



Relazione illustrativa del *Tool Fraud Risk Assessment* adottato dal Nucleo PNRR Stato-Regioni quale amministrazione titolare di interventi finanziati a valere su risorse PNRR

Misura	<i>M2C1-Inv. 3.2 Green Communities</i>
Nucleo PNRR Stato-Regioni	Istituito con DPCM del 21 dicembre 2021, emanato in attuazione dell'art. 33 del D.L. 152/2021
Gruppo di valutazione dei rischi di frode	Istituito con determina prot. DAR-0018111-P-10/11/2022 e ss.mm.ii.
Data di approvazione relazione	04 giugno 2025



Sommario

Premessa	3
Definizione e acronimi	5
1. Misura di competenza.....	10
2. Autovalutazione del rischio di frode.....	10
3. Lo Strumento "Fraud Risk Assessment"	11
4. Valutazione dell'esposizione a rischi di frode specifici.....	13
5. Gruppo per l'autovalutazione del rischio di frode	14
6. Descrizione del Rischio	14
7. Il Tool Risk Fraud Assessment	14

Premessa

La corrente relazione ha lo scopo di presentare il lavoro svolto dal Gruppo di autovalutazione del rischio frode presente all'interno del Nucleo PNRR Stato-Regioni del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, con specifico riferimento alla metodologia adottata nella redazione del ***Tool fraud risk assesment***¹.

Ai sensi del DPCM del 21 dicembre 2021, emanato in attuazione dell'art. 33 del D.L. 152/2021, la realizzazione delle misure PNRR del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie è affidata al Nucleo per il coordinamento delle iniziative di ripresa e resilienza tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, denominato "Nucleo PNRR Stato-Regioni" che assicura il raggiungimento dei relativi obiettivi intermedi e finali.

Il Nucleo è coordinato da un dirigente con incarico dirigenziale generale ed è organizzato in due servizi di livello dirigenziale non generale, che svolgono le seguenti funzioni:

Servizio gestione

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

Servizio monitoraggio rendicontazione e controllo

Funzione monitoraggio

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

Funzione rendicontazione e controllo

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

¹Strumento di autovalutazione del rischio frode nell'ambito del PNRR - Tool Fraud Risk Assessment.

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

Il Dipartimento ha elaborato la Strategia settoriale antifrode (sett. 2022 - vers. 1.0, con successivo adeguamento del *tool risk fraud assessment* del novembre 2023, trasmesso con nota prot. DAR-0025209-P-09/11/2023) e ha effettuato l'autovalutazione del rischio di frode utilizzando il *tool risk fraud assessment*.

I due Servizi di cui si compone il Nucleo PNRR Stato-Regioni provvedono al costante presidio dei processi di loro competenza, seguendo un modello organizzativo che garantisca la completa autonomia ed indipendenza di ciascun Servizio nell'esperimento delle funzioni proprie individuate dalla normativa.



Definizione e acronimi

Al fine di agevolare la comprensione degli acronimi e dei termini ricorrenti nel presente documento, nella allegata strategia generale antifrode, nonché dell'allegato *tool fraud risk assessment*, si riporta di seguito un elenco a titolo esemplificativo e non esaustivo:

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



Frode	<p>Comportamento illecito con il quale si mira ad eludere precise disposizioni di legge.</p> <p>Ai sensi dell'art. 3 della Direttiva 2017/1371 inerente la protezione degli interessi finanziari dell'UE, la condotta fraudolenta è stata disciplinata come segue:</p> <ul style="list-style-type: none">• in materia di spese non relative agli appalti, l'azione od omissione relativa: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci gestiti da quest'ultima, o per suo conto; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di tali fondi o beni per fini diversi da quelli per cui erano stati inizialmente concessi; (iv) in materia di spese relative agli appalti, almeno allorché commessa al fine di procurare all'autore del reato o ad altri un ingiusto profitto arrecando pregiudizio agli interessi finanziari dell'Unione, l'azione od omissione relativa: (v) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci gestiti da quest'ultima o per suo conto; (vi) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (vii) alla distrazione di tali fondi o beni per fini diversi da quelli per cui erano stati inizialmente concessi, che leda gli interessi finanziari dell'Unione;• in materia di entrate diverse dalle entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA di cui alla lettera d), l'azione od omissione relativa: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua la diminuzione illegittima delle risorse del bilancio dell'Unione o dei bilanci gestiti da quest'ultima o per suo conto; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto; (iv);• in materia di entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA, l'azione od omissione commessa in sistemi fraudolenti transfrontalieri in relazione: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti relativi all'IVA, cui consegua la diminuzione di risorse del bilancio dell'Unione; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione relativa all'IVA in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla presentazione di dichiarazioni esatte relative all'IVA per dissimulare in maniera fraudolenta il mancato pagamento o la costituzione illecita di diritti a rimborsi dell'IVA.
Irregolarità	<p>Qualsiasi violazione del diritto dell'Unione o nazionale derivante da un'azione o un'omissione di un soggetto coinvolto nell'attuazione degli investimenti del Piano, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale della Unione europea mediante l'imputazione allo stesso di spese indebite.</p>
Milestone	<p>Traguardo qualitativo da raggiungere tramite una determinata misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale (es. legislazione adottata, piena operatività dei sistemi IT, ecc.).</p>



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



Richiesta di pagamento alla Commissione europea	Richiesta di trasferimento delle risorse presentata dallo Stato membro alla Commissione europea due volte l'anno, a fronte del raggiungimento di un gruppo di target e milestone concordati e indicati nel PNRR approvato, a norma dell'articolo 24 del Regolamento (UE) 241/2021.
Richiesta di pagamento al Servizio centrale per il PNRR	Richiesta di pagamento (attraverso trasferimento fondi o erogazione delle risorse) presentata dall'Amministrazione centrale titolare di interventi al Servizio centrale per il PNRR in relazione al fabbisogno stimato di risorse, sulla base delle spese effettivamente sostenute dai Soggetti attuatori e/o delle previsioni sui futuri flussi di cassa, per garantire la continuità della disponibilità finanziarie a supporto dell'attuazione degli interventi e far fronte alle domande di rimborso presentate dai Soggetti attuatori.
Richiesta di pagamento all'Amministrazione centrale (o Domandadi Rimborso)	Richiesta di pagamento presentata dal Soggetto attuatore all'Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR, a titolo di anticipazione o di rimborso delle spese effettivamente sostenute, rendicontate e inserite nel sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043 della legge 30 dicembre 2020, n. 178.
Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) del PNRR	Il Si.Ge.Co. consiste nell'organizzazione, negli strumenti e nelle procedure complessivamente adottate per l'attuazione del PNRR e al fine di fornire all'UE la garanzia di regolarità e correttezza dei finanziamenti erogati per la realizzazione delle operazioni/progetti attuati a livello nazionale (per il PNRR anche target e milestone) grazie al sostegno dei fondi UE. Il Si.Ge.Co. risponde pertanto all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile.
Sistema ReGiS	Sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043 della legge di bilancio n. 178/2020 (legge bilancio 2021), sviluppato per supportare le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR e atto a garantire lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella governance del Piano.
Soggetto attuatore	Soggetto pubblico o privato responsabile dell'attuazione dell'intervento/Progetto finanziato dal PNRR (coincide con il soggetto titolare del codice unico di progetto – CUP). In particolare, l'art.1, comma 4, lett. o) del decreto-legge n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 108/2021, indica che i Soggetti attuatori sono: <i>“soggetti pubblici o privati che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR”</i> . L'art 9 co. 1 del decreto legge n. 77/2021 specifica che <i>“alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali (sulla base delle specifiche competenze istituzionali ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR) attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di Soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente”</i> .
Target	Traguardo quantitativo da raggiungere tramite una determinata misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale, misurato tramite un indicatore ben specificato (es. numero di chilometri di rotaia costruiti, numero di metri quadrati di edificio ristrutturato, ecc.).
Autorità di Audit del PNRR	Struttura che svolge attività di controllo sull'attuazione del PNRR ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241.



