



Finanziato  
dall'Unione europea  
NextGenerationEU



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE GIOVANILI E IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

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

**Missione 5 – Componente C1 – Misura I2.1  
Investimento 4 Servizio Civile Universale**

Versione 2.0

Giugno 2026

# Sommario

|                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Definizioni e acronimi .....</b>                                                                       | <b>3</b>  |
| <b>2. Riferimenti Normativi .....</b>                                                                        | <b>8</b>  |
| <b>3. Premessa .....</b>                                                                                     | <b>15</b> |
| <b>4. Elementi normativi e di contesto .....</b>                                                             | <b>16</b> |
| 4.1 Descrizione dell'intervento M5 C.1 I.2.1 servizio civile universale .....                                | 16        |
| 4.2 La strategia antifrode del Dipartimento nel suo contesto multilivello .....                              | 18        |
| 4.3 I principali soggetti coinvolti nella lotta e nel contrasto alle frodi nell'ambito della misura .....    | 19        |
| 4.3.1 Istituzioni e stakeholders europei .....                                                               | 19        |
| 4.3.2 Autorità e stakeholders nazionali .....                                                                | 19        |
| 4.3.3 Soggetti coinvolti nel contrasto antifrode PNRR - M5 C1 I2.1 .....                                     | 21        |
| 4.3.4 Strumenti utili a prevenire e contrastare i rischi di frode .....                                      | 23        |
| 4.4 La gestione del conflitto d'interessi .....                                                              | 24        |
| <b>5. Il ciclo di lotta alla frode: misure e strumenti di prevenzione e contrasto .....</b>                  | <b>25</b> |
| 5.1 Fase della "Prevenzione" .....                                                                           | 26        |
| 5.1.1 Sensibilizzazione e Formazione .....                                                                   | 26        |
| 5.1.2 Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e PIAO .....                   | 28        |
| 5.1.3 Promozione di comportamenti etici e della cultura antifrode .....                                      | 31        |
| 5.1.4 Applicazione del Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza .....                                  | 32        |
| 5.1.5 Gruppo di lavoro per la segnalazione delle irregolarità .....                                          | 32        |
| 5.2 Fase della "Individuazione" .....                                                                        | 33        |
| 5.2.1 Sistema dei controlli antifrode calibrati sulla misura M5C1 I2.1 .....                                 | 33        |
| 5.2.2 Controlli aggiuntivi PNRR – Milestone e target .....                                                   | 37        |
| 5.3 Fase della "Segnalazione" .....                                                                          | 38        |
| 5.3.1 Procedure e meccanismi di segnalazione interne - Whistleblowing .....                                  | 38        |
| 5.3.2 Segnalazione agli Organi di Polizia Giudiziaria e Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza ..... | 39        |
| 5.3.3 Compilazione del registro controlli .....                                                              | 40        |
| 5.4 Fase della "Implementazione delle azioni correttive" .....                                               | 40        |
| <b>6. La valutazione del rischio di frode PNRR .....</b>                                                     | <b>42</b> |
| 6.1 Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode .....                                                        | 42        |
| 6.2 Autovalutazione del rischio di frode .....                                                               | 43        |
| <b>Appendice Formazione .....</b>                                                                            | <b>47</b> |

# 1. Definizioni e acronimi

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

| Termine                                                 | Descrizione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Amministrazioni centrali titolari di Misure PNRR</b> | Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle Misure) previsti nel PNRR.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Arachne IT System</b>                                | 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 nell'ambito dei fondi europei.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Autovalutazione del rischio di frode</b>             | 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'attuazione del rischio individuato, al fine di ridurre ulteriormente i rischi residui che i controlli esistenti non riescono ad affrontare con efficacia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>CID (e Annex alla CID)</b>                           | <i>Council Implementing Decision</i> – Decisione di esecuzione del Consiglio del 13 Luglio 2021 che approva il PNRR dell'Italia: atto che formalizza l'approvazione del Piano in vista degli esborsi finanziari e relativi allegati con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse su base semestrale.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Codice di comportamento dei dipendenti pubblici</b>  | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Conflitto di interessi</b>                           | Qualsiasi attività o interesse che possa interferire con l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona, e quindi compromettere la fiducia del pubblico nella sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE, è una situazione che può essere percepita come comportante un conflitto d'interessi <sup>1</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Corruzione</b>                                       | 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. Si intende per «corruzione passiva» l'azione del funzionario pubblico che, direttamente o tramite un intermediario, solleciti o riceva vantaggi di qualsiasi natura, per sé o per un terzo, o ne accetti la promessa per compiere o per omettere un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste in un modo che leda o possa ledere gli interessi finanziari dell'Unione (Direttiva |

<sup>1</sup> Esiste un conflitto d'interessi quando «l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona» che partecipa all'esecuzione del bilancio «è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto». (Regolamento (UE) 1046/2018 art. 61). Un conflitto d'interessi può sorgere anche se la persona non trae un beneficio effettivo dalla situazione, in quanto è sufficiente che le circostanze compromettano l'esercizio obiettivo e imparziale delle sue funzioni. Tali circostanze devono tuttavia avere un determinato legame identificabile e individuale con aspetti concreti della condotta, del comportamento o dei rapporti della persona o avere un impatto su tali aspetti. (Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario (2021/C 121/01).

|                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          | (UE) 2017/1471 art. 4 comma 2 lett.a) s'intende per «corruzione attiva» l'azione di una persona che prometta, offra o procuri a un funzionario pubblico, direttamente o tramite un intermediario, un vantaggio di qualsiasi natura per il funzionario stesso o per un terzo, affinché questi compia o ometta un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste in un modo che leda o possa ledere gli interessi finanziari dell'Unione (Direttiva (UE) 2017/1471 art. 4 comma 2 lett.b).                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>CUP</b>                               | Il Codice Unico di Progetto (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Financing agreement</b>               | Accordo tra la Commissione e lo Stato Membro che stabilisce i diritti e gli obblighi delle parti nonché i termini e le condizioni applicabili al contributo finanziario fornito in vista del soddisfacente adempimento delle tappe e degli obiettivi delle riforme e degli investimenti da parte dello Stato membro.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Frode</b>                             | Secondo la definizione contenuta nella Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, la "frode" in materia di spese "è qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi" <sup>2</sup> . |
| <b>Gruppo di lavoro antifrode - GARF</b> | Gruppo di autovalutazione del rischio antifrode, per l'intervento del PNRR, interno al Dipartimento, istituito con ordine di servizio del capo Dipartimento n.23 del 14.6.2024.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Irregolarità</b>                      | Qualsiasi violazione del diritto dell'Unione o nazionale derivante da un'azione o un'omissione di un soggetto coinvolto nell'attuazione degli investimenti del Piano, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale dell'Unione europea mediante l'imputazione allo stesso di spese indebite.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

<sup>2</sup> Ai sensi del successivo art. 3 della Direttiva 2017/1371 inerente alla protezione degli interessi finanziari dell'UE, la definizione di condotta fraudolenta è stata declinata come segue.

- a) 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 beniprovenienti 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;
- b) 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 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, che leda gli interessi finanziari dell'Unione;
- c) 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;
- d) 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.

|                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Milestone</b>                                                                                                                                                                     | Traguardo qualitativo da raggiungere tramite una determinata Misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale (es. legislazione adottata, piena operatività dei sistemi IT, ecc.).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Missione</b>                                                                                                                                                                      | 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).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Misura del PNRR</b>                                                                                                                                                               | Specifico investimento (o riforma) previsto dal PNRR realizzato attraverso l'attuazione di progettualità finanziate all'interno dell'investimento (o riforma) stesso.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>OLAF</b>                                                                                                                                                                          | Ufficio europeo per la lotta antifrode.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Operational Arrangements</b>                                                                                                                                                      | Accordi Operativi con i quali sono stabiliti i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) relativi al conseguimento di tutti i traguardi e gli obiettivi ( <i>milestone</i> e <i>target</i> ) necessari per il riconoscimento delle rate di rimborso semestrali delle risorse PNRR.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Opzioni semplificate in materia di costi (OSC)</b>                                                                                                                                | Modalità di rendicontazione dei costi di progetto in cui gli importi ammissibili sono calcolati conformemente a un metodo predefinito basato sugli <i>output</i> , sui risultati o su certi altri costi, senza la necessità di comprovare nel dettaglio la spesa effettivamente sostenuta mediante singoli documenti giustificativi.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Patto di integrità</b>                                                                                                                                                            | Strumento atto a contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici, in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito e integro, improntato a lealtà correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Piano triennale della formazione (PTF)</b>                                                                                                                                        | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) - Sezione rischi corruttivi e trasparenza del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)</b> | Strumento 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. Per i Ministeri e le altre pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. 165/2001, ad esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, lo strumento di programmazione in materia anticorruzione e trasparenza è rappresentato dalla relativa sezione del PIAO ai sensi dell'art. 6, d.l.80/2021. Le amministrazioni con meno di 50 dipendenti adottano il PIAO semplificato. I soggetti pubblici e privati, diversi dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001, ma ricompresi nell'ambito di applicazione della l. 190/2012, continuano ad adottare il PTPCT o le misure di prevenzione integrative del MOG 231, secondo le indicazioni fornite da ANAC ( <i>cf.</i> PNA 2022). |
| <b>Piano nazionale anticorruzione (PNA)</b>                                                                                                                                          | Atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza mediante il quale l'ANAC coordina l'attuazione delle strategie, elaborate a livello nazionale e internazionale, per la prevenzione e il contrasto alla corruzione e dell'illegalità sia nelle amministrazioni e negli enti destinatari della legge 190/2012 e dei relativi decreti, tenuti all'adozione del PTPCT o delle misure integrative al MOG 231,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                   | che nelle amministrazioni pubbliche tenute all'adozione della sezione "Anticorruzione e trasparenza" del PIAO ai sensi dell'art. 6 del dl 80/2021.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>PNRR (o Piano)</b>                                                             | Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, presentato alla Commissione europea ai sensi dell'art.18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241, e valutato positivamente con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21, del 14 luglio 2021.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Progetto o intervento</b>                                                      | Specifico progetto/intervento (anche inteso come insieme di attività e/o procedure) selezionato e finanziato nell'ambito di una Misura del PNRR 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.                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Responsabile della prevenzione e dell'anticorruzione (RPCT)</b>                | Figura prevista, ai sensi dell'art. 1, co. 7, Legge 190/2012, all'interno della Pubblica Amministrazione e degli altri soggetti pubblici e privati tenuti alla nomina in base alla citata legge. Tra le diverse funzioni attribuite a tale soggetto, rientra il compito di proporre all'organo di indirizzo, anche politico, l'approvazione e le modifiche della sezione rischi corruttivi e trasparenza del PIAO / PTPCT/misure integrative del MOG 231, verificandone l'efficace attuazione e idoneità, attraverso il monitoraggio delle misure di prevenzione (cfr. allegato 3 al PNA 2022)                                                                                                                        |
| <b>Rete dei referenti antifrode del PNRR</b>                                      | Gruppo di lavoro istituito, <i>a latere</i> del Tavolo Rendicontazione e controllo, con la funzione di supportare le Amministrazioni titolari di Misure PNRR e i relativi Soggetti attuatori nella gestione del rischio frode. Il Gruppo è presieduto dal dirigente dell'Ufficio IV dell'IG PNRR e di seguito composto: i. dal Dirigente dell'Ufficio II dell'IG PNRR; ii. per la Guardia di Finanza, dal Capo Ufficio Tutela Uscite e Mercati e/o un ufficiale del III Reparto Operazioni del Comando Generale, nonché dal Comandante del Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie; iii. da un referente antifrode designato da ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR. |
| <b>Richiesta di pagamento alla Commissione europea</b>                            | Richiesta di trasferimento delle risorse presentata dallo Stato membro alla Commissione europea al massimo due volte l'anno, a fronte del raggiungimento di un determinato "pacchetto" di <i>target</i> e <i>milestone</i> concordati e indicati all'interno dell' <i>Annex</i> alla CID dell'8 luglio 2021 e ss.mm.ii.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Richiesta di pagamento all'Ispettorato Generale per il PNRR</b>                | Richiesta di pagamento (attraverso trasferimento fondi o erogazione delle risorse) presentata dall'Amministrazione titolare di Misure PNRR all'Ispettorato generale per il PNRR (già Servizio centrale PNRR) in relazione al fabbisogno 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.                                                                                                                                                          |
| <b>Richiesta di pagamento all'Amministrazione centrale (o Domandadi Rimborso)</b> | 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'art.1, co. 1043 della legge 30 dicembre 2020, n. 178.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) del PNRR</b>     | <p>Il Si.Ge.Co. consiste nell'organizzazione, negli strumenti e nelle procedure complessivamente adottate per l'attuazione del PNRR e al fine di fornire all'UE la garanzia di regolarità e correttezza dei finanziamenti erogati per la realizzazione delle operazioni/progetti attuati a livello nazionale (per il PNRR anche <i>target</i> e <i>milestone</i>) grazie al sostegno dei fondi UE.</p> <p>Il Si.Ge.Co. risponde pertanto all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Sistema informativo ReGiS</b>                                | Sistema informatico di cui all'art.1, co. 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Soggetto attuatore</b>                                       | 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, co. 4, lett. o) del decreto- legge n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 108/2021, indica che i Soggetti attuatori sono: “soggetti pubblici o privati che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR”. L'art. 9 co. 1 del decreto-legge n. 77/2021 specifica che “alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le provincie autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali (sulla base delle specifiche competenze istituzionali ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR) attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di Soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente”. |
| <b>Target</b>                                                   | Traguardo quantitativo da raggiungere oggetto di una determinata Misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea misurato tramite un indicatore ben specificato (es. numero di chilometri di rotaia costruiti, numero di metri quadrati di edificio ristrutturato, ecc.).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Organismo Indipendente di Audit del PNRR</b>                 | Ufficio indipendente allocato all'interno del MEF – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE, che svolge attività di controllo sull'attuazione del PNRR ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Unità di missione RGS</b>                                    | Struttura di cui all'art. 1, co. 1050 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 istituita presso il MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che svolge funzioni di valutazione e monitoraggio delle Misure PNRR.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Whistle-blowing (o segnalazione di un presunto illecito)</b> | È un sistema di prevenzione della corruzione introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione”, all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001. La disciplina, successivamente modificata con la legge 30 novembre 2017 n.179, è ora contenuta nel Decreto legislativo n. 24/2023, attuativo della Direttiva europea 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Tale decreto definisce l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione, contiene la disciplina dei canali di segnalazione (interno, esterno, divulgazione pubblica) e relative procedure nonché delle tutele riconosciute ai segnalanti, sia del settore pubblico che privato.                                                                    |

## 2. Riferimenti Normativi

Al fine di agevolare l'individuazione dei riferimenti normativi utili all'attuazione del PNRR, si riportano, di seguito, le principali fonti normative rilevanti nell'ambito della politica antifrode dipartimentale.

