; 2) sintesi dei controlli sugli obiettivi (milestone e target)⁶².

In particolare, tramite la compilazione dell'allegato 1 “Sintesi delle irregolarità su procedure e spese PNRR”, da effettuare attualmente extra-sistema, il MUR potrà segnalare al MEF-IG PNRR eventuali irregolarità rilevate ad esito delle diverse tipologie di controlli previste dal Si.Ge.Co., specificando – tra l'altro – la tipologia di irregolarità grave (frode, corruzione, conflitto di interessi, etc.), l'azione correttiva indicata dal soggetto controllore e il relativo stato di attuazione, oltre che eventuali importi decurtati/recuperati.

Come specificato nella Strategia generale antifrode PNRR del MEF-IG PNRR⁶³, sarà quest'ultimo a garantire lo scambio delle informazioni inerenti irregolarità/frodi nel PNRR con il Comitato Lotta Anti-Frode (CO.L.A.F.) in qualità di Anti-Fraud Coordination Service (AFCOS) italiano, *anche nell'ottica di potenziali interoperabilità/protocolli di colloquio con la banca dati Irregularity Management System – IMS dell'Ufficio europeo Lotta Antifrode (OLAF)*”.

⁶¹ L'attuale format del Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target, presente su ReGiS è stato formalizzato nella nota MEF- RGS prot. 244638 del 25/11/2024, in aggiornamento a quello reso disponibile con circolare n.11 del 22/03/2023

⁶² I relativi format sono stati resi disponibili con Cfr. Circolare n. 38 prot. 243151 del 22/11/2024 avente ad oggetto la “rendicontazione Milestone/target (M&T) connessi alla settima richiesta di pagamento alla CE” e successiva nota mail del tavolo di rendicontazione e controllo di pari data

⁶³ Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Versione 2.0 (dicembre 2023).

In aggiunta agli strumenti operativi sopra esposti mediante il sistema informativo ReGis , l'Ufficio Rendicontazione e controllo della DG - UdM PNRR si avvale anche delle checklist predisposte dalla **Guardia di Finanza per il Tavolo di Coordinamento antifrode** per l'individuazione dei rischi di comportamento fraudolento e provvede a segnalare tempestivamente le situazioni rischiose individuate sia ai fini delle attività di verifica amministrativo contabile a campione su investimenti e riforme PNRR di propria competenza, sia al MEF per le opportune interlocuzioni con la Guardia di Finanza e le autorità preposte.

Per quanto concerne le **segnalazioni di irregolarità provenienti da Organismi di controllo esterno**, il Ministero dà attuazione a quanto previsto in materia dalle specifiche linee guida emanate dal Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea⁶⁴. In particolare, qualora l'Amministrazione riceva una **segnalazione** trasmessa – mediante l'apposita **Scheda** - da parte di un Organismo di controllo esterno (ad es. GdF, Corte dei Conti, EPPO, etc.), il **Referente antifrode dell'Amministrazione** (cfr. par. 1.2) provvede alla sua presa in carico nel **Registro delle Segnalazioni**, procedendo ad analizzare in modo accurato gli elementi e le informazioni riportate nella Scheda e la relativa documentazione di accompagnamento (se del caso, raccordandosi con i centri di competenza specificamente interessati, ad es. RUP e/o Unità di Controllo delle DG responsabili di misura, Ufficio Rendicontazione e controllo dell'UdM PNRR, etc.), al fine di valutare, prioritariamente, l'effettiva riconducibilità della spesa, in tutto o in parte, ad una misura di performance o di target del PNRR di competenza del Ministero. Terminata l'analisi della Scheda ed espletati gli adempimenti e le incombenze conseguenti alla ricezione della stessa, il Referente antifrode dell'Amministrazione provvede a comunicare all'Organismo esterno segnalante le eventuali iniziative assunte sul piano della rendicontazione delle irregolarità, se del caso rappresentando eventuali elementi di interesse per delineare esattamente la violazione segnalata, il contesto nella quale questa si inserisce (nonché, se utile, eventuali indicazioni per una migliore compilazione delle Schede), mediante la predisposizione e trasmissione della **nota di riscontro**⁶⁵.

