

Ministero della Giustizia

Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del P.N.R.R.

STRATEGIA ANTIFRODE PER L'ATTUAZIONE DEL PNRR DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Versione 2.0

Dicembre 2025

Premessa	3
1. Definizioni ed acronimi	4
2. Introduzione	10
2.1 Strategia generale antifrode PNRR	10
2.2 Strategia antifrode settoriale	13
2.2.1 Misure di competenza e soggetti coinvolti nel contrasto antifrode	13
2.2.2 Referente responsabile antifrode del PNRR giustizia	16
2.2.3 Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio frode (GARF)	16
3. Il ciclo di lotta alla frode: misure e strumenti di prevenzione e contrasto adottati dal MIG	17
3.1 Fase della "prevenzione"	18
3.1.1 Formazione del personale, sensibilizzazione e cultura etica	19
3.1.2 Politiche di etica ed integrità	20
3.1.3 Protocolli d'intesa	27
3.1.4 Monitoraggio del rischio frode	28
3.2 Fase della "individuazione"	31
3.2.1 Controlli, doppio finanziamento, titolare effettivo	32
3.2.2 Indicatori di Rischio (<i>Red Flags</i>)	33
3.3 Fase della "segnalazione ed indagine"	39
3.3.1 <i>Whistleblowing</i>	40
3.3.2 Applicazione del Protocollo d'Intesa con GDF	42
3.3.3 Registro controlli, registro segnalazioni	42
3.4 Fase del "recupero e azioni correttive"	45
3.4.1 Recupero	45
3.4.2 Gestione sospette frodi	45
3.5 Valutazione del rischio frode	46
4. Quadro normativo e allegati	49

Premessa

Ad introduzione del presente documento appare opportuna una breve premessa in ordine ai principi che governano la “Strategia Settoriale antifrode del Ministero della Giustizia per l’attuazione del PNRR”, in particolare con riferimento al *“Ciclo di lotta alla frode: misure e strumenti di prevenzione e contrasto”*, che di essa è parte fondamentale. Anzitutto, dal punto di vista metodologico, preme evidenziare che tale strategia recepisce i principi generali introdotti dalle norme nazionali e sovranazionali e dagli atti ministeriali di indirizzo generale che forniscono il quadro di riferimento nel contrasto alle frodi e alla corruzione per l’attuazione del PNRR. Tali documenti comprendono la “Strategia Generale Antifrode per l’attuazione del PNRR” predisposta dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e lo “Strumento di autovalutazione del rischio frode per il PNRR” (*Tool*), le “Misure di Prevenzione e Contrasto alle Frodi e agli altri illeciti in danno del PNRR” predisposte dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per gli Affari Europei- (settembre 2024) e il Sistema di Gestione e Controllo del Ministero della Giustizia (Si.Ge.Co.).

La “Strategia Settoriale antifrode per il PNRR Giustizia”, nel capitolo *“Introduzione”*, descrive innanzitutto i principi fondamentali e le misure generali della “Strategia Generale” e delle “Strategie Settoriali”, alla luce delle disposizioni nazionali e sovranazionali, in particolare dell’art. 22 del Regolamento UE 2021/241, dell’art. 11 dell’Accordo di finanziamento tra la Commissione europea e gli Stati membri, e delle prescrizioni dell’Ispettorato Generale per il PNRR del Ministero dell’Economia e delle Finanze.

Nel capitolo *“Il ciclo di lotta alla frode: misure e strumenti di prevenzione e contrasto”* il documento delinea gli elementi essenziali per la disciplina e pianificazione delle “fasi” che compongono l’intero ciclo di lotta alle frodi e alla corruzione, ovvero la *“Fase della prevenzione”*, la *“Fase della individuazione”*, la *“Fase della Segnalazione e indagine”*, la *“Fase del recupero e delle azioni correttive”*. Il capitolo si conclude con la trattazione delle attività inerenti la *“Valutazione del rischio di frode”* che delinea la struttura e le finalità dello “Strumento di autovalutazione dei rischi di frode” allegato alla Strategia Generale antifrode, il cui obiettivo è quello di garantire soluzioni e prassi omogenee ed efficaci, in materia di lotta alle frodi, alle Amministrazioni titolari di Misure PNRR, alle quali è affidato il compito di “declinare” la “Strategia Generale” in “Strategie Settoriali”, adeguate alle Misure di competenza. Tutti i paragrafi menzionati recepiscono integralmente i principi generali dettati dalle norme nazionali e sovranazionali e degli atti ministeriali di indirizzo generale e particolare.

1. Definizioni ed acronimi

Elenco, titolo esemplificativo e non esaustivo, degli acronimi e dei termini maggiormente ricorrenti nel presente documento:

Termine	Descrizione
Amministrazioni centrali Titolari di Misure PNRR	Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle Misure) previsti nel PNRR
<i>Arachne</i>	Strumento informatico integrato per la valutazione del rischio 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
Articolazioni ministeriali coinvolte nell'attuazione	Dipartimenti/Direzioni/Uffici dell'Amministrazione centrale Titolare degli interventi PNRR che intervengono a vario titolo nell'attuazione delle Misure
Autovalutazione del rischio di frode	Attività che permette di valutare in via preventiva l'impatto e la probabilità dei rischi di frode più frequenti, al fine di individuare eventuali e ulteriori controlli efficaci per l'attenuazione del rischio individuato, al fine di ridurre ulteriormente i rischi residui che i controlli esistenti non riescono ad affrontare con efficacia
Banca dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP)	Banca Dati Nazionale gestita dall'ANAC nella quale confluiscono, oltre alle informazioni acquisite per competenza tramite i sistemi informatizzati dell'ANAC, tutte le informazioni contenute nelle banche dati esistenti, anche a livello territoriale, al fine di garantire accessibilità unificata, trasparenza, pubblicità e tracciabilità delle procedure di gara e delle fasi ad essa prodromiche e successive
Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	Insieme di norme e principi etici che definiscono gli obblighi minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare nello svolgimento delle loro funzioni, regolamentato dal DPR n. 62/2013, come modificato ed integrato con DPR n. 81/2023
Conflitto di interessi	Situazione nella quale l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni ufficiali di un soggetto è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altra comunanza di interessi con un richiedente
Corruzione	Fattispecie specifica di frode, definita dalla rilevante normativa nazionale come comportamento soggettivo improprio di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assume (o concorre all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli
CUP	Il Codice Unico di Progetto (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici
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 consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse; (ii) alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui

Termine	Descrizione
	<i>consegua lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi”.</i> Ai sensi del successivo art. 3 della Direttiva 2017/1371, inerente alla protezione degli interessi finanziari dell’UE, la definizione di condotta fraudolenta è stata declinata come segue: <i>“...in materia di spese non relative agli appalti, l’azione od omissione relativa: all’utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua l’appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell’Unione o dai bilanci gestiti da quest’ultima, o per suo conto; alla mancata comunicazione di un’informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; alla distrazione di tali fondi o beni per fini diversi da quelli per cui erano stati inizialmente concessi; in materia di spese relative agli appalti, almeno allorché commessa al fine di procurare all’autore del reato o ad altri un ingiusto profitto arrecando pregiudizio agli interessi finanziari dell’Unione, l’azione od omissione relativa: all’utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua l’appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell’Unione o dai bilanci gestiti da quest’ultima o per suo conto; alla mancata comunicazione di un’informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; alla distrazione di tali fondi o beni per fini diversi da quelli per cui erano stati inizialmente concessi, che leda gli interessi finanziari dell’Unione; in materia di entrate diverse dalle entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall’IVA di cui alla lettera d), l’azione od omissione relativa: all’utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua la diminuzione illegittima delle risorse del bilancio dell’Unione o dei bilanci gestiti da quest’ultima o per suo conto; alla mancata comunicazione di un’informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; alla distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto; in materia di entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall’IVA, l’azione od omissione commessa in sistemi fraudolenti transfrontalieri in relazione: all’utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti relativi all’IVA, cui consegua la diminuzione di risorse del bilancio dell’Unione; alla mancata comunicazione di un’informazione relativa all’IVA in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; alla presentazione di dichiarazioni esatte relative all’IVA per dissimulare in maniera fraudolenta il mancato pagamento o la costituzione illecita di diritti a rimborsi dell’IVA</i>
Frode (sospetta)	Irregolarità che a livello nazionale determina l’inizio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a determinare l’esistenza di un comportamento intenzionale e, in particolare, l’esistenza di una frode ai sensi dell’articolo 1, paragrafo 1, punto a), della Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari dell’Unione europea
Investimento	Spesa per un’attività, un progetto o altre azioni utili all’ottenimento di risultati benefici per la società, l’economia e/o l’ambiente. Gli investimenti possono essere intesi come Misure che portano ad un cambiamento strutturale e hanno un impatto duraturo sulla resilienza economica e sociale, sulla sostenibilità, sulla competitività a lungo termine (transizioni verdi e digitali) e sull’occupazione
Irregolarità	Qualsiasi violazione del diritto dell’Unione o nazionale derivante da un’azione o un’omissione di un soggetto coinvolto nell’attuazione degli investimenti del Piano, che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale della Unione europea mediante l’imputazione allo stesso di spese indebite

