

Strategia antifrode per l'attuazione della Misura M5C1 Investimento 1.3 del PNRR “Sistema di certificazione della parità di genere”

Roma, 2 settembre 2024

Piano Nazionale
di Ripresa e Resilienza
#NEXTGENERATIONITALIA 

Quadro normativo e tecnico

- Regolamento UE 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;
- Regolamento UE 2021/2106 che integra il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, stabilendo gli indicatori comuni e gli elementi dettagliati del quadro di valutazione della ripresa e della resilienza;
- Decreto-legge del 21 maggio 2021, n. 77 del 2021 recante “Governance del PNRR e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”;
- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) valutato positivamente con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, così come modificato con decisione del Consiglio ECOFIN dell’8 dicembre 2023;
- Decreto del Ministro dell’economia e delle finanze del 6 agosto 2021 recante “Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l’attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione” e s.m.i.;
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 settembre 2021 recante “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 PNRR”;
- Decreto del Ministro dell’economia e delle finanze dell’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”;
- Decreto-legge del 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 29 giugno 2022, n. 79;
- Decreto-legge del 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 21 aprile 2023, n. 41;
- Decreto-legge del 2 marzo 2024, n. 19, recante “Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”;
- Legge n. 162 del 5 novembre 2021 recante “Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo”;
- Circolare MEF RGS del 14 dicembre 2021 n. 31 recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) Rendicontazione PNRR al 31.12.2021 - Trasmissione dichiarazione di gestione e check-list relativa a milestone e target”;
- Accordo di Finanziamento (Operational Arrangements) tra Commissione Europea e Italia del 22 dicembre 2021;
- Legge n. 234 del 30 dicembre 2021, “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024”;
- Circolare MEF RGS del 30 dicembre 2021, n. 32 recante “Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all’ambiente (DNSH)”;
- Circolare MEF RGS del 10 febbraio 2022, n. 9 recante “Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR”;
- Circolare MEF RGS del 14 giugno 2022 n. 26 recante “Rendicontazione Milestone/Target connessi alla seconda “Richiesta di pagamento” alla C.E. prevista per il 28 giugno p.v.”;

- Circolare MEF RGS del 21 giugno 2022 n. 27 recante “Monitoraggio delle Misure PNRR”;
- Circolare MEF RGS del 11 agosto 2022 n. 30 recante “Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori”;
- Circolare MEF RGS del 13 ottobre 2022 n. 33 recante “Aggiornamento Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all’ambiente - cd. DNSH”;
- Circolare MEF/RGS del 7 dicembre 2022, n. 41 recante “Rendicontazione milestone/target connessi alla terza “Richiesta di pagamento” alla C.E.”;
- Circolare MEF RGS del 2 gennaio 2023, n. 1 recante “Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile di cui al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123. Precisazioni relative anche al controllo degli atti di gestione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”;
- Circolare MEF RGS del 13 marzo 2023, n. 10 recante “Interventi PNRR. Ulteriori indicazioni operative per il controllo preventivo e il controllo dei rendiconti delle Contabilità Speciali PNRR aperte presso la Tesoreria dello Stato”;
- Circolare MEF RGS del 22 marzo 2023, n. 11 recante “Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”;
- Circolare MEF RGS del 14 aprile 2023, n. 16 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”;
- Circolare MEF RGS del 27 aprile 2023, n. 19 recante “Utilizzo del sistema informativo ReGiS per gli adempimenti PNRR e modalità di attivazione delle anticipazioni di cassa a valere sulle contabilità di tesoreria NGEU”;
- Circolare MEF RGS del 15 settembre 2023, n. 27 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 articolo 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex articolo 10, d.lgs. 231/2007”;
- Circolare MEF/RGS del 1° dicembre 2023, n. 32 recante “Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi alla quinta Richiesta di pagamento alla C.E.”;
- Circolare MEF RGS del 7 dicembre 2023, n. 33 recante “Interventi PNRR gestiti sul modulo finanziario del sistema ReGiS. Operazioni contabili esercizio finanziario 2023”;
- Circolare MEF RGS del 22 dicembre 2023, n. 35 recante “Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - versione 2.0”;
- Circolare MEF RGS del 18 gennaio 2024, n. 2 recante “Monitoraggio delle misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e della Politica di coesione per il periodo di programmazione 2021-2027. Protocollo Unico di Colloquio, versione 2.0”;
- Circolare RGS- MEF del 28 marzo 2024, n. 13; Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori. Adozione delle Appendici tematiche: La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241; La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/24;

- Circolare del 17 maggio 2024, n. 27 “Monitoraggio delle misure del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e della Politica di Coesione per il periodo di programmazione 2021-2027. Protocollo Unico di Colloquio, versione 3.0 e PUC Applicativo versione 1.0”;
- Circolare MEF/RGS del 31 maggio 2024, n. 29 recante “Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi alla sesta Richiesta di pagamento alla C.E.”;
- Circolare del 15 luglio 2024, n. 33 “Aggiornamento Linee guida metodologiche per la rendicontazione degli indicatori comuni per il Piano nazionale di ripresa e resilienza”;
- Sistema di Gestione e controllo – Ufficio del Segretario Generale – Unità di Missione PNRR per la gestione degli interventi a titolarità degli uffici e dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Versione maggio 2024;
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 recante “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 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”;
- Nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 “Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”;
- 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”;
- Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 recante “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 in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche a cura dell'Anac, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020;
- Accordo di collaborazione tra il Dipartimento per le pari opportunità e Unioncamere del 15 settembre 2022, approvato con decreto del Capo del Dipartimento per le pari opportunità datato 20 settembre 2022 registrato dalla Corte di conti in data 11 novembre 2022 con il n. 2819;
- Accordo esecutivo per l'attività di sviluppo della Piattaforma di Certificazione della parità di genere tra il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri e SOGEI S.p.A., sottoscritto in data 31 luglio 2023.

Definizioni e acronimi

Accreditamento Attestazione da parte di un organismo nazionale di accreditamento (o altro Ente firmatario degli accordi EA MLA) che certifica che un determinato organismo di valutazione della conformità soddisfa i criteri stabiliti da norme armonizzate e, ove appropriato, ogni altro requisito supplementare, compresi quelli definiti nei rilevanti programmi settoriali, per svolgere una specifica attività di valutazione della conformità;

Amministrazioni centrali titolari dell'interventi Ministeri e Strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri responsabili dell'attuazione delle linee di intervento censite nel PNRR, come indicato nella tabella A allegata al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 e sue successive modifiche e integrazioni. L'Amministrazione titolare dell'intervento è la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le pari opportunità;

Antiriciclaggio Azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro, beni o altre utili;

Arachne IT System Strumento informatico integrato per la valutazione del rischio di frode sviluppato dalla Commissione Europea (Direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione – DG EMPL e dalla Direzione generale della Politica regionale e urbana – DG REGIO) in collaborazione con alcuni Stati membri per supportare le attività di verifica sulle spese e gli interventi;

Audit Processo per l'ottenimento di informazioni pertinenti circa un oggetto di valutazione della conformità e loro obiettiva valutazione, per determinare in quale misura i requisiti specificati sono soddisfatti;

Autovalutazione del rischio di frodi Attività che permette di valutare in via preventiva l'impatto e la probabilità dei rischi di frode più frequenti, al fine di individuare eventuali e ulteriori controlli efficaci per l'attenuazione del rischio individuato, al fine di ridurre ulteriormente i rischi residui che i controlli esistenti non riescono ad affrontare con efficacia;

Beneficiari finali Imprese micro, piccole o medie che beneficiano del contributo per l'ottenimento della certificazione della parità di genere;

Codice di comportamento dei dipendenti pubblici Documento che, secondo quanto disposto dal DPR n. 62/2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 2013, definisce gli obblighi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare;

Corruzione Fattispecie specifica di frode, definita dalla rilevante normativa nazionale come comportamento soggettivo improprio di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assume (o concorre all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli;

Certificazione Attestazione di terza parte, resa da un organismo di certificazione accreditato, relativa ad un oggetto di valutazione della conformità;

Componente Elemento costitutivo o parte del PNRR che riflette riforme e priorità di investimento correlate ad un'area di intervento, ad un settore, ad un ambito, ad un'attività, allo scopo di affrontare sfide specifiche e si articola in una o più misure;

Conflitto di interessi Si configura quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un soggetto è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altra comunanza di interessi con, ad esempio, un richiedente o un beneficiario di fondi dell'UE;

Doppio finanziamento Duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione, nonché con risorse ordinarie da Bilancio statale"; ai sensi dell'articolo 9 del Reg. (UE) 2021/241 il sostegno nell'ambito del dispositivo si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione. I progetti di riforma e di investimento possono essere sostenuti da altri programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo;

DPO Dipartimento per le pari opportunità;

Frode Comportamento illecito con il quale si mira ad eludere precise disposizioni di legge. Secondo la definizione contenuta nella Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle

Comunità europee, la “frode” in materia di spese “è qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: (i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegue 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 consegue lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi”;

Frode presunta/sospetta Irregolarità che a livello nazionale determina l'inizio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a determinare l'esistenza di un comportamento intenzionale e, in particolare, l'esistenza di una frode ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, punto a), della Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea;

Irregolarità Qualsiasi violazione del diritto dell'Unione o nazionale derivante da un'azione o un'omissione di un soggetto coinvolto nell'attuazione degli investimenti del Piano, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale della Unione europea mediante l'imputazione allo stesso di spese indebite;

Missione Risposta, organizzata secondo macro-obiettivi generali e aree di intervento, rispetto alle sfide economiche-sociali che si intendono affrontare con il PNRR e articolata in Componenti. Le sei Missioni del Piano rappresentano aree “tematiche” strutturali di intervento (Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; Rivoluzione verde e transizione ecologica; Infrastrutture per una mobilità sostenibile; Istruzione e ricerca; Inclusione e coesione; Salute);

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

OLAF Ufficio Europeo per la lotta antifrode;

Organismo di accreditamento Organismo autorevole designato per il rilascio dell'accREDITamento ai sensi del Reg. n. 765/2008 o degli accordi EA/MLA;

Organismo di certificazione Organismo accreditato per la valutazione di conformità di terza parte che attua schemi di certificazione;

PIAF Piattaforma integrata antifrode;

PMI Le imprese di micro, piccola e media dimensione, come definite dall'Allegato I del Regolamento della Commissione europea 2014/651/CE;

PNRR Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza presentato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241;

Progetto (anche inteso come insieme di attività e/o procedure) selezionato e finanziato nell'ambito di una Misura del Piano e identificato attraverso un Codice Unico di Progetto (CUP). Il progetto contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della Missione e rappresenta la principale entità del monitoraggio quale unità minima di rilevazione delle informazioni di natura anagrafica, finanziaria, procedurale e fisica.