Il MUR, nell'espletamento dei propri adempimenti in qualità di Amministrazione titolare di intervento, in relazione a tutti i casi di sospetta irregolarità/frode rilevati nell'ambito delle misure di propria pertinenza, segue puntualmente l'iter dei procedimenti amministrativi/penali connessi, dando costante aggiornamento dei relativi sviluppi.

⁶⁴ Cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari europei – Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea, circolare prot. n. 10824 del 12 dicembre 2024 recante: *“Linee guida per le segnalazioni di irregolarità in danno al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) da parte di Organismi di controllo esterno”*.

⁶⁵ Oltre che all'Organismo esterno segnalante, il Referente antifrode dell'Amministrazione trasmette la nota di riscontro, per conoscenza, anche a: a) Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari europei – Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea; b) Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per il PNRR – Ufficio V (Coordinamento rendicontazione alla CE, controlli, iniziative antifrode e gestione dei rapporti con gli Organismi di controllo esterno/audit).

2.3.3 *La comunicazione delle operazioni sospette alla UIF*

Per ciò che concerne le eventuali operazioni sospette emerse a seguito dei controlli, il MUR si attiene agli **obblighi di comunicazione all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF)** previste dall'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 e ss.mm.ii., secondo le modalità definite dall'IG PNRR con la già citata Appendice tematica in materia di doppio finanziamento⁶⁶.

In attuazione dell'art.10 del Decreto, la UIF ha adottato, il 23 aprile 2018, un provvedimento recante “*Profili comportamentali a rischio da tenere presenti ai fini dell'individuazione e dell'invio di comunicazioni di operazioni sospette all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia*”, che fornisce specifiche indicazioni in ordine al contenuto e alle modalità di inoltro delle comunicazioni, individuando altresì una serie di **indicatori di anomalia** per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette⁶⁷.

In aderenza al su richiamato quadro di riferimento, il MUR individua nel Responsabile della Prevenzione e Corruzione della trasparenza (RPCT) il **Gestore antiriciclaggio**, incaricato di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da comunicare alla UIF, fungendo altresì da interlocutore per tutte le comunicazioni inerenti ai casi sospetti individuati. Il Gestore antiriciclaggio riceve e analizza le informazioni ricevute dalle Direzioni generali coinvolte nell'attuazione e gestione degli interventi PNRR MUR e dall'Ufficio Rendicontazione e controllo dell'UdM PNRR concernenti eventuali anomalie intercettate nelle operazioni e nei comportamenti riferibili ai soggetti con i quali queste si relazionano, valutando – di concerto con il Referente antifrode individuato nell'ambito dell'Ufficio di coordinamento della gestione dell'UdM PNRR e con il su richiamato Ufficio Rendicontazione e controllo – l'opportunità di trasmettere alla UIF una comunicazione di operazione sospetta mediante il portale Infostat-UIF.

Nell'ambito del PNRR MUR, le eventuali comunicazioni alla UIF saranno attivate, ai sensi della normativa vigente, quando l'Amministrazione sa, sospetta o ha motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o che comunque i fondi, indipendentemente dalla loro entità, provengano da attività criminosa⁶⁸. Rileva, in tale contesto, anche il sospetto che il soggetto con cui l'Amministrazione si relaziona risulti coinvolto in attività illecite o possa sfruttare

⁶⁶ Appendice tematica “*Rilevazione delle titolarità effettiva 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*”.

⁶⁷ A tal proposito appare utile richiamare anche l'art. 84 comma 4 del Codice antimafia (D. Lgs. 159/2011), quale parzialmente novellato dall'art. 3 comma 10 del decreto-legge 2 marzo 2024 n. 19 convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 aprile 2024, n. 56, recante «Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)», che definisce il catalogo dei c.d. reati “spia”, al ricorrere dei quali l'Autorità amministrativa è vincolata all'emissione della misura interdittiva antimafia, includendovi i delitti tributari connessi alla realizzazione di frodi fiscali previsti dagli articoli 2, 3 e 8 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74.