Termine	Descrizione
Ispettorato Generale per il PNRR (IGPNRR - già Servizio centrale per il PNRR)	Ufficio centrale istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF - incardinato nel Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato) con compiti di coordinamento operativo sull'attuazione, gestione finanziaria e monitoraggio del PNRR nonché di controllo e rendicontazione alla CE ai sensi degli artt. 22 e 24 del Reg. (UE) 2021/241
Milestone	Traguardo qualitativo da raggiungere tramite una determinata misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale (es. legislazione adottata, piena operatività dei sistemi IT, ecc.)
Missione	Risposta, organizzata secondo macro-obiettivi generali e aree di intervento, rispetto alle sfide economiche-sociali che si intendono affrontare con il PNRR e articolata in Componenti. Le sei Missioni del Piano rappresentano aree "tematiche" strutturali di intervento (Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; Rivoluzione verde e transizione ecologica; Infrastrutture per una mobilità sostenibile; Istruzione e ricerca; Inclusione e coesione; Salute)
Misura del PNRR	Specifici investimenti e/o riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza realizzati attraverso l'attuazione di progetti da questo finanziati
OLAF	Ufficio europeo per la lotta antifrode
Opzioni semplificate in materia di costi (OSC)	Modalità di rendicontazione dei costi di progetto in cui gli importi ammissibili sono calcolati conformemente a un metodo predefinito basato sugli <i>output</i> , sui risultati o su certi altri costi, senza la necessità di comprovare ogni euro di spesa mediante singoli documenti giustificativi
Patto di integrità	Strumento atto a contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici, in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito e integro, improntato a lealtà correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione
Piano triennale della formazione (PTF)	Principale strumento di pianificazione e governo della formazione del personale in cui si rappresentano le esigenze formative delle Amministrazioni e le connesse attività da realizzare nel triennio di riferimento
Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)	Documento di programmazione strategica e operativa - istituito ai sensi del DL n. 80/2021 e del DPR n. 81/2022 e Decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione n. 132/2022 – per la semplificazione e razionalizzazione di numerosi piani settoriali delle PP.AA., con sezioni dedicate alla performance, ai fabbisogni di personale, anticorruzione e trasparenza, lavoro agile, uguaglianza di genere e inclusione delle persone con disabilità
PNRR (o Piano)	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, presentato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241 e valutato positivamente con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21, del 14 luglio 2021, e ss. mm. ii.
Progetto o intervento	Specifico progetto/intervento (anche inteso come insieme di attività e/o procedure) selezionato e finanziato nell'ambito di una Misura del Piano e identificato attraverso un Codice Unico di Progetto (CUP). Il progetto contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della Missione e rappresenta la principale entità del monitoraggio quale unità minima di rilevazione delle informazioni di natura anagrafica, finanziaria, procedurale e fisica

Termine	Descrizione
Progetti a regia	Progetti attuati da soggetti diversi dall'Amministrazione centrale Titolare di interventi previsti nel PNRR ossia da altre Amministrazioni centrali (Ministeri) diverse da quelle titolari di interventi, dalle Regioni, dalle provincie autonome di Trento e Bolzano o dagli Enti Locali
Progetti a titolarità	Progetti attuati direttamente dall'Amministrazione centrale Titolare di interventi previsti nel PNRR ossia da altre Amministrazioni centrali (Ministeri) diverse da quelle titolari di interventi, dalle Regioni, dalle provincie autonome di Trento e Bolzano o dagli Enti Locali
Rendicontazione delle spese	Attività necessaria a comprovare la corretta esecuzione finanziaria del progetto da parte del Soggetto Attuatore tramite la trasmissione all'Amministrazione centrale Titolare di interventi di apposite domande di rimborso per la liquidazione delle spese sostenute
Rendicontazione di Milestone e Target	Attività dell'Amministrazione centrale titolare di Misure PNRR, finalizzata a presentare il soddisfacente conseguimento di <i>Milestone</i> e <i>Target</i> alla Commissione Europea, fornendo adeguati elementi a comprova, nel rispetto delle previsioni dell' <i>Annex CID</i> e degli <i>Operational Arrangements</i>
Rendicontazione di Misura (investimento o riforma)	Rendicontazione all'Ispettorato generale per il PNRR da parte dell'Amministrazione centrale Titolare di Misure PNRR. Tale attività può ricomprendere la rendicontazione delle spese sostenute e/o dei costi esposti (per OCS) dai Soggetti attuatori e/o la rendicontazione del conseguimento di <i>Milestone</i> e <i>Target</i> associati agli investimenti e/o riforme di competenza
Responsabile della prevenzione e della corruzione (RPCT)	Figura inserita all'interno della Pubblica Amministrazione dall'art. 1, co. 7 Legge 190/2012 che, tra le altre funzioni, ha il compito di proporre all'organo di indirizzo politico l'approvazione e le modifiche del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione (PTCPC) confluito all'interno del PIAO – sottosezione 2.3 rischi corruttivi e trasparenza, verdicandone l'efficace attuazione e idoneità
Rete dei referenti antifrode del PNRR	Gruppo di lavoro istituito dal MEF Ispettorato Generale per il PNRR, composto dal referente antifrode del MEF - IG PNRR (ruolo di presidenza), da almeno un referente per ciascuna Amministrazione centrale Titolare di Interventi, e, per la Guardia di Finanza, dal Capo Ufficio Tutela Uscite e Mercati e/o un ufficiale del III Reparto Operazioni del Comando Generale nonché dal Comandante del Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressioni Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza; ha la funzione di articolare una rete di analisi, valutazione, monitoraggio e supporto alle Amministrazioni centrali Titolari di interventi PNRR nella gestione del rischio frode delle misure di rispettiva competenza
Richiesta di pagamento alla Commissione europea	Richiesta di trasferimento delle risorse presentata dallo Stato membro alla Commissione europea (al massimo due volte l'anno), a fronte del raggiungimento di un gruppo di <i>Milestone</i> e <i>Target</i> concordati e indicati nel PNRR approvato, a norma dell'articolo 24 del Regolamento (UE) 241/2021

Termine	Descrizione
Richiesta di erogazione risorse all'Ispettorato generale per il PNRR	Richiesta di erogazione risorse (RDE) presentata dall'Amministrazione centrale Titolare di interventi all'Ispettorato generale per il PNRR a titolo di <i>anticipazione</i> (fino al 30% del finanziamento PNRR+FOI) / <i>trasferimento intermedio</i> (fino limite cumulativo del 90% del costo dell'intervento a carico del PNRR+FOI) / <i>saldo</i> (ultimo 10%). Le richieste sono presentate in relazione al fabbisogno stimato di risorse per garantire la continuità della disponibilità di cassa a supporto dell'attuazione degli interventi e far fronte alle domande di trasferimento fondi presentate dai Soggetti Attuatori
Richiesta di trasferimento fondi all'Amministrazione centrale Titolare	Richiesta di trasferimento fondi presentata dal Soggetto Attuatore all'Amministrazione centrale Titolare di interventi PNRR, a titolo di <i>anticipazione</i> (fino al 30% del finanziamento PNRR+FOI) / <i>trasferimento intermedio</i> (fino limite cumulativo del 90% del costo dell'intervento a carico del PNRR+FOI) / <i>saldo</i> (ultimo 10%)
Riforma	Azione o processo utile ad apportare modifiche e miglioramenti che abbiano un impatto significativo ed effetti duraturi. Lo scopo di una riforma è modificare strutturalmente i parametri, indirizzare i <i>driver</i> necessari o rimuovere gli ostacoli o altri impedimenti rispetto ai principi fondamentali di equità e sostenibilità, occupazione e benessere
RRF – Recovery and Resilience Facility	Dispositivo per la ripresa e la resilienza di cui all'art. 1, del Regolamento (UE) 2021/241. Fondo che offre un sostegno finanziario su larga scala per riforme e investimenti intrapresi dagli Stati membri, allo scopo di attenuare l'impatto a livello sociale ed economico della pandemia da coronavirus e di rendere le economie dell'UE più sostenibili, resilienti e meglio preparate per le sfide poste dalle transizioni verde e digitale
Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) del PNRR	Il Si.Ge.Co. è il documento che descrive l'organizzazione, gli strumenti e le procedure complessivamente adottate dall'Amministrazione Titolare per l'attuazione del PNRR, al fine di fornire all'UE la garanzia di regolarità e correttezza dei finanziamenti erogati per la realizzazione delle operazioni/progetti attuati a livello nazionale (per il PNRR anche <i>target</i> e <i>milestone</i>) grazie al sostegno dei fondi UE. Il Si.Ge.Co. risponde, pertanto, all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa europea e nazionale applicabile
Sistema ReGiS	Sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043, della legge di bilancio n. 178/2020 (legge bilancio 2021), sviluppato per supportare le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR e atto a garantire lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella <i>governance</i> del Piano

Termine	Descrizione
Soggetto attuatore (SA)	Soggetto pubblico o privato responsabile dell'attuazione dell'intervento/progetto finanziato dal PNRR (coincide con il soggetto titolare del codice unico di progetto – CUP). In particolare, l'art.1, comma 4, lett. o) del D.L. n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 108/2021, indica che i Soggetti attuatori sono: <i>“soggetti pubblici o privati che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR”</i> . L'art. 9 co. 1 del D.L. n. 77/2021 specifica che <i>“alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le provincie autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali (sulla base delle specifiche competenze istituzionali ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR) attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di Soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente”</i> .
Soggetto realizzatore (SR) o soggetto esecutore	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)
Struttura di missione PNRR	La Struttura è posta alle dirette dipendenze del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41. Alla struttura sono attribuiti i compiti di supporto all'Autorità politica delegata in materia di PNRR, di coordinamento strategico con le Amministrazioni Titolari degli interventi PNRR, di interlocuzione con la Commissione europea, di attuazione in collaborazione con l'Ispettorato Generale per il PNRR, di supporto alla Cabina di regia di cui all'articolo 2 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, di vigilanza sull'osservanza delle attività da parte delle Amministrazioni centrali, di comunicazione istituzionale e pubblicità del PNRR
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.)
Unità di audit/ Organismo Indipendente di Audit del PNRR	Struttura che svolge attività di controllo sull'attuazione del PNRR ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241
Unità di missione RGS	Struttura di cui all'articolo 1, comma 1050 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178, istituita presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che svolge funzioni di valutazione e monitoraggio degli interventi del PNRR
Unità di missione PNRR Giustizia (UDM)	Struttura che si colloca nell'ambito del Gabinetto del Ministero della Giustizia e rappresenta il punto di contatto con l'Ispettorato Generale per il PNRR per l'espletamento degli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) 2021/241, relativamente agli interventi di competenza del Ministero della Giustizia
Whistleblowing	Attività di segnalazione da parte di un soggetto che, nello svolgimento delle proprie mansioni, rileva un caso di frode o sospetta frode, disciplinata dalla Legge n. 190/2012 e dalla Legge n. 179/2017, come modificate dal D.lgs. n. 24/2023 di attuazione della direttiva UE 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio

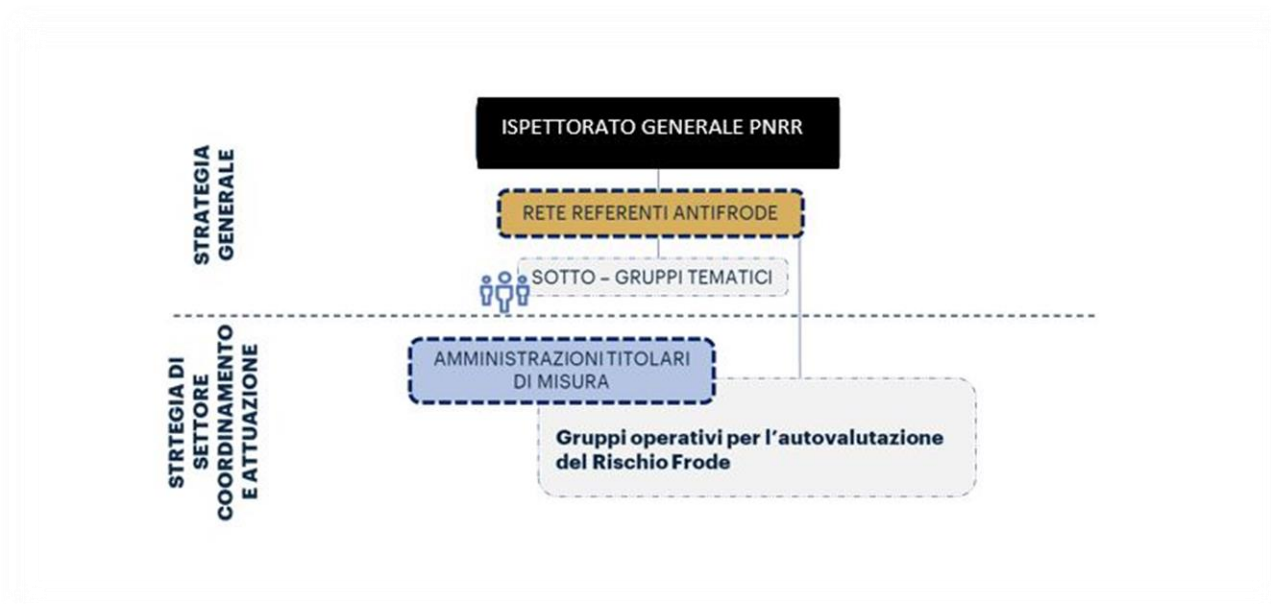
2. Introduzione

Secondo le previsioni del Regolamento (UE) 2021/241 (che istituisce il Dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza - RRF), l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza deve assicurare il rispetto del principio della sana gestione finanziaria, che comprende la **prevenzione** e il **perseguimento efficace delle frodi** (incluse irregolarità gravi, frodi fiscali, evasione fiscale, corruzione, conflitto di interessi e doppio finanziamento), nonché le **verifiche previste dalla normativa antiriciclaggio**, in particolare quelle riguardanti la cd. titolarità effettiva.

L'Amministrazione Titolare di interventi deve garantire, pertanto, una gestione ed attuazione del Piano conforme ai *principi* di integrità, obiettività ed onestà, assicurando *elevati standard giuridici, etici e morali*, adottando una politica di *tolleranza zero* nei confronti degli illeciti, predisponendo un *solido sistema di controlli* teso a prevenire e ad individuare le attività fraudolente e, qualora si verificchino, a rettificarne le conseguenze e a prevedere gli adeguamenti più opportuni.

Recependo i principi basilari e gli orientamenti generali della *Strategia generale antifrode PNRR* di lotta alle frodi – elaborata dal MEF ai sensi dell'art. 22 Reg. (UE) 2021/241 per il corretto utilizzo dei fondi Next Generation EU destinati al PNRR – il Ministero della giustizia, quale Amministrazione Titolare di interventi, ha, quindi, elaborato la propria "Strategia Antifrode settoriale" nella gestione dei fondi destinati all'attuazione delle Misure di competenza.

Figura 1: rappresentazione attuativa della Politica Antifrode PNRR



2.1 Strategia generale antifrode PNRR

La complessità dei piani e dei programmi di investimento, unitamente alla varietà e alla rapida evoluzione degli schemi di frode connessi all'utilizzo dei fondi pubblici e, in particolare, di quelli di derivazione europea, costituiscono la principale sfida nel costruire una strategia antifrode efficace ed un sistema di controlli coerente e completo in grado di assicurare la corretta attuazione

delle riforme e degli investimenti del PNRR.

La strategia antifrode del PNRR tiene conto della dimensione e della complessità del Piano legata all'articolazione organizzativa "multilivello" decentrata, definita dal Decreto-legge n.77/2021, e si pone l'obiettivo di orientare le azioni e le misure poste in essere dall'Amministrazioni centrale nell'attuazione delle Misure (a vario titolo, e con diversi ruoli e responsabilità, a seconda che gli interventi siano "a titolarità" o "a regia") attraverso una "strategia generale comune" tra le diverse Amministrazioni, al fine di garantire soluzioni e prassi omogenee ed efficaci in materia antifrode.

Pertanto, tale strategia, sebbene preveda un sistema di coordinamento centrale da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, contempla un decentramento delle principali fasi attuative del Piano (selezione, attuazione, rendicontazione e controllo degli interventi) con livelli di gestione e responsabilità suddivisi tra:

- le Amministrazioni centrali Titolari di Misure PNRR;
- i Soggetti Attuatori.

In particolare, le Amministrazioni centrali Titolari di Misure PNRR hanno la responsabilità di declinare la strategia comune definita dal MEF in una **strategia settoriale volta a tutelare le risorse del Piano di competenza nonché attuare ogni iniziativa/azione necessaria** riferita alle singole misure, monitorarne costantemente l'attuazione, nonché rilevare e proporre ogni eventuale azione migliorativa. A tal fine, ogni Amministrazione titolare garantisce la gestione ordinaria dei rischi di frode nonché l'elaborazione e attuazione di specifici Piani di Azione (di cui si dirà oltre), come rilevati nella auto-valutazione dei rischi di frode e in particolare si impegna a:

- garantire la dovuta **diligenza nella gestione delle risorse** finanziarie PNRR;
- garantire che sia in atto un **adeguato sistema di controllo interno**;
- adottare ed attuare **idonee misure per prevenire e individuare le frodi** in linea con la politica antifrode e le indicazioni fornite dall'Ispettorato Generale attraverso la "Rete";
- garantire che i **principi generali e le misure antifrode** definite dal MEF, e contenute nel documento di "Strategia generale antifrode", vengano correttamente **accolte nei propri sistemi interni di gestione e controllo e opportunamente adeguate** in considerazione della natura degli investimenti di propria responsabilità, nonché sulla base della natura giuridica dei propri soggetti attuatori (es: soggetti pubblici o soggetti privati).

Elemento fondamentale della Strategia antifrode del PNRR è la solida ed intensa cooperazione prevista dalla Determina n. 57 del RGS istitutiva della "**Rete dei referenti antifrode del PNRR**", costituita per incentivare la condivisione delle procedure di prevenzione dei casi di frode, conflitti di interesse, corruzione e doppio finanziamento e le corrette modalità per il trattamento di eventuali irregolarità rilevate. La "Rete dei referenti antifrode del PNRR" è composta dal dirigente dell'Ufficio V dell'Ispettorato Generale per il PNRR (con ruolo di presidenza), dai Dirigenti dell'Ispettorato Generale per il PNRR responsabili dei Sistemi di Gestione e controllo, da almeno un componente (e un supplente), designato quale "referente antifrode" di ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi e, per la Guardia di Finanza, dal Capo ufficio tutela

uscite e mercati e/o un ufficiale del III Reparto operazioni del Comando Generale nonché dal Comandante del nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza.

Tra gli attori istituzionali coinvolti nell'attuazione delle misure antifrode, è opportuno citare:

- la **Guardia di Finanza**, che partecipa quale membro di diritto ai lavori della "Rete dei referenti antifrode" (art. 3 comma 2 della Determina RGS) anche ai fini dell'applicazione del Protocollo d'intesa sottoscritto il 17/12/2021 tra la Ragioneria Generale dello Stato ed il Comando Generale del Corpo (art. 4). È investita di azioni di diretto supporto alle Amministrazioni centrali titolari di misure PNRR;
- la **Corte dei Conti**, la **Banca d'Italia – UIF** e l'**ANAC**, che costituiscono interlocutori istituzionali di riferimento della "Rete" (art. 3 comma 3 della Determina RGS), anche per la definizione di format/strumenti/tool operativi da utilizzare per l'autovalutazione del rischio frode da parte dell'Amministrazione titolare di misure PNRR. In particolare, l'ANAC contribuisce allo sviluppo e all'implementazione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP)¹, nonché alla completa digitalizzazione delle procedure di gara e alla qualificazione delle stazioni appaltanti. La BDNCP rappresenta uno strumento fondamentale per garantire anche un monitoraggio della spesa pubblica nazionale ed europea, favorendo la digitalizzazione dei processi di dichiarazione e verifica dei requisiti per la partecipazione agli appalti pubblici, che si è concretizzato mediante la creazione del "Fascicolo virtuale dell'operatore economico"².

Tali soggetti, anche in ragione dei peculiari settori di rispettiva competenza (ANAC nel settore degli appalti; UIF sul tema dell'antiriciclaggio) rivestono, pertanto, un ruolo cruciale nel dispositivo di controllo sull'impiego delle risorse. Prioritaria è certamente l'attività strategica di supporto e di assistenza alle stazioni appaltanti per il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, finalizzato al risparmio e alla trasparente gestione nella selezione e nell'acquisizione di beni e servizi.

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

¹ La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNPC) è gestita dall'ANAC e in essa confluiscono, oltre alle informazioni acquisite per competenza tramite i sistemi informatizzati dell'ANAC, tutte le informazioni contenute nelle banche dati esistenti, anche a livello territoriale, al fine di garantire accessibilità unificata, trasparenza, pubblicità e tracciabilità delle procedure di gara e delle fasi ad essa prodromiche e successive.

² Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE), previsto dall'articolo 81, comma 4-bis), d.lgs. 50/2016, istituito presso la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, permette di inserire, gestire e comprovare, attraverso il fascicolo di ciascun operatore economico, i requisiti, di natura generale e speciale, necessari per la partecipazione ad una gara pubblica.

2.2 Strategia antifrode settoriale

La definizione di una Strategia Antifrode settoriale non può prescindere da un'accurata analisi del contesto in cui operano tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione delle misure PNRR. Tale analisi ha quindi l'obiettivo di:

- individuare gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura e la espongono al rischio corruttivo;
- evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

2.2.1 Misure di competenza e soggetti coinvolti nel contrasto antifrode

Ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108) e secondo quanto stabilito dall'articolo 1 del DM 18 novembre 2021, all'interno del Ministero della Giustizia è costituita, presso l'Ufficio di Gabinetto, l'Unità di Missione di livello dirigenziale generale per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che costituisce il punto di contatto con l'Ispettorato Generale per il PNRR per l'espletamento degli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) 2021/241, relativamente agli interventi di competenza del Ministero della Giustizia. Tale Unità di Missione (di seguito, per brevità, UdM) opera in posizione di indipendenza funzionale e organizzativa e svolge, specificamente, anche **attività di prevenzione e contrasto delle frodi, del rischio di doppio finanziamento e di conflitti di interesse nella gestione dei fondi del PNRR**.