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

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Regolamento (UE, Euratom) 18 luglio 2018, n. 2018/1046, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012". |
| Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima.                                                                                                                                                                                                                                                |
| Commissione europea (2019), <i>Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2019 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2019 Stability Programme of Italy</i> , COM/2019/512 final.                                                                                                                                                                                |
| Commissione europea (2020), <i>Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2020 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2020 Stability Programme of Italy</i> , COM/2020/512 final.                                                                                                                                                                                |
| Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020 relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione.                                                                                                                                                                                                                  |
| Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027.                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del Regolamento finanziario di cui alla Comunicazione (2021/C 121/01).                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <i>Communication from the Commission to the European Parliament and the Council -Recovery and Resilience Facility: Two years on A unique instrument at the heart of the EU's green and digital transformation COM (2023) 99 final.</i>                                                                                                                                                                       |
| Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio COM(2025) 310 final del 4.6.2025 "NextGenerationEU - La strada verso il 2026".                                                                                                                                                                                                                                                  |

| Disposizioni europee specifiche                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Regolamento (UE) n. 1974/2015 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione d'irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.                                       |
| Commissione europea (2020), " <i>Commission staff working document – Identifying Europe's recovery needs – Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation</i> ", (SWD (2020) 98 final del 27.5.2020). |
| Commissione europea (2020), Relazione 2020 in materia di previsione, "Previsione strategica: tracciare la rotta verso un'Europa più resiliente", (COM (2020) 493 final del 9.9.2020).                                                                                                                                                                                                                                       |
| Commissione europea (2020), "Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021", (COM (2020) 575 final del 17.9.2020).                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Commissione europea (2020), " <i>Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans</i> " – Part 1/2, (SWD (2020) 205 final del 17.9.2020).                                                                                                                                                                                                                                        |
| Commissione europea (2020), " <i>Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans</i> " – Part 2/2 – <i>Template Recovery and Resilience Plans</i> , (SWD (2020) 205 final del 17.9.2020).                                                                                                                                                                                       |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Commissione europea (2020), “ <i>Commission staff working document – Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans</i> ” – Part 1/2, (SWD (2021) 12 final del 22.1.2021).                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Regolamento (UE) 18 giugno 2020, n. 2020/852, relativo all’istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088.                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 2013/1303 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell’economia (REACT-EU). |
| Regolamento (UE) 14 dicembre 2020, n. 2020/2094, che istituisce uno strumento dell’Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell’economia dopo la crisi COVID-19.                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Regolamento (UE, Euratom) 16 dicembre 2020, n. 2020/2092, relativo a un regime generale di condizionalità per la tutela del bilancio dell’Unione.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Commissione europea (2021), “ <i>Annex to the Guidance to Member States on the Recovery and Resilience Plans: Tables for the template</i> ” del 22.1.2021.                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Commissione europea (2021), <i>Technical guidance on the application of ‘do no significant harm’ under the Recovery and Resilience Facility Regulation</i> (2021/C 58/01 del 18.2.2021).                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Regolamento (UE) 10 febbraio 2021, n. 2021/240 che istituisce uno strumento di sostegno tecnico.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Regolamento (UE) 12 febbraio 2021, n. 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Nota Ares (2021) 1379239 del 19/02/2021 “ <i>Self-assessment checklist for monitoring and control systems</i> ”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Decisione di esecuzione del Consiglio UE relativa all’approvazione della valutazione del PNRR dell’Italia del 13 luglio 2021.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Decisione di esecuzione del Consiglio UE di modifica del PNRR dell’Italia dell’8 dicembre 2023 (ST 16051/2023).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Decisione di esecuzione del Consiglio UE di modifica del PNRR dell’Italia del 17 giugno 2025 (ST 9587/2025).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Decisione di esecuzione del Consiglio UE di modifica del PNRR dell’Italia del 27 novembre 2025 (ST 15106/2025).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

| Disposizioni nazionali generali                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Legge n. 241 del 7 agosto 1990 - Nuove norme sul procedimento amministrativo e ss.mm.ii.                                                                                                                                                                                                                |
| Decreto Legislativo n. 286 del 30 luglio 1999 - Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell’attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e ss.mm.ii. |
| Decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 28 dicembre 2000 - Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa e ss.mm.ii.                                                                                                                |
| Decreto Legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 - Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni                                                                                                                                                                         |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| pubbliche e ss.mm.ii.                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Legge n. 196 del 31 dicembre 2009 - Legge di contabilità e finanza pubblica e ss.mm.ii.                                                                                                                                                                                                               |
| Decreto legislativo n. 123 del 30 giugno 2011 - Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm.ii.                                          |
| Legge n. 190 del 6 novembre 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (cd. Legge Anticorruzione) e ss.mm.ii.                                                                                                          |
| Decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 - Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni e ss.mm.ii.                                                          |
| Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 4 aprile 2013 - Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii.                                                                             |
| Decreto Legislativo n. 39 dell'8 aprile 2013 - Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii. |
| Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 - Codice dei contratti pubblici Testo aggiornato e coordinato con la legge 11 settembre 2020, n. 120.                                                                                                                                                    |
| Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 - Codice dei contratti pubblici, in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.                                                                                                |
| Decreto del Presidente della Repubblica n. 22 del 5 febbraio 2018 - Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020.                                         |
| Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali a norma dell'articolo 31 della legge 3 agosto 1999, n. 265 e ss.mm.ii.                                                                                                                     |

| Disposizioni nazionali specifiche                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D.P.R. n. 196 del 3 ottobre 2008 Regolamento di Esecuzione del Regolamento (CE) n.1083/2006 recante “disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul fondo di coesione” in materia di ammissibilità della spesa.                                                                                                              |
| D. Lgs. n. 159 del 6 settembre 2011 Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli artt. 1 e 2 della Legge n. 136 del 13 agosto 2010.                                                                                                                                           |
| Legge n. 190 del 6 novembre 2012 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.                                                                                                                                                                                                                         |
| Legge n. 161 del 17 ottobre 2017 Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al D. Lgs. n. 159 del 6 settembre 2011, al Codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate. |
| Legge 30 novembre 2017, n. 179, recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano                                                                                                                                                                                                                                        |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato” <sup>3</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                       |
| MEF (2019), Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode ARACHNE - V. del 22 luglio 2019.                                                                                                                                                                                                                               |
| Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche a cura dell'ANAC, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.                                                                                                                                                                                           |
| Comitato Interministeriale per gli Affari Europei del Dipartimento per le politiche europee, Linee guida per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvate il 9 settembre 2020.                                                                                                                                            |
| Legge 30 dicembre 2020, n. 178 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023. (20G00202) (GU Serie Generale n.322 del 30-12-2020 - Suppl. Ordinario n. 46).                                                                                                                   |
| Decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 recante “Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”.                                                                                                                                                               |
| Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 recante “Governance del Piano Nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”.                                                                                                                            |
| Decreto-legge 9 giugno 2021, n.80 recante “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”.                                                                                    |
| Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 di assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione.                                                  |
| Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 settembre 2021 che norma l'attuazione dell'articolo 1, comma 1044, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, in materia di modalità di rilevazione dei dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi a ciascun progetto nell'ambito delle componenti del Next Generation EU. |
| Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 11 ottobre 2021 recante “Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all'articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.                                                                                                    |
| Circolare della RGS n. 33 del 31.12.2021 “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Nota di chiarimento sulla Circolare del 14 ottobre 2021, n. 21 - Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR – Addizionalità, finanziamento complementare e obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento”.           |
| Circolare della RGS n. 9 del 10.02.2022 “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR”.                                                                                            |
| Determina n. 57 del 09.03.2022 recante l'istituzione del “Tavolo di coordinamento per la rendicontazione e il controllo del PNRR” e della “Rete dei referenti antifrode del PNRR”.                                                                                                                                                                |
| Decreto-legge 30 aprile 2022, n.36 recante “Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)” convertito con modificazioni dalla Legge del 29 giugno 2022, n. 79.                                                                                                                                     |

<sup>3</sup> L'art. 3 della l. 179/2017 e l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 “tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” sono abrogati dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 (in Gazz. Uff. 15 marzo 2023, n. 63). – Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. (decreto whistleblowing). Resta ferma, tuttavia, l'applicazione della citata normativa secondo quanto previsto per il periodo transitorio (cfr. art. 24 del d.lgs. n. 24/2023 e linee guida ANAC approvate con delibera n. 311 del 12 luglio 2023).

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Circolare della RGS n. 30 del 11.08.2022 recante “Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR” con allegate “Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori”.                                                                                                                                                                       |
| Nota della RGS n. 238431 dell’11.10.2022 recante “Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Circolare della RGS n. 35 del 22 dicembre 2023 recante “Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – versione 2.0”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022 adottato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2024-2026 adottato il 31 gennaio 2024.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei ministri per il triennio 2025-2027 adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 febbraio 2025.                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”.                                                                                                               |
| Linee guida ANAC, <i>“in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”</i> , approvate con delibera n. 311 del 12 luglio 2023.                                                                                                                                                  |
| Circolare della RGS n.11 del 22.03.2023 recante “Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target” con allegati il format del “Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target” e le connesse “Linee guida per l’utilizzo da parte delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR del Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”.                                                             |
| Nota della RGS n. 65687 del 06.04.2023 recante “Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell’ambito del PNRR – <i>Tool Fraud Risk Assessment</i> ” con allegati il modello base di “Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell’ambito del PNRR - <i>Tool Fraud Risk Assessment</i> ” e le connesse “Linee guida per la compilazione dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell’ambito PNRR - <i>Tool Fraud Risk Assessment</i> ”.                         |
| Circolare della RGS n. 16 del 14.04.2023 recante “Integrazione delle “Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori” - Rilascio in esercizio sul sistema informativo ReGiS delle Attestazioni dei controlli svolti su procedure e spese e del collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT.                             |
| Decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 recante “Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché' per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune” convertito con modificazioni dalla Legge del 21 aprile 2023, n. 41.                                                                                                                 |
| Circolare della RGS n. 27 del 15.09.2023 recante “Integrazione delle “Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori” - Adozione dell’Appendice tematica Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007. |
| Circolare della RGS n. 13 del 28.03.2024 recante “Integrazione delle “Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori” - Adozione delle Appendici tematiche:                                                                                                                                                                                                        |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- La prevenzione e il controllo del conflitto d'interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241;</li> <li>- La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241.</li> </ul>                                                                                                                                                        |
| Decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 recante “Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)” convertito con modificazioni dalla Legge 29 aprile 2024, n. 56.                                                                                                                                                                                |
| Decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19 recante “Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione”.                                                                                                                                                                                                     |
| Ordine di servizio del Capo Dipartimento n. 10 del 14.04.2023 di istituzione del Gruppo di lavoro di autovalutazione del rischio antifrode, per l'intervento del PNRR.                                                                                                                                                                                                                        |
| Ordine di servizio del Capo Dipartimento n. 23 del 14.6.2024 di rinnovo del Gruppo di lavoro di autovalutazione del rischio antifrode, per l'intervento del PNRR.                                                                                                                                                                                                                             |
| Ordine di servizio del Capo Dipartimento n. 22 del 28.5.2025 di rinnovo del Gruppo di autovalutazione del rischio antifrode, per l'intervento del PNRR.                                                                                                                                                                                                                                       |
| Decreto del Capo Dipartimento n. 709/2025 del 24.06.2025 di approvazione del Tool Fraud Risk Assessment e del Manuale delle Procedure di gestione e controllo della misura M5C1 I2.1 - versione 3.0 giugno 2025.                                                                                                                                                                              |
| Ordine di servizio del Capo Dipartimento n. 13 del 15 aprile 2026 relativo alla costituzione di un gruppo di lavoro finalizzato all'adeguamento del sistema di gestione delle segnalazioni di irregolarità che pervengono al Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale alle Linee Guida ANAC n. 1/2025 e all'introduzione del relativo applicativo informatico. |
| Ordine di servizio del Capo dipartimento n. 18 del 24 aprile 2026 di individuazione del personale incaricato delle funzioni che competono al Dipartimento, in quanto Amministrazione centrale titolare della Misura.                                                                                                                                                                          |
| Decreto del Capo Dipartimento n. 654/2026 del 21.05.2026 di approvazione del Manuale delle Procedure di gestione e controllo della misura M5C1 I2.1 - versione 4.0 maggio 2026.                                                                                                                                                                                                               |
| Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 19 maggio 2026 relativo al recepimento delle modifiche apportate dalla decisione di esecuzione del Consiglio ECOFIN del 27 novembre 2025 alla dotazione finanziaria delle misure PNRR.                                                                                                                                                |

### 3. Premessa

La strategia settoriale antifrode del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale (di seguito Dipartimento) è redatta ai sensi della vigente normativa in materia di antifrode, e, in particolare, ai sensi della Circolare MEF-RGS n. 35 del 22 dicembre 2023 dal titolo “*Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – versione 2.0*”<sup>4</sup> che descrive i principi basilari e le misure generali della strategia di lotta alle frodi. La Strategia Generale è stata adottata dall’Ispettorato Generale per il PNRR del Ministero dell’Economia e delle Finanze, sentita la “Rete dei referenti antifrode del PNRR”<sup>5</sup>, per garantire il corretto utilizzo dei fondi Next Generation EU destinati al PNRR ai sensi dell’art. 22 del Reg. (UE) 2021/241.