⁶⁸ La comunicazione di operazioni sospette alla UIF è un atto distinto dalla denuncia di reato all'Autorità giudiziaria che pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio sono tenuti ad effettuare, in base all'art. 331 del Codice di procedura penale, quando, per le informazioni acquisite nell'esercizio della funzione ovvero a causa delle funzioni o del servizio, “hanno notizia di un reato perseguibile d'ufficio” e che si fonda sull'individuazione di fatti specifici corrispondenti a una fattispecie penalmente rilevante. L'eventuale invio di una comunicazione alla UIF in relazione ai medesimi fatti non esclude l'obbligo di effettuare la denuncia in presenza dei citati presupposti.

per scopi illeciti il rapporto con la Pubblica Amministrazione e/o i fondi rinvenienti dal PNRR.

Gli elementi di sospetto sono esaminati alla luce delle caratteristiche dei soggetti che si relazionano con le pubbliche amministrazioni nell'ambito dei procedimenti di cui all'art. 10, comma 1 (profilo soggettivo) e delle attività e dei comportamenti tenuti dai medesimi (profilo oggettivo). A tal fine, si terrà conto anche degli **indicatori di anomalia** individuati dalla UIF e contenuti nel già citato Annesso informativo. Gli indicatori di anomalia possono costituire un ausilio nell'individuazione di operazioni potenzialmente sospette. Si terrà altresì conto degli indici di rischio di cui al "*Contributo alla valutazione del rischio di frode da parte delle Pubbliche Amministrazioni nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*", elaborato dal Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza.

Ai fini della valutazione dei su richiamati profili soggettivi, assume rilievo l'individuazione delle titolarità effettive dei Soggetti attuatori (cfr. par. 2.2.1). Al riguardo, occorre in ogni caso precisare che, con particolare riguardo ai Soggetti attuatori privati coinvolti nell'attuazione degli interventi del PNRR MUR, l'eventuale difficoltà o impossibilità di individuare il/i titolare/i effettivo/i non comporta alcun automatismo nell'invio della comunicazione di operazioni sospette alla UIF, ma costituisce un elemento da valutare unitamente agli eventuali ulteriori elementi di anomalia di carattere oggettivo.

Il Gestore antiriciclaggio, pertanto, effettua la comunicazione di operazione sospetta alla UIF ad esito di un processo valutativo articolato attraverso cui viene rilevata un'operatività finanziaria sospetta di riciclaggio, sulla base di profili soggettivi e oggettivi individuati anche a valle dell'iniziale attività istruttoria.

2.4 **AZIONI CORRETTIVE (RECUPERI E SANZIONI)** Nel caso in cui vengano rilevate delle presunte irregolarità nel corso delle attività di verifica⁶⁹, si procede alla **sospensione cautelativa** del finanziamento e contemporaneamente si avvia la fase del c.d. “contraddittorio” con il soggetto interessato, cui viene indicata l’evidenza delle criticità rilevate e a cui vengono richieste eventuali controdeduzioni. A seguito della ricezione di queste, si effettuerà una valutazione e, qualora tali controdeduzioni non siano ancora sufficienti e si ritenga che l’irregolarità sia sanabile, si formuleranno idonee raccomandazioni per specifiche azioni correttive.

Nell’ambito della **fase di follow-up**, il MUR provvede, in primo luogo, al monitoraggio delle eventuali azioni correttive previste nelle raccomandazioni emesse.

Qualora le **irregolarità si considerino non sanabili** (per via di non rispetto delle raccomandazioni emesse ovvero già in fase di valutazione post contraddittorio), vengono attivate le procedure per il **recupero somme** secondo le disposizioni del Si.Ge.Co. vigente.

A fronte di irregolarità ritenute di natura sistemica, si procederà altresì all’individuazione di misure ulteriori che, in considerazione delle criticità sistemiche rilevate, possano migliorare il Sistema di Gestione e Controllo PNRR adottato dall’Amministrazione.

Ove necessario, si procede infine ad applicare le necessarie sanzioni amministrative che possono giungere fino alla revoca dei progetti interessati, al recupero totale o parziale delle somme già erogate e alla riassegnazione dei fondi recuperati.

Dopo la conclusione di un’indagine su una sospetta frode da parte delle autorità competenti, il Ministero procede ad un riesame di tutti i procedimenti, le procedure e i controlli connessi alla frode accertata, finalizzato a produrre conclusioni chiare e a definire azioni dirette a stimolare la successiva revisione dell’autovalutazione del rischio frode (anche mediante specifiche informative dirette al Gruppo di autovalutazione del rischio frode).