Rendicontazione delle spese Attività necessaria a comprovare la corretta esecuzione finanziaria del progetto da parte del Soggetto attuatore, tramite la trasmissione all'Amministrazione titolare di interventi di apposite domande di rimborso per la liquidazione delle spese sostenute;

Rendicontazione dei milestone e target Attività finalizzata a fornire elementi comprovanti il raggiungimento degli obiettivi del Piano (milestone e target, UE e nazionali). Non è necessariamente legata all'avanzamento finanziario del progetto;

Ispettorato generale per il PNRR Servizio istituito presso il MEF, incardinato nel Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con la responsabilità del coordinamento operativo complessivo dell'attuazione del PNRR;

Si.Ge.Co. "Sistema di gestione e controllo" Ufficio del Segretariato Generale – Unità di Missione PNRR - Versione maggio 2024 – il Si.Ge.Co. consiste nell'organizzazione, negli strumenti e nelle procedure complessivamente adottate per l'attuazione del PNRR e al fine di fornire all'Unione europea la garanzia di regolarità e correttezza dei finanziamenti erogati per la realizzazione degli interventi/progetti attuati a livello nazionale (per il PNRR anche target e milestone) grazie al sostegno dei fondi UE. Il Si.Ge.Co. risponde pertanto all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e progetti nonché la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile.

Sistema ReGiS Sistema informatico 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;

Soggetto Attuatore Soggetto pubblico o privato responsabile dell'attuazione dell'intervento/progetto finanziato dal PNRR;

Soggetto Esecutore o Realizzatore Soggetto e/o operatore economico a vario titolo coinvolto nella realizzazione del progetto (es. fornitore beni e servizi/esecutore lavori) e individuato dal Soggetto Attuatore nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile (es. in materia di appalti pubblici);

Unità di Missione PNRR Struttura di livello dirigenziale generale di riferimento individuata (ovvero unità di missione di livello dirigenziale generale appositamente istituita fino al completamento del PNRR, e comunque fino al 31 dicembre 2026), articolata fino ad un massimo di tre uffici dirigenziali di livello non generale da ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR per provvedere al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo. Nel caso in esame l'Unità di Missione è istituita presso il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Introduzione: la politica antifrode nel PNRR

L'attuazione delle misure del PNRR, ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241, deve essere effettuata in linea con il principio della sana gestione finanziaria che comprende la prevenzione e il perseguimento efficace della frode, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi.

Le procedure previste per l'identificazione e la rettifica delle situazioni di rischio da parte delle Amministrazioni titolari di interventi e dei Soggetti Attuatori devono fornire una risposta proporzionata e

adeguata alle situazioni specifiche relative all'erogazione dei fondi, combinando misure già presenti a legislazione vigente con procedure specificamente previste per il PNRR, in una logica sistemica volta a creare un controllo efficace, efficiente e strutturato.

La strategia di contrasto alle frodi nell'ambito del PNRR deve tener conto della dimensione e della complessità del PNRR e dell'articolazione organizzativa "multilivello" utilizzata nella sua implementazione che impongono la necessità di integrare tutte le azioni e i progetti attuati con i diversi ruoli di responsabilità, al fine di definire prassi omogenee ed efficaci.

In tal senso, l'Ispettorato generale per il PNRR istituito presso la Ragioneria Generale dello Stato (MEF) - anche per il tramite della "rete dei referenti antifrode PNRR" Organismo *a latere* del "Tavolo di coordinamento per la Rendicontazione e il Controllo del PNRR", costituito con Determina RGS n. 57 del 9 marzo 2022 - ha definito la "Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza" - versione 1.0 settembre 2022, a cui è seguita la versione 2.0 emanata con Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze del 22 dicembre 2023, n. 35, intesa come dichiarazione strategica contenente un insieme di principi basilari e misure generali di lotta alle frodi. Tali principi e misure generali, proceduralizzati nell'ambito dei Sistemi di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) predisposti dalle Unità di Missione del PNRR, sono soggetti ai necessari adeguamenti sulla base della specifica tipologia di ogni Misura, della complessità della filiera attuativa e della natura giuridica dei soggetti coinvolti e si concretizzano in strategie settoriali, precedute da analisi specifiche in termini di struttura organizzativa, attori coinvolti, processi e presidi già esistenti.

Nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) adottato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri per il triennio 2024-2026 ai sensi dell'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, come illustrato nel paragrafo "Identificazione e valutazione del rischio corruttivo", è stato effettuato l'aggiornamento del rischio corruttivo per le strutture coinvolte nell'attuazione delle misure del PNRR, valutando progressivamente i nuovi elementi correlati al livello di avanzamento attuativo e alle specificità connesse alle modalità di attuazione e relative criticità. In particolare, nell'allegato 1 "Registro dei rischi", a pagina 41, si nota come il livello di rischio legato alla misura in oggetto, attuata dal Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali, è valutato come "basso". Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, contemplati come contenuto obbligatorio nel PIAO (sottosezione anticorruzione e trasparenza), sono stati pianificati in modo da essere funzionali alle strategie di creazione del valore pubblico.

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

La definizione di adeguate politiche e misure antifrode deriva da una accurata valutazione del rischio di frode che, in coerenza con gli orientamenti sulle strategie antifrode della Commissione Europea, "è tesa specificamente a individuare le condizioni che potrebbero indicare l'esistenza di incentivi, pressioni od opportunità per le persone di essere coinvolte in una frode e in altre irregolarità e frodi".

Oltre al dirigente, responsabile delle attività di coordinamento istituzionale, gestione e attuazione della Misura del PNRR a titolarità del Dipartimento, il Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali è dotato di due funzionari specialisti giuridico legale finanziario, assunti a tempo dappima determinato, nel corso del 2022, ai sensi del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, nell'ambito dell'attuazione della Misura M5C1 Investimento 1.3 "Sistema di certificazione della parità di genere", e in seguito a tempo indeterminato, ai sensi decreto legge 24 febbraio 2023, n. 13, con presa di servizio il 28 giugno 2024. Per quanto concerne i due funzionari, con Ordine di servizio del Capo Dipartimento per le pari opportunità del 2 marzo 2023 la dott.ssa Serena Ninni è stata assegnata alla funzione di monitoraggio della Misura del PNRR a titolarità del Dipartimento. Con Ordine di servizio del Capo Dipartimento per le pari opportunità del 2 settembre 2024, la dott.ssa Giovanna Basile è stata assegnata alla funzione di rendicontazione della Misura del PNRR a titolarità del Dipartimento, in modifica all'Ordine di servizio del 2 marzo 2023.

Infine, con Ordine di servizio del Capo Dipartimento per le pari opportunità del 4 maggio 2024, il dott. Francesco Squeglia, funzionario a capo della Segreteria tecnica del Capo dipartimento, è stato assegnato alla funzione di controllo di primo livello della Misura del PNRR a titolarità del Dipartimento.

Nell'ambito del Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali dell'Ufficio per le questioni internazionali e gli affari generali, a cui è affidata la responsabilità dell'attuazione della Misura 1.3 "Sistema di certificazione della parità di genere", in linea con le indicazioni fornite nella Strategia generale antifrode, con ordine di servizio del Capo DPO n. 7 del 3 luglio 2023 è stato costituito un "Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio frode" composto dal dirigente a capo del Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali, referente antifrode PNRR, già referente anticorruzione e trasparenza per il DPO, e dai due funzionari specialisti giuridico legale finanziario sopraccitati.

In base al sopraccitato ordine di servizio al Gruppo spetta il compito di:

- effettuare l'analisi e la valutazione dell'impatto e della probabilità dei potenziali rischi di frode rispetto alle varie fasi che caratterizzano la gestione e il controllo della Misura M5C1 Investimento 1.3 "Sistema di certificazione della parità di genere";
- analizzare e definire misure antifrode efficaci e proporzionate ai rischi individuati, garantendone l'attuazione da parte dei soggetti coinvolti;
- valutare i progressi realizzati nella sua implementazione.

Con ordine di servizio del Capo Dipartimento per le pari opportunità del 22 maggio 2024 il dott. Francesco Squeglia, già funzionario addetto al controllo di primo livello, è stato aggiunto al gruppo di autovalutazione.

La gestione del rischio, la cui finalità è introdurre interventi volti a scongiurare eventi illeciti nell'attuazione delle Misure del PNRR, è un processo circolare, all'interno del quale la fase di monitoraggio è propedeutica all'aggiornamento della strategia, che tiene conto degli eventi nonché degli eventuali cambiamenti intervenuti.

Si nota che, nella sua fase iniziale, particolare rilevanza assume la fase di prevenzione dei possibili eventi fraudolenti, inoltre, particolare importanza assume la diffusione di una cultura etica e di lotta alle frodi in un'ottica di costante formazione e sensibilizzazione.