I tre Uffici dirigenziali di livello non generale in cui si articola l'UdM, in base alle previsioni dell'articolo 2 del DM 18 novembre 2021, svolgono, in particolare, le seguenti attività:

- **Ufficio 1:** adotta le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi;
- **Ufficio 2:** nel contesto del coordinamento delle attività di monitoraggio sull'attuazione degli interventi PNRR, identifica e segnala eventuali criticità riscontrate agli altri Uffici dell'UdM;
- **Ufficio 3:** verifica la regolarità delle procedure e delle spese svolgendo controlli mirati e assicura l'attuazione di misure per prevenire le frodi, i conflitti d'interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento, in coordinamento con gli altri uffici dell'UdM, con le articolazioni ministeriali coinvolte nell'attuazione degli interventi e con il Responsabile della prevenzione e della corruzione.

In tale ambito, alle articolazioni ministeriali coinvolte nell'attuazione è demandato il compito di segnalare all'Unità di missione i potenziali rischi legati a disfunzioni amministrative, irregolarità riscontrate o sospette frodi riscontrate anche nell'ambito delle interlocuzioni con i soggetti attuatori. Inoltre, ai Soggetti attuatori è affidato il compito di garantire la sana gestione finanziaria e la legalità e regolarità delle spese, tenuto conto delle disposizioni e delle istruzioni fornite

dall'Amministrazione titolare.

Di seguito si riporta uno schema di riepilogo delle Misure di pertinenza del Ministero, con l'indicazione delle varie articolazioni ministeriali direttamente o indirettamente coinvolte nell'attuazione:

Missione e Componente	Misura (investimento/ riforma)	Articolazioni e Amministrazioni coinvolte
M1C1	Riforma 1.4 Giustizia civile	- Gabinetto del Ministro - Ufficio legislativo - Dipartimento per gli Affari di Giustizia - Direzione generale per gli affari interni - Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia - Direzione generale per i sistemi applicativi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa - Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia civile (ex art. 1 c. 37bis L. 206/2021)
M1C1	Riforma 1.5 Giustizia penale	- Gabinetto del Ministro - Ufficio legislativo - Dipartimento per gli Affari di Giustizia - Direzione generale per gli affari interni - Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia - Direzione generale per i sistemi applicativi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa - Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale (ex art. 2 c.16 L. 134/2021)
M1C1	Riforma 1.6 Insolvenza	- Gabinetto del Ministro - Ufficio legislativo - Dipartimento per gli Affari di Giustizia - Direzione generale per gli affari interni - Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia - Direzione generale per i sistemi applicativi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa - Osservatorio permanente sulla crisi di impresa - Unioncamere
M1C1	Riforma 1.7 Giustizia tributaria	- Gabinetto del Ministro - Ufficio legislativo - Gabinetto del Ministro dell'Economia e delle Finanze - Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Giustizia Tributaria

Missione e Componente	Misura (investimento/ riforma)	Articolazioni e Amministrazioni coinvolte
M1C1	Riforma 1.8 Digitalizzazione della giustizia	- Gabinetto del Ministro - Ufficio legislativo - Dipartimento per gli Affari di Giustizia - Direzione generale per gli affari interni - Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa - Direzione generale per i servizi applicativi
M1C1	Investimento 1.8 Procedure di assunzione per i tribunali civili, penali e amministrativi	- Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale del personale e della formazione - Direzione generale del bilancio e della contabilità - Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie - Direzione generale magistrati - Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa - Direzione generale per i servizi applicativi
M2C3	Investimento 1.2 Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia	- Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie - Agenzia del Demanio - Comune di Venezia - Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Dipartimento per le Opere Pubbliche e le Politiche abitative - Provveditorati Interregionali Opere Pubbliche di: - Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia - Piemonte, la Valle d'Aosta e la Liguria - Lombardia e l'Emilia-Romagna - Toscana, Marche - Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna - Campania, Molise, Puglia - Sicilia e la Calabria

In particolare, le riforme e l'investimento M1C1 1.8 "Procedure di assunzione per i tribunali civili, penali e amministrativi" sono misure a titolarità, attuate da parte del Ministero della Giustizia, con il coinvolgimento delle diverse articolazioni interne competenti. Tutti gli interventi relativi alla misura M2C3 1.2 "Efficientamento degli edifici giudiziari", rientrano, invece, tra quelli "a regia" di competenza del Ministero della Giustizia.

2.2.2 Referente responsabile antifrode del PNRR giustizia

Nell'ambito dell'Unità di Missione del Ministero della Giustizia, con Provvedimento del Direttore Generale n. 9 del 27 luglio 2022 è stato designato il referente responsabile antifrode nella persona del Dirigente dell'Ufficio di Rendicontazione e Controllo dell'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR del Ministero della Giustizia, con l'impegno di:

- i. partecipare ai lavori della "Rete dei referenti antifrode del PNRR", istituita con Determina del RGS n. 57 del 9 marzo 2022;
- ii. mettere a disposizione dell'Ispettorato Generale per il PNRR e del Nucleo Speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza tutte le informazioni in possesso relative ai soggetti attuatori, realizzatori/esecutori degli interventi di competenza finanziati dal Piano;
- iii. segnalare all'Ispettorato Generale per il PNRR e al Nucleo Speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza informazioni e notizie circostanziate ritenute rilevanti per la prevenzione/repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria di cui sia venuto a conoscenza nella fase attuativa degli interventi PNRR di competenza;
- iv. assicurare la propria collaborazione all'Ispettorato Generale per il PNRR e alla Guardia di Finanza, al fine di garantire il corretto svolgimento di tutte le attività ricomprese all'interno della strategia antifrode del Piano.

2.2.3 Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio frode (GARF)

Al fine di garantire l'attuazione della Strategia Antifrode, con Determina del Capo di Gabinetto del 22 novembre 2023 è stato costituito un gruppo operativo - **il Gruppo di valutazione dei rischi di frode** in coerenza con le Linee guida "Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate" (Nota EGESIF_14-0021- 00 del 16/06/2014). La composizione del Gruppo è stata aggiornata in data 30 maggio 2025 (Determina del Capo di Gabinetto prot. 672).

Il Gruppo operativo è costituito da:

- il Direttore Generale dell'Unità di Missione PNRR con funzioni di presidenza;
- i Dirigenti dei tre uffici in cui si articola l'Unità di Missione;
- un funzionario dell'Ufficio III Rendicontazione e Controllo dell'Unità di Missione;
- un Dirigente in rappresentanza della Direzione Generale del Personale e della Formazione (DOG)
- un Dirigente in rappresentanza della Direzione Generale delle Risorse Materiali e delle Tecnologie (DOG)
- un Direttore in rappresentanza del Dipartimento per l'Innovazione Tecnologica della Giustizia.

Al Gruppo possono essere chiamati a partecipare il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza, l'Organismo Indipendente di Valutazione, rappresentanti della Guardia di Finanza, di altri enti competenti o soggetti esperti in tema di prevenzione delle frodi per questioni specifiche. Il Gruppo ha il compito di:

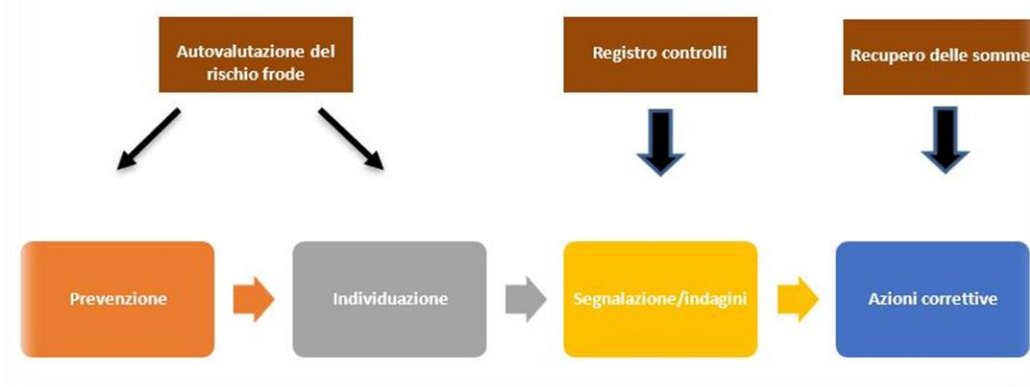
- adottare la strumentazione operativa funzionale all'attività di autovalutazione dei rischi partendo dallo specifico tool messo a disposizione della Rete dei referenti antifrode del PNRR e provvedendo ad un'adeguata personalizzazione in funzione della specificità degli interventi di competenza del Ministero della Giustizia;
- raccogliere la documentazione e le fonti di informazioni necessarie per procedere alla valutazione dei rischi di frode;
- individuare eventuali nuovi rischi (riscontrati o potenziali);
- eseguire ed approvare l'autovalutazione del rischio frode delle misure PNRR di competenza del Ministero della Giustizia;
- definire il Piano di Azione contenente i controlli aggiuntivi da implementare – azioni correttive o azioni migliorative – per l'attenuazione dei rischi preventivamente individuati;
- monitorare il sistema antifrode posto in essere e, in particolare, lo stato di avanzamento delle attività previste nel piano di azione;
- rivedere periodicamente la valutazione effettuata, a seconda dei livelli di rischio e dei casi di frode intercettati nell'attuazione delle misure PNRR Giustizia;

Per l'approfondimento dell'attività svolta dal Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio frode si rinvia al §3,5 e al "Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR" allegato alla presente strategia.

3. Il ciclo di lotta alla frode: misure e strumenti di prevenzione e contrasto adottati dal MIG

I rischi di frode e di corruzione, per essere gestiti in maniera appropriata da tutti i Soggetti coinvolti nell'attuazione del PNRR, richiedono una **pluralità di azioni coerenti e associate tra loro**, intraprese nell'ambito di un approccio unitario e strutturato, ispirato ai principi e agli orientamenti comunitari di cui alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014 *Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*, che si sviluppa secondo le principali fasi che caratterizzano l'intero "ciclo di lotta alle frodi".