Whistle-blowing	Attività di segnalazione da parte di un soggetto che, nello svolgimento delle proprie mansioni, rileva un caso di frode, un rischio di frode.
------------------------	---

1. Misura di competenza

Il Nucleo PNRR Stato-Regioni è amministrazione titolare dell'intervento PNRR Misura 2 Componente 1 Inv. 3.2 *Green Communities*, la cui dotazione finanziaria, ai sensi del DM Finanze 6 agosto 2021, risulta essere pari a 135 milioni di euro.

I destinatari della misura sono comunità locali in forma aggregata, i quali sono stati selezionati come soggetti attuatori per la realizzazione di interventi aventi ad oggetto piani di sviluppo sostenibile devono includere in modo integrato:

- a. la gestione integrata e certificata del patrimonio agro-forestale;
- b. la gestione integrata e certificata delle risorse idriche;
- c. la produzione di energia da fonti rinnovabili locali, quali i microimpianti idroelettrici, le biomasse, il biogas, l'eolico, la cogenerazione e il biometano;
- d. lo sviluppo di un turismo sostenibile;
- e. la costruzione e gestione sostenibile del patrimonio edilizio e delle infrastrutture di una montagna moderna;
- f. l'efficienza energetica e l'integrazione intelligente degli impianti e delle reti;
- g. lo sviluppo sostenibile delle attività produttive (zero waste production);
- h. l'integrazione dei servizi di mobilità;
- i. lo sviluppo di un modello di azienda agricola sostenibile.

In tale contesto, la selezione dei soggetti attuatori è stata effettuata con Decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie del 30-03-2022, registrato al n. 1525/2022 il 14-04-2022 in Corte dei Conti, limitatamente alle tre *Green Communities* pilota, e con Avviso pubblico del 30 giugno 2022.

Il *tool fraud risk assessment* è finalizzato, pertanto, ad essere applicato agli interventi sopra descritti, gestiti a regia dalla scrivente amministrazione titolare di interventi.

2. Autovalutazione del rischio di frode

In via preliminare, si segnala che il Nucleo PNRR Stato-Regioni è parte attiva sia della Rete dei referenti antifrode per il PNRR, sia del sottogruppo costituito per la definizione del format di *Tool risk fraud assessment* (strumento per l'autovalutazione del rischio frode)².

Il Nucleo PNRR ha provveduto, inoltre, ad aderire al vigente Protocollo con la Guardia di Finanza 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.

Per quanto più di stretta attinenza alla predisposizione del *tool risk fraud assessment*, si è provveduto ad adeguare alle specificità degli interventi finanziati, nonché alle caratteristiche tipiche dei soggetti attuatori ammissibili (comunità locali, in forma aggregata), il modello base, individuando i processi a rischio più alto tra quelli connessi all'attuazione dei progetti stessi.

Come noto, la valutazione del rischio di frode è tesa sostanzialmente ad identificare possibili eventi rischiosi che, anche solo potenzialmente, potrebbero verificarsi in relazione a ciascuno dei processi mappati. Si è quindi proceduto alla attenta analisi dei processi connessi alle attività

² Cfr. Strategia generale antifrode – allegato 2.

dell'amministrazione titolare di interventi PNRR, con un approfondito esame critico del contesto sia interno (amministrazione) che esterno (soggetti attuatori).