Le responsabilità attuative della politica antifrode sono connesse alla *governance* del PNRR definita dal decreto-legge 77/2021. Alle Amministrazioni titolari è demandata la responsabilità della gestione ordinaria dei

rischi di frode e degli specifici eventuali *Piani di azione* correlati agli specifici progetti. Nel caso in cui l'Amministrazione titolare affidi specifiche attività ad altro Ente/Amministrazione sulla base di accordi ex articolo 15 della Legge 241/1990, così come è avvenuto nello specifico progetto in esame, tutte le attività di verifica e controllo inerente all'attuazione dovranno essere garantite anche dal Soggetto attuatore delegato, anche tramite la predisposizione e puntuale implementazione di linee guida per il monitoraggio e il controllo dell'attuazione e della rendicontazione dei progetti.

In ottemperanza al principio cardine di collaborazione con tutti gli *stakeholder* istituzionali (Guardia di finanza, Corte dei conti, Banca d'Italia – UIF, Anac), come previsto dalla Determina n. 57 del RGS, istitutiva della “Rete dei referenti antifrode”, sulla base del Protocollo d'intesa sottoscritto il 17 dicembre 2021 tra la Ragioneria Generale dello Stato e il Corpo della Guardia di finanza, in data 15 ottobre 2022 si è svolto un incontro tra il Comandante del Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie e alcuni suoi collaboratori e il DPO, rappresentato dal dirigente del Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali, responsabile della misura e alcuni funzionari del Dipartimento. Nel corso dell'incontro, durante il quale sono state confrontate le tecniche di analisi del rischio nella gestione dei fondi in merito alla specificità della misura in oggetto, non è emersa la necessità di ulteriori sviluppi operativi ai sensi dell'articolo 4 del sopracitato Protocollo, recante “Collaborazione specifica attraverso la Rete dei referenti antifrode del PNRR”.

Analisi della Misura M5C1 Investimento 1.3 “Sistema di certificazione della parità di genere”

La Misura 5 “Inclusione e coesione”, Componente 1 “Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione”, Investimento 1.3 “Sistema di certificazione della parità di genere” è un intervento del PNRR a titolarità del DPO volto ad accompagnare ed incentivare le imprese ad adottare *policy* adeguate a ridurre il divario di genere in tutte le aree maggiormente critiche per la crescita professionale delle donne.

Il “Sistema di certificazione della parità di genere” prevede i seguenti traguardi ed obiettivi così come specificati nell'Allegato alla Council Implementing Decision (CID) del 13 luglio 2021:

- **Traguardo M5C1-12** entrata in vigore del sistema di certificazione della parità di genere e relativi meccanismi di incentivazione per le imprese – entro il quarto trimestre 2022. Il sistema di certificazione della parità di genere e i relativi meccanismi di incentivazione per le imprese devono contemplare almeno le dimensioni seguenti: opportunità per le donne di crescita in azienda, parità salariale a parità di mansioni, politiche di gestione delle differenze di genere, tutela della maternità. Definizione dei meccanismi di incentivazione per le imprese che intraprendono il processo di certificazione e degli orientamenti tecnici, compresi: I) l'elaborazione delle norme tecniche del sistema di certificazione della parità di genere per le imprese; II) l'identificazione dei meccanismi di incentivazione; III) la misura deve essere accompagnata dall'istituzione di un sistema informativo;
- **Obiettivo M5C1-13** ottenimento, da parte delle imprese, della certificazione della parità di genere - entro il secondo Trimestre 2026 - Ottenimento della certificazione della parità di genere da parte di almeno 800 imprese (di cui almeno 450 piccole e medie imprese e microimprese);
- **Obiettivo M5C1-14** ottenimento della certificazione della parità di genere da parte delle imprese sostenute attraverso l'assistenza tecnica – entro il secondo Trimestre 2026 - Ottenimento della

certificazione della parità di genere da parte di almeno 1000 imprese sostenute attraverso l'assistenza tecnica.

Il sistema di certificazione della parità di genere è regolato dalla legge 5 novembre 2021, n. 162 (legge Gribaudo) - che ha modificato il Decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, (Codice delle pari opportunità) e dalla legge 30 dicembre 2021, articolo 1, commi 145-147.

Il primo ottobre 2021, presso il DPO, è stato istituito un Tavolo di lavoro al fine di elaborare le norme tecniche del sistema di certificazione della parità di genere alle imprese. I lavori del Tavolo hanno portato alla definizione della Prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022 “linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere che prevede l'adozione di specifici KPI (key performance indicator - indicatori chiave di prestazione) inerenti alle Politiche di parità di genere nelle organizzazioni”, pubblicata il 16 marzo 2022. La prassi UNI/PdR 125:2022 prevede l'adozione di specifici indicatori (KPI), in relazione a 6 aree di valutazione per le differenti variabili che contraddistinguono un'organizzazione inclusiva e rispettosa della parità di genere: cultura e strategia; governance; processi Human Resources; opportunità di crescita e inclusione delle donne in azienda; equità remunerativa per genere e tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro.

Con decreto del Ministro per le pari opportunità e la famiglia del 29 aprile 2022, pubblicato in G.U., Serie Generale n. 152 del 1° luglio 2022, le linee guida UNI sono state individuate e recepite quali parametri minimi per il rilascio della certificazione della parità di genere alle imprese.

La certificazione della parità di genere avviene su base volontaria e su richiesta dell'impresa. Al rilascio della certificazione, in conformità con la prassi UNI/PdR 125:2022, provvedono i soli organismi di certificazione comunitari accreditati ai sensi del regolamento (CE) 765/2008. In Italia tali organismi sono accreditati da Accredia. Quest'ultima ha conseguentemente dato disposizioni in merito all'accreditamento degli organismi di valutazione che vorranno certificare la parità di genere con l'emanazione di una circolare tecnica: in particolare la n. 43/2022 del 5 dicembre 2022 che ha sostituito con un “errata corrige” le versioni rilasciate in precedenza.

Il Sistema di certificazione della parità di genere è in vigore e conta alla data del presente documento 52 organismi di certificazione accreditati e 2734 imprese certificate.

Con riferimento ai meccanismi di incentivazione, il decreto del Ministro per il lavoro e le politiche sociali di concerto con il Ministro per le pari opportunità e la famiglia e con il Ministro dell'economia e delle finanze del 20 ottobre 2022, in attuazione dell'articolo 5 della legge 5 novembre 2021, n. 162 e dell'articolo 1, comma 276, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, come modificato dall'articolo 1, comma 138, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, dispone che, a decorrere dall'anno 2022, le aziende private che abbiano conseguito la certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-bis del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 e successive modificazioni, beneficino, per il periodo di validità della predetta certificazione, di un esonero contributivo dell'1% dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, fermo restando il limite massimo di 50.000 euro annui per impresa. Le risorse complessive stanziare a partire dal 2022 sono di euro 50 milioni annui.

Ai sensi del medesimo articolo 5 della legge 5 novembre 2021, n. 162, alle aziende che, alla data del 31 dicembre dell'anno precedente siano in possesso della certificazione della parità di genere è riconosciuto un

punteggio premiale per la valutazione di proposte progettuali, da parte di autorità titolari di fondi europei nazionali e regionali, ai fini della concessione di aiuti di Stato a cofinanziamento degli investimenti sostenuti.

Con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 è stata previsto, ai sensi dell'art 106, comma 8, del Codice, per tutte le tipologie di contratto, una diminuzione della garanzia del 20%, cumulabile con tutte le altre riduzioni previste dalla legge, in caso di possesso di certificazioni (riportate nell'Allegato II. 13 al Codice) attestanti specifiche qualità, tra le quali rientra anche la certificazione della parità di genere. Inoltre, ai sensi dell'articolo 108, comma 7 del Codice, così come modificato dall'articolo 6 co. 2 bis del decreto-legge 10 maggio 2023 n. 51, convertito con modificazioni dalla legge 3 luglio 2023 n. 87, le amministrazioni aggiudicatrici indicano, nei loro avvisi, un maggiore punteggio legato al possesso della certificazione della parità di genere.

Così come previsto dal *Traguardo (Milestone) M5C1-12 "Entrata in vigore del Sistema di certificazione della parità di genere"*, in particolare dal punto III, ai sensi del comma 146 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2022, il DPO ha proceduto alla realizzazione di un Sistema informativo ad opera di SOGEI S.p.A. in qualità di Soggetto Realizzatore, con Codice Univoco di Progetto J59J21015410006. Il Sistema IT è stato rilasciato all'indirizzo <https://certificazione.pariopportunita.gov.it> in data 21 dicembre 2022. Esso contiene, tra l'altro, l'elenco degli organismi di certificazione accreditati. Il raggiungimento del traguardo è stato regolarmente registrato/consuntivato sul Sistema ReGis in data 23 dicembre 2022. In data 13 luglio 2023, tra il Dipartimento per le pari opportunità e SOGEI S.p.A., è stato sottoscritto un nuovo Accordo esecutivo, nell'ambito di un Accordo quadro SOGEI/PCM, per lo sviluppo all'interno del Sistema di una piattaforma per la raccolta dei dati sulla certificazione.

Per le sole piccole e medie imprese e microimprese, al fine di facilitare il processo di certificazione, sono previsti contributi a valere sui finanziamenti dell'Unione Europea - Next Generation EU. Le risorse stanziare dal PNRR per l'introduzione del Sistema nazionale per la certificazione della parità di genere ammontano complessivamente a euro 2,5 milioni per servizi di assistenza tecnica e accompagnamento e a euro 5,5 milioni a copertura dei costi di certificazione delle PMI. Quest'ultimo contributo sarà erogato direttamente agli organismi di certificazione accreditati e iscritti ad un apposito elenco a cui gli stessi aderiscono tramite l'Avviso pubblicato il 14 febbraio 2023¹.

Le modalità di erogazione dei contributi sopra indicati sono state definite mediante un secondo avviso rivolto alle piccole e medie imprese e microimprese (PMI), pubblicato il 6 novembre 2023².