Figura 2: ciclo di lotta alle frodi



3.1 Fase della “prevenzione”

L’esigenza prioritaria è certamente quella di *prevenire* i possibili comportamenti fraudolenti. A sostegno dell’azione preventiva concorrono:

- la realizzazione di attività di formazione e sensibilizzazione specifica che garantiscono il miglioramento delle competenze e la diffusione tra il personale di una *cultura etica* di lotta alle frodi;
- le politiche di etica e integrità, ovvero norme, codici e procedure che contemplano le principali regole di condotta del personale o, in generale, modelli organizzativi e programmi di *compliance anticorruzione* adottati dall’Amministrazione, nonché dagli Enti e dai soggetti esterni coinvolti, al fine di gestire e ridurre il rischio di condotte corruttive. Rientra in tali *politiche* l’adozione e la diffusione di Codici di comportamento, Patti di integrità, Protocolli di legalità; inoltre, in linea con quanto previsto dalla Legge n. 190/2012, sulla base delle indicazioni dettate a livello di atto di indirizzo centrale dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), è previsto che ciascuna articolazione del Ministero effettui l’analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e, conseguentemente, indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirli attraverso le misure contenute nella sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” del Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO);
- la stipula di protocolli di intesa specifici volti a rafforzare le attività che garantiscono il principio di legalità;
- il monitoraggio periodico del rischio di frode, anche mediante l’utilizzo integrato di sistemi e strumenti informatici di analisi (es. sistema informativo comunitario antifrode ARACHNE, PIAF etc...);
- l’autovalutazione periodica dell’impatto e della probabilità dei potenziali rischi di frode che potrebbero verificarsi rispetto a ciascuna delle fasi che caratterizzano la gestione, il monitoraggio ed il controllo delle Misure PNRR (investimenti e/o riforme) di competenza, anche attraverso il ricorso a strumenti di autovalutazione (*Tool*);
- le riunioni di coordinamento con le articolazioni ministeriali cui è affidata l’attuazione delle riforme e degli investimenti PNRR nonché con i soggetti attuatori.

3.1.1 Formazione del personale, sensibilizzazione e cultura etica

La *formazione* in materia di etica, integrità, trasparenza ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo, è uno dei più efficienti strumenti gestionali di contrasto alla corruzione. È un mezzo per sviluppare *conoscenze specifiche e fornire strumenti pratici e operativi* necessari alla corretta ed efficace gestione delle procedure di prevenzione, individuazione e segnalazione dei casi sospetti. La formazione favorisce la condivisione di buone prassi e migliora la consapevolezza del personale, risultando estremamente proficua per il personale più direttamente coinvolto nei processi di gestione e di controllo e, quindi, potenzialmente più esposto a rischi di corruzione.

Il Ministero effettua annualmente una ricognizione generale dei fabbisogni formativi del personale dell'amministrazione, incluso quello a vario titolo coinvolto nell'attuazione del PNRR. L'impegno assunto e formalizzato nel PIAO 2025-2027 è di garantire che ogni dipendente raggiunga, in media, il *target di almeno 40 ore di formazione all'anno*. In particolare, l'attività formativa in tema di anticorruzione, trasparenza e sicurezza, è prevista e incoraggiata, a beneficio di tutto il personale, interno ed esterno, sia di livello dirigenziale che funzionale, operante nell'ambito dell'UDM o assegnato alle articolazioni ministeriali coinvolte nell'attuazione degli interventi.

Tra le *attività formative* esplicitate all'interno del PIAO 2025-2027 (cui si rinvia per i dettagli) da parte di ciascuna articolazione ministeriale si richiama, in particolare, il corso "Etica e Pa: profili comportamentali e disciplinari" organizzato dalla SNA.

L'Unità di Missione PNRR garantisce, in particolare, una formazione *ad hoc* del proprio personale attraverso:

- i piani di formazione specificamente elaborati dalla Scuola Nazionale della Pubblica Amministrazione;
- le attività formative specifiche organizzate da e per il tramite dell'Ispettorato Generale PNRR e/o dalla Rete dei referenti antifrode;
- attività formative interne di approfondimento su temi/questioni specifiche.

L'attività formativa riguarda, in particolare:

- normativa anticorruzione e procurement pubblico;
- principi, criteri, indicatori, procedure e strumenti di controllo PNRR (amministrativo-contabile, tutela degli interessi finanziari dell'Unione);
- formazione antifrode (nozione di frode, sospetta frode, schemi e indicatori di frode);
- utilizzo delle piattaforme di identificazione delle frodi (ad es. sistemi informativi antifrode quali ARACHNE, PIAF, ecc.);
- modalità di segnalazione di sospette frodi;
- mappatura e gestione dei processi a rischio;
- etica pubblica e comportamento del dipendente.

La diffusione capillare di una *cultura etica* all'interno dell'Amministrazione serve a sottrarre linfa al comportamento fraudolento. La cultura etica costituisce, infatti, il fondamento essenziale di tutti gli interventi preventivi e correttivi. Essa viene promossa, in concreto, attraverso l'adozione di diversi meccanismi e comportamenti generali:

- *dichiarazioni di intenti*: espressione chiara, evidente a tutti gli osservatori interni ed esterni, dell'impegno dell'Amministrazione nel rispettare le più elevate norme in materia di etica;
- indicazioni provenienti dal vertice e dai soggetti apicali mediante la diffusione di *Circolari interne, Linee guida comportamentali*, in ordine agli adempimenti e alla disciplina a cui far riferimento nell'ambito delle attività di competenza;
- *adozione di un codice di condotta* (di cui si dirà *infra* § 3.1.2): è un codice etico uniforme - cui tutto il personale deve aderire - relativo ad aspetti quali conflitti di interessi, politiche in materia di regali e ospitalità, riservatezza delle informazioni, requisiti per la segnalazione delle presunte frodi;
- *condivisione degli esiti dell'attività di autovalutazione del rischio frode svolta dal GARF* con il personale delle Direzioni attuatrici delle Misure e dell'Unità di Missione, per favorire la consapevolezza diffusa delle procedure potenzialmente più esposte e rafforzare le pratiche positive.

L'amministrazione si impegna, infatti, a promuovere la conoscenza delle attività svolte e delle misure adottate in materia di prevenzione del rischio di frode a favore dei soggetti a vario titolo coinvolti nell'attuazione del PNRR. Tale attività di promozione e diffusione è svolta anche per il tramite dei componenti del Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio frode.

3.1.2 Politiche di etica ed integrità

Le condotte del personale trovano la loro disciplina e un parametro di riferimento all'interno del *Codice nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici*, del *Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della giustizia* e nei *Patti di integrità*.

Il *Codice nazionale* ha natura regolamentare e definisce i doveri minimi che i dipendenti pubblici sono tenuti ad osservare al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di *diligenza, lealtà, imparzialità, servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico*.

Con D.M. del 18 ottobre 2023 è stato adottato il nuovo *Codice di comportamento del personale del Ministero della giustizia* (pubblicato sul Bollettino Ufficiale del Ministero n. 20 del 31 ottobre 2023), che è entrato in vigore il 1° gennaio 2024. Il Codice integra e specifica il testo base del Codice di comportamento nazionale di cui al D.P.R. n. 62 del 2013 e alla sua osservanza è tenuto *tutto il personale amministrativo in servizio* presso l'Amministrazione della giustizia, nonché *tutti i soggetti che con essa collaborano a vario titolo* (collaboratori, consulenti, esperti, tirocinanti). Le sue disposizioni sono volte a *specificare e rafforzare i principi e i valori etici* che devono ispirare il comportamento dei dipendenti del Ministero nello svolgimento delle funzioni, integrando direttamente la sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO.

Sono state introdotte previsioni specifiche per il personale impegnato nei *rapporti di appalto, approvvigionamento* e, in genere, di *fornitura di beni e servizi*, nonché nella *collaborazione e consulenza esterna*, in quanto considerati settori a più alto rischio di corruzione.

Come prescritto dall'art. 15, comma 5, D.P.R. 16 aprile 2016, n. 62, nonché dall'art. 24 del Codice di comportamento, il 30 aprile 2024, ad un anno dall'adozione del nuovo codice, si è svolta una giornata formativa presso la sala Livatino del Ministero della giustizia alla presenza del Ministro e con la possibilità per tutti i dipendenti di seguire l'evento in diretta *streaming*. La registrazione dell'evento è stata, inoltre, pubblicata sul sito del Ministero della giustizia³, per consentire l'accesso di tutto il personale mediante le proprie credenziali e far parte del percorso formativo del dipendente. Anche presso gli Uffici giudiziari sono stati organizzati tre corsi sul codice di comportamento nell'anno 2024 (Ufficio formazione di Torino, Corte di appello di Roma e Corte di appello di Salerno). Si tratta di buone prassi, volte a dare *massima diffusione* all'adozione del Codice e alla condivisione di esperienze, che saranno ulteriormente potenziate dall'Amministrazione.

Come evidenziato nella parte introduttiva, il Ministero è titolare di investimenti PNRR che comportano il ricorso a procedure di affidamento di *contratti pubblici*. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) prevede, per tutte le procedure di affidamento sopra e sottosoglia, l'adozione di cd. *Patti d'Integrità e Protocolli di legalità*. Si tratta di strumenti che, attraverso la *previsione di regole di comportamento*, mirano a prevenire fenomeni di corruzione, *incentivando* comportamenti eticamente adeguati di tutti i concorrenti e del personale aziendale impiegato ad ogni livello.

In particolare, il Patto d'Integrità, che prescrive una serie di obblighi sia a carico dell'Amministrazione appaltante che degli operatori economici, deve essere *obbligatoriamente* presente nella documentazione relativa a ogni procedura di affidamento al fine di essere prodotto e sottoscritto da ciascun partecipante, in quanto la relativa accettazione costituisce *presupposto necessario e condizionante per la partecipazione alle singole procedure di affidamento* dei contratti pubblici. La presenza del suddetto requisito è oggetto di specifica *verifica* da parte dell'Amministrazione titolare in sede di controllo sostanziale sulle procedure di gara.

Tale strumento assume, dunque, un ruolo fondamentale nella definizione della Strategia complessiva Antifrode, soprattutto con riferimento agli interventi di edilizia giudiziaria e alle procedure di reclutamento e formazione del capitale umano.

Il PIAO: sottosezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza

Parte integrante della Strategia Antifrode PNRR è l'adozione da parte del Ministero del *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza* (PTPCT), confluito, a partire dal 2021, ai sensi dell'art. 6 D.L. n. 80/2021, nel *Piano Integrato di Attività e Organizzazione della Pubblica Amministrazione* (PIAO) sottosezione 2.3 *Rischi corruttivi e trasparenza*.