Nel processo di autovalutazione del rischio frode si sono seguite le indicazioni di cui alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 "Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate" secondo cui la metodologia per l'autovalutazione dei rischi di frode si articola in 5 fasi principali:

- **FASE 1:** "Quantificazione del rischio che un determinato tipo di frode possa essere commesso, valutandone impatto e probabilità (rischio lordo)": il "rischio lordo" corrisponde al livello di rischio senza tenere conto dell'incidenza dei controlli esistenti o previsti. Per quantificare il rischio occorre tener conto e valutare l'"impatto" del rischio (lordo), ossia quali siano le ripercussioni/conseguenze che il rischio avrebbe qualora l'evento dovesse concretizzarsi, rispetto alla probabilità che lo stesso si verifichi";
- **FASE 2:** "Valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo": è richiesta dapprima una ricognizione puntuale delle verifiche e dei presidi contro eventi fraudolenti e corruttivi già in essere (o perché previsti dalla normativa o dalle procedure interne o da procedure specifiche previste dal sistema di gestione e controllo del PNRR) e, successivamente, una valutazione puntuale dell'efficacia degli stessi";
- **FASE 3:** "Valutazione del rischio netto, tenendo conto dell'incidenza e dell'efficacia dei controlli esistenti, ossia, la situazione allo stato attuale (rischio residuo)": riguarda sostanzialmente la valutazione del rischio che permane dopo aver preso in considerazione e valutato l'effetto (combinato) dei controlli esistenti e la loro efficacia, cioè la situazione così com'è al momento attuale (rischio residuo)";
- **FASE 4:** "Valutazione dell'incidenza dei controlli supplementari previsti sul rischio netto (rischio residuo)": in tale fase si procede a valutare l'effetto di eventuali controlli aggiuntivi/supplementari rispetto a quelli già considerati in termini di riduzione di probabilità ed impatto del rischio";
- **FASE 5:** "Definizione dell'obiettivo di rischio (rischio target)", ossia il livello di rischio che il Gruppo considera tollerabile dopo la messa in atto e l'esecuzione di tutti i controlli.

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

Nei casi in cui il risultato dell'autovalutazione dovesse evidenziare un rischio residuo ancora "significativo" e/o "critico", il gruppo di autovalutazione (di cui si dirà nel paragrafo 5) procederà alla predisposizione di un Piano di Azione ossia alla definizione di un elenco di controlli e/o misure antifrode supplementari (ossia aggiuntive rispetto a quelle già esistenti) che dovranno rivelarsi efficaci e proporzionate per abbattere ciascuno dei rischi netti residui individuati e qualificati, attraverso il lavoro di autovalutazione, come rischi di livello "non tollerabile".

3. Lo Strumento "Fraud Risk Assessment"

Lo "**Strumento di autovalutazione del rischio frode nell'ambito del PNRR - Tool Fraud Risk Assessment**" (d'ora in poi anche *Tool risk*) è stato adottato dal Gruppo di autovalutazione del rischio

frode in prima battuta nel corso della seduta del 1 giugno 2023 e da ultimo aggiornato nel corso della riunione del 25 ottobre 2023 e trasmesso all'IGPNRR con nota prot. DAR-0025209-P-09/11/2023.

Lo strumento cui si fa riferimento, che si riporta in allegato 1, è quindi quello risultante dalle modifiche del mese di ottobre 2023, e costituisce il modello adottato per **l'autovalutazione dell'impatto** e della **probabilità** che si verifichino eventi fraudolenti nell'ambito dell'attuazione delle Misura PNRR di competenza.

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

Il *Tool Risk* è strutturato in cinque sezioni separate, al cui interno vengono declinati i singoli step di controllo sui processi di riferimento, di cui meglio si dirà in seguito. In ciascuna di esse, vengono analizzati i seguenti processi:

- **Selezione;**
- **Attuazione e verifica delle attività;**
- **Rendicontazione di *milestone* e *target*;**
- **Rendicontazione delle spese;**
- **Circuito finanziario.**

In ogni foglio sono riportati i principali **rischi** relativi all'ambito di pertinenza, ed a seguire sono stati impostati ulteriori fogli (per ciascuna sezione/processo) denominati (a titolo di esempio) **SR1, SR2**, e così via.