⁶⁹ Ad esempio: relazione tecnica di avanzamento fisico non positiva; esito di accertamento a seguito di mancata alimentazione del Sistema Informativo; esito di controllo a campione/verifica in loco; segnalazione enti esterni di controllo; esito di verifiche di regolarità amministrativo-contabile: erogazioni eccedenti, doppio finanziamento, inammissibilità delle spese, giustificativi irregolari ecc.).

3. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO FRODE NEL PNRR

3.1 Costituzione del Gruppo di Lavoro per la valutazione del rischio frode

Il MUR ha istituito il Gruppo di valutazione dei rischi di frode del PNRR MUR (di seguito Gruppo) con Decreto del Segretariato Generale n. 1240 del 01/08/2022⁷⁰.

Il Gruppo svolge, in particolare, le seguenti funzioni :

- a) raccoglie la documentazione e le fonti di informazione necessarie per procedere all'analisi, individuazione e valutazione dei rischi di frode, anche sulla base di quanto condiviso in sede di Rete nazionale antifrode del PNRR;
- b) adotta strumenti di autovalutazione del rischio di frode congrui rispetto alle peculiarità organizzative, nonché di programmazione, selezione, gestione e controllo delle misure previste dal PNRR;
- c) esegue la prima valutazione dei potenziali rischi di frode, avendo cura di aggiornarla tempestivamente monitorandone, al contempo, l'implementazione;
- d) pone in essere, se del caso, azioni di mitigazione, correzione, miglioramento, nonché misure efficaci e proporzionate, tali da consentire il perseguimento della progressiva riduzione dei livelli di rischio, garantendone l'attuazione da parte di tutti i soggetti coinvolti;
- e) aggiorna con cadenza periodica la serie delle valutazioni effettuate, tenendo conto dei diversi livelli di rischio, nonché delle eventuali fattispecie di frode effettivamente riscontrate sulle misure PNRR del MUR, valutando i progressi realizzati e l'efficacia dei presidi posti in essere a fronte dei rischi individuati;
- f) revisiona, in presenza di mutamenti significativi, l'analisi dei rischi e delle conseguenti misure antifrode.

Il Dirigente Generale responsabile dell'UdM si adopera per l'opportuno raccordo con il RPCT⁷¹ al fine di attuare la politica antifrode per l'attuazione del PNRR nel rispetto, altresì, di quanto previsto dalla Strategia del MUR per il contrasto alle frodi⁷².

⁷⁰ Cfr. capitolo 5 della "Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" adottata con nota RGS n. 238431 dell'11 ottobre 2022: "[...] *La costituzione del Gruppo di valutazione del rischio di frode pur non essendo obbligatoria è fortemente raccomandata; resta ad ogni modo l'obbligo di definire e attuare nell'ambito della propria strategia antifrode l'analisi e la valutazione dei rischi di frode relativamente alle Misure PNRR di competenza [...]*".

⁷¹ Il PNA 2022 ha fornito orientamenti finalizzati a evidenziare l'opportunità di forme di coordinamento fra i RPCT e, ove ne è stata prevista l'istituzione, e le specifiche Unità di missione per l'attuazione degli impegni assunti con il PNRR per evitare duplicazioni di attività e ottimizzare le attività interne verso obiettivi convergenti. Inoltre, esso indica - per tutte le amministrazioni, comprese quelle tenute alla predisposizione dei PTPCT - gli ambiti prioritari di attività su cui concentrare le misure della prevenzione della corruzione, individuando quei settori in cui vengono gestiti fondi strutturali e del PNRR tra quelli per i quali è necessario mettere a sistema le risorse disponibili (umane, finanziarie e strumentali) per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti alla creazione di valore pubblico. In tali ambiti è più elevato il rischio di fenomeni corruttivi dovuti alle quantità di flusso di denaro coinvolte. Il PNA fornisce alle amministrazioni le indicazioni metodologiche sulla gestione del rischio corruttivo.