L'ultimo aggiornamento annuale del PIAO 2025-2027 è stato adottato con Decreto del Ministro della giustizia del 29 gennaio 2025.

³ Sito Ministero della giustizia/Codice di comportamento del personale del Ministero della giustizia

Tale aggiornamento è stato finalizzato – per quanto di interesse al tema – a dare *continuità* alle iniziative da tempo intraprese dal Ministero della giustizia nella prevenzione e nel contrasto ai fenomeni corruttivi e, più in generale, ai fenomeni di cd. *maladministration*. Contiene le azioni strategiche e programmatiche per arginare i fenomeni corruttivi in ottica preventiva e dare la risposta più efficace alle aspettative di affermazione della cultura della legalità, dell'onestà, della valorizzazione del merito, della conoscenza e del rispetto delle regole. La prevenzione passa attraverso la preventiva individuazione delle aree di attività che presentano maggiori criticità e la conseguente predisposizione di *misure organizzative adeguate* a minimizzare l'inveramento del rischio corruttivo stesso e consentire la sua precoce identificazione.

La sottosezione 2.3 *Rischi corruttivi e trasparenza*, predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), è suddivisa in due parti: una *parte generale*, volta a supportare le articolazioni ministeriali nella pianificazione delle misure di prevenzione in ottica di partecipazione e responsabilizzazione degli Uffici; una *parte speciale*, inserita come allegato al PIAO (ma parte integrante della sottosezione 2.3), elaborata dalle singole articolazioni ministeriali, coordinate dai rispettivi referenti anticorruzione, e contenente:

- 1) *valutazione di impatto del contesto esterno*: analizza se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- 2) *valutazione di impatto del contesto interno*: evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo;
- 3) *mappatura dei processi*: individua le criticità e le vulnerabilità dei processi che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi, con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli *obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico*;
- 4) *identificazione e valutazione dei rischi corruttivi*: individua quegli eventi rischiosi che potrebbero verificarsi in relazione ai processi mappati, con un impegno prioritario profuso dall'Amministrazione nel prevenire e reprimere i *rischi connessi al PNRR*, quale programma di performance e al relativo finanziamento;
- 5) *progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio*: programmazione delle misure generali previste dalla Legge n. 190/2012 e di quelle specifiche, per contenere i rischi corruttivi individuati, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa e considerando la sostenibilità economica e organizzativa delle misure stesse;
- 6) *monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure*;
- 7) *programmazione dell'attuazione della trasparenza* e monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del D.lgs. n. 33/2013.

In particolare, per stimolare la creazione di *valore pubblico*, sono stati previsti, tra gli altri, i seguenti obiettivi strategici, che riguardano anche la trasparenza:

- rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla *gestione dei fondi europei e del PNRR*;
- incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte degli *stakeholders*, sia interni che esterni;
- miglioramento continuo dell'*informatizzazione dei flussi* per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione *Amministrazione trasparente*;
- miglioramento dell'organizzazione dei flussi informativi e della comunicazione al proprio interno e verso l'esterno;
- *digitalizzazione dei processi dell'amministrazione*;
- implementazione delle *forme di partecipazione condivisa* all'elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione;
- incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza del personale di tutte le articolazioni ministeriali sia a livello centrale che decentrato;
- rafforzamento della sinergia fra *performance* e misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- consolidamento di un sistema di definizione di *indicatori specifici*, come il grado di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione programmate, i rilievi circa la qualità dell'attuazione delle stesse misure e l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, al fine di integrare obiettivi e indicatori nel sistema di misurazione e valutazione della *performance*;
- promozione di strumenti di *condivisione di esperienze e buone pratiche* tra tutte le articolazioni ministeriali anche relativamente a quelle adottate dalle altre amministrazioni.

Nell'azione di contrasto di ogni comportamento che possa rendere opaco l'agire amministrativo, la Strategia del Dicastero si concentra, in special modo, sui processi in cui sono *gestite risorse finanziarie*, in primo luogo del PNRR (e dei fondi strutturali)

Sono state adottate, inoltre, *misure organizzative e procedurali* volte a garantire l'integrità del settore pubblico e migliorarne il funzionamento, adottando strumenti idonei a rafforzare l'*imparzialità* dei funzionari pubblici e prevenire le condotte generatrici di danno per l'erario, attraverso il rilascio, in particolare, di apposite dichiarazioni di incompatibilità, inconfiribilità e assenza di conflitto di interessi, sottoposte a verifiche a campione.

L'assetto precauzionale e preventivo si fonda, peraltro, anche su un *adeguato livello di trasparenza*, intesa come messa a disposizione dei cittadini dei dati e delle informazioni di interesse generale, in linea con i moniti provenienti dall'ordinamento europeo e dalle più importanti organizzazioni internazionali (Onu, Ocse, Consiglio d'Europa) e nel rispetto dei principi di riservatezza.

Per quanto di interesse del PNRR, le articolazioni ministeriali coinvolte nella gestione/attuazione degli interventi (Direzione Generale del personale e della formazione, Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie, Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia, Unità di Missione PNRR) – nell'ambito del contributo fornito alla sottosezione 2.3 – hanno provveduto ad

effettuare una *mappatura dei rischi e la definizione delle corrispondenti misure di prevenzione*, relativamente a:

- procedure di reclutamento e di gestione del personale dipendente;
- attivazione e implementazione di interventi di manutenzione straordinaria su edifici destinati agli uffici giudiziari;
- digitalizzazione della giustizia.

Nell'ambito delle suddette procedure gli elementi di rischio più rilevanti sono stati rilevati nella fase di espletamento dei bandi di concorso / gare d'appalto, che risultano mitigati, allo stato, dalla presenza di apposite misure organizzative, procedurali e formative.

La gestione del rischio corruttivo, attraverso l'attività programmatica del PIAO, costituisce, d'altronde, un processo di *miglioramento continuo e graduale*, che plasma progressivamente i processi decisionali ed organizzativi, tenendo conto dello specifico contesto interno ed esterno dell'Amministrazione nonché di quanto in precedenza già realizzato ed attuato.

Le procedure per individuare ed evitare i conflitti di interessi

Tra le principali misure generali individuate dal PIAO e dal Codice di comportamento, vi sono quelle relative all'*obbligo di comunicare all'amministrazione le situazioni di potenziale conflitto di interesse e di astenersi dal partecipare a decisioni o attività in tali situazioni*, in considerazione del principio secondo il quale il conflitto può verificarsi quando esistono contrasto e incompatibilità - anche solo potenziali - fra gli interessi personali (di qualsiasi natura) del soggetto che opera e le funzioni che gli vengono attribuite⁴.

Anche nell'attuazione del PNRR, è prevista, pertanto, l'adozione di apposite dichiarazioni attestanti l'*assenza di conflitto di interessi e di situazioni di incompatibilità* da parte del *personale esterno ed interno* che agisce nelle aree più a rischio e/o in posizione apicale.

In particolare, per gli interventi di *edilizia giudiziaria* (a regia), la DGRMT, responsabile dell'attuazione, provvede ad acquisire la dichiarazione da parte del Soggetto Attuatore all'atto della stipula dell'Accordo ex art. 5, comma 6, D.lgs. 50/2016 o dei nuovi Accordi ex art. 7, comma 4, D.lgs. 36/2023;

Per gli investimenti in *capitale umano e digitalizzazione* (a titolarità) le dichiarazioni sono rilasciate dalle Direzioni generali attuatrici (rispettivamente, Direzione Generale del personale e della formazione e Direzione generale per i servizi applicativi- precedentemente Direzione Generale per

⁴ Si ha un conflitto d'interessi, ai sensi dell'art. 61, par. 3, del Regolamento finanziario (UE) del 18 luglio 2018, n. 1046 "...quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona di cui al paragrafo 1 [ndr.: soggetti che partecipano all'esecuzione del bilancio] è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto".

La materia è disciplinata a livello nazionale dal **d.lgs. n. 39/2013 Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico**, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dal **D.P.R. n. 62/2013 Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici**, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

i Sistemi Informativi Automatizzati).

Nelle procedure di affidamento, è prevista l'autodichiarazione di assenza di conflitto di interessi (da fornire nella forma di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi degli art. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000) da parte del personale del SA/articolazione ministeriale attuatrice coinvolto nella procedura (RUP, DEC, componenti delle Commissioni esaminatrici, soggetti con poteri di direzione/decisionali) e dei partecipanti/aggiudicatario della procedura. La dichiarazione dell'aggiudicatario è sottoposta al controllo sostanziale del Soggetto attuatore, che *verifica* la veridicità delle informazioni in essa contenute. I controlli vengono effettuati attraverso i canali tradizionali (anagrafe della popolazione residente, visure camerali, etc.), piattaforme informatiche e banche dati utili allo scopo. Qualora emergano elementi di rischio da approfondire, il Soggetto Attuatore può richiedere all'Unità di Missione, l'estrazione di report informativi dalla piattaforma Arachne (*si rinvia, per i dettagli, alla procedura descritta nella Nota Metodologica All.29_Nota metodologica ctrl ass conflitto al Si.Ge.Co. versione 4.0 adottata dall'Amministrazione*).

Le attestazioni sull'assenza di conflitto di interessi sono necessarie anche ai fini della rendicontazione delle spese.

È previsto, inoltre, il rilascio di apposite DSAN di assenza di conflitto di interesse da parte del personale dell'Ufficio di Rendicontazione e Controllo dell'UDM, Dirigente e funzionari addetti all'istruttoria di controllo (mediante apposito atto di assegnazione controlli) sulla rendicontazione delle spese e di M&T.

Tra le misure generali antifrode/anticorruzione è previsto, inoltre, il rispetto del principio della *separazione delle funzioni* tra personale addetto all'attuazione/gestione e personale addetto al controllo. Ove le risorse lo consentano, sono previsti anche meccanismi di *rotazione del personale*, soprattutto per gli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività maggiormente esposte a rischi corruttivi (ad es. quelle di gestione delle procedure di affidamento).