La Strategia settoriale antifrode della misura M5C1 I.2.1 “servizio civile universale” costituisce la “dichiarazione strategica” volta a comunicare, sia all’interno che all’esterno, la posizione ufficiale assunta dal Dipartimento quale componente della “Rete dei referenti antifrode” in merito alle tematiche connesse alla tutela degli interessi finanziari dell’Unione Europea.

Il presente documento aggiorna la Strategia settoriale antifrode della misura M5C1 I.2.1 “servizio civile universale” che il Gruppo di autovalutazione del rischio di frode per la medesima misura PNRR ha adottato nella riunione del 23 settembre 2024.

Nel quadro delle attività di gestione e controllo dell’intervento di competenza, ricoprono ruolo centrale i seguenti strumenti:

1. il ***Tool Fraud Risk Assessment*** adottato con Decreto dipartimentale n. 709/2025 del 24 giugno 2025;
2. la **Relazione di accompagnamento al *Tool Fraud Risk Assessment***, approvata nella riunione del Gruppo di Autovalutazione del Rischio di Frode del 5 agosto 2025;
3. il **Manuale delle procedure di gestione e controllo della misura PNRR M5C1 I2.1**, adottato con decreto dipartimentale n. 654/2026 del 21 maggio 2026.

Il Manuale delle procedure di gestione e controllo della misura PNRR M5C1 I2.1, in particolare, costituisce lo strumento operativo per la definizione dei principali flussi procedurali inerenti i processi di gestione e controllo, nonché gli obblighi e le responsabilità di ciascun soggetto a vario titolo coinvolto, in coerenza con quanto riportato nel Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) dell’Unità di Missione PNRR USG.

Si rinvia pertanto alla descrizione dei processi e alle procedure contemplate nei predetti strumenti per ogni dettaglio attinente, in particolare, alle procedure di controllo, alla valutazione del rischio e alle attività di campionamento previste nel quadro della misura.

Infine, con particolare riferimento alla strategia settoriale antifrode, il Dipartimento si conforma alle previsioni del Sistema di gestione e controllo dell’**Unità di Missione PNRR** nell’ambito dell’Ufficio del Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei ministri (Si.Ge.Co. – PCM USG v. 5.0), approvato con decreto della Coordinatrice della medesima Unità n. 269 del 14 ottobre 2025.

---

<sup>4</sup> La circolare integra e aggiorna la versione precedentemente trasmessa con nota della RGS n. 238431 dell’11 ottobre 2022 “Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”.

<sup>5</sup> La rete dei referenti antifrode del PNRR è stata istituita con determina n. 57 del 9/3/2022 del Ragioniere Generale dello Stato.

## 4. Elementi normativi e di contesto

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

Nello specifico, ai sensi dell'art. 22 del Reg. (UE) 2021/241, che istituisce il "Dispositivo per la ripresa e la resilienza" (RRF), gli Stati membri adottano opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi sia conforme al diritto dell'Unione e a quello nazionale applicabile. In particolare, le Amministrazioni dovranno adottare misure di prevenzione e di contrasto delle irregolarità gravi quali: frode, conflitto di interessi, doppio finanziamento, anche attraverso la verifica dei dati previsti dalla normativa in materia di antiriciclaggio ("titolare effettivo").

Tutti i livelli di governance (siano essi di natura pubblica o privata), coinvolti all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza italiano, devono attuare le disposizioni vigenti in materia, nel rispetto dei principi di integrità, di obiettività e di onestà e garantire elevati standard giuridici, etici e morali nella gestione e attuazione del PNRR, nonché adottare una politica di "tolleranza zero" nei confronti degli illeciti, mettendo in atto un solido sistema di controlli teso a prevenire e ad individuare le attività fraudolente e, qualora queste si verificano, a rettificare prontamente le conseguenze.

Il "sistema" antifrode posto in essere a livello nazionale mira infatti a prevenire, individuare e correggere eventuali casi di frode, corruzione, conflitto di interessi e doppio finanziamento, che si dovessero mai verificare, nell'utilizzo dei fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza. 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.

In tale contesto, il Dipartimento persegue misure di contrasto alle frodi adottando un approccio proattivo, strutturato e mirato alla gestione dei rischi di frode potenzialmente collegati all'investimento di competenza, nell'ambito del sistema della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Nei successivi paragrafi sono fornite le seguenti informazioni:

- **Elementi normativi e di contesto** (paragrafo 4), comprensivi di una descrizione dell'intervento M5C1 I.2.1 "servizio civile universale", del contesto multilivello in cui opera la Strategia e dell'indicazione dei principali soggetti coinvolti nella lotta e nel contrasto alle frodi nell'ambito della misura.
- **Il ciclo di lotta alla frode** (paragrafo 5) con le sue misure e i suoi strumenti di prevenzione e contrasto.
- **La valutazione del rischio di frode** (paragrafo 6).

### 4.1 Descrizione dell'intervento M5 C.1 I.2.1 servizio civile universale

Nell'ambito del PNRR, la Missione 5 Componente 1 Investimento 2.1 a cura del Dipartimento -

che ne è al contempo Amministrazione titolare e Soggetto attuatore - si pone l'obiettivo di fornire uno strumento di apprendimento non formale per i giovani di età compresa tra i 18 e i 28 anni, in linea con quanto previsto dal d.lgs n. 40/2017<sup>6</sup>.

La misura mira ad aumentare il numero di operatori volontari del servizio civile universale, promuovendo l'acquisizione di competenze chiave per l'apprendimento permanente, in coerenza con la Raccomandazione del Consiglio 2018/C/189/01.

Gli obiettivi generali dell'investimento sono così sintetizzabili:

- incrementare il numero di giovani ammessi al servizio civile universale, ampliando la platea di coloro che beneficiano della preparazione e della funzione di orientamento professionale che tale esperienza offre;
- aumentare la consapevolezza tra i giovani circa l'importanza ricoperta dalla cittadinanza attiva come strumento utile all'inclusione sociale e all'entrata nel mondo del lavoro;
- rafforzare i progetti collegati alle comunità locali, al fine di rendere il paese più resiliente dal punto di vista economico e sociale.

L'attuale formulazione della misura è frutto di tre modifiche apportate alla versione originaria dell'Allegato alla Decisione di Esecuzione del Consiglio di Economia e Finanza (ECOFIN) del 13 luglio 2021, di cui la prima approvata con Decisione di Esecuzione del Consiglio del 8 dicembre 2023, la seconda con Decisione di Esecuzione del Consiglio del 17 giugno 2025 e la terza con Decisione di Esecuzione del Consiglio del 27 novembre 2025. Le tre modifiche introdotte hanno consentito di risolvere alcune criticità che caratterizzavano la formulazione originaria del target, attinenti in particolare alle tempistiche di conseguimento dello stesso, alla quantificazione numerica dell'obiettivo e alla capienza delle risorse stanziata a fronte dell'aumento dei costi unitari connesso alle rivalutazioni ISTAT.

Alla misura sono destinati 950 milioni di euro di risorse RRF per il periodo 2021-2024, di cui 700 milioni di euro di "risorse per progetti in essere" e 250 milioni di euro di "risorse per nuovi progetti"<sup>7</sup>.

Nella sua formulazione vigente, la misura prevede una milestone e un target.

La milestone (M5C1-15bis), conseguita entro il 31 dicembre 2024, prevedeva l'adozione di azioni volte ad aumentare la partecipazione al servizio civile universale, semplificare le procedure e migliorare la qualità dei progetti. Nel conseguimento della milestone era necessario tenere conto dei risultati del progetto TSI (20IT06 – "Supporto alla progettazione e all'attuazione del progetto di Servizio Civile Universale, per sbloccare le opportunità di impiego dei giovani"), a cura dell'OCSE. In data 5 luglio 2025 la Commissione europea ha sancito il "soddisfacente conseguimento" della milestone M5C1 – 15bis.

Il target (M5C1-16) consiste nel coinvolgere entro giugno 2026 almeno 166.670 giovani in un percorso di apprendimento non formale da attuarsi in quattro cicli di servizio civile universale,

---

<sup>6</sup> Per una dettagliata illustrazione del servizio civile universale e dei suoi meccanismi di funzionamento si rinvia al Manuale delle procedure di gestione e controllo.

<sup>7</sup> La dotazione finanziaria della misura M5C1 I2.1 è stata rideterminata con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 19 maggio 2026, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 148 del 29 giugno u.s. relativo al recepimento delle modifiche apportate dalla decisione di esecuzione del Consiglio ECOFIN del 27 novembre 2021.

attraverso posizioni finanziate con fondi nazionali e fondi RRF.

Per dare attuazione all'investimento, il **DPCM 30 luglio 2021** (art. 2) ha previsto che *“nell’ambito del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale, le funzioni di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi del PNRR di competenza sono svolte (...) dal Servizio gestione degli operatori volontari e formazione, nell’ambito dell’Ufficio per il Servizio civile universale”*.

Con medesimo DPCM, è stata individuata **l’Unità di Missione PNRR** nell’ambito dell’Ufficio del Segretario Generale, con il compito di vigilare sulle strutture che non dispongono di propria struttura organizzativa dedicata di livello dirigenziale generale, compreso dunque il Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale che ha, pertanto, un obbligo di raccordo con l’Unità di Missione PNRR USG.

## **4.2 La strategia antifrode del Dipartimento nel suo contesto multilivello**

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

Come anticipato, la strategia antifrode del Dipartimento si inserisce nel quadro della strategia antifrode del PNRR la quale tiene conto della dimensione e della complessità del Piano legata all'articolazione organizzativa “multilivello” decentrata, definita dal Decreto-legge n. 77/2021 e revisionata nell'ambito del Decreto-legge n. 13/2023 convertito in legge 21 aprile 2023, n. 41, e si pone l'obiettivo di orientare le azioni e le misure poste in essere dalle singole Amministrazioni coinvolte nell'attuazione delle Misure (a vario titolo e con diversi ruoli e responsabilità) attraverso una “strategia generale comune” al fine di garantire soluzioni e prassi omogenee ed efficaci in materia antifrode.

Ciò viene realizzato, in particolare, attraverso l'individuazione preventiva e la gestione dei fenomeni di frode e dei possibili comportamenti anomali o illeciti che potrebbero manifestarsi in ogni fase di attuazione delle attività del PNRR, così come nei vari processi/attività che caratterizzano il ciclo di vita di ogni singolo progetto o l'intervento nel suo complesso, grazie a strumenti condivisi di immediato utilizzo, validi ed applicabili per tutte le Amministrazioni/Soggetti coinvolti. Tale struttura organizzativa “multilivello”, sebbene preveda un sistema di coordinamento centrale da parte della Struttura di Missione PNRR presso la PCM, cui si affianca un coordinamento operativo dell'IG PNRR, contempla un decentramento delle principali fasi attuative del Piano (es. selezione, attuazione, rendicontazione e controllo degli interventi).

### **4.3 I principali soggetti coinvolti nella lotta e nel contrasto alle frodi nell'ambito della misura**

#### ***4.3.1 Istituzioni e stakeholders europei***

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

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

#### ***4.3.2 Autorità e stakeholders nazionali***

I principali organismi e *stakeholders* nazionali preposti alla lotta alle frodi sono i seguenti:

- Struttura di Missione PNRR istituita con Decreto-legge n. 13/2023 convertito in legge 21 aprile 2023, n.41: è responsabile del coordinamento centrale del sistema di governance del PNRR.

- Corte dei conti: controlla la gestione dei fondi europei, verificando le modalità di utilizzo di tali finanziamenti e l'efficacia della loro gestione rispetto agli obiettivi posti dalla normativa europea e nazionale. La Corte verifica, inoltre, la consistenza e le cause delle possibili frodi, nonché le misure preventive e repressive adottate dalle Amministrazioni Pubbliche. Nell'esercizio di tali funzioni, collabora sia con l'OLAF sia con la Corte dei conti Europea.
- Ufficio IV Rendicontazione e Controllo presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - IG PNRR: svolge l'attività di controllo sulle rendicontazioni inserite a sistema dalle Amministrazioni titolari, che ricomprendono:
  - la rendicontazione del conseguimento di milestone e target;
  - la rendicontazione delle spese sostenute dai Soggetti attuatori per singolo progetto.
- Organismo Indipendente di Audit per il PNRR: incardinato all'interno del processo PNRR, la funzione di Audit di cui all'art.22, 2c) punto ii) del Regolamento (UE) /241, nell'ambito del PNRR viene svolta da un Organismo indipendente di audit, individuato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale per i rapporti con l'UE (IGRUE) – Ufficio XIII, in modo da garantire l'indipendenza funzionale rispetto all'IG PNRR.
- Rete dei referenti antifrode: costituita, ai sensi dell'art. 3 comma 2 della Determina MEF – RGS – RR 57 del 09/03/2022. Tale Rete è composta da un referente per ciascuna Amministrazione Centrale titolare di interventi, dal Capo Ufficio Tutela Uscite e Mercati e/o un ufficiale del III Reparto Operazioni del Comando Generale, nonché dal Comandante del Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza, e dal referente antifrode del Servizio centrale per il PNRR. Obiettivo della Rete è quello di verificare l'esistenza, presso le Amministrazioni centrali titolari di intervento, di procedure e meccanismi di segnalazione per la gestione di casi in cui si sospettino frodi.
- ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione): ha come obiettivo prioritario la lotta alla corruzione grazie alla collaborazione con le amministrazioni pubbliche.
- Unità Informativa Finanziaria UIF: istituita dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 presso la Banca d'Italia in posizione di indipendenza e autonomia funzionale con il ruolo di autorità centrale antiriciclaggio. Relativamente al PNRR, ogni Amministrazione titolare di interventi è tenuta a individuare il c.d “Gestore delle segnalazioni in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo”, incaricato di vagliare le informazioni disponibili su ciascun intervento rientrante nel piano e di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti da comunicare alla UIF.
- COLAF (Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea): svolge funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti, in particolare, al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali. Assicura che l'OLAF e le autorità nazionali cooperino e condividano le informazioni in modo efficiente. In Italia è individuato in seno al Dipartimento delle politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri.
- Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'UE in seno alla PCM: svolge la funzione di Segreteria tecnica del COLAF; esercita funzioni consultive e

di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti in particolare al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali, assicurando a tal fine le connesse attività informative con la Commissione europea; segue, nei settori di competenza, i lavori degli "Organismi antifrode" dell'Unione, in particolare del Comitato europeo consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (CO.CO.LAF) presso la Commissione europea e del Gruppo Antifrode (GAF) del Consiglio dell'UE e, a tal fine, cura l'adozione della posizione nazionale da rappresentare in tali sedi; cura il flusso delle comunicazioni (per il tramite del sistema informatico "Irregularities Management System") in materia di indebite percezioni di fondi dell'Unione Europea; elabora i "Questionari" da trasmettere alla Commissione europea; supporta la comunicazione delle istituzioni europee e nazionali al fine di garantire una corretta informazione circa le azioni di lotta contro la frode in corso.

- Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza: con specifiche competenze in materia di entrate del bilancio nazionale e degli Enti Locali; di spesa pubblica e frodi ai bilanci comunitario, nazionale e degli Enti Locali.

#### ***4.3.3 Soggetti coinvolti nel contrasto antifrode PNRR - M5 C1 I2.1***

Con specifico riferimento alla Missione 5 Componente 1 Investimento 2.1, i principali soggetti coinvolti nella prevenzione e contrasto alle frodi sono:

- Unità di missione PNRR USG, istituita con DPCM 30 luglio 2021, chiamata a supportare i Dipartimenti vigilati nell'individuazione delle misure antifrode di maggiore pertinenza.
- il Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale che in quanto Amministrazione titolare si impegna ad adottare una strategia "settoriale" partendo dalle indicazioni comuni della strategia generale e integrandola con le specifiche esigenze connesse alla misura di cui trattasi.
- Il gruppo di lavoro per la valutazione del rischio di frode (GARF), costituito con ordine di servizio del Capo Dipartimento n. 10 del 14 aprile 2023 e rinnovato con ordini di servizio n. 23 del 14 giugno 2024 e n. 22 del 28 maggio 2025, composto dalla Referente antifrode per il PNRR (oltre che Referente anticorruzione e Referente trasparenza per il Dipartimento), da rappresentanti dei due Uffici dipartimentali impegnati nell'attuazione della misura e dalla Segreteria Tecnica dipartimentale<sup>8</sup>. Il GARF ha l'obiettivo di adempiere a quanto previsto al par. 5.1 della "Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza", adottata con circolare RGS n. 35 del 22 dicembre 2023.
- La Referente anticorruzione e trasparenza presso il Dipartimento: componente del Gruppo di autovalutazione del rischio di frode; svolge un'attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione e corruzione e della trasparenza della PCM, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e sulle attività dell'Amministrazione, sulla base delle indicazioni ricevute dal Capo Dipartimento pro tempore; svolge una attività informativa anche nei confronti dei dirigenti sulla vigente normativa in materia di frode, nonché un'attività

---

<sup>8</sup> Tale configurazione rappresenta il seguito a una specifica raccomandazione dell'Organismo indipendente di audit per il PNRR (cfr. nota MEF-RGS prot. 38659 del 23.02.2024).

di coordinamento sulle attività da svolgere, sempre sulla base delle indicazioni ricevute dal Capo Dipartimento pro tempore.

- il Servizio gestione operatori volontari e formazione (GOVF) presso il Dipartimento, individuato con DPCM 30 luglio 2021, che svolge le funzioni di gestione, monitoraggio, controllo e rendicontazione dell'avanzamento finanziario, fisico e procedurale dei progetti. Tali processi sono parte integrante del primo livello di controllo antifrode.
- Il Dipartimento in qualità di Soggetto attuatore. Con riguardo ai rispettivi ambiti di competenza, i diversi Uffici e Servizi del Dipartimento sono responsabili di specifiche azioni connesse alla realizzazione dei progetti (ad esempio: valutazione programmi, pagamento ai percettori) e sono anch'essi coinvolti nel primo livello di controllo antifrode.
- Gli enti di Servizio civile universale, titolari di programmi e progetti, sono responsabili della loro realizzazione e sono anch'essi coinvolti nel primo livello di controllo antifrode (ad esempio: nella realizzazione della selezione degli operatori volontari o in quanto erogatori della formazione generale e specifica a beneficio dei giovani).
- La Consulta nazionale per il servizio civile universale, istituita ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 40 del 2017, è un organismo permanente di consultazione, riferimento e confronto per le questioni concernenti il servizio civile universale. In tal senso, può svolgere un importante ruolo in termini di disseminazione di una cultura antifrode presso gli Enti iscritti all'Albo SCU.

I cittadini, in quanto destinatari finali delle attività realizzate sui territori dagli Operatori volontari e dagli Enti di servizio civile universale attraverso progetti finanziati con fondi pubblici sono ulteriori stakeholder di una politica antifrode.

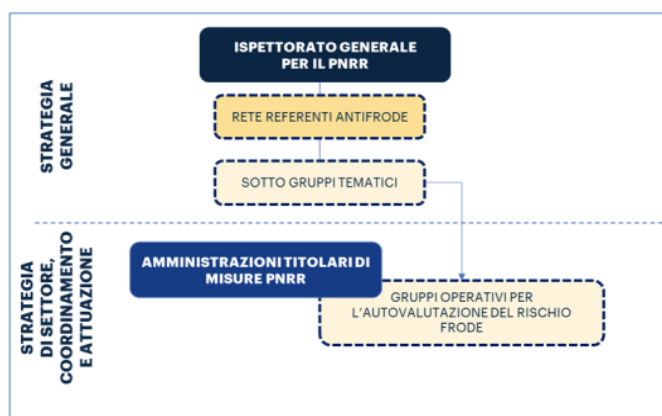


Figura 1 - Rappresentazione attuativa della politica antifrode<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Figura ripresa dalla Circolare MEF-RGS n. 35 del 22 dicembre 2023

#### 4.3.4 Strumenti utili a prevenire e contrastare i rischi di frode

Con specifico riferimento al PNRR, si elencano, a seguire, i **principali strumenti** messi a disposizione per la prevenzione e contrasto alle frodi:

- ARACHNE PLUS<sup>10</sup>: strumento informatico integrato per l'estrazione e l'arricchimento dei dati, sviluppato dalla Commissione Europea. La sua finalità principale è quella di aumentare l'efficienza dei controlli, rafforzando ulteriormente l'identificazione, la prevenzione e l'individuazione di frodi.
- Piattaforma Nazionale Integrata Anti-Frode (PIAF-IT): progettualità europea, co-finanziata dalla CE- OLAF, conseguita in partenariato dal Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (AFCOS italiano) e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, avente l'obiettivo strategico di consentire che i dati provenienti da fonti diverse ed eterogenee siano raccolti in modo telematico, strutturato e sicuro, nonché organizzati in una modalità integrata ed armonizzata, tale da consentire una tempestiva percezione del fenomeno in esame e fornire il necessario supporto decisionale alle Autorità preposte.
- BORIS Beneficial Ownership Registers Interconnection System: sistema di interconnessione dei registri centrali dei titolari effettivi. L'interoperabilità del sistema è assicurata dalla piattaforma centrale europea.
- Portale Infostat dell'Unità di Informazione Finanziaria: sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. L'UIF rappresenta l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli Organi investigativi.
- CATONE (Cooperation Agreements and Training on Objectives and New experiences): si articola in una serie di conferenze che si prefiggono lo scopo di creare un momento di approfondito confronto e di condivisione delle proprie competenze ed esperienze tra le magistrature contabili e penali (di Italia, Portogallo, Spagna, Francia e Grecia) e tutti i principali attori istituzionali - nazionali ed europei - impegnati nella gestione dei fondi e nella tutela degli interessi finanziari dell'UE. Obiettivo degli incontri è quello di promuovere una più intensa collaborazione tra tutte le Procure contabili al fine della prevenzione e della ricerca delle frodi e delle altre attività illegali oltre i livelli attuali, per migliorare la cooperazione transnazionale e multidisciplinare).
- Banca Dati Unitaria (BDU): al centro del Sistema Nazionale di Monitoraggio è alimentata a livello di singolo progetto dai Sistemi informativi Locali di tutte le Amministrazioni titolari di Piani o Programmi finanziati da risorse della coesione sulla base di regole e standard condivisi.
- Banca dati OpenCUP: è la banca dati che fornisce il Codice Unico di Progetto (CUP), ossia il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico, strumento cardine per il

---

<sup>10</sup> Tra il 28 aprile 2026 e il 02 maggio 2026 il sistema ARACHNE PLUS ha sostituito il sistema ARACHNE.

funzionamento del Sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche, di seguito descritto.

- MOP e BDAP: il Monitoraggio delle Opere Pubbliche (MOP) è previsto dal legislatore nell'ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP). Come stabilito nel D.lgs. n. 229/2011 il sistema mira a restituire un quadro organico degli investimenti, razionalizzando e integrando le informazioni già esistenti attraverso tre azioni principali: l'incrocio tra il monitoraggio delle opere e quello dei contratti attraverso l'obbligatorietà dell'associazione tra i codice identificativo dell'opera (CUP) e quello identificativo della gara (CIG); il principio dell'unicità dell'invio in base al quale le informazioni già presenti, anche parzialmente, in altre banche dati non devono essere richieste nuovamente; la definizione di un set informativo minimo, basato sul CUP, e condiviso tra tutti gli enti coinvolti mutuato dal tracciato per il monitoraggio dei fondi comunitari che confluisce nella banca dati unitaria (BDU) della Ragioneria Generale dello Stato.
- BDNCP: la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (di seguito BDNCP) è una banca dati istituita presso l'Autorità di vigilanza per i contratti pubblici (AVCP) attraverso la quale le stazioni appaltanti possono verificare la documentazione degli operatori economici che attesta il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle pubbliche gare d'appalto di lavori, forniture e servizi. La BDNCP è prevista dall'articolo 6-bis del d.lgs. n. 163/2006, introdotto dal cd. Decreto Semplificazioni n. 5/2012 al fine di ridurre gli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi che gli operatori economici devono sostenere per partecipare alle procedure di affidamento dei contratti pubblici.
- BDNA Banca dati nazionale unica per la documentazione antimafia: istituita dall'art 96 del decreto legislativo 6/9/2011, n. 159 (Codice antimafia, d'ora in avanti Codice) presso il Ministero dell'interno - Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, si propone di rendere maggiormente efficiente l'azione dello Stato contro la criminalità organizzata, accelerando il rilascio delle comunicazioni e informazioni antimafia liberatorie in modalità automatica ai soggetti titolati alla richiesta.

Con Circolare del 21 giugno 2022 del Ministero dell'Interno, è stato rafforzato il contrasto alle infiltrazioni mafiose attraverso il tracciamento nella BDNA di tutti gli interventi riconducibili al PNRR, allo scopo di acquisire una mappatura degli operatori economici coinvolti nel ciclo realizzativo degli interventi ad esso connessi.

#### **4.4 La gestione del conflitto d'interessi**

La prevenzione e la gestione dei conflitti di interesse costituiscono uno degli elementi essenziali del sistema di prevenzione delle frodi e di tutela dell'integrità amministrativa. A tal fine, il Dipartimento adotta specifiche misure organizzative e procedurali volte a garantire l'imparzialità dell'azione amministrativa e a prevenire situazioni suscettibili di compromettere la corretta gestione delle risorse pubbliche.

In particolare, il principale presidio adottato consiste nell'acquisizione delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse e di cause di incompatibilità da parte del personale e dei soggetti coinvolti nelle attività connesse all'attuazione della misura. Tali dichiarazioni sono rese secondo i

modelli predisposti dall'Amministrazione, periodicamente aggiornati, e sono richieste in occasione dell'assunzione di specifici incarichi o dello svolgimento di attività che comportano particolari responsabilità, quali, a titolo esemplificativo, la partecipazione a commissioni, gruppi di lavoro o altre strutture coinvolte nei processi decisionali e di controllo.

Per la disciplina di dettaglio e per le modalità operative di gestione delle situazioni di conflitto di interesse si rinvia alle disposizioni adottate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché alla specifica sezione del Manuale delle procedure di gestione e controllo della misura.

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

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



Figura 2 - Il ciclo di lotta alla frode

La strategia tiene conto delle specificità della misura del PNRR di competenza, caratterizzata dalla presenza di un sistema di servizio civile universale composto da enti pubblici ed enti di terzo settore iscritti all’Albo SCU, i quali sono gli unici soggetti abilitati a presentare programmi di intervento nell’ambito della misura. Fatta eccezione per il soggetto fornitore del servizio di assicurazione ai sensi dell’art. 17 del Dlgs 40/2017, individuato con le modalità previste dal Codice dei contratti pubblici, il sistema esclude totalmente la presenza di soggetti di natura profit.