⁷² In particolare, la Strategia specifica che "[...] *Al fine di ottimizzare lo svolgimento delle attività interne il RPCT opera in sinergia con l'Unità di Missione e le Direzioni generali, in linea con la ratio del PNRR e dell'attuale quadro normativo volto alla semplificazione e all'integrazione. In particolare, RPCT e Unità di Missione cooperano sulle tematiche relative alla mappatura dei processi, al*

In tale contesto, il Gruppo rappresenta uno degli strumenti con cui l'Amministrazione ha inteso operare una gestione del rischio di frode efficace rispetto all'obiettivo di assicurare idonee condizioni per la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e di conflitto di interessi.

3.2 Autovalutazione del rischio di frode

L'attività di autovalutazione del rischio frode consiste nell'esame del sistema procedurale attivo presso l'Amministrazione e del livello di "rischio frode" espresso dai processi gestionali e di controllo relativi all'attuazione delle Misure PNRR al fine di valutare l'adeguatezza delle misure previste dalle entità organizzative coinvolte nell'attuazione del PNRR nell'ambito e/o a supporto dei processi stessi⁷³.

Obiettivo dell'attività di autovalutazione del rischio di frode è di valutare l'opportunità/necessità di definire e adottare adeguati "Piani di Azione" che prevedano, a presidio e attenuazione dei rischi "residui"⁷⁴, ritenuti ancora di livello "significativo" e/o "critico", l'attivazione di ulteriori specifiche misure antifrode con riferimento ai processi ritenuti "chiave" per l'attuazione del PNRR (siano esse azioni correttive o anche solo azioni migliorative) quali, ad esempio, il rafforzamento dei controlli esistenti ovvero l'attivazione di ulteriori controlli o, semplicemente, l'implementazione di specifiche azioni formative e di sensibilizzazione.

Per l'esecuzione delle attività il Gruppo si avvale della metodologia di *risk assessment* adottata nell'ambito del Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) del MUR⁷⁵, operando un adeguamento ai processi chiave/sensibili del PNRR.

Nello specifico il Gruppo utilizza lo *strumento di mappatura integrata per la Corruption Risk Management* definito sulla base della metodologia per la definizione di Valore Pubblico elaborata dal Centro di Ricerca sul Valore Pubblico (www.cervap.it), utilizzata, a partire dal triennio 2023-2025, nell'ambito della sotto sezione "*Prevenzione della corruzione e trasparenza*" del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) del MUR.

Inoltre, ai fini dell'analisi della documentazione e delle fonti di informazione necessarie per procedere all'analisi, individuazione e valutazione dei rischi di frode del PNRR, sono stati tenuti in debito conto, gli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), gli orientamenti comunitari contenuti nella nota EGESIF 14_0021_00 del 16/04/2014 "*Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*", nonché gli

monitoraggio, all'attuazione degli obblighi di trasparenza, alla gestione dei flussi informativi organizzando incontri per eventuali revisioni e aggiornamenti della mappatura dei processi a rischio e delle misure di prevenzione nell'ambito degli interventi PNRR [...]."

⁷³ L'impianto organizzativo-procedurale adottato dal MUR per l'attuazione del PNRR è descritto nel documento "Sistema di gestione e controllo del Ministero dell'Università e della Ricerca per gli interventi del PNRR".

⁷⁴ Per rischio "residuo" si intende la valutazione del rischio allo stato attuale, ossia tenendo conto dell'incidenza e dell'efficacia dei controlli esistenti.

⁷⁵ La metodologia è stata introdotta nell'ambito del Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) 2023-2025, adottato con Decreto Ministeriale n. 179 del 29-03-2023.

ulteriori indirizzi in materia provenienti dall'Ispettorato generale per il PNRR della RGS-MEF.

In particolare, il sistema di analisi e gestione del rischio utilizzato dal Gruppo prevede **4 fasi metodologiche**:

1. mappatura dei processi specifici, che prevede la descrizione del contesto di riferimento del processo correlato al rischio;
2. identificazione e valutazione degli eventi rischiosi (*Risk Assessment*);
3. analisi del livello di rischio e ponderazione, fase nella quale, alla luce della valutazione del rischio, si opera una graduatoria per il trattamento degli eventi rischiosi;
4. trattamento del rischio (*Risk treatment*), fase nella quale si sostanzia la vera e propria gestione del rischio, identificando e programmando misure di trattamento e mitigazione degli eventi rischiosi individuati e valutati.