La gestione dei due avvisi si svolge in collaborazione con Unioncamere - Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura - in qualità di Soggetto Attuatore in base ad un accordo sottoscritto in data 15 settembre 2022 e il cui decreto di approvazione del 20 settembre 2022 è stato registrato dalla Corte di conti in data 11 novembre 2022 con il n. 2819³.

¹ <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/contributi>

² <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/contributi>

³ Nella Misura in oggetto, data la natura dell'intervento e la stipula di un accordo ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241 del 1990, non si è resa necessaria alcuna procedura di gara per la selezione dei progetti/soggetto attuatore.

Unioncamere il 28 luglio 2023 ha pubblicato un avviso pubblico per il reclutamento di esperti per l'erogazione dei servizi di assistenza tecnica e accompagnamento alla certificazione della parità di genere⁴, servizi che saranno erogati sotto forma di voucher.

Sistema di gestione e controllo – Si.Ge.Co.

Con D.P.C.M. 30 luglio 2021 è stata istituita, presso il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'Unità di Missione per il PNRR e con decreto del Segretario Generale del 9 settembre 2021 ne è stata disposta l'articolazione nei servizi di coordinamento delle attività di gestione/monitoraggio/rendicontazione e controllo.

Il documento “Sistema di gestione e controllo” (Versione maggio 2024), adottato per la gestione degli investimenti e delle riforme del PNRR a titolarità della Presidenza del Consiglio dei ministri, riepiloga le attività svolte dal DPO, in particolare dall'Ufficio per le questioni internazionali e gli affari generali /Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali: verifica rispetto alla realizzabilità di milestone e target associati alle Misure di propria competenza entro le scadenze concordate a livello europeo; sorveglianza in itinere del corretto avanzamento dell'attuazione degli interventi PNRR di pertinenza; gestione delle risorse finanziarie, con il compito di definire le opzioni di trasferimento/erogazione delle risorse al fine di trasferire le risorse ai Soggetti attuatori; vigilare sul rispetto degli obblighi di informazione e pubblicità nel PNRR da parte dei Soggetti Attuatori; verifica degli avanzamenti di spesa, avanzamenti degli indicatori; verifica e sollecito rispetto all'implementazione del sistema di monitoraggio per procedure, spese ed indicatori; assicurare l'avanzamento dei dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme; assicurare il livello di conseguimento di milestone e target; assicurare gli avanzamenti rispetto alle tappe intermedie previste nella programmazione di dettaglio; verifica delle “domande di Rimborso” dei soggetti attuatori a fronte dell'avanzamento delle procedure e spese ed in base alle convenzioni stipulate, in particolare verifiche formali, al 100%, circa la correttezza e la completezza dei dati e della documentazione amministrativa, tecnica e contabile probatoria dell'avanzamento di spese, target e milestone inserita nel sistema da parte dei soggetti attuatori e verifiche amministrative on desk ed eventuali approfondimenti sul posto (anche a campione), al fine di assicurare il rispetto della normativa comunitaria e nazionale e il contrasto alle irregolarità, frodi e conflitti di interesse; gestione dei recuperi e delle restituzioni; verifica al 100% degli indicatori del PNRR (milestone e target) relativi agli interventi di propria competenza; rendicontazione bimestrale all'Ispettorato generale per il PNRR le spese sostenute per l'attuazione degli interventi PNRR di propria competenza; trasmissione del conseguimento di milestone e target per l'attuazione degli interventi PNRR di propria competenza.

Il Si.Ge.Co. nell'esaminare le misure di prevenzione di irregolarità e frodi, corruzione conflitti di interessi e duplicazione dei finanziamenti e le relative procedure di recupero, identifica all'interno di ogni Amministrazione titolare di interventi del PNRR un “Referente Antifrode” che partecipa alla Rete dei referenti antifrode del PNRR istituita con Determina n. 57 del MEF/RGS. Nell'ambito della Misura M5C1 Investimento 1.3 “Sistema di certificazione della parità di genere”, tale incarico è ricoperto dal dott. Gianluca Puliga, dirigente del Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali del Dipartimento per le pari opportunità e già referente anticorruzione e trasparenza per il Dipartimento.

⁴ <https://www.unioncamere.gov.it/comunicazione/primo-piano/certificazione-parita-di-genere-sul-sito-di-unioncamere-lavviso-la-creazione-di-un-elenco-di-esperti-accompagnare-le-pmi-alla-certificazione>

L'Amministrazione titolare dell'intervento ed il Soggetto Attuatore delegato adottano tutte le misure necessarie a prevenire, individuare e correggere le irregolarità, le frodi, i conflitti di interessi e ad evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, nonché attivare le necessarie misure correttive volte a ripristinare la legittimità dell'azione amministrativa e delle spese riferibili all'attuazione dei progetti.

L'Amministrazione titolare è tenuta a verifiche amministrative on desk ed eventuali approfondimenti sul posto (anche a campione), al fine di assicurare il rispetto della normativa comunitaria e nazionale e il contrasto alle irregolarità, frodi e conflitti di interessi e in particolare:

- verifiche sulla selezione dei progetti⁵;
- verifiche delle procedure attuative del progetto;
- verifiche della spesa del progetto.

L'Amministrazione titolare ha, inoltre, il compito di registrare nel sistema informatico ReGiS gli esiti delle verifiche condotte e garantire la messa in atto delle necessarie misure correttive nei casi riscontrati di irregolarità, segnalando all'Ispettorato generale per il PNRR eventuali casi di frode, corruzione, conflitto d'interessi e doppio finanziamento secondo le procedure di individuazione, segnalazione, rettifica e recupero descritte nel Si.Ge.Co. Il Si.Ge.Co. usufruisce delle metodologie in uso presso la Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di anticorruzione.

Flusso di monitoraggio, rendicontazione e controllo

Il sistema di monitoraggio rileva tutti i dati relativi all'attuazione del PNRR, sia a livello finanziario (spese sostenute per l'attuazione delle misure e le riforme), sia fisico (attraverso la rilevazione degli appositi indicatori), sia procedurale.

Il controllo dell'effettivo conseguimento del *Target* è sempre richiesto anche per l'eventuale parte eccedente la quantità indicata come minima per il raggiungimento del target specifico indicato nell'Annex al Council Implementing Decision (CID) del 13 luglio 2021 e agli Operational Arrangements (O.A.) firmati il 23 dicembre 2021.

Le informazioni sono rilevate, a livello di dettaglio, da parte dei Soggetti Attuatori (Rendiconto di progetto) e rese disponibili alle Amministrazioni titolari di misura che a loro volta le validano e ne danno comunicazione all'Ispettorato generale per il PNRR (Rendiconto di misura).

Lo scambio dei dati avviene in modalità elettronica sul sistema ReGiS sviluppato dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ai sensi dell'art.1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Il flusso di rendicontazione e controllo degli interventi del PNRR considera da un lato il flusso delle performance e dall'altro il flusso delle spese.

⁵ Nella realizzazione della Misura in oggetto non sono state previste procedure di selezione del soggetto attuatore/progetto.

Per quanto riguarda il **Flusso delle performance**, connesso all'attuazione del progetto, il Soggetto Attuatore effettua i controlli ex ante e in itinere sul rispetto delle condizionalità specifiche (Annex CID) connesse alla Misura del PNRR (investimento/riforma) a cui è associato il progetto, nonché del principio DNSH e di tutti i requisiti e principi trasversali del PNRR, ove previsti. L'Amministrazione titolare di intervento effettua i controlli su avanzamento e/o conseguimento Milestone e Target, condizionalità CID/OA, DNSH e altri principi trasversali del PNRR, ove previsti, e invia la rendicontazione semestrale Milestone e Target all'Ispettorato generale PNRR per i controlli di sua competenza.

Per ciò che concerne il **Flusso delle Spese**, relativo ai giustificativi di spesa, il Soggetto Attuatore compie le ordinarie verifiche di regolarità amministrativo-contabile sulle procedure, atti di competenze e spese, cui si affiancano i controlli "aggiuntivi" previsti dal PNRR, in particolare i controlli relativi al conflitto di interessi e al doppio finanziamento, nonché inerente alla verifica di titolarità effettive in capo ai beneficiari finali/appaltatori delle risorse del PNRR. Tale verifica deriva dalle previsioni dell'art. 22 paragrafo 2 lettera d) del Regolamento RRF n. 241/2021 che classifica l'individuazione dei titolari effettivi come dato da implementare sistematicamente a cura di tutti i Soggetti Attuatori.

I controlli sulla rendicontazione delle spese si articolano quindi su due livelli:

- La rendicontazione delle spese di progetto da parte dei Soggetti Attuatori verso le Amministrazioni centrali;
- La rendicontazione delle spese di Misura da parte delle Amministrazioni centrali all'Ispettorato generale per il PNRR.

I principali compiti e responsabilità in capo al Soggetto Attuatore consistono nell'assicurare che le risorse assegnate siano utilizzate secondo il principio di sana gestione finanziaria ed esclusivamente per spese ammissibili al PNRR, adottando tutte le iniziative necessarie per prevenire, identificare, sanzionare situazioni di conflitto di interessi, frodi, corruzione e, in generale, qualunque irregolarità e/o indebito utilizzo dei fondi erogati.

Per essere ammissibile una spesa deve essere:

- pertinente ed imputabile al progetto;
- coerente con le finalità previste dall'intervento e rispettare i vincoli definiti secondo la Missione, la Componente e l'Investimento PNRR di riferimento;
- sostenuta e pagata dal Soggetto Attuatore;
- comprovata da fatture quietanzate;
- sostenuta nel periodo di ammissibilità definito dal PNRR;
- tracciabile ovvero verificabile attraverso una corretta e completa tenuta contabile e della relativa documentazione.