Altra caratteristica importante della misura è il rapporto diretto instaurato tra gli operatori volontari e il Dipartimento dato dalla stipula del contratto di servizio civile universale, nonché dalla corrispondenza delle indennità dovute ai percettori (gli operatori volontari) senza intermediazione degli enti. A tal riguardo, giova precisare che l’intervento essendo demoltiplicato in indennità economiche di modesta entità, dell’ordine di circa sei mila euro per ciascun operatore volontario, determina un livello di rischio basso.

Per individuare possibili comportamenti anomali o illeciti che potrebbero manifestarsi e in linea con il “ciclo di lotta alle frodi” sopra richiamato, è stato previsto un processo di contrasto alle frodi suddiviso nei seguenti momenti:

1. **Prevenzione:** il Dipartimento adotta misure ed azioni utili a prevenire eventuali comportamenti fraudolenti/fenomeni corruttivi (sia interni che esterni), secondo quanto indicato nel Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e Trasparenza della PCM che si sostanziano in

azioni di formazione e sensibilizzazione nonché in azioni di monitoraggio;

2. Individuazione: il Dipartimento svolge attività di controllo a più livelli, corrispondenti alle diverse fasi del ciclo del servizio civile universale, nonché i controlli spettanti a quanto Amministrazione titolare della misura, e a tal fine provvede alla tenuta dei registri prescritti;
3. Segnalazione: il Dipartimento si conforma alla *policy* della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di *whistleblowing*, alle quali unisce i propri canali deputati alla segnalazione di anomalie e illeciti connessi all'istituto;
4. Azioni correttive: il Dipartimento si impegna a monitorare il piano di prevenzione frodi tramite adeguate procedure di follow-up. Si impegna altresì a garantire, laddove opportuno, le necessarie azioni volte ad avviare procedimenti amministrativi per l'irrogazione di eventuali sanzioni, segnalazioni all'autorità giudiziaria in casi di frode, corruzione o ogni altra attività illegale lesiva degli interessi finanziari dell'Unione europea, nonché le conseguenti azioni di recupero di somme indebitamente percepite. E, infine, costituiscono azioni correttive anche eventuali interventi sull'assetto procedurale laddove si rilevassero punti di debolezza o di criticità sotto il profilo delle potenziali azioni fraudolenti.

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

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

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

La relazione annuale al Parlamento, ex articolo 23, comma 1 del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, costituisce al riguardo una utile fonte di dati in quanto fornisce elementi quantitativi in merito a diverse tipologie di controlli e verifiche, di cui agli articoli 20 e 22 del medesimo decreto.

Di seguito sono descritte le azioni, gli strumenti e le misure adottate per ciascuna delle suddette fasi al fine di impostare una corretta ed efficace strategia.

## **5.1 Fase della “Prevenzione”**

### **5.1.1 Sensibilizzazione e Formazione**

Al fine di alimentare un processo virtuoso di prevenzione delle frodi, la strategia antifrode del PNRR prevede l'attivazione di iniziative di formazione e sensibilizzazione finalizzate a rafforzare la conoscenza dei rischi di frode, corruzione, conflitto di interessi, doppio finanziamento e delle ulteriori irregolarità che possono incidere sulla corretta attuazione della misura. Tali iniziative consentono altresì di rafforzare conoscenze, consapevolezza e pratica del personale (interno ed esterno) coinvolto nei processi di gestione, controllo e rendicontazione di riforme e investimenti.

Le attività di sensibilizzazione sono orientate alla diffusione di una cultura dell'integrità, della legalità e della corretta gestione delle risorse pubbliche e trovano fondamento nei principi contenuti nel Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei ministri. In tale ambito, il Dipartimento promuove la conoscenza delle disposizioni normative e procedurali applicabili alla misura, favorendo la consapevolezza dei rischi di frode, corruzione, conflitto di interessi, doppio finanziamento e delle altre irregolarità che possono compromettere la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e dello Stato.

Con la sottoscrizione del Codice di comportamento, il personale si impegna a:

- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Tutti i dirigenti dei Servizi, per l'area di rispettiva competenza:

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

Tutti i dipendenti del Dipartimento:

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

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

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

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

Per quanto concerne le tematiche oggetto di formazione e sensibilizzazione sono costantemente proposti e somministrati, a titolo meramente esemplificativo, corsi di formazione legati a:

- etica pubblica e competenze comportamentali;
- appalti pubblici;
- procedure di controllo amministrativo-contabile;
- principi, procedure e strumenti di controllo aggiuntivo PNRR;
- nozione di frode e sospetta frode e principali schemi di frode;
- strumenti di identificazione delle frodi e alimentazione degli indicatori di frode;
- modalità di segnalazione di sospette frodi,
- azioni disciplinari da intraprendere nel caso di frodi interne;
- mappatura e gestione dei processi a rischio corruttivo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il personale del Dipartimento, inclusi i funzionari appartenenti al Servizio gestione operatori volontari e formazione, partecipa ai corsi teorico-pratici contenuti della Presidenza del Consiglio dei ministri (anche tramite la SNA Scuola Nazionale dell'Amministrazione), in tema di anticorruzione e frode. La formazione è ritenuta essenziale per aumentare la consapevolezza del personale in materia di frodi per sviluppare una capacità di analisi e identificazione di comportamenti fraudolenti (svolgendo controlli più approfonditi) e per dare una pronta risposta nel caso in cui vengano rilevati casi di frode. L'appendice del presente documento, dedicata alla formazione, elenca nel dettaglio l'attività formativa a cui ha partecipato il personale interno.

### ***5.1.2 Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e PIAO***

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

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

Tale cultura è attualmente promossa con la messa in atto di diversi meccanismi e comportamenti generali, così come previsti dal Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza della Presidenza del Consiglio dei ministri (PTPCT), adottato con DPCM del 29 aprile 2022 ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" e ss.mm.ii e come ulteriormente previsto dal Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei ministri per il triennio 2025-2027 adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 febbraio

2025<sup>11</sup>.

Nello specifico, il Piano si concentra sul “rischio corruttivo”, che si intende connesso alla possibilità che soggetti esterni o soggetti operanti all'interno della Presidenza agiscano attraverso comportamenti fraudolenti, pregiudicando l'attività o i risultati (il rischio comprende tutte le fattispecie di illecito, inclusa la corruzione soggetta alle specifiche prescrizioni derivanti dalla normativa Anticorruzione), con conseguente esposizione del Dipartimento a contenziosi, sanzioni e danni reputazionali. Il Piano definisce le strategie anticorruzione attraverso l'applicazione di misure di prevenzione, sia di carattere generale (individuate dalla legge e dagli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione), sia di carattere specifico, individuate dal Dipartimento.

Tra le principali finalità del PIAO vi sono:

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

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

- coordinamento del processo di gestione del rischio: con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 2017 è stato nominato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) della Presidenza del Consiglio dei ministri, confermato con ultimo decreto del PCM del 29 marzo 2021, registrato alla Corte dei conti il 21 aprile 2021 a cui sono affidati i compiti e le responsabilità previsti dalla vigente normativa nazionale in materia di anticorruzione. In particolare, il RPCT ha il fondamentale ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con specifico riferimento alla fase di predisposizione del PIAO e al relativo monitoraggio, un ruolo di vigilanza sulla corretta attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza ed un ruolo di definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad

---

<sup>11</sup> A seguito dell'introduzione del decreto-legge n. 80/2021, “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”, il cosiddetto “Decreto Reclutamento” convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, i PTPCT sono sostituiti con i “PIAO - Piano integrato di attività e organizzazione”. Si tratta infatti di un nuovo adempimento semplificato per le pubbliche amministrazioni con più di 50 dipendenti (esclusi gli istituti scolastici) in un'ottica di semplificazione. Tutti gli attuali piani relativi alla programmazione di gestione delle risorse umane, organizzazione dei dipendenti nei vari uffici, formazione e modalità di prevenzione della corruzione, confluiscono pertanto nel PIAO.

operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo;

- separazione delle funzioni: viene garantita una netta separazione tra le funzioni;
- rotazione ordinaria del personale addetto alle aree di rischio di corruzione;
- conflitto di interesse e obbligo di astensione: tutti i dipendenti sono tenuti a comunicare al Dirigente la partecipazione ad associazioni e organizzazioni (art. 5 Codice generale; art. 6 Codice PCM) e i rapporti di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che gli stessi abbiano o abbiano avuto negli ultimi tre anni (art. 6 Codice generale; art. 7 Codice PCM). Il dipendente, prima di assumere le funzioni, comunica al dirigente sovraordinato le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'Ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio (art. 13 Codice generale; art. 17 Codice PCM). Il dipendente è tenuto ad osservare l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse ai sensi dell'art. 8 del Codice PCM e dell'art. 7 del Codice generale. Il personale (sia interno che esterno) a vario titolo coinvolto nel PNRR, sottoscrive le clausole di incompatibilità dichiarando di non trovarsi in alcuna delle situazioni richiamate dall'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni e integrazioni. Con cadenza annuale verrà richiesto al personale incardinato presso il Dipartimento di ripresentare tali dichiarazioni, registrando le stesse su un apposito registro delle dichiarazioni. Sul suddetto registro sono riportate eventuali dichiarazioni relative al conflitto di interesse e all'obbligo di astensione rese in corso d'anno su attività *ad hoc*. Al fine di rilevare le suddette incompatibilità vengono predisposte le dichiarazioni sostitutive di atto notorio (DSAN);
- svolgimento di incarichi d'ufficio ed extra-istituzionali: il conferimento di incarichi d'ufficio e l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può avvenire solo a favore di soggetti per i quali è assente ogni situazione di incompatibilità e/o di conflitto d'interesse, anche potenziale<sup>12</sup>;
- regime di inconfiribilità e incompatibilità per gli incarichi dirigenziali: secondo quanto previsto dall'art. 20 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.*", i dirigenti debbono rendere le dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconfiribilità e di incompatibilità. La dichiarazione relativa alle inconfiribilità viene rilasciata all'atto del conferimento dell'incarico ed è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico stesso. La dichiarazione relativa all'insussistenza delle cause di incompatibilità deve essere rilasciata nel corso di ciascun anno. Le dichiarazioni sono pubblicate nella sezione "*Amministrazione trasparente*" della PCM;
- cessazione dal rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*): l'art. 53, comma 16-bis del

---

<sup>12</sup> Restano comunque fermi i casi di deroga di cui all'art. 53, comma 6, lett. da a) a f-bis) D.Lgs. n. 165/2001, per i quali la legge non prevede il rilascio di autorizzazione né un obbligo di comunicazione per il dipendente. Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti ai quali è esteso l'obbligo per le Amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, comma 14, D.Lgs. n. 165/2001).

D. Lgs. n. 165/2001, c.d. *pantouflage - revolving doors*, prevede l'attivazione di misure atte a prevenire eventuali accordi fraudolenti tra funzionari e soggetti privati nei cui confronti gli stessi dipendenti abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali nel corso dei tre anni antecedenti alla cessazione del rapporto di lavoro. La violazione della norma comporta delle pesanti sanzioni, consistenti nella nullità del contratto eventualmente stipulato e il divieto, per il soggetto privato, di contrarre con la Pubblica amministrazione per il periodo di tre anni nel caso che abbia contravvenuto alle prescrizioni normative;

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

### ***5.1.3 Promozione di comportamenti etici e della cultura antifrode***

Il Dipartimento si impegna alla diffusione di una cultura antifrode nei confronti di tutti i soggetti coinvolti nel ciclo del servizio civile universale, in modo particolare gli enti di servizio e gli operatori volontari.

In modo particolare, la sensibilizzazione degli enti di servizio civile universale, oggetto di controllo in quanto percettori del contributo a titolo della formazione generale erogata, e il richiamo alla legalità e ad azioni improntate alla trasparenza, sono elementi cardine dell'azione costante del Dipartimento mirata al rispetto della normativa applicabile e che si esplica in primis attraverso il sito istituzionale<sup>13</sup>.

Attraverso la trattazione costante del tema nell'agenda delle riunioni del Gruppo di autovalutazione del rischio di frode, potranno essere considerati ulteriori meccanismi volti a dare massima diffusione e pubblicità alla politica ed attività antifrode, per il tramite dei canali di comunicazione pubblica,

---

<sup>13</sup> A titolo di esempio si veda il seguente avviso pubblicato sul sito istituzionale: [Home - Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale](#)

quali:

1. la pubblicazione sul sito web del Dipartimento di informazioni sui tipi di frodi che lo stesso è particolarmente interessato a conoscere e le modalità di trattazione delle relative informazioni ottenute da parte dei soggetti esterni;
2. attività di sensibilizzazione su frode, corruzione e conflitto di interessi anche attraverso vie meno formali quali newsletter o poster;
3. altre misure di diffusione e pubblicità per scoraggiare l'intenzione di commettere frode, corruzione e conflitto di interessi;
4. coinvolgimento della Consulta.

Infine, il Dipartimento realizza attività di monitoraggio periodico attraverso l'utilizzo di ulteriori strumenti informativi come meglio illustrato al paragrafo 4.3.4.

#### ***5.1.4 Applicazione del Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza***

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

Con nota n. 174796 del 13 settembre 2022 il Dipartimento ha aderito al Protocollo d'Intesa del 17 dicembre 2021, sottoscritto tra il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e il Comando Generale della Guardia di Finanza, ai fini dello svolgimento delle attività di cui all'art. 4 del Protocollo stesso.

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

#### ***5.1.5 Gruppo di lavoro per la segnalazione delle irregolarità***

Oltre al GARF, il Dipartimento ha provveduto a costituire, tramite l'Ordine di Servizio n. 13 del 15 aprile 2026, un Gruppo di lavoro per adeguare il sistema di gestione delle segnalazioni che pervengono al Dipartimento - in ordine a irregolarità nella gestione dei progetti di Servizio Civile Universale e del rapporto con gli Operatori Volontari - alle Linee Guida ANAC n. 1/2025, favorendo l'introduzione del relativo applicativo informatico.