Fase 1 – Mappatura dei processi e identificazione degli eventi rischiosi

Il Gruppo provvede alla mappatura dei processi sensibili e all'individuazione dei rischi potenziali. Tale fase è volta a identificare il contesto di riferimento del processo correlato al rischio, attraverso l'individuazione delle fasi di attuazione degli Investimenti PNRR di pertinenza del MUR, la descrizione dell'iter procedurale relativo all'attuazione del processo nonché i soggetti interni ed esterni all'amministrazione a vario titolo coinvolti.

I processi fondamentali relativi all'attuazione del PNRR a titolarità del MUR individuati ai fini del primo esercizio di autovalutazione sono i seguenti:

1. selezione dei richiedenti da parte dell'Amministrazione centrale titolare;
2. attuazione degli interventi;
3. rendicontazione di Milestone e Target;
4. rendicontazione delle spese;
5. circuito finanziario.

Il gruppo di autovalutazione incaricato dal MUR è chiamato ad individuare uno o più rischi di frode e corruzione che potrebbero insorgere in relazione a ciascuno dei processi suindicati. I processi, e i relativi rischi correlati, potranno essere integrati, tenendo conto degli indirizzi contenuti nelle Linee guida EGESIF nonché degli indirizzi dell'Ispettorato generale per il PNRR, in successive fasi di aggiornamento dello strumento, sulla base della frequenza/periodicità di valutazione stabilita.

Sulla base dell'esito della mappatura dei processi e dell'identificazione dei processi rischiosi, il Gruppo definisce un set organico di *red flags*, che identificano le potenziali situazioni maggiormente a rischio rispetto ai processi/procedure in esame.

Fase 2 – Identificazione e valutazione degli eventi rischiosi (risk assessment)

Tale fase riguarda le misure di *risk assessment*, ovvero l'individuazione e relativa valutazione dei rischi corruttivi più rilevanti che potrebbero insorgere in relazione a ciascuno dei processi attuativi del PNRR MUR. Il Gruppo di autovalutazione dovrebbe concentrarsi

sui potenziali rischi di frode che potrebbero maggiormente incidere sull'efficace attuazione del processo nonché sul raggiungimento degli obiettivi⁷⁶.

Fase 3 - Analisi del livello di rischio e ponderazione

In tale fase, alla luce della valutazione del rischio, si opera una graduatoria per il trattamento degli eventi rischiosi.

Fase 4 – Trattamento del rischio (*risk treatment*)

In tale fase si identificano tutte le misure finalizzate alla gestione dei rischi in relazione all'intero ciclo della strategia antifrode (prevenzione, individuazione, segnalazione/indagine e azioni correttive). Nello specifico, dovranno essere descritte le misure mitiganti poste in essere dall'amministrazione, specificando le procedure operative attivate, la documentazione prodotta, i sistemi informativi di supporto funzionali alla strategia, la tempistica indicativa per l'esecuzione della misura mitigante. Per ogni misura viene definita una precisa struttura di responsabilità, eventualmente corredata da opportuni indicatori di rischio (*key risk indicator*), configurando eventuali piani di azione contenenti le azioni correttive che l'Amministrazione dovrà attivare in relazione ai processi ai quali è stato attribuito, ad esito dell'attività di autovalutazione, un livello di elevata esposizione al rischio, per ricondurre il rischio a livelli più tollerabili.

Il piano di azione è, quindi, volto alla definizione e programmazione di misure/controlli supplementari, ossia aggiuntivi rispetto a quelli precedentemente attivati, proporzionati al rischio "residuo" individuato. Di conseguenza, tale sezione dovrà essere compilata solo nell'eventualità di processi/rischi a cui è stato attribuito un livello di rischio "ALTO".

Nel Piano di azione saranno esplicitati:

- i controlli/misure supplementari previsti con descrizione del dettaglio dei controlli e/o delle misure antifrode efficaci e proporzionali previste;
- i soggetti responsabili dei controlli/misure supplementari previsti sia rispetto alla loro introduzione, sia rispetto alla loro efficace implementazione e 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.