Per ciò che riguarda la rendicontazione delle spese progettuali da parte del S.A. all'Amministrazione titolare di misura PNRR, sul sistema ReGis sono presenti funzionalità *ad hoc* che consentono al Soggetto Attuatore di attestare che la spesa per la quale si presenta la richiesta di rimborso, risulta regolare in esito all'effettuazione di tutti i **controlli previsti**:

- regolarità amministrativo contabile;
- conflitto d'interessi;
- doppio finanziamento;
- individuazione titolare effettivo;
- rispetto di tutte le condizionalità specifiche/orizzontali PNRR, che riguardano le performance connesse a quel determinato progetto.

L'Amministrazione titolare di misura, sulla base del rendiconto di progetto, ha il compito di controllare le rendicontazioni delle spese progettuali avanzate dai Soggetti Attuatori, con ciò ponendo in essere i cosiddetti controlli aggiuntivi PNRR, in relazione alle medesime aree di controllo.

Il Rendiconto di Misura è inviato dall'Amministrazione all'Ispettorato generale per il PNRR per i controlli di competenza.

Ai fini del controllo è previsto l'uso delle piattaforme ARACHNE⁶ e PIAF⁷, con le modalità illustrate nel "Manuale delle attività di controllo sugli Interventi del PNRR di competenza del Dipartimento per le pari opportunità - 2 settembre 2024".

Ogni documento inerente alla gestione operativa e finanziaria dei progetti deve riportare il codice unico di progetto CUP che, nella misura "Sistema di certificazione della parità di genere", per ciò che concerne l'erogazione dei contributi alle piccole e medie imprese e microimprese, sarà creato ed assegnato ad ogni impresa beneficiaria e sarà unico sia per i servizi di assistenza tecnica e accompagnamento, sia per i costi di certificazione.

Nel rispetto degli obblighi in materia di comunicazione e informazione previsti dall'art. 34 del Regolamento (UE) 2021/241 nella documentazione di gestione e finanziaria dei progetti va evidenziato l'ambito del PNRR, con esplicito riferimento al finanziamento da parte dell'Unione europea e al dispositivo Next Generation EU. In particolare, ogni certificato rilasciato dagli Organismi di certificazione accreditati a imprese che beneficiano dei contributi a valere sulle risorse del dispositivo europeo Next Generation EU, riporta la seguente dicitura "*Emissione del certificato per il primo anno "finanziata dall'Unione europea – NextGenerationEU"*".

⁶ ARACHNE è una piattaforma ideata e rilasciata in uso dalla Commissione Europea, già utilizzata per i Fondi strutturali. Si tratta di uno strumento informatico di analisi dei potenziali rischi di frode che, sulla base dei dati disponibili, calcola diversi indicatori di rischio che afferiscono a sette principali categorie (appalti, gestione dei contratti, ammissibilità concentrazione, prestazione, ragionevolezza, rischio per la reputazione e allerta frode) e rilascia appositi "alert" reputazionali in capo ai percettori di Fondi Europei.

⁷ PIAF-IT è una piattaforma nata al fine di integrare le funzionalità di Arachne, frutto di una progettualità ad hoc posta in essere dalla PCM - Dipartimento per le politiche europee (Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea) e dall'Ispettorato Generale per l'Informatizzazione della Contabilità di Stato della Ragioneria Generale dello Stato. Su PIAF-IT si realizza il collegamento con banche dati nazionali che rilasciano dati certificati (in particolare, banca dati delle sentenze della Corte dei Conti in tema di danno erariale e, in ottica futura, dati riferiti al casellario giudiziario penale – con riferimento, dunque, a sentenze passate in giudicato rispetto a reati prettamente afferenti alla tematica economico-finanziaria), volti a verificare, ove possibile, la bontà di eventuali "alert reputazionali" rilasciati da Arachne. Ulteriore finalità di PIAF-IT è quella di agire nel contesto dei controlli relativi al doppio finanziamento, tema di particolare rilevanza in ambito PNRR. Il doppio finanziamento afferisce agli Investimenti PNRR attraverso possibili sovrapposizioni con i fondi SIE nonché con i finanziamenti diretti della Commissione Europea (per i quali PIAF-IT prevede un aggancio alle piattaforme gestionali della Commissione Europea in uso alla DG Budget, nel cui ambito sono censiti e mappati gli operatori economici che accedono a finanziamenti diretti dell'Unione Europea). A tal fine, PIAF-IT è in grado di rilasciare all'utente una Scheda Soggetto riferita a un determinato operatore economico, che consente di fruire di una visione ampia di tutte le progettualità per le quali l'operatore in questione stia ricevendo – o abbia già ricevuto – finanziamenti europei a vario titolo (in ambito PNRR, Fondi SIE e Fondi Diretti). Tale strumento configura, pertanto, come uno strumento aggiuntivo, che sarà in uso a tutte le Amministrazioni al fine di "nettizzere" il rischio di doppio finanziamento.

La **rendicontazione di milestone e target** è finalizzata a fornire elementi comprovanti il raggiungimento degli obiettivi del Piano (milestone e target, UE e nazionali). Essa non è necessariamente legata all'avanzamento finanziario del progetto. La rendicontazione di milestone e target ha carattere continuativo e dovrà essere effettuata senza ritardo al momento del soddisfacente conseguimento, in base a quanto previsto dall'Allegato al CID del PNRR e dall'OA. In ogni caso, l'Amministrazione titolare dell'intervento e i Soggetti Attuatori sono tenuti sempre a fornire informazioni e dati sull'avanzamento nel conseguimento di milestone e target delle misure di propria responsabilità nell'ambito delle informazioni di monitoraggio periodico.

Per ciò che concerne le attività di rendicontazione dei M&T da parte dell'Amministrazione titolare dell'intervento, esse dovranno essere effettuate attraverso le **funzionalità del sistema "ReGiS"**, le quali consentono la diretta implementazione ("*Avanzamento M&T*") e finalizzazione ("*Consuntivazione M&T*") della prevista reportistica. L'Amministrazione titolare, in ragione di ogni singolo M&T di rispettiva competenza, fornisce:

- il Report di avanzamento M&T;
- la documentazione (evidence) a comprova del conseguimento;
- la Check-list per la verifica di M&T dell'Amministrazione titolare di misura PNRR.

Si rimanda alle Linee Guida allegate al presente documento e al Manuale dei controlli per ciò che concerne più nel dettaglio le attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo legate all'implementazione della misura in oggetto ed in particolare alle attività svolte dal Soggetto Attuatore Unioncamere.

Strategia antifrode settoriale: metodologia e identificazione delle aree di rischio

La fase preparatoria del processo di definizione della strategia richiede un'analisi della situazione attuale per verificare i punti di forza e le aree di miglioramento delle procedure previste dai sistemi di gestione e controllo già esistenti e delle misure antifrode già adottate.

Il Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio frode, di cui a pagina 6 del presente documento, procede all'analisi delle principali caratteristiche della misura, della struttura organizzativa, dei processi, degli attori coinvolti lungo tutta la "filiera" attuativa, delle procedure adottate, nonché delle misure e dei controlli già esistenti a tutela della regolarità e della legittimità di processi e procedure.

L'approccio metodologico e gli strumenti operativi

La frode può essere definita, in via generale, come un "*comportamento intenzionale posto in essere da un soggetto (attore) che, tramite l'inganno, intende procurare a sé e/o ad altri un vantaggio indebito a cui corrisponde un danno per la controparte (vittima)*". In particolare, ai fini dell'attività da svolgere si richiama l'attenzione sui seguenti principali aspetti:

- *l'intenzionalità del comportamento* la frode è il frutto di un comportamento cosciente, pertanto ideato, progettato e realizzato per conseguire l'obiettivo di un'appropriazione di una certa ricchezza a danno della vittima;

– *l'attore* è il soggetto o l'insieme di soggetti che in concorso concepiscono ed attuano il comportamento fraudolento nell'ottica di conseguire un vantaggio. Sulla diversa identità degli attori si basano alcune classificazioni tradizionali delle frodi, come quelle tra frodi interne ed esterne oppure tra frodi compiute da apicali o da subordinati;

– *l'inganno* ossia l'utilizzo da parte dell'attore di mezzi, artifici, espedienti, raggiri finalizzati a far cadere in errore la vittima in modo da poter così attuare ed occultare il comportamento fraudolento.

Più in particolare, nell'impostare e sviluppare il processo di autovalutazione, non possono essere trascurate le motivazioni sottostanti al perpetrarsi di una frode che secondo il modello al quale generalmente si fa riferimento, cosiddetto "*Triangolo della frode*", caratterizzato da tre elementi:

– *l'opportunità* determinata dal contesto in cui si realizza la frode avuto riguardo alla consapevolezza dell'autore di sfruttare i punti deboli esistenti nel sistema dei controlli interni;

– *la pressione* del soggetto intesa come necessità economica ma anche, ad esempio, il raggiungimento di obiettivi e traguardi aziendali;

– *la razionalizzazione* che consiste nell'abilità dell'attore di riuscire a giustificare a sé stesso e, qualora venisse scoperto, anche agli altri membri dell'organizzazione, la frode realizzata.

Con specifico riferimento all'aspetto *dell'opportunità*, il sistema di controllo interno è stato valutato nella prospettiva di efficace strumento deterrente ovvero di prevenzione e contrasto delle possibili condotte illecite.

Per l'autovalutazione del rischio frode, coerentemente con la Strategia generale antifrode per l'attuazione del PNRR frode, si è utilizzato lo strumento mutuato dalla nota EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014 della CE sulla *Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*. Tale strumento, denominato **Tool risk fraud assessment**, versione 1° aprile 2023, è stato adattato, in un'ottica di semplificazione, sulle procedure tipiche del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) e pertanto anche sulle procedure di rendicontazione di spesa, nonché di *milestone* e *target* all'Ispettorato per il PNRR. L'obiettivo principale del *Tool* è quello di consentire la valutazione dei rischi di frode, semplificando l'analisi posta in capo alle Amministrazioni centrali.