Nel dettaglio, il Gruppo di lavoro, costituito dal personale individuato nell'ambito degli Uffici Servizio Civile Universale e Organizzazione, risorse e comunicazione, è incaricato di:

- redigere uno schema di regolamento interno per la gestione delle segnalazioni;
- individuare le specifiche tecniche in base alle quali dovrà essere elaborato l'applicativo

informatico conformemente alle esigenze gestionali e amministrative del Dipartimento, che confluiranno nel capitolato per l'affidamento della realizzazione del servizio ad un operatore economico;

- supportare l'individuazione delle modifiche evolutive da apportare in corso d'opera;
- supportare il collaudo dell'applicativo informatico;
- perfezionare lo schema di regolamento per la gestione delle segnalazioni, di cui l'applicativo informatico costituisce strumento attuativo, ai fini della sua sottoposizione al Capo Dipartimento per l'adozione.

## **5.2 Fase della “Individuazione”**

### ***5.2.1 Sistema dei controlli antifrode calibrati sulla misura M5C1 I2.1***

Il sistema dei controlli antifrode sulla misura M5.C1 I2.1 messo in atto dal Dipartimento, si declina nelle seguenti fasi, in coerenza con il ciclo del servizio civile universale. Le fasi, di seguito sinteticamente descritte, sono dettagliate nel Manuale delle procedure di gestione e controllo del Dipartimento nell'ambito della distinzione tra le azioni di controllo a titolo di Soggetto Attuatore e di Amministrazione titolare:

- **Controlli a cura del Soggetto Attuatore**

Si citano a titolo di esempio:

#### Controlli in sede di iscrizione all'Albo degli enti di servizio civile universale

Tale fase concerne il controllo dei requisiti previsti per l'iscrizione e l'adeguamento dell'iscrizione all'Albo degli enti di servizio civile universale come disciplinati dalla Circolare del 21 giugno 2021 “Norme e requisiti per l'iscrizione all'Albo degli enti di Servizio Civile Universale”. Si precisa il Dipartimento, a norma del Dlgs 40/2017, provvede ai controlli antimafia in ordine all'eventuale esistenza di misure interdittive ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice Antimafia) a carico dei componenti degli organi di governo degli enti privati e vigila circa il mantenimento nel tempo dei requisiti previsti.

#### Controlli in sede di presentazione dei programmi d'intervento

A norma dell'art. 5.5 del Dlgs 40/2017, gli enti di servizio civile universale iscritti all'Albo presentano i programmi di intervento previa pubblicazione di un avviso pubblico, secondo quanto previsto da apposita Circolare.

Ai fini della valutazione ed eventuale ammissione a finanziamento di tali programmi sono effettuate verifiche formali al 100% e valutazioni di merito da parte delle commissioni appositamente nominate, finalizzate alla verifica dell'ammissibilità e della conformità dei programmi e dei progetti alle disposizioni vigenti.

#### Controlli amministrativi

Lungo tutto il periodo di attività connesso all'attuazione dei progetti, il Dipartimento svolge diverse tipologie di controlli amministrativi sia nei confronti degli operatori volontari avviati al servizio che nei confronti degli enti. A titolo di esempio, si citano i controlli preliminari alla

sottoscrizione dei contratti da parte degli operatori volontari con il Dipartimento, i controlli circa il regolare svolgimento del servizio da parte degli stessi cui fanno seguito i pagamenti delle indennità mensili e i controlli volti al monitoraggio della formazione generale, condizione necessaria per l'erogazione dei contributi in favore degli enti.

#### Controlli di gestione e verifiche *in loco*

Allo scopo di accertare l'efficiente gestione del servizio civile e la corretta realizzazione dei progetti, presso il Dipartimento opera un apposito settore ispettivo, incardinato nel Servizio affari generali risorse umane e bilancio. Attraverso appositi controlli di gestione previsti dall'art. 20 del Dlgs 40/2017 e verifiche *in loco* previste dall'art. 22 del medesimo decreto, il personale addetto accerta, rispettivamente, “la legittimità e la regolarità del funzionamento delle procedure di realizzazione dei programmi di intervento di servizio civile universale” e “il rispetto delle norme per la selezione e l'impiego degli operatori volontari nonché la corretta realizzazione dei programmi di intervento da parte degli enti”. Le verifiche *in loco*, che prevedono peraltro colloqui individuali con i volontari e il personale dell'ente, si svolgono unicamente in itinere in virtù della natura stessa degli interventi di servizio civile. Viene comunque sempre fatta salva “l'ispezionabilità” anche successiva, in quanto è sempre possibile richiedere agli enti la documentazione interna, come già avviene a fini ispettivi *ex post* di qualunque natura (indagini della Guardia di Finanza, della Corte dei conti).

#### • **Controlli a cura dell'Amministrazione titolare**

I controlli a cura dell'Amministrazione titolare riguardano sia la spesa che la *performance*.

Per una disamina dettagliata e per la strumentazione utilizzata si faccia riferimento ai paragrafi 8.4 e 8.5 del Manuale delle procedure di gestione e controllo e alle appendici 2 e 3 relative alla metodologia di campionamento della spesa e della *performance*, rispettivamente.

Tra i controlli che competono al Dipartimento in quanto Amministrazione titolare della misura, si segnalano le attività di analisi e monitoraggio del rischio svolte mediante l'applicativo ARACHNE PLUS, a supporto dei controlli di competenza dell'Amministrazione titolare. I controlli effettuati attraverso l'applicativo ARACHNE PLUS, in merito ai quali si rinvia al Manuale delle procedure di gestione e controllo, restituiscono informazioni fondamentali in merito alla classe (o livello) di rischio dei progetti e dei soggetti attuatori. Lo strumento, pur rimanendo in uso per le consultazioni dell'Amministrazione di ordine generale, a seguito della migrazione alla nuova piattaforma ARACHNE PLUS, non risulta più calibrato per le verifiche sul conflitto d'interesse tra persone fisiche.

Una periodica attività di sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione dei progetti permette di supportare le iniziative antifrode, garantendo il monitoraggio e il presidio continuativo dei livelli di rischio dell'investimento di competenza del Dipartimento.

#### **Monitoraggio dell'evoluzione del rischio progetti**

Questa tipologia di analisi permette di procedere alla consultazione delle evoluzioni di rischio delle operazioni finanziate nell'ambito della riforma/investimento PNRR di propria responsabilità.

Il Dipartimento, sulla base delle risultanze delle analisi di rischio e secondo quanto previsto dalla propria manualistica, individua le situazioni che richiedono approfondimenti istruttori o eventuali

segnalazioni ai soggetti competenti

In coerenza con quanto raccomandato dalla “*Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*” emanata dal Servizio Centrale – MEF e dall’Allegato 8 delle “*Linee Guida Nazionali per l’utilizzo di ARACHNE*”, gli esiti delle attività di monitoraggio del rischio saranno organizzati all’interno di una specifica reportistica al fine di assicurare la tracciabilità delle verifiche effettuate, supportare le attività di controllo e agevolare l’adozione di eventuali misure di mitigazione del rischio.

Il Dipartimento, in particolare, valuta il rischio frode dei progetti anche nel corso dell’estrazione del campione di spesa da controllare, basata su indicatori di rischio calibrati sulla misura. A tal fine, avvalendosi della consulenza dell’OCSE fornita nel quadro del Progetto di Technical Support Instrument, si è proceduto a una doppia classificazione del rischio che supporta il processo di valutazione, ed erogazione dei fondi, in base ai principi del *risk assessment*.

Si tiene conto, infatti, oltre che del valore finanziario del contesto, della tipologia di costo e delle risultanze di precedenti controlli, anche di specifici “indicatori di contesto”, selezionati in ragione della particolarità dell’intervento.

A titolo esemplificativo, sono presi in considerazione i dati relativi a:

- dimensione del progetto (numero di operatori volontari) [indicatore dinamico];
- territorialità del progetto, nazionale o estero [indicatore dinamico];
- presenza di precedenti sanzioni, ovvero indicatori storici sul comportamento dell’ente nel tempo [indicatore dinamico] che mostrano le tendenze alla conformità o alla non conformità, le tipologie di non conformità maggiormente ricorrenti e la volontà di conformarsi dopo le raccomandazioni del Dipartimento.

Ciascuno di questi indicatori concorre nella costruzione di un unico punteggio relativo al livello di “affidabilità” dell’ente e alla sua capacità di usufruire dei fondi di cui indirettamente e direttamente beneficia in modo coerente e trasparente per i progetti selezionati.

### **Misure per la verifica del doppio finanziamento**

La presente sezione fa riferimento alla Circolare RGS n. 13 del 28/3/2024 con la quale è stata adottata l’Appendice tematica avente ad oggetto “La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241”.

La tracciabilità delle spese e, quindi, la possibilità di ricondurre in maniera univoca un documento contabile e il correlato esborso ad una programmazione di fondi europei, è la condizione imprescindibile per consentire, in un processo di controllo incrociato, la verifica in itinere dei possibili casi di frode e di doppio finanziamento.

Nel caso del PNRR il concetto di duplicazione dei finanziamenti risulta in parte diverso e rafforzato rispetto a quanto previsto per gli altri fondi UE (es. fondi SIE), in considerazione delle peculiarità del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, legate alla natura stessa del Piano - *performance based* - in cui l’erogazione delle rate di finanziamento non è collegata alle spese effettivamente sostenute e certificate, come accade nell’ambito degli altri fondi UE, bensì al soddisfacente raggiungimento di

una serie di milestone e target.

Date le suddette premesse, è possibile fare, in linea generale, la seguente distinzione:

- a) per i fondi UE, la duplicazione dei finanziamenti è generalmente un tema legato esclusivamente alle spese sostenute, le quali non devono essere coperte dal rimborso di più fondi UE e nazionali (il medesimo costo di un progetto non può essere rimborsato due volte a valere su fonti di finanziamento pubbliche anche di diversa natura);
- b) in ambito RRF, la duplicazione dei finanziamenti, oltre a quanto descritto al precedente punto, è un concetto legato anche alle attività previste per il conseguimento della performance del PNRR, i cui costi devono essere coperti esclusivamente con l'RRF.

La misura M5C1 I.2.1 servizio civile universale non usufruisce di doppi finanziamenti (fondi RRF e altre fonti di finanziamento UE) nel senso indicato dalla nota di chiarimento della CE *"Draft note on double funding under the Recovery and Resilience Facility"*. A tal riguardo si rinvia per il dettaglio alla corrispondente sezione del Manuale delle procedure di gestione e controllo del Dipartimento.

Al fine di agevolare il monitoraggio e la tracciabilità dei finanziamenti, come anche stabilito dall'art. 5 comma 1 del DPCM monitoraggio PNRR del 15.09.2021, gli atti delle Amministrazioni titolari - anche di natura regolamentare - che dispongono il finanziamento pubblico o autorizzano la realizzazione di investimenti, devono contenere, per ciascun progetto del PNRR, a pena di nullità dell'atto stesso, il relativo CUP, in conformità a quanto previsto dalla Delibera CIPE n. 63/2020.

Per dare attuazione a tale prescrizione, il Dipartimento provvede a richiedere l'emissione di CUP specifici per ciascun programma d'intervento finanziato, di cui è data evidenza nel decreto di finanziamento riferito a ciascuna annualità PNRR.

Tale modalità di identificazione univoca dei programmi mediante CUP dedicati si inserisce in un più ampio sistema di separazione dei circuiti finanziari adottato dal Dipartimento ai fini della prevenzione del doppio finanziamento. In coerenza con quanto previsto dal Manuale delle procedure di gestione e controllo, i programmi finanziati a valere sulle risorse del PNRR sono infatti distinti da quelli finanziati con altre fonti di finanziamento dell'Unione europea o con risorse nazionali attraverso specifici atti di finanziamento, CUP dedicati, voci di spesa differenziate e sistemi di monitoraggio e rendicontazione separati. Tale assetto consente di garantire la piena tracciabilità delle risorse e di prevenire eventuali sovrapposizioni nella copertura finanziaria delle attività e dei relativi costi

A ciò si aggiunge che le procedure di pagamento adottate dal Dipartimento sono integralmente supportate dal sistema informativo dipartimentale, che effettua controlli automatici di congruenza e coerenza sui dati amministrativi, giuridici ed economici degli operatori volontari. Il sistema associa ciascun pagamento ad uno specifico CUP e impedisce l'erogazione di pagamenti duplicati con riferimento alla medesima tipologia di spesa e al medesimo periodo di competenza, garantendo al contempo la piena tracciabilità dei flussi finanziari relativi agli operatori volontari, ai contributi riconosciuti agli enti e agli oneri assicurativi. Tali funzionalità consentono inoltre l'effettuazione di controlli incrociati con i finanziamenti sostenuti a valere sul Fondo nazionale per il Servizio civile, contribuendo ad assicurare il rispetto del divieto di doppio finanziamento previsto dalla normativa europea e nazionale applicabile.

### **Individuazione del titolare effettivo**

In materia di titolare effettivo, il Dipartimento opera in conformità a quanto previsto dall'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241 e alle indicazioni contenute nell'Appendice tematica "Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22, par. 2, lett. d), Reg. (UE) 2021/241", adottata con Circolare MEF-RGS n. 27 del 15 settembre 2023.

Tenuto conto delle peculiarità della misura M5C1I2.1 – Servizio Civile Universale, per la quale i destinatari finali delle risorse RRF sono gli operatori volontari beneficiari dell'assegno mensile finanziato con fondi PNRR, il presidio del rischio connesso all'identificazione del titolare effettivo è assicurato secondo le modalità descritte nel Manuale delle procedure di gestione e controllo del Dipartimento. In particolare, l'obbligo di individuazione del titolare effettivo è assolto mediante l'acquisizione e la registrazione dei dati anagrafici degli operatori volontari attraverso i sistemi informativi dipartimentali, nonché mediante il successivo censimento delle informazioni rilevanti nei sistemi di monitoraggio previsti dalla normativa PNRR.