La struttura del *Tool Risk* contiene, in apertura, un primo foglio, denominato “**Controlli generici**” contenente i controlli trasversali da poter aggiungere a quelli predefiniti all'interno del *Tool Risk*.

Nel dettaglio, esso contiene i seguenti controlli, da effettuare a cura dell'amministrazione titolare, a carattere generale, ovvero:

- *L'Amministrazione Titolare fornisce orientamenti chiari e una formazione ai propri membri sull'etica, sui conflitti di interessi e sulle conseguenze della mancata adesione alle linee guida approvate.* Si tratta di un controllo specifico circa l'adeguata formazione del personale interno;

- *L'Amministrazione Titolare attua una politica in materia di conflitto di interessi che prevede il rilascio di una dichiarazione annuale.* Si tratta di un controllo specifico, finalizzato alla verifica costante della presenza delle opportune dichiarazioni in capo al personale impiegato nella amministrazione titolare di intervento;

- *L'Amministrazione Titolare attua e rende pubblico un meccanismo per denunciare le irregolarità in caso di sospetta condotta fraudolenta (whistleblowing).* In questo caso, si tratta di un controllo sulla presenza, all'interno dell'amministrazione (PCM) degli opportuni istituti per la denuncia di condotte fraudolente.

- *L'Amministrazione Titolare adotta un Codice Etico che contempla le principali regole di condotta del personale (es. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici – patto di integrità).* Il controllo di cui al corrente capo, anche questo riferibile alla struttura dell'amministrazione in generale,

comporta la verifica dell'adozione di normative secondarie che includano le regole di condotta dei dipendenti.

I rischi di frode inseriti nel *Tool Risk* sono stati determinati in base all'esperienza maturata nell'ambito dell'operatività del Nucleo PNRR, oltre a quelli che si possono prevedere in relazione ad un programma *performance based* quale risulta essere il PNRR.

4. Valutazione dell'esposizione a rischi di frode specifici

Partendo dai contenuti presenti nei fogli relativi ai cinque macro-processi individuati (Selezione, Attuazione e verifica, Rendicontazione M&T, Rendicontazione delle spese, Circuito Finanziario), la prima attività svolta dal GARF è stata quella di valutare i **rischi predefiniti presenti nel Tool Risk**, in particolare è stata valutata la tipologia di rischio e se la stessa, risulta pertinente (o meno) con il proprio Sistema di Gestione e Controllo. Pertanto, in base alla tipologia di rischio, il GARF ha motivato la risposta (Sì/No). In presenza di risposta negativa ha motivato adeguatamente tale risposta all'interno della colonna **“Motivare la risposta, se negativa”**.

Il GARF, procedendo nella valutazione dei **rischi predefiniti presenti nel Tool Risk**, ha riportato nella colonna **“Chi è coinvolto nel rischio?”** i soggetti coinvolti in ciascun rischio, generalmente l'Amministrazione Titolare) e gli Enti/Soggetti Attuatori.

Di seguito, nella tabella sottostante, vengono descritti i contenuti relativi alla sezione **“Descrizione del Rischio”** all'interno del foglio di lavoro n. 1 **“Selezione”**, foglio di lavoro n. 2 **“Attuazione e verifica”**, foglio di lavoro n. 3 **“Rendicontazione M&T”**, foglio di lavoro n. 4 **“Rendicontazione delle spese”**, foglio di lavoro n. 5 **“Circuito Finanziario”**:

Intestazione della colonna	Indicazioni
Rif. Rischio	Un riferimento unico per ogni rischio. Le lettere si riferiscono alla sezione in cui è stato individuato il rischio (SR = selezione dei richiedenti; AV = attuazione e verifica; RMT = rendicontazione di <i>milestone</i> e <i>target</i> ; RS = rendicontazione delle spese e CF = circuito finanziario) e il numero corrisponde al riferimento di identificazione sequenziale. Campo precompilato, compilare la casella solo per i nuovi rischi aggiunti.
Rischio	Macro-descrizione di ciascun rischio. Campo precompilato, compilare la casella solo per i nuovi rischi aggiunti.
Descrizione del rischio	Descrizione di ciascun rischio. Campo precompilato, compilare la casella solo per i nuovi rischi aggiunti.
Chi è coinvolto nel rischio? (Amministrazione Titolare/Enti /Soggetti attuatori/Terzi)	Fornire informazioni sugli organismi in cui operano le persone o i soggetti coinvolti nell'attività fraudolenta, quali Amministrazione Titolare/Enti/Soggetti attuatori/Terzi.