Misure di pubblicità e trasparenza

Il Ministero della giustizia prevede, all'interno del proprio Sistema di Gestione e Controllo e del PIAO, in conformità all'art. 34 paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021/241⁵ e alla Circolare RGS del 10 febbraio 2022, n. 9⁶, iniziative volte a garantire la *pubblicità* ed incentivare la cultura della *trasparenza*, attraverso:

- l'obbligo per il Ministero della giustizia, come Amministrazione Titolare, e per i Soggetti Attuatori, di pubblicare, all'interno del proprio sito istituzionale, in una sezione specificatamente dedicata all'“Attuazione Misure PNRR”, le misure di competenza e gli atti

⁵ L'articolo 34 del Regolamento (UE) 2021/241 dispone la necessità di garantire *adeguata visibilità* ai risultati degli investimenti e al finanziamento dell'Unione europea attraverso la diffusione di *informazioni coerenti, efficaci e proporzionate*, destinate a pubblici diversi tra cui i *media* e il *vasto pubblico*.

⁶ Per consentire una modalità di accesso *standardizzata ed immediata* ad informazioni *aggiornate ed organizzate* sullo stato di attuazione delle misure del PNRR, la Circolare prevede che le Amministrazioni titolari di interventi pubblichino tutta la documentazione pertinente.

legislativi/amministrativi adottati per l'attuazione, i dati e le informazioni necessarie a garantire la più ampia partecipazione e accessibilità agli utenti. A tal fine il Ministero ha attivato e cura l'aggiornamento delle apposite pagine [Ministero della giustizia | PNRR GIUSTIZIA](#) e [Ministero della giustizia | Attuazione misure PNRR](#) (con informazioni e dati di dettaglio). La sezione *Attuazione misure PNRR* è accessibile anche dalla sezione Amministrazione Trasparente ed è articolata secondo le misure di competenza del Ministero⁷. I Soggetti Attuatori provvedono autonomamente alla pubblicazione dei dati di rispettiva competenza nei propri siti web istituzionali. In occasione dei controlli sostanziali a campione anche la suddetta attività di pubblicazione è sottoposta alle relative verifiche/richieste di integrazioni;

- l'obbligo per il Ministero della giustizia e per i Soggetti Attuatori, di mostrare correttamente ed in modo visibile (distinto e non modificato da altri segni visivi o testi) l'emblema dell'UE con un'appropriata dichiarazione di finanziamento che reciti "*Finanziato dall'Unione europea - NextGenerationEU*" e di garantire la presenza di riferimenti specifici al PNRR, alla Missione, Componente e Investimento. Le attività di pertinenza dei SA sono sottoposte ad apposite verifiche da parte dell'AT;
- l'aggiornamento periodico della pagina web del sito ministeriale dedicata al PNRR Giustizia - <https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr>;
- il supporto del Ministero nelle attività di alimentazione/aggiornamento del Portale Italia domani [Home - Italia Domani - Portale PNRR](#);
- il contributo periodico alla Struttura di Missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai fini dell'elaborazione della Relazione semestrale sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza;
- la partecipazione a eventi ed incontri sul territorio nazionale volti ad informare e sensibilizzare il grande pubblico o interlocutori specifici sullo stato di attuazione del PNRR.

Il 29 dicembre 2022, il Capo di Gabinetto del Ministro ha conferito al Direttore Generale dell'Unità di Missione Prof. Davide Galli la nomina a *Responsabile della comunicazione e della trasparenza per il PNRR*⁸.

Va evidenziato che la pubblicazione dei dati, ai sensi del Regolamento europeo 679/2016 "GDPR", avviene nel rispetto del principio di *minimizzazione*, che impone che i dati personali pubblicati siano

⁷ Per ogni atto riportato sono specificati:

a) tipologia (Decreto-legge, Legge, Decreto Legislativo, Decreto ministeriale, Decreto interministeriale, Avviso, Gara di appalto, etc.); b) numero e data di emissione o di adozione dell'atto, con link ipertestuale al documento; c) data di pubblicazione; d) data di entrata in vigore; e) oggetto; f) eventuale documentazione approvata (Programma, Piano, Regolamento, ...), con link ipertestuale al documento; g) eventuali note informative.

⁸ Il Direttore Generale, supportato dalla Dirigente dell'Ufficio di Coordinamento della Gestione, svolge le seguenti funzioni: - informa periodicamente il Responsabile della Strategia di comunicazione sulle attività di informazione e comunicazione; - garantisce che le misure di informazione e comunicazione siano conformi alla Strategia di comunicazione, utilizzando vari strumenti e metodi, come la pubblicazione mensile del "Booklet PNRR giustizia" di aggiornamento sullo stato di attuazione degli interventi PNRR; - assicura il monitoraggio continuo delle attività di informazione e pubblicità.

adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario per le finalità di pubblicità. Pertanto, solo le informazioni essenziali devono essere incluse, evitando di divulgare dati superflui o non necessari, a protezione della *privacy* degli individui.

L'articolata normativa in materia di obblighi di trasparenza rientra tra gli ambiti oggetto di specifica formazione e aggiornamento da parte del personale più direttamente coinvolto nella gestione del PNRR.

3.1.3 Protocolli d'intesa

Applicazione del Protocollo di Intesa con Guardia di Finanza

Il Ministero della Giustizia ha aderito in data 20 maggio 2022 al Protocollo d'Intesa siglato il 17 dicembre 2021 tra il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e il Comando Generale della Guardia di Finanza, finalizzato alla messa in campo di iniziative volte a rafforzare le procedure operative di prevenzione, individuazione e contrasto dei fenomeni di corruzione e/o delle situazioni di incompatibilità e conflitti di interesse riscontrabili (anche solo potenzialmente) nell'utilizzo delle risorse del PNRR (e, più in generale, ogni forma di utile cooperazione che possa concorrere agli obiettivi di tutela del bilancio comunitario e nazionale).

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

Le informazioni e le risultanze delle attività di collaborazione, anche ai fini del rispetto della riservatezza e tutela dei dati personali, sono fornite e/o richieste alla Referente incaricata, Dirigente dell'Ufficio III Rendicontazione e controllo dell'UDM, responsabile della prevenzione del rischio frode per l'attuazione del PNRR presso il Ministero della giustizia.

Accordo-quadro sulla legalità con ANAC

Va ricordato, inoltre, nell'ambito della complessiva Strategia antifrode, che il Ministero della giustizia ha sottoscritto già a luglio del 2020, un Accordo-quadro sulla legalità con l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)⁹, basato su tre pilastri fondamentali:

- scambio di informazioni e buone pratiche;
- definizione degli "indicatori di corruzione";
- vigilanza collaborativa.

L'accordo sottolinea come il comune interesse pubblico alla prevenzione e contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione possa essere efficacemente perseguito attraverso la *circolazione delle*

⁹ <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/4574724f-66da-3d8c-56c0-9d2032d4aa9d>

informazioni, nonché concordando e definendo obiettivi comuni, ambiti e modalità esecutive di collaborazione istituzionale, percorsi formativi comuni del personale.

L'accordo intende, altresì, realizzare in favore del Ministero efficaci *forme di collaborazione* volte alla definizione di problematiche, di particolare rilevanza, circa l'applicazione della normativa in materia di contratti pubblici ai settori di interesse istituzionale, tra cui gli affidamenti di servizi (relativamente alle procedure di reclutamento e formazione del personale) e di lavori di edilizia giudiziaria, settori direttamente coinvolti dagli interventi PNRR di competenza.

3.1.4 Monitoraggio del rischio frode

Nell'attuazione della Strategia antifrode, anche sulla base delle indicazioni provenienti dalla Rete dei referenti Antifrode, il Ministero è impegnato a svolgere un *monitoraggio* continuativo dei rischi di frode dei progetti/investimenti di propria responsabilità/competenza, dei Soggetti Attuatori degli interventi e dei relativi contraenti. L'attività serve, infatti, a garantire la sorveglianza sulle procedure e l'opportuna informazione e comunicazione agli organismi/strutture coinvolti nel Sistema di Gestione e Controllo, in modo particolare a quelli che non hanno accesso diretto ed autonomo al sistema Arachne.

La suddetta attività di monitoraggio supporta anche l'analisi del rischio che viene effettuata nell'ambito delle attività del Gruppo di autovalutazione del rischio di frode (GARF, sul punto v. *supra* § 2.2.3 e *infra* § 3.1.4), incaricato di valutare il livello di rischio dei processi principali e i relativi controlli di mitigazione attraverso lo Strumento di autovalutazione del rischio di frode (*Tool fraud risk assessment*), soggetto a periodico aggiornamento.

L'attività si avvale del fondamentale contributo derivante dalla consultazione di Sistemi informativi dedicati, quali, innanzitutto, il sistema antifrode europeo *Arachne* e la piattaforma nazionale *PIAF* nonché di ulteriori Sistemi informatici e Banche dati disponibili.

In particolare, il personale dell'Ufficio III "Rendicontazione e Controllo" dell'UDM utilizza regolarmente il sistema *Arachne* per il *risk assessment* propedeutico al campionamento delle operazioni (rendiconti di progetto, procedure di affidamento, etc) da sottoporre a controllo sostanziale (*per approfondimenti si rinvia all'apposita Nota metodologica adottata per le procedure di campionamento, All.30_Nota metodologica campionamento risk assessment al Si.Ge.Co. v. 4.0*), nonché per le verifiche e approfondimenti su soggetti e procedure in caso di segnalazioni (interne o esterne) di presunte irregolarità.

Consultazione piattaforme: ARACHNE, PIAF, OpenCUP, BDNCP, BDNA

Il sistema informativo *Arachne* presenta alcune funzionalità importanti per lo svolgimento di un'efficace analisi dei potenziali rischi di frode, consentendo di individuare *progetti, beneficiari/soggetti attuatori, contratti e contraenti potenzialmente più esposti*, tramite un complesso insieme di *indicatori di rischio*. Si tratta, infatti, di un sistema informatico integrato che mette a disposizione degli utenti abilitati *indicatori e ranking di rischio* alimentati da fonti dati di tipo

“esterno”, quali banche dati mondiali (Orbis e Lexis Nexis World compliance), sistemi informativi della Commissione Europea (VIES e Infoeuro) e da fonti dati interne allo Stato Membro (Banca Dati Unitaria del MEF-RGS-IGRUE). Sulla base dei dati acquisiti, *Arachne* è in grado di calcolare e visualizzare oltre 100 indicatori di rischio, classificati in 7 categorie principali di rischio (appalti, gestione dei contratti, ammissibilità, concertazione, prestazione, ragionevolezza, rischio per la reputazione e allerta frode). Viene calcolato un punteggio complessivo per ciascuna delle 7 categorie (punteggio massimo 50), la media dei punteggi delle 7 categorie di rischio, per poi restituire un *indicatore di rischio complessivo* (con punteggio massimo 50) *del progetto, del Soggetto Attuatore, del contratto o dei contraenti*. Le informazioni restituite dal sistema, pur non rappresentando elementi probatori incontrovertibili sugli esiti delle attività di gestione e controllo, possono essere utilizzate come preziosi *input a supporto* delle attività di verifica.