Le procedure adottate consentono di garantire la disponibilità e la tracciabilità delle informazioni richieste dalla normativa europea, contribuendo alla prevenzione e al contrasto dei rischi di frode, conflitto di interessi, riciclaggio e altre irregolarità che possano pregiudicare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

### **Contrasto al riciclaggio**

Il sistema antiriciclaggio, disciplinato dal d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, persegue l'obiettivo di prevenire l'ingresso nel sistema legale di risorse di origine criminale, contribuendo a preservare la stabilità, la concorrenza, il corretto funzionamento dei mercati finanziari e, più in generale, l'integrità dell'economia complessivamente intesa. L'ordinamento nazionale si è dotato di una procedura atta a valutare le minacce di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo che si fonda sulla collaborazione tra operatori, autorità amministrative, organi investigativi e Autorità Giudiziaria.

In questo contesto, anche l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza comporta specifici obblighi di segnalazione antiriciclaggio da parte delle pubbliche amministrazioni, tra i principali soggetti chiamati a implementare gli interventi.

Conseguentemente, è prevista la nomina del "Gestore delle segnalazioni in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo", incaricato quindi di rilevare le informazioni disponibili su ciascun intervento rientrante nel PNRR e di coordinare le procedure di rilevazione delle segnalazioni di operazioni sospette. Quest'ultimo, attraverso il portale Infostat-UIF, garantirà la tempestività delle comunicazioni, la massima riservatezza e la pronta ricostruibilità delle motivazioni delle decisioni assunte in merito alla possibile segnalazione sospetta.

#### ***5.2.2 Controlli aggiuntivi PNRR – Milestone e target***

Per quanto concerne il sistema di controlli aggiuntivi specifici del PNRR, il Dipartimento verifica il corretto, effettivo e soddisfacente avanzamento/conseguimento dei target e milestone secondo quanto previsto dall'Annex alla CID, tenendo conto della Procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR emanate dal MEF l'11 agosto 2022 con la circolare n. 30 e del proprio Manuale delle procedure di gestione e controllo.

### 5.3 Fase della “Segnalazione”

La segnalazione può essere effettuata attraverso i seguenti canali:

- di anonimato, tramite il sistema di *Whistleblowing della PCM*;
- via e-mail, tramite la casella [segreteria@gscu@governo.it](mailto:segreteria@gscu@governo.it);
- via pec, tramite la casella [giovani.serviziocivile@pec.governo.it](mailto:giovani.serviziocivile@pec.governo.it).

Con riferimento a tale fase, il Dipartimento adotta le seguenti misure:

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

#### 5.3.1 Procedure e meccanismi di segnalazione interne - *Whistleblowing*

Il “Codice di comportamento e di tutela della dignità dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei ministri” e il Piano Triennale di Anticorruzione e Trasparenza prevedono che tutti i dipendenti debbano rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell’Amministrazione. Il Codice di comportamento statuisce che ciascun dipendente, cui sono riservate le tutele di cui all’art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001 ss.mm.ii., è tenuto a segnalare agli uffici di riferimento (es. dirigenti, responsabile/referenti anticorruzione e trasparenza) eventuali situazioni di illecito o manifestamente illegittime di cui sia a conoscenza. L’obbligo di segnalazione si estende anche ai collaboratori a qualsiasi titolo dell’Amministrazione.

In tal senso, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha attivato e normato l’istituto del “Whistleblowing” (cfr. par. 1.1.15 del PTPCT), realizzando un applicativo che consente l’invio di segnalazioni, mediante una procedura informatizzata che assicura la riservatezza del flusso di dati, in modo che l’identità del segnalante sia conoscibile solo dal RPCT o, in sua assenza o impedimento, dal funzionario appositamente autorizzato.

Tale procedura informatizzata è operativa sulla rete intranet (Home page – sezione Anticorruzione e trasparenza) da agosto 2014 ed è stata inizialmente regolata con Decreto del Segretario Generale del 9 luglio 2014 “*Procedura segnalazione di illeciti o di irregolarità. disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*” (c.d. whistleblower) pubblicato nella rete Intranet <http://www.P.C.M.it/Informazione/Trasparenza/whistleblower.shtml>.

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

In attuazione di tali disposizioni, con decreto del Segretario generale del 17 gennaio 2024 è stato approvato il documento recante “Procedura di segnalazione di illeciti. Disciplina della tutela della persona segnalante (c.d. whistleblower)”, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha istituito un

canale interno di segnalazione per consentire, ai soggetti legittimati, di comunicare le informazioni sulle violazioni delle disposizioni nazionali o dell'Unione Europea che ledono l'integrità della Presidenza del Consiglio dei ministri o l'interesse pubblico in generale, delle quali siano venuti a conoscenza nell'ambito del contesto lavorativo. Tale procedura è definita dalle norme della UE "whistle-blowing".

Il documento è reperibile sul sito istituzionale<sup>14</sup> della Presidenza del Consiglio dei ministri e ad esso si rimanda per dettagli in merito all'iter da seguire e alle tutele previste.

Il Dipartimento inoltre dispone di una casella di posta elettronica ad hoc [segnalazioni@serviziocivile.it](mailto:segnalazioni@serviziocivile.it) che raccoglie segnalazioni avanzate da operatori volontari o altri soggetti e che, a seguito di opportuna valutazione, possono dare seguito ad attività ispettiva o di altra natura. A tal riguardo si precisa che l'Amministrazione, riconoscendo l'importanza di tale processo ha attivato un gruppo di lavoro come sopra riferito, atto a sistematizzare il processo di gestione delle segnalazioni. Per ulteriori dettagli si rinvia al paragrafo 5.1.5.

### ***5.3.2 Segnalazione agli Organi di Polizia Giudiziaria e Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza***

Nel caso di frode sospetta, il Dipartimento ha l'obbligo di tempestiva informazione dell'Autorità giudiziaria. Più in generale, le interlocuzioni del Dipartimento con gli organi di polizia, si estendono ben oltre i citati obblighi e procedure posti dalla normativa nazionale, e nello specifico per il PNRR è stata prevista la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa con la Guardia di Finanza, a cui il Dipartimento ha aderito. Nell'ambito di tale accordo e al fine di supportare pienamente la strategia antifrode del PNRR, le Amministrazioni centrali titolari di intervento possono segnalare, anche per il tramite l'IG PNRR del MEF, informazioni circostanziate di cui siano venute a conoscenza in ragione delle loro funzioni di monitoraggio, rendicontazione e controllo ex art. 8 del DL 77/2021 e ritenute rilevanti per la repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria. Più nel dettaglio, con l'adesione al citato Protocollo d'intesa, il Dipartimento:

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

---

<sup>14</sup> [DSG\\_20240117.pdf \(governo.it\)](#)

### **5.3.3 Compilazione del registro controlli**

Il Dipartimento e, in particolare, il personale dedicato al PNRR del Servizio gestione operatori volontari e formazione compila con cadenza annuale, all'interno del Sistema informativo ReGiS, l'apposita procedura prevista per riportare nel Registro Controlli informazioni e dati riguardanti le fattispecie di irregolarità e sospetta frode rilevate. Tale funzionalità consente, inoltre, di dare contezza delle attività di competenza (azioni correttive) implementate.

A tal riguardo, si precisa che anche al fine di dare seguito a specifiche richieste pervenute dagli organismi di controllo europei e nazionali, a giugno 2026 il MEF IGPNRR ha provveduto a predisporre un registro debitorio che sarà reso disponibile sul sistema informativo ReGiS, con l'obiettivo di uniformare le informazioni e assicurare, a livello centrale, un quadro conoscitivo aggiornato di tutte le irregolarità rilevate nell'ambito del PNRR e delle connesse procedure di recupero. Il nuovo format di "Registro delle irregolarità e dei recuperi PNRR" (attualmente in fase di consultazione) rappresenta una versione ampliata del già noto registro "Sintesi irregolarità su procedure/spese PNRR" (attualmente già presente su ReGiS), in quanto contenente non solo le irregolarità gravi e quelle che impattano sulla performance, ma anche le irregolarità diverse dalle gravi (compresi gli errori materiali).

Al suo interno sono presenti le seguenti quattro sezioni (in parte precompilate dal sistema informativo ReGiS al momento dell'inserimento del CUP-CLP nel cui ambito è stata rilevata l'irregolarità):

- Identificativo dell'irregolarità, in cui sono riportati il codice identificativo univoco dell'irregolarità registrata e la data dell'atto di contestazione;
- Anagrafica Misura e Progetto, contenente i dati di dettaglio riferiti al CUP/CLP a cui l'irregolarità si riferisce;
- Irregolarità, nella quale sono tracciati gli elementi minimi relativi all'irregolarità contestata, l'importo irregolare, l'importo da recuperare, gli eventuali interessi legali e di mora, nonché la modalità di recupero;
- Sanzioni, nella quale viene richiesta l'indicazione della presenza/assenza di una eventuale "sanzione amministrativa" collegata all'irregolarità censita.

Ad ogni buon conto si rappresenta che in sede di rendicontazione di *performance* e a tutela degli interessi finanziari dell'UE e nazionali, il Dipartimento svolge in qualità di Amministrazione Titolare e di Soggetto Attuatore controlli che mirano ad escludere dal computo del target posizioni di operatori volontari che, pur essendo legittime e regolari, presentano elementi di non conformità ai soli fini della rendicontazione. A tal proposito si rinvia al paragrafo 8.5.1 del Manuale delle Procedure di gestione e controllo.

### **5.4 Fase della "Implementazione delle azioni correttive"**

La fase che attiene alle azioni correttive (es. follow-up, iniziative di recupero e sanzioni) risulta di cruciale importanza per garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE.

In coerenza con quanto previsto dal Manuale delle procedure di gestione e controllo del Dipartimento e dalla Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il sistema dei controlli prevede l'attivazione di adeguate misure correttive e di follow-up a fronte di eventuali irregolarità, anomalie o indicatori di rischio emersi nel corso delle attività di

monitoraggio e controllo.

Le risultanze delle verifiche amministrative, delle attività ispettive, delle analisi di rischio effettuate mediante gli strumenti informatici di supporto e degli ulteriori controlli previsti dalla manualistica interna sono valutate al fine di individuare le azioni più appropriate per la mitigazione del rischio, il rafforzamento dei controlli e la prevenzione del reitersi di situazioni analoghe.

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

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

Nel caso in cui vengano riscontrate delle presunte irregolarità nel corso delle attività di controllo, il personale incaricato dei controlli segnalerà le anomalie ai fini dell'attivazione di misure atte a gestire la criticità rilevata.

Si ipotizzano tre tipologie di irregolarità e relative modalità di trattamento:

- “sanabile”, laddove si tratti di mero errore materiale o procedurale, ad esempio nel corso di attività svolte a titolo di Soggetto attuatore (quali pagamenti non dovuti, da riportare nel registro irregolarità e recuperi). In questo caso, non viene applicata alcuna sanzione a patto però che il soggetto interessato provveda a correggere l'errore materiale dando, quindi, pieno seguito all'azione di follow-up della criticità rilevata;
- “da accertare ulteriormente”, laddove ci si trovi dinanzi a criticità relative alla corretta applicazione della normativa di settore. In tali casi, si procederà con la segnalazione al Servizio ispettivo e all'eventuale irrogazione di sanzioni;
- “insanabile”, laddove ci si trovi dinanzi al sospetto di potenziale frode. In tal caso si procederà all'attivazione delle procedure previste dalla normativa vigente e dagli atti interni dell'Amministrazione, incluse, ove ne ricorrano i presupposti, le segnalazioni alle Autorità competenti.

Le irregolarità rilevate, le misure adottate e gli esiti delle attività di follow-up sono registrati e tracciati nell'ambito degli strumenti di monitoraggio e controllo utilizzati dal Dipartimento, al fine di garantire la completa evidenza delle verifiche svolte e delle conseguenti azioni intraprese. Le informazioni acquisite nell'ambito delle attività di follow-up contribuiscono inoltre all'aggiornamento periodico della valutazione dei rischi e all'eventuale adeguamento delle misure di prevenzione e contrasto delle frodi previste dalla presente Strategia.

## **6. La valutazione del rischio di frode PNRR**

### **6.1 Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode**

Il Gruppo di Autovalutazione del Rischio Frode (di seguito GARF), già citato, è stato dapprima istituito con ordine di servizio del Capo Dipartimento n. 10 del 14 aprile 2023, e successivamente rinnovato con ordini di servizio n. 23 del 14 giugno 2024, n. 23 del 14 giugno 2024 e n. 22 del 28 maggio 2025, recependo le raccomandazioni dell'Organismo indipendente di audit per il PNRR relative alla sua composizione.

Le attività del Gruppo si integrano con il sistema di gestione e controllo disciplinato dal Manuale delle procedure di gestione e controllo della misura M5C1I2.1, utilizzando, tra l'altro, le risultanze dei controlli amministrativi, delle verifiche di gestione, delle attività ispettive e degli strumenti di analisi del rischio previsti dalla normativa vigente.

Il Gruppo si è dotato di un proprio Regolamento interno, nel quale si delineano le seguenti attività:

- Definire e adottare, in linea con quanto stabilito dalla Rete dei referenti antifrode del PNRR, la strumentazione operativa di riferimento da utilizzare nonché la procedura da seguire per l'analisi, individuazione e valutazione dei rischi di frode del PNRR (adeguamento e personalizzazione della strumentazione e della procedura in funzione delle specificità del PNRR, dei vari livelli di Governance e responsabilità del PNRR nonché delle caratteristiche delle Amministrazioni coinvolte a vario titolo nell'attuazione del PNRR);
- raccogliere la documentazione e le fonti di informazioni necessarie per procedere alla valutazione dei rischi di frode (interne ed esterne al Piano, di interesse generale o specifico del Piano);
- individuare eventuali nuovi rischi (riscontrati o potenziali);
- seguire (ed approvare) l'autovalutazione del rischio frode delle misure PNRR di competenza e le eventuali azioni di miglioramento e/o correttive da realizzare;
- monitorare il "sistema" antifrode PNRR posto in essere e, in particolare, lo stato di avanzamento delle attività previste nell'eventuale piano di azione;
- rivedere periodicamente la valutazione effettuata, a seconda dei livelli di rischio e dei casi di frode intercettati nell'attuazione delle misure PNRR di propria competenza, nel corso del periodo di esecuzione del Piano;
- promuovere eventuali iniziative di sensibilizzazione interna in tema di prevenzione e contrasto delle frodi nell'attuazione del PNRR.