3.2.1 Strumenti e reporting dell'attività di valutazione del rischio di frode e corruzione

La descrizione dello strumento (di seguito *Tool*) e le istruzioni per la sua compilazione sono riportate in una specifica nota metodologica definita e periodicamente aggiornata dal Gruppo in sede di avvio dei lavori.

⁷⁶ Per la configurazione iniziale dello strumento di autovalutazione del rischio di frode per il PNRR, con riferimento ai processi "specifici" individuati e oggetto di valutazione, il Gruppo dovrebbe considerare, anche se solo potenziali per il PNRR, i rischi specifici di frode noti per Fondi SIE e pertanto indicati dall'EGESIF, opportunamente adattati alle specificità degli interventi del PNRR di propria competenza.

I lavori svolti dal *Gruppo* e la supervisione del processo da parte del RPCT sono documentati in apposito *verbale* ai fini dell'approvazione del livello di esposizione al rischio per ogni rischio specifico oggetto di autovalutazione.

In esito alla valutazione del rischio di frode effettuata attraverso il Tool, il Gruppo predispone un *documento del rischio di frode* nel quale vengono riportate, sintetizzandole, le informazioni circa la metodologia seguita per la compilazione del Tool stesso e compendiate i risultati della valutazione, descrivendo gli esiti complessivi, le principali aree di rischio individuate e il cd. Piano di azione (recante le azioni correttive individuate per mitigare i rischi).

Al fine di permettere un accurato riesame delle conclusioni del processo di valutazione da parte degli organismi di controllo e di audit, il Tool prevede, con riferimento ad ogni fase del processo di autovalutazione, specifici campi informativi con:

- l'indicazione delle fonti di informazione di cui si è tenuto conto nell'autovalutazione;
- i riferimenti alla documentazione relativa ai controlli effettuati nonché ad ogni altro documento utilizzato nell'iter valutativo.

Il *Gruppo*, attraverso il Referente antifrode, opera l'opportuno raccordo con tutte le Unità organizzative interne al MUR ai fini dello scambio di dati, informazioni ed elaborati prodotti nel corso delle proprie attività.

Al fine di contribuire alla sensibilizzazione del personale del MUR e dei beneficiari delle risorse del PNRR in tema di prevenzione del rischio di frode, l'Unità di Missione PNRR, attraverso il Referente antifrode, assicura, in raccordo con il RPCT, la circolarizzazione e lo scambio di dati, informazioni ed elaborati prodotti nel corso delle proprie attività verso tutte le Unità organizzative interne al MUR.

3.2.2 Frequenza dell'autovalutazione del rischio di frode e corruzione e procedura di aggiornamento

L'aggiornamento dell'esercizio di autovalutazione dei rischi di frode avviene una volta all'anno, come regola generale, o ogni due anni qualora il livello dei rischi individuato sia molto basso e nell'anno precedente non siano stati segnalati casi di frode.

Il verificarsi di nuovi casi di frode o l'apporto di modifiche sostanziali al sistema di gestione e controllo del PNRR implica che si proceda ad un riesame dei profili di rischio secondo la procedura di seguito descritta.

L'aggiornamento periodico tiene in conto, in prima istanza, delle revisioni annuali del PIAO, con particolare riguardo alla sezione anticorruzione e trasparenza, così come le risultanze delle eventuali misure aggiuntive di mitigazione (piano di azione) eventualmente attivate, secondo quanto previsto dallo strumento di autovalutazione (c.d. *Tool*).

Ai fini dell'aggiornamento dell'autovalutazione del rischio di frode occorre inoltre porre in essere le seguenti attività:

- eventuale riesame/aggiornamento delle sezioni del *Tool* e del relativo approccio metodologico;
- analisi delle risultanze dei controlli e degli audit eseguiti sulle misure PNRR di competenza del MUR nonché dei controlli di altri organismi nazionali e comunitari;
- analisi di ogni altra informazione/indicazione fornita nell'ambito della Rete dei referenti antifrode del PNRR;
- riesame della valutazione iniziale del rischio di frode e aggiornamento dei livelli di rischio attribuiti agli eventi rischiosi individuati;
- finalizzazione della valutazione del rischio e nuova compilazione del *Tool*.