La struttura del Tool prevede

- un primo foglio, denominato "Controlli generici" contenente i controlli trasversali da poter aggiungere a quelli predefiniti all'interno del Tool in riferimento ai suddetti processi;
- cinque fogli denominati come i suddetti processi "1. Selezione", "2. Attuazione e verifica", "3. Rendicontazione M&T", "4. Rendicontazione delle spese", "5. Circuito Finanziario". In ogni foglio sono riportati i principali rischi relativi all'ambito di pertinenza;
- ulteriori fogli (per ciascuna sezione/processo) denominati SR1, SR2, ecc.. In ogni foglio sono riportati i principali controlli riferiti a ciascun rischio presente all'interno dei suddetti fogli.

I rischi di frode inseriti nel *Tool risk assessment* sono stati determinati in base all'esperienza maturata nell'ambito delle politiche del DPO, oltre ai rischi specifici potenzialmente verificabili per un Piano *performance based* come il PNRR.

I risultati della valutazione del rischio di frode sono utilizzati come punto di partenza per definire le eventuali ulteriori azioni migliorative/correttive da adottare per ridurre ulteriormente i livelli di rischio.

Nel caso in cui il risultato dell'autovalutazione evidenzia un rischio residuo ancora "significativo" e/o "critico", si procede con la predisposizione di un Piano di Azione specifico e dettagliato, contenente un elenco di controlli e misure aggiuntive a quelle esistenti adeguate ad abbattere i rischi residui.

Qualora il livello dei rischi individuati sia molto basso, come si evidenzia a conclusione dell'analisi del rischio nel caso in oggetto, e qualora nell'anno precedente non siano stati segnalati casi di frode, l'Amministrazione può decidere di rivedere la propria autovalutazione ogni due anni⁸.

L'autovalutazione del rischio frode potrà essere oggetto di audit da parte di Organismi di controllo interni ed esterni (Organismo Indipendente di Audit, Commissione Europea, ecc.), nell'ambito delle verifiche dell'effettiva attuazione delle misure antifrode da parte delle Amministrazioni.

I criteri di quantificazione dei parametri di valutazione

Ai fini delle valutazioni espresse, occorre precisare che la nota EGESIF propone l'approccio al *Risk Assessment* di tipo "qualitativo" ma non indica alcun tipo di parametro di riferimento per quantificare i valori di "probabilità" ed "impatto". Pertanto, il Gruppo di Autovalutazione ha espresso il proprio giudizio professionale considerando gli elementi di rischio intrinseco dei progetti finanziati (ad esempio: importo, tipo procedura, modalità rendicontativa, localizzazione, numero di soggetti correlati, ecc.) e il possibile danno economico, nonché i risvolti legati al danno di "immagine" verso l'opinione pubblica e le possibili implicazioni di natura giuridica per l'intera Amministrazione.

La nota EGESIF non si esprime in merito ai criteri da utilizzare per la valutazione dell'adeguatezza del sistema di controllo interno e sulla base di quali parametri le singole misure in essere, complessivamente considerate, possano contribuire a ridurre i valori assegnati alla probabilità e all'impatto. Pertanto, si è ritenuto di considerare il disegno del sistema di controllo nel suo complesso, così come risultante dall'insieme organico e sinergico delle misure adottate dal MEF (es. Circolari e sistemi informativi a supporto della gestione e delle procedure di pagamento, ecc.); dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (es. Piano integrato di attività e

⁸ Cfr. STRATEGIA GENERALE ANTIFRODE PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA Versione 2.0 Dicembre 2023 – pagina 46 - "Con riferimento alla frequenza delle riunioni e dell'autovalutazione - salvo diverse disposizioni riportate nel regolamento interno che sarà approvato da ciascun Gruppo di valutazione del rischio di frode a seguito della sua costituzione - è opportuno prevedere che il Gruppo si riunisca periodicamente, indicativamente almeno una volta l'anno, in modo da garantire un monitoraggio costante del sistema antifrode e, quindi, garantire l'aggiornamento dell'autovalutazione (almeno ogni due anni nei casi in cui il livello dei rischi individuato risulti molto basso)"

organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei ministri per il triennio 2024-2026, sistema di whistleblowing⁹, ecc.) avuto riguardo ai seguenti principi di riferimento:

- sistema normativo esterno applicabile;
- sistema regolatorio interno, inteso come l'insieme di documenti volti a definire l'attribuzione di compiti e responsabilità;
- sistemi informatici in uso;
- individuazione degli assetti organizzativi specifici all'interno del Soggetto Attuatore e definizione delle responsabilità attribuite ai singoli soggetti coinvolti;
- attività previste per garantire la tracciabilità ed il controllo e delle operazioni;
- flussi informativi e documentali.

Sempre con riferimento alla nota EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014, la Strategia Generale Antifrode Versione 2.0 Dicembre 2023 introduce nella fase di individuazione di casi che delineano potenziali situazioni fraudolente l'utilizzo di **indicatori di frode (detti anche cartellini rossi o red flags)**, ovvero comportamenti/fatti potenzialmente anomali che possono far sorgere il sospetto di trovarsi di fronte ad una frode che richiede una risposta immediata per determinare se siano necessarie ulteriori misure.

In relazione a meccanismi di frode classici e frequenti, di seguito si riportano alcune casistiche ritenute significative in relazione all'attuazione della Misura M5C1-Inv. 1.3 del PNRR, con una descrizione del meccanismo e degli indicatori di frode connessi:

- **Conflitto di interessi non dichiarato** si può verificare nel caso in cui un dipendente della commissione valutatrice per la concessione di aiuti di stato, abbia un interesse finanziario non dichiarato in un contratto o con un contraente. Un conflitto di interessi potenziale può non incorrere in azioni legali se è dichiarato in modo completo e approvato adeguatamente dal datore di lavoro. Costituiscono esempi di red flags: l'assenza o incompletezza della dichiarazione di conflitto d'interessi o ne fa una incompleta; la mancata o non corretta indicazione del titolare effettivo dell'impresa beneficiaria di aiuti;
- **Fatture false, gonfiate o doppie** presentate volontariamente. Costituiscono esempi di red flags: l'impossibilità di individuare o conteggiare i servizi fatturati; la presenza di più fatture per lo stesso ammontare, con lo stesso numero, con la stessa data, ecc.

I riferimenti a supporto delle valutazioni

Di seguito si riporta l'elenco della documentazione a supporto del processo di autovalutazione:

- Strategia generale antifrode del PNRR, adottata con circolare n. 35 del 22/12/2023 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e condivisa nell'ambito della Rete dei referenti antifrode del PNRR;
- Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate - EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014;

⁹ Il nuovo Regolamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, approvato con decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 17 gennaio 2024 recante "Procedura di segnalazione di illeciti. Disciplina della tutela della persona segnalante (c.d. whistleblower)", è reperibile al seguente link https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/AltriContenuti/Whistleblowing/Regolamento_WB.pdf

- Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei ministri per il triennio 2024-2026;
- Codice di comportamento e di tutela della dignità e dell'etica dei dirigenti e dei dipendenti della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa – D.P.R. 445 del 28/12/2000;
- Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi – L. 241 del 07/08/1990 e s.m.i.;
- Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A. – L. 190 del 06/11/2012 e s.m.i.;
- Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del sistema comunitario antifrode Arachne – v. 1 del 22/07/2019;
- 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”;
- Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 recante “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”;
- Sistema di Gestione e Controllo - Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei ministri versione maggio 2024 e relativi allegati.

Elementi di contesto per l'autovalutazione

Il sistema di governance del PNRR è il principale riferimento per la valutazione nell'analisi del contesto e dell'impatto di questo sulle minacce derivanti dai rischi potenziali di frode al conseguimento degli obiettivi del programma.

Il sistema di governance prevede un rafforzamento del ruolo di coordinamento della Presidenza del Consiglio, con l'istituzione della Struttura di missione PNRR che si affianca al ruolo dell'Ispettorato generale per il PNRR presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, responsabile della gestione del Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia e dei connessi flussi finanziari, nonché della gestione del sistema di monitoraggio sull'attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR. L'Ispettorato assicura il necessario supporto tecnico alle Amministrazioni centrali. Tale sistema di Governance “decentrata” individua nelle “Amministrazioni Centrali Titolari di Interventi” la responsabilità di attuazione di specifici interventi e riforme presenti nel Piano stesso. Alle Amministrazioni titolari di Interventi è pertanto demandata la valutazione dei potenziali rischi di frode che potrebbero verificarsi rispetto a ciascuna delle fasi che caratterizzano la gestione e il controllo del Programma nonché la definizione di misure antifrode efficaci e proporzionate ai rischi individuati garantendone una sana e corretta gestione delle risorse finanziarie.

In tale ottica, il DPO ha completato, all'interno dell'apposito Gruppo di Autovalutazione del Rischio di Frode, le analisi del profilo di rischio di frodi a cui è esposta nell'attuazione della misura del PNRR assegnata e delle correlate misure di controllo e contrasto (*Fraud Risk Assessment*).