I risultati della valutazione del rischio di frode costituiscono il punto di partenza per definire le eventuali ulteriori azioni (migliorative e/o correttive) da adottare, ossia le conseguenti misure "proporzionate" da implementare per ridurre ulteriormente i livelli di rischi individuati attraverso l'analisi e non ancora "affrontati" efficacemente dai presidi/controlli esistenti (cd. "rischi residui"). Essi costituiscono un elemento di supporto per l'aggiornamento delle misure di prevenzione e contrasto delle frodi e per l'eventuale definizione di ulteriori azioni di mitigazione dei rischi residui individuati. A tal fine il Gruppo si riunisce periodicamente e comunque ogniqualvolta emergano elementi che rendano necessario l'aggiornamento della valutazione dei rischi o delle misure di prevenzione adottate.

## 6.2 Autovalutazione del rischio di frode

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

In attuazione della Strategia generale antifrode per il PNRR, il Dipartimento effettua periodicamente l'autovalutazione del rischio di frode; tale attività si avvale delle informazioni e delle risultanze del sistema di gestione e controllo disciplinato dal Manuale delle procedure di gestione e controllo.

A tal riguardo, assume ruolo centrale lo strumento di autovalutazione del rischio di frode (*Tool risk assessment*), aggiornato nel 2025 e adottato con decreto dipartimentale n. 709/2025.

Il *Tool*, predisposto sulla base del modello fornito dal MEF, declina in dettaglio il livello di rischio dei singoli macro processi, in sintonia con quanto previsto nel PIAO ed è accompagnato da un'apposita Relazione sull'autovalutazione del rischio di frode, approvata nella riunione del GARF in data 5 agosto 2025.

Come puntualmente dettagliato nella Relazione citata, in linea con le indicazioni fornite dalla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 e dalla nota MEF – RGS n. 65687 del 06/04/2023<sup>15</sup>, l'autovalutazione dei rischi frode è stata svolta secondo i cinque passaggi procedurali descritti di seguito:

1. **Quantificazione del rischio lordo.** Il rischio lordo rappresenta il livello di rischio associato a un determinato fattore di rischio specifico in assenza di controlli esistenti o previsti. La quantificazione del rischio lordo si ottiene moltiplicando la **probabilità** che il rischio specifico si manifesti e l'**impatto** che tale rischio determinerebbe in caso di accadimento. Nel dettaglio, la probabilità e l'impatto dei rischi specifici sono determinate secondo le scale di valori indicate nelle tabelle che seguono.

Tabella 1: Scala di quantificazione della probabilità di accadimento dei rischi specifici

| Punteggio | Valutazione della probabilità di accadimento del rischio specifico |
|-----------|--------------------------------------------------------------------|
| 1         | Non si verificherà quasi mai                                       |
| 2         | Si verificherà raramente                                           |
| 3         | Si verificherà di tanto in tanto                                   |
| 4         | Si verificherà spesso                                              |

<sup>15</sup> Tale nota integra la “Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza” adottata con nota MEF - RGS n. 238431 dell'11 ottobre 2022. La nota fornisce il modello base di “Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR - Tool Fraud Risk Assessment” e le connesse “Linee guida per la compilazione dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito PNRR - Tool Fraud Risk Assessment”.

Tabella 2: Scala di quantificazione dell'impatto in caso di accadimento dei rischi specifici

| Punteggio | Valutazione                                                                                                                 | Ripercussione del rischio rispetto agli obiettivi                                               |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1         | Impatto lieve                                                                                                               | Lavoro supplementare, con conseguenti ritardi per gli altri processi                            |
| 2         | Impatto moderato                                                                                                            | Ritardi nel raggiungimento dell'obiettivo operativo                                             |
| 3         | Impatto considerevole, ad esempio qualora la natura della frode sia particolarmente grave o siano coinvolti più beneficiari | Compromissione del raggiungimento dell'obiettivo operativo e ritardi per l'obiettivo strategico |
| 4         | Inchiesta formale da parte dei soggetti coinvolti, ad esempio il Parlamento, e/o stampa negativa                            | Messa a repentaglio dell'obiettivo strategico                                                   |

2. **Valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti.** A seguito della quantificazione del rischio lordo, si procede a determinare l'efficacia dei controlli esistenti. L'efficacia può essere valutata come “bassa”, “media” o “alta” a seconda della possibilità di dimostrare l'esecuzione del controllo e della regolarità con cui lo stesso viene svolto. In base all'efficacia riscontrata dei controlli, si procede dunque a quantificare, attraverso l'attribuzione di un punteggio compreso tra 1 e 4, l'effetto che gli stessi hanno in termini di riduzione della probabilità e dell'impatto del rischio lordo.
3. **Quantificazione del rischio netto.** Il rischio netto rappresenta il livello di rischio associato a un determinato fattore di rischio specifico tenendo in considerazione l'incidenza dei controlli esistenti e della loro efficacia. La quantificazione del rischio netto si ottiene moltiplicando la **probabilità netta** che il rischio specifico si manifesti e l'**impatto netto** che tale rischio determinerebbe in caso di accadimento. La probabilità e l'impatto netto sono a loro volta ottenute sottraendo ai corrispondenti valori lordi (calcolati secondo le modalità descritte al punto 1) l'effetto combinato dei controlli esistenti (calcolati secondo le modalità descritte al punto 2). Il risultato del prodotto fornisce una quantificazione del rischio netto che viene valutata come “tollerante”, “significativa” o “critica” secondo la scala di valori indicata nella tabella che segue.

Tabella 3: Scala di quantificazione del punteggio di rischio

| Punteggio | Valutazione del rischio netto |
|-----------|-------------------------------|
| 1 - 3     | Tollerante                    |
| 4 - 6     | Significativo                 |
| 8 - 16    | Critico                       |

4. **Valutazione dell'incidenza del Piano d'azione.** Il Piano d'azione costituisce il documento con cui vengono individuati i controlli e le misure antifrode aggiuntive necessarie per mitigare i principali rischi di frode nel caso di un rischio netto valutato come “critico” o “significativo”. A tal riguardo si rappresenta che l'autovalutazione del rischio frode, condotta secondo i passaggi procedurali sopra descritti, restituisce, per ciascun rischio specifico considerato, un livello di rischio netto “tollerabile”. Conseguentemente, si ritiene che, allo stato attuale, non si necessaria la definizione e adozione di specifici Piani di azione.

5. **Definizione del rischio previsto.** Il rischio previsto rappresenta il livello di rischio associato a un determinato fattore di rischio specifico tenendo in considerazione non solo l'incidenza e l'efficacia dei controlli esistenti ma anche di quelli individuati dal Piano d'azione. A tal riguardo si rappresenta che, per la misura M5C1I2.1 "Servizio Civile Universale", non si è provveduto alla definizione dei rischi previsti in considerazione del fatto che l'autovalutazione del rischio frode, come richiamato al precedente punto 4, restituisce, per ciascun rischio specifico considerato, un livello di rischio netto "tollerabile", che non presuppone la conseguente definizione e adozione di specifici Piani di azione.

A supporto della valutazione, sono stati raccolti e analizzati dati e riferimenti procedurali per ciascun punto di rischio afferenti ai sei macro-processi indicati nel Tool. A tal merito il team dedicato all'interno del Dipartimento ha espresso il proprio giudizio valutando gli elementi oggettivi attinenti ai punti di rischio di volta in volta posti in esame. Siffatta valutazione integra e armonizza il sistema di gestione del rischio già previsto nel PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione), che include anche i rischi corruttivi e la trasparenza. Il registro dei rischi corruttivi, elaborato nell'ambito della "Campagna PreCor 2022-2023", adotta un approccio quali-quantitativo, classificando l'esposizione su cinque livelli e collegando specifiche aree di rischio alle attività dei singoli Dipartimenti.

Per quanto riguarda l'Ufficio per il Servizio Civile Universale, il processo di analisi e valutazione evidenzia livelli di esposizione generalmente bassi o molto bassi, attribuibili alle attività del processo ciclico di attuazione.

L'autovalutazione si articola in una fase preliminare di analisi documentale volta a individuare:

- gli schemi di frode potenzialmente rilevanti,
- il contesto interno ed esterno del Dipartimento,
- le modalità con cui eventuali frodi potrebbero verificarsi a danno agli interessi dell'Amministrazione e delle risorse finanziarie dell'Unione Europea.

L'esercizio di analisi e valutazione ha beneficiato degli esiti ed elementi desumibili da controlli progressi della Commissione e della Corte dei conti europea, da report OLAF, delle attività formative sul Risk management effettuate nell'ambito del progetto TSI a cura dell'OCSE, nonché di ogni altra *lesson learned* su casi di frode accertata riferibile al Servizio civile universale.

Giova rappresentare in questa sede che, ad oggi, non si rilevano episodi di irregolarità gravi, potendo dunque qualificare in tal modo una bassa probabilità di rischio. In aggiunta, l'impatto del rischio è da ritenersi ugualmente contenuto, considerando che il processo di erogazione di risorse finanziarie non prevede soggetti intermedi tra il Dipartimento e l'operatore volontario e che l'importo delle somme corrisposte, nell'ordine di 6.000 euro annui per ciascun operatore volontario, risulta esiguo rispetto al totale delle risorse finanziarie RRF.

Rispetto al format originario del *Tool Risk Assessment* elaborato nell'ambito delle attività della Rete Antifrode nazionale, alcuni punti di rischio previsti nei sei macro-processi sono risultati non applicabili. Come richiesto, le motivazioni della non applicabilità sono state puntualmente individuate nella sezione note del Tool. Tale scelta ha consentito di ottenere un Tool coerente con le caratteristiche della misura e appropriato alle finalità di tutela che costituiscono le finalità ultime di tale strumento.

Le scelte di ponderazione del rischio seguono i principi del Risk Management escludendo, dunque, casi di "rischio zero".

Considerate le caratteristiche della misura e i presidi di controllo istituiti secondo un approccio conservativo e prudentiale, l'esito complessivo è in ogni caso di tollerabilità generale.

Premessa l'alta frammentazione della misura in termini finanziari, già menzionata, diversi elementi rafforzano il sistema di presidio interno:

- la presenza di un Sistema informativo proprio del Dipartimento che non consente manipolazioni del dato fin dalla sua immissione tramite piattaforma DOL;
- la citata *governance* multilivello in base alla quale gli stessi dati sono rivisti più volte a cura dei diversi Servizi nel quadro dei controlli previsti per i singoli sottoprocessi di competenza;
- un articolato piano di formazione del personale interno che si avvale del PIAO della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- iniziative *ad hoc* di sensibilizzazione del sistema degli *stakeholder*.

Si rinvia, infine, al *Tool Risk Assessment* e alla Relazione per un maggiore dettaglio relativo agli esiti dell'autovalutazione sui rischi effettivamente rilevanti.

## Appendice Formazione

L'attività di formazione del personale che ricopre funzioni nel quadro della misura PNRR è costante e in continua evoluzione. Sulla base di una specifica pianificazione effettuata, la formazione in tema di controlli, anticorruzione e lotta alle frodi ha luogo su impulso del MEF RGS, della Presidenza del Consiglio dei ministri e del singolo dipendente. Nel periodo 2022 – 2024, alle attività istituzionali si sono inoltre aggiunte le attività formative curate dall'OCSE nel quadro del citato progetto TSI.

Si riportano, a titolo esemplificativo e non esaustivo, i principali corsi di formazione già fruiti dal personale del Dipartimento impegnato a vario titolo nel PNRR.

### Seminari MEF RGS:

- Programma di formazione e orientamento – 500 PNRR: Modulo 6 – “Rendicontazione e Controllo, Audit e Antifrode”;
- incontri di approfondimento e di formazione antifrode a carattere generale antifrode;
- incontri tematici con il Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza e con la Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia;
- in collaborazione con la Commissione europea: presentazione di ARACHNE; presentazione di PIAF;
- le attività di contrasto alle frodi in ambito PNRR – “I Seminari della Ragioneria”.

### Formazione PCM

- “Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR”: formazione obbligatoria in materia di anticorruzione destinata al personale non dirigenziale in servizio pressola PCM, in attuazione della l.190/2012 e in base a quanto previsto dal P.N.A e dal PTPC vigenti
- Strumenti e strategie di prevenzione della corruzione: seminari tematici. Rotazione del personale
- *Auditor/Lead Auditor*: Sistemi di Gestione Anticorruzione, in conformità alla ISO 37001:2016
- Il *Whistleblowing* - Il modello operativo della Presidenza del Consiglio dei ministri
- Il contrasto alle frodi: rischi, controlli e aspetti operativi. Corso dedicato Presidenza del Consiglio
- *Data Science*
- *Project Management* e progetti europei

## **Corsi SNA**

- Fondi strutturali e di investimento: metodologie e tecniche della valutazione
- “Etica e PA: profili comportamentali e disciplinari”
- “Il Semestre europeo, coordinamento, coesione e stabilità” - in collaborazione con EIPA

## **Seminari OCSE**

- Workshop tematici nell’ambito del progetto TSI:
  - *Risk-based tools (complaint management system)*
  - *Risk-based tool (checklists, risk criteria)*
  - *Simplification procedures*