<p>Il rischio è interno all'Amministrazione titolare, esterno o frutto di collusione?</p>	<p>Fornire informazioni sulla natura della frode: interna (solo nell'ambito dell'Amministrazione Titolare di Misure /Soggetti attuatori), esterna (solo in uno degli organismi esterni all'Amministrazione Titolare di Misure/Soggetti attuatori) o frutto di collusione (con il coinvolgimento di uno o più organismi). Campo precompilato, compilare la casella solo per i nuovi rischi aggiunti.</p>
<p>L'Amministrazione titolare è esposta a questo rischio</p>	<p>Fornire informazioni sulla presenza/assenza del rischio indicato attraverso l'utilizzo di un menù a tendina (Sì/No).</p>

5. Gruppo per l'autovalutazione del rischio di frode

Con riferimento specifico al gruppo di lavoro incaricato per l'autovalutazione del rischio di frode, i membri individuati dall'Amministrazione per fare parte del GARF di cui alla determina prot. DAR-0018111-P-10/11/2022 del 10 novembre 2022, e successiva ID 59355697 del 3 giugno 2025, includono il personale di entrambi i servizi, compresi i Dirigenti, il Coordinatore del Nucleo PNRR e la segreteria.

6. Descrizione del Rischio

Una volta identificati da parte del GARF all'interno del *Tool Risk*, i rischi presenti e non presenti per l'attuazione delle Misure a Titolarità, la metodologia per la valutazione dei rischi di frode prevede le seguenti cinque fasi:

1. quantificazione della probabilità e dell'impatto di rischi di frode specifici (**rischio lordo**);
2. valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo;
3. valutazione del **rischio netto**, tenendo conto dell'incidenza e dell'efficacia dei **controlli esistenti**, ossia la situazione allo stato attuale (rischio residuo);
4. valutazione dell'incidenza del **Piano d'azione**, ossia **controlli supplementari** previsti sul rischio netto (residuo);
5. definizione del **rischio previsto**, ossia il livello di rischio che l'Amministrazione reputa tollerabile.

Per ciascun rischio specifico, l'obiettivo consiste nel valutare il rischio "lordo" che una particolare situazione di frode si verifichi e, successivamente, individuare e valutare l'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre la probabilità che questi rischi di frode si verifichino o che non vengano scoperti. Il risultato è dato dalla definizione di un rischio complessivo attuale netto.

Non essendo stato rilevato un rischio complessivo attuale netto "significativo" o "critico", non è previsto nessun Piano d'azione ritenendo i controlli adeguati a mitigare il rischio di frodi.

7. Il Tool Risk Fraud Assessment

Si rimanda alla lettura delle singole sezioni sopra descritte del *Tool risk*, compilate secondo la metodologia descritta ai paragrafi precedenti, ed elaborate dal GARF del Nucleo PNRR Stato-Regioni, tenendo conto dell'analisi dei processi della propria struttura organizzativa, delle procedure

adottate, dei processi formalizzati e dei relativi attori, nonché delle misure e dei controlli già esistenti all'interno del "Sistema di Gestione e Controllo" (SI.GE.CO) vigente, al fine di tutelare la regolarità e la legittimità dell'azione amministrativa nella realizzazione della misura PNRR di competenza, e mitigare i rischi di frode.

Allegati

- Allegato 1: Tool_Fraud Risk Assessment trasmesso con nota prot. DAR-0025209-P-09/11/2023
- Allegato 2: Strategia generale antifrode