Nell'autovalutazione del rischio di frode, così come nell'analisi dei rischi specifici, la tipologia dei soggetti coinvolti nella realizzazione degli interventi delinea chiaramente la qualità del contesto esterno. Nel caso specifico, infatti, rileva la natura pubblica del “Soggetto realizzatore” del Sistema informativo sulla certificazione della parità di genere prevista dal Traguardo M5C1-12, SOGEI S.p.A., (società in house del Ministero dell'economia e delle finanze), nonché la natura pubblica del Soggetto Attuatore della Misura “Sistema di certificazione della parità di genere”, Unioncamere, operante nell'ambito di un accordo di collaborazione, ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/90, ai fini della gestione e dell'erogazione dei contributi alle PMI previsti dal PNRR. Il sistema di garanzie e controlli predisposto dalla Struttura del Dipartimento è pertanto rafforzato dalle regole e dagli adempimenti procedurali già previsti dai soggetti di natura pubblica quali, ad esempio, i meccanismi di prevenzione e contrasto della corruzione, l'adozione di Codici Etici e regole di condotta ispirati a principi di trasparenza e legalità, i meccanismi di pubblicità e trasparenza degli atti, i sistemi di whistleblowing, ecc¹⁰. Sempre in ambito esterno, per ciò che concerne il ruolo degli organismi preposti al rilascio della certificazione della parità di genere, come esplicitato in premessa, tale compito è regolamentato in base a criteri predefiniti di accreditamento previsti da norme nazionali ed europee e costantemente monitorato da Accredia, ente nazionale di accreditamento. Con l'emanazione della circolare tecnica n. 43/2022 del 5 dicembre 2022¹¹ Accredia ha dato disposizioni in merito all'accREDITAMENTO degli organismi di valutazione abilitati a certificare la parità di genere all'interno delle organizzazioni ai sensi della UNI/PdR 125:2022. ACCREDIA è l'Ente Nazionale di AccREDITAMENTO, costituito sotto forma di Associazione senza scopo di lucro, ed è stato designato dal Governo, con Decreto Interministeriale del 22 dicembre 2009, in applicazione dell'articolo 4 della Legge n. 99/2009 e del Regolamento dell'Unione Europea n. 765/2008. Assolve lo scopo di accertare la competenza tecnica di Organismi di ispezione, Certificazione e Verifica, nonché di Laboratori di Prova e di Taratura, oltre ad altre forme di Valutazione della Conformità di Terza Parte. Alla data del presente documento il Comitato settoriale di accREDITAMENTO e certificazione e ispezione di Accredia ha già accREDITATO 52 organismi di valutazione per la certificazione della parità di genere alle imprese. L'accREDITAMENTO è avvenuto in conformità alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17021-1, specificamente per la prassi UNI/PdR 125:2022, così come previsto dal decreto del Ministro per le pari opportunità e la famiglia del 29 aprile 2022. Gli organismi di valutazione accREDITATI possono rilasciare la certificazione per la parità di genere a organizzazioni e imprese di tutte le dimensioni.

È ragionevole, pertanto, ritenere che la componente *ambiente esterno*, di fatto, costituisca un elemento di ridotta criticità nella prevenzione e gestione di potenziali comportamenti fraudolenti.

Strategia antifrode settoriale: esiti della valutazione dei rischi ed elaborazione

Nell'implementazione della Misura “Sistema di certificazione della parità di genere”, caratterizzata dall'assenza di procedure di gara e/o selezione del Soggetto Attuatore, le principali attività ineriscono alla:

- Creazione di un Sistema informativo ad opera di SOGEI S.p.A. in qualità di Soggetto realizzatore;

¹⁰ Il nuovo Regolamento 2023 “Whistleblowing” di Unioncamere è reperibile al seguente link <https://www.unioncamere.gov.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/il-sistema-la-segnalazione-di-illeciti-unioncamere-whistleblowing>

¹¹ <https://www.accredia.it/documento/errata-corrigge-circolare-tecnica-dc-n-43-2022-accREDITAMENTO-per-la-certificazione-dei-sistemi-di-gestione-per-la-parita-di-genere-ai-sensi-della-uni-pdr-1252022/>

- Gestione/erogazione dei contributi per la fornitura di servizi di assistenza tecnica e accompagnamento e dei contributi per il pagamento dei costi di certificazione della parità di genere, con la collaborazione di Unioncamere in qualità di Soggetto Attuatore.

Dall'applicazione dello strumento di analisi *Tool fraud risk assessment* le **aree individuate** di rischio risultano essere quelle di **Attuazione e verifica, Rendicontazione di spese e pagamenti, Rendicontazione di milestone e target**, nonché quelle legate alla movimentazione del **Circuito finanziario**, sia in relazione all'operato del Soggetto Attuatore Unioncamere, sia in relazione all'attività di rendicontazione e controllo operata dal Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali del Dipartimento per le pari opportunità.

In ogni area sono stati percepiti i processi a rischio ed esclusi quelli non significativi di fatti corruttivi.

Le risultanze dell'analisi del rischio, in considerazione della natura degli accordi e degli interlocutori sopracitati, hanno evidenziato un livello basso o molto basso di rischio nei vari processi connessi alla loro attuazione.

Non si rende pertanto necessario un trattamento del rischio, definito in ambito di Strategia generale antifrode quale processo necessario a modificare il rischio stesso individuando e attuando le misure per neutralizzarlo o ridurre le probabilità che esso si verifichi (*Piano di azione*). Né si richiedono misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelli obbligatoriamente prescritti dalla normativa vigente o misure destinate ad agire su processi specifici, in un'ottica di razionalizzazione e messa a sistema di controlli già esistenti.

Per ciò che concerne il Servizio per i rapporti internazionali e gli affari generali, struttura del DPO preposta all'attuazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo della Misura, sono previste idonee misure di prevenzione e controllo del conflitto di interessi relativamente a tutto il personale (interno ed esterno) tramite acquisizione di specifiche dichiarazioni sostitutive di atto notorio ai sensi del DPR n. 445/2000 di assenza di conflitto di interessi.

Per quanto attiene alla gestione dell'Avviso rivolto alle piccole e medie imprese e microimprese, di cui a pagina 10, relativo all'erogazione dei contributi per la certificazione, attività delegate a Unioncamere in qualità di Soggetto Attuatore, è previsto l'obbligo del rilascio di dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi del DPR n. 445/2000 di assenza di conflitto di interessi a carico del personale di Unioncamere.

Nello svolgimento delle attività previste dall'Accordo di collaborazione l'Amministrazione titolare e il Soggetto Attuatore fanno costante riferimento alle **“Linee guida di monitoraggio, rendicontazione e controllo” (Allegato al presente documento)**, nonché al Manuale delle attività di controllo sugli Interventi del PNRR di competenza del Dipartimento per le pari opportunità - 2 settembre 2024”.

Le imprese beneficiarie delle due tipologie di contributi erogati tramite l'Avviso pubblico, sono soggette al rilascio di dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà (DSAN) da parte del legale rappresentante dell'impresa – art. 47 D.P.R. n. 445/2000 e s.m.i., con riferimento ai controlli previsti alle pagine 12 e 13 del presente documento.

Alla luce delle sopracitate considerazioni, nella fase di implementazione del *Tool fraud risk assessment*, per ogni ambito di analisi è stato quindi definito inizialmente il rischio complessivo lordo corrispondente ad ogni

situazione in assenza di controlli. Sono stati di seguito analizzati i presidi di controllo ed in relazione alla loro presenza/assenza nelle procedure è stato definito il rischio complessivo netto (cfr. Relazione di accompagnamento al Tool fraud risk assessment). Secondo la scala di misura adottata nel *Tool fraud risk assessment* il rischio attuale netto, nelle varie sezioni dello strumento, assume valori compresi nell'intervallo "Rischio tollerabile", attestandosi quasi sempre con valore pari a 1.

Facendo sintesi sulla procedura di autovalutazione dei rischi di frode effettuata dal Gruppo incaricato, si evidenzia un basso livello di rischio riferito alle singole fasi di attuazione del PNRR, che esprime un giudizio di adeguatezza dei controlli previsti dalle procedure esistenti. Il Gruppo di lavoro per l'autovalutazione, in presenza di rischio residuo "tollerabile", come disposto dalla Strategia generale antifrode si riunisce entro due anni dalla presente valutazione.

Implementazione della strategia settoriale

La strategia, nella sua implementazione, si compone di una pluralità di azioni coerenti e associate tra loro, intraprese nell'ambito di un approccio unitario e strutturato che si sviluppa secondo le principali fasi che caratterizzano l'intero "ciclo di lotta alle frodi": prevenzione, individuazione, segnalazione/indagini e azioni correttive.

La prevenzione si concretizza in attività volte alla formazione e sensibilizzazione specifica che garantiscano la diffusione di una "cultura etica" di lotta alle frodi già presenti nell'ambito del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei ministri per il triennio 2024-2026, nonché in base alla legislazione vigente (d.lgs. n. 165/2001 - d.lgs. n. 39/2013 - D.P.R. n. 62/2013) e alla regolamentazione interna (es. politiche di etica e integrità, ovvero norme, codici e procedure che contemplano le principali regole di condotta del personale quali ad esempio il codice etico e di comportamento del personale).

Nell'attuazione della Strategia antifrode è prevista una periodica attività di sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione degli investimenti del PNRR. Le attività di monitoraggio del rischio, in un'ottica di prevenzione, sono facilitate dall'esplorazione del sistema ARACHNE e PIAF (nel rispetto delle normative europee e nazionali in materia di protezione e trattamento dei dati) e dalla disciplina del *whistleblowing* (Legge n. 179/2017 e d. lgs. 24/2023).

Il Dipartimento per le pari opportunità registra le informazioni e dati riguardanti i casi di irregolarità e sospetta frode rilevati sul "*Registro delle irregolarità e recuperi*", parte integrante del più ampio "*Registro dei controlli sulle spese e sulle irregolarità e recuperi*", nelle more dell'operatività di tale strumento su ReGiS. Tale procedura consente di dare contezza delle attività di competenza, ovvero delle azioni correttive (recupero e sanzioni) realizzate, come previsto dalla Strategia generale antifrode.

Procedura recupero somme

In caso di emersione di irregolarità a seguito di verifiche effettuate dai soggetti incaricati del controllo, l'Amministrazione titolare di misura ha il compito di raccogliere le segnalazioni e di dare avvio al processo di verifica della fondatezza dell'ipotesi di violazione di una norma comunitaria o nazionale tale da arrecare un

pregiudizio al bilancio comunitario. A tale scopo, L'Amministrazione avvia un procedimento di accertamento amministrativo in contraddittorio.

Le attività da prevedere si possono riassumere in due fasi. L'avvio dell'istruttoria prevede la valutazione del verbale amministrativo, redatto da parte del soggetto preposto all'attività di controllo, che dovrà contenere tutti gli elementi essenziali relativi all'irregolarità riscontrata. Si potranno richiedere ulteriori chiarimenti, a seguito quali avviare un contraddittorio sull'effettiva natura dell'irregolarità, ancora presunta, nel corso del quale potrà essere richiesta documentazione aggiuntiva al fine di ottenere ulteriori chiarimenti, in merito alle spese sostenute e alle procedure adottate. In attesa che questa prima fase si concluda, in presenza di gravi indizi di irregolarità, fino a completo accertamento della sussistenza o meno della stessa, l'Amministrazione può adottare una sospensione cautelativa del finanziamento con atto motivato e comunicato al Soggetto Attuatore/Soggetto realizzatore ai sensi della Legge 241/90.

Nella seconda fase, a conclusione della fase istruttoria, si potrà pervenire a due differenti conclusioni: l'insussistenza dell'irregolarità, con conseguente interruzione dell'eventuale sospensione cautelativa del finanziamento o l'accertamento dell'irregolarità rilevata in fase di controllo. L'irregolarità può rivelarsi "sanabile", laddove si tratta di mero errore materiale o procedurale, ad esempio nella fase di rendicontazione da parte del Soggetto Attuatore/Soggetto realizzatore. In questo caso, non viene applicata alcuna sanzione e si procede a correggere l'errore materiale. L'irregolarità può rivelarsi "insanabile", laddove ci si trovi dinanzi a criticità relative alla corretta applicazione di norme, in tal caso, accertata l'irregolarità/frode, l'Amministrazione titolare procede alla predisposizione della comunicazione di irregolarità, formalizzata al Soggetto Attuatore e agli Organismi nazionali e comunitari previsti oltre che, ove ricorrano i presupposti, agli organi giudiziari competenti. In questo caso, l'Amministrazione, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 8, co. 4, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, avvia le procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate secondo la normativa vigente, come di seguito descritto.

Nel corso dell'attuazione della misura, le irregolarità possono essere rilevate dall'Unità del Dipartimento per le pari opportunità deputata al controllo di primo livello, sia da altri soggetti interni ed esterni. Per i soggetti pubblici, così come per i soggetti privati, coinvolti nella *governance* del PNRR, sussiste l'obbligo di adozione di provvedimenti conseguenti alla segnalazione o all'accertamento di irregolarità, che prevedono l'obbligo di informare e denunciare tempestivamente i casi all'autorità giudiziaria competente e sospendere l'erogazione delle somme e/o adottare provvedimenti correttivi (compensazione/recupero).

In particolare, possono ricorrere le seguenti ipotesi: Rilevazione dell'irregolarità/frode prima dell'erogazione di somme al soggetto attuatore o al soggetto realizzatore; dopo l'erogazione di somme al soggetto attuatore o al soggetto realizzatore ma prima della rendicontazione delle spese all'Ispettorato generale per il PNRR; dopo il trasferimento del contributo da parte dell'Ispettorato generale per il PNRR.

Nelle prime due ipotesi non si verifica alcuna incidenza finanziaria a livello del bilancio dell'Unione per cui non sarà necessario procedere alla comunicazione dell'irregolarità, ma solo alla richiesta di revoca e/o recupero delle somme indebitamente erogate presso il soggetto attuatore/soggetto realizzatore. A tal fine L'Unità deputata al controllo di primo livello trasmetterà la richiesta di avviare le opportune procedure di revoca e/o recupero somme al Responsabile dell'attuazione che, nel termine di 30 giorni, disporrà l'avvio del procedimento amministrativo ai sensi della legge n. 241/1990, in contraddittorio con il soggetto attuatore o il soggetto realizzatore; il procedimento verrà definito, anche sulla base delle eventuali controdeduzioni

presentate, con l'adozione o meno del provvedimento di revoca del finanziamento e di recupero delle somme indebitamente erogate.

Nel caso in cui l'irregolarità sia rilevata dopo il trasferimento del contributo da parte dell'Ispettorato generale per il PNRR, il funzionario deputato al controllo di primo livello, verifica senza ritardo, la fondatezza degli elementi contenuti nell'atto di segnalazione al fine di accertare l'avvenuta violazione di una norma comunitaria o nazionale idonea a provocare pregiudizio al bilancio comunitario, nel qual caso l'Unità deputata al controllo formalizza la comunicazione di irregolarità al soggetto attuatore o al soggetto realizzatore e, ove ne ricorrano i presupposti, agli Organismi nazionali e comunitari, nonché agli organi giudiziari ed amministrativi competenti. Contestualmente verranno avviate dal Responsabile dell'attuazione le procedure di revoca e/o recupero somme tramite una procedura amministrativa finalizzata alla riacquisizione del contributo indebitamente percepito: il provvedimento di revoca, totale o parziale del contributo, sottoscritto dal Capo del Dipartimento per le pari opportunità rappresenta l'atto amministrativo con cui l'Amministrazione titolare, ed in particolare il Responsabile dell'attuazione, quantificato l'importo indebitamente percepito, dispone il recupero dello stesso dando avvio alla procedura amministrativa finalizzata alla restituzione del contributo.

Nel caso in cui, ad esito dei controlli, sia accertata la presenza di importi indebitamente versati a seguito di irregolarità/frode/conflitto di interessi/doppio finanziamento compiuti da parte di soggetti coinvolti nell'attuazione degli interventi, il funzionario deputato al controllo di primo livello dà avvio al procedimento di revoca del finanziamento e al contestuale recupero delle somme indebitamente erogate, comunicando al soggetto attuatore, ai sensi della Legge 241/90, l'esito degli accertamenti espletati e indicando nel dettaglio le modalità di recupero/restituzione delle stesse, e le istruzioni per il versamento degli importi con l'indicazione del codice IBAN, della contabilità speciale di imputazione, della causale da riportare e dei termini assegnati per l'adempimento.

Qualora il soggetto attuatore non ottemperi alla restituzione delle somme, il Dipartimento avvia le opportune procedure di recupero coattivo delle somme indebitamente corrisposte, applicando gli interessi di mora sulla quota capitale e curando ogni fase dell'eventuale contenzioso instauratosi con il soggetto debitore.

L'Unità deputata al controllo annota i dati e gli esiti della richiesta nel "*Registro delle irregolarità e recuperi*", sezione del più ampio "*Registro dei controlli sulle spese e sulle irregolarità e recuperi*" (allegato al "Manuale delle attività di controllo sugli Interventi del PNRR di competenza del Dipartimento per le pari opportunità - 2 settembre 2024"), e provvede ad inviare all'Ispettorato generale PNRR, e per conoscenza all'Unità di Missione del Segretariato Generale, l'elenco delle procedure di recupero/restituzione/compensazione avviate ad esito delle risultanze dei controlli, degli importi recuperati, degli importi ritenuti non recuperabili.

Sulla base di tale comunicazione, l'Ispettorato generale PNRR procede all'aggiornamento del proprio sistema di registrazione e conservazione informatica dei dati contabili, compresi quelli relativi agli importi recuperabili, recuperati e ritirati a seguito della soppressione totale o parziale del contributo a favore dell'operazione controllata. L'Unità deputata al controllo di primo livello garantisce la registrazione e conservazione dei dati nel Registro sopracitato riguardo alla contabilità degli importi con l'indicazione delle irregolarità che generano importi recuperabili, all'importo da recuperare, al soggetto attuatore/soggetto realizzatore interessato dal recupero e alla data in cui è sorto il debito. Essa annota, inoltre, l'eventuale recupero con l'indicazione del soggetto pagatore, dell'importo recuperato e della data in cui è stato effettuato il pagamento.

La chiusura dei casi di irregolarità e frodi precedentemente segnalati può avvenire solo se ricorre una delle seguenti circostanze accompagnata da evidenza documentale-contabile:

- è stato possibile recuperare le somme indebitamente percepite;
- è stata effettuata una deduzione da un successivo dovuto versamento al soggetto attuatore/soggetto realizzatore;
- è stata successivamente accertata la regolarità delle operazioni segnalate come irregolari;
- non è possibile recuperare le somme indebitamente percepite, neanche a seguito di compensazione con altri versamenti dovuti al soggetto attuatore/soggetto realizzatore.

Le predette informazioni, sia in caso di chiusura che di cancellazione del caso, devono essere trasmesse agli organi competenti ed accompagnate da tutta la documentazione attestante la circostanza per la quale si richiede la chiusura del caso/cancellazione.

In dettaglio, le informazioni oggetto di registrazione e conservazione informatica saranno le seguenti:

- Soggetto Attuatore/Soggetto Realizzatore sottoposto al controllo;
- Riferimenti del progetto interessato cui è riferito il controllo;
- Data e luogo del controllo;
- Riferimenti dell'operazione sottoposta a controllo;
- Importo della spesa controllata;
- Quota di spesa ritenuta irregolare;
- Tipologia di irregolarità rilevata;
- Eventuale provvedimento amministrativo o giudiziario intrapreso in relazione all'irregolarità rilevata;
- Riferimenti del verbale amministrativo o giudiziario riportante gli esiti del controllo.

Nel caso in cui un importo indebitamente versato non possa essere recuperato per colpa o negligenza dello Stato membro, spetta a quest'ultimo rimborsare l'importo in questione al bilancio dell'Unione.

Procedura di revisione, aggiornamento e diffusione della Strategia

La presente Strategia Antifrode costituisce un documento dinamico, soggetto a revisione ed aggiornamento periodico, almeno con cadenza biennale due, in relazione alla necessità di monitorare l'evoluzione del contesto esterno ed interno e di recepire nuove disposizioni e indicazioni operative.

Il presente documento è trasmesso al Soggetto attuatore.