PIAF. Tra gli strumenti nazionali predisposti *ad hoc* per la gestione dei fondi europei, è di supporto la Piattaforma nazionale anti-frode (*PIAF-IT*). È una Piattaforma Integrata realizzata da RGS in collaborazione con il COLAF e cofinanziata dalla Commissione europea (Ufficio europeo Lotta Antifrode - OLAF) con risorse del programma comunitario “Hercule III”, e rappresenta uno strumento informatico innovativo per la prevenzione e la lotta antifrode nei fondi dell’UE. La Piattaforma aggrega dati provenienti da fonti eterogenee nazionali ed europee (Agenzia delle Entrate, Infocamere, Corte dei conti, MEF-IGRUE, OLAF, Commissione europea, ecc.), con l’obiettivo di:

- accentrare e rendere visibili tutte le informazioni chiave relative ai *beneficiari dei finanziamenti pubblici di origine comunitaria* (attraverso cd. Schede Informative, relative al soggetto percettore di fondi UE con informazioni “reputazionali” aggiuntive e “certificate”, nonché informazioni utili a valutare eventuali rischi di doppio finanziamento);
- elaborare specifici output di analisi di tali informazioni, attraverso il loro raffronto con i dati presenti in altre banche dati attraverso l’interrogazione di un unico sistema informatico, in modo aggregato e senza dover ricorrere a diverse e distinte interrogazioni.

OpenCUP. Fondamentale strumento di consultazione è *OpenCUP*, la banca dati che fornisce il Codice Unico di Progetto (CUP), ovvero il codice che identifica un progetto d’investimento pubblico, strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche.

BDNCP. La *BDNCP* (Banca dati nazionale dei contratti pubblici) è la banca dati istituita presso l’ANAC, che consente alle stazioni appaltanti di verificare – tramite la consultazione del Fascicolo Virtuale dell’Operatore Economico (FVOE) - la documentazione degli operatori economici attestante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle pubbliche gare d’appalto di lavori, forniture e servizi.

BDNA. La *BDNA* (Banca dati nazionale unica per la documentazione antimafia), mira a rendere maggiormente efficiente l’azione dello Stato contro la criminalità organizzata, accelerando il rilascio delle comunicazioni e informazioni antimafia liberatorie in modalità automatica ai soggetti titolati alla richiesta. Con Circolare del 21 giugno 2022 del Ministero dell’Interno, è stato rafforzato il contrasto alle infiltrazioni mafiose attraverso il tracciamento nella BDNA di tutti gli interventi

riconducibili al PNRR, allo scopo di acquisire una mappatura degli operatori economici coinvolti nel ciclo realizzativo degli interventi ad esso connessi. I Soggetti Attuatori e le articolazioni ministeriali attuatrici utilizzano regolarmente tale banca dati per le verifiche antimafia di competenza sulle procedure e sui pagamenti posti in essere.

Avvalendosi dell'ausilio di tali strumenti, il monitoraggio del rischio si svolge attraverso le attività di seguito descritte.

Monitoraggio rischio Progetti

Per tale tipologia di analisi si utilizza il pannello di controllo dei *Progetti* presente in *Arachne*, che consente di elaborare, alla data di estrazione, i livelli di rischio per tutte le iniziative di propria responsabilità in ordine di punteggio decrescente, esportando i dati identificativi dell'investimento e i valori di rischio delle 7 categorie di indicatori di rischio in aggiunta all'indicatore di "punteggio complessivo".

L'Amministrazione, oltre che per le procedure di campionamento, utilizza i risultati per eventuali verifiche interne e/o specifiche segnalazioni ai soggetti direttamente coinvolti nell'attuazione del progetto (Ispettorato generale PNRR, Direzione/Dipartimento responsabile, Soggetti Attuatori), anche ai fini dello svolgimento di eventuali approfondimenti di analisi o segnalazioni ad Organismi/Autorità terze, competenti in materia (ANAC, Guardia di Finanza, ecc.).

Monitoraggio rischio Soggetti Attuatori/realizzatori

Per tale tipologia di analisi si utilizza il pannello di controllo dei *Beneficiari* presente in *Arachne*, che consente di elaborare, alla data di estrazione, i livelli di rischio per i soggetti classificati quali Soggetti Attuatori e realizzatori degli interventi in ordine di punteggio decrescente, esportando i dati identificativi del soggetto e i valori di rischio delle 7 categorie /4 nel caso di contraente) di indicatori di rischio in aggiunta all'indicatore di "punteggio complessivo". L'Amministrazione, oltre che per le procedure di campionamento, utilizza i risultati per eventuali verifiche interne e/o specifiche segnalazioni ai soggetti direttamente coinvolti nell'attuazione del progetto specifiche segnalazioni ai soggetti direttamente coinvolti nell'attuazione del progetto (Ispettorato generale PNRR, Direzione/Dipartimento responsabile, Soggetti Attuatori), anche ai fini dello svolgimento di eventuali approfondimenti di analisi o segnalazioni ad Organismi/Autorità terze, competenti in materia (ANAC, Guardia di Finanza, ecc.).

Autovalutazione periodica

Il monitoraggio e la prevenzione del rischio frode si avvale, inoltre, secondo le previsioni del provvedimento costitutivo e del Regolamento interno adottato dal Gruppo di autovalutazione del rischio frode (GARF), di cui si è detto, dell'*autovalutazione periodica del rischio frode*, svolta dal Gruppo con l'ausilio dei componenti appartenenti alle strutture ministeriali più specificamente coinvolte nella gestione ed attuazione degli interventi PNRR.

Il Gruppo è impegnato a garantire, inoltre, l'aggiornamento della mappatura dei rischi, dei controlli e delle misure efficaci e proporzionate per la prevenzione/mitigazione dei rischi, recependo gli indirizzi provenienti dalla Rete dei referenti antifrode.

Le procedure di autovalutazione sono programmate con *cadenza almeno annuale* (e, comunque, in tempo utile alla predisposizione dei contributi della sottosezione 2.3 "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO in adozione/aggiornamento), con possibilità di convocazione anticipata in considerazione del livello di rischio rilevato, ovvero dell'avanzamento fisico e finanziario degli interventi, degli esiti dei controlli interni o esterni espletati, in seguito a modifica rilevante del contesto di riferimento (ivi incluse significative modificazioni delle procedure o dell'organizzazione previste in sede di aggiornamento del Si.Ge.Co.).

Per l'approfondimento dell'attività svolta dal Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio frode si rinvia al §3,5 e al "Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR" allegato alla presente strategia.

3.2 Fase della "individuazione"

Ai fini della **individuazione** delle frodi nell'attuazione del PNRR, la strategia prevede prioritariamente la predisposizione e l'implementazione di un solido **sistema di controllo**, di fatto predisposto e implementato (Si.Ge.Co.), che, attraverso una chiara attribuzione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti coinvolti ai vari livelli nella gestione e attuazione del PNRR, assicura:

- lo svolgimento dei **controlli ordinari amministrativo-contabili** previsti dalla normativa vigente, ad opera dei soggetti coinvolti nella filiera attuativa del PNRR (in particolare dal Soggetto attuatore e dalle Amministrazioni), a garanzia della legittimità e regolarità amministrativo-contabile delle spese e delle procedure esposte a rendicontazione e, dunque, di tutti gli atti di competenza direttamente o indirettamente collegati a esse.
- lo svolgimento di **controlli ad hoc sul conflitto d'interesse** e sul doppio finanziamento, anche tramite l'utilizzo delle piattaforme informatiche previste (ARACHNE e PIAF-IT), al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione ad opera di tutti i soggetti coinvolti nella filiera;
- lo svolgimento di **controlli aggiuntivi PNRR** (dunque ulteriori rispetto ai controlli ordinari di competenza) **sulla correttezza e la regolarità delle spese (e delle procedure) nonché sul corretto, effettivo e soddisfacente avanzamento/conseguimento di target e milestone secondo tutte le condizionalità specifiche ed orizzontali previste dall'Annex alla CID e dagli "Operational Arrangements"**.

La tracciabilità dei predetti controlli è garantita attraverso la registrazione degli esiti delle verifiche condotte sui Registri per i cui dettagli si rimanda al paragrafo 3.3.3.

3.2.1 Controlli, doppio finanziamento, titolare effettivo

L'Amministrazione centrale vigila affinché siano svolti, da parte dei Soggetti attuatori, i necessari controlli su titolarità effettiva e conflitto d'interessi per le procedure di affidamento attivate e anche in materia di doppio finanziamento per la rendicontazione delle spese

I controlli sulle titolarità effettive e sull'assenza di conflitto di interessi riguardano la verifica del rispetto degli adempimenti posti in essere dal Soggetto attuatore in tutte le fasi che caratterizzano la procedura di affidamento:

- Predisposizione e approvazione della documentazione di gara: prima della pubblicazione degli atti relativi alla procedura, il Soggetto attuatore verifica che gli stessi contengano l'obbligo per i partecipanti di fornire i dati necessari all'identificazione del titolare effettivo e l'autodichiarazione di assenza di conflitto di interessi (da fornire nella forma di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi degli art. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000)
- Affidamento dell'incarico al personale coinvolto nella procedura: prima dell'affidamento dell'incarico, il Soggetto attuatore verifica che il personale coinvolto nella procedura abbia rilasciato una dichiarazione di assenza di conflitti di interesse e di situazioni di incompatibilità nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà
- Istruttoria delle domande di partecipazione: prima dell'aggiudicazione dell'appalto, il Soggetto attuatore verifica che i partecipanti abbiano fornito, nelle forme previste dagli atti relativi alla procedura, i dati necessari per l'identificazione del titolare effettivo e l'autodichiarazione di assenza di conflitti di interessi.
- Stipula del contratto d'appalto: prima della sottoscrizione del contratto con l'aggiudicatario, il Soggetto attuatore effettua i controlli sostanziali su titolare effettivo e conflitti di interesse. In particolare, il Soggetto attuatore verifica la veridicità delle informazioni contenute nella dichiarazione relativa all'assenza di conflitto d'interesse resa dall'aggiudicatario. I controlli vengono effettuati attraverso i canali tradizionali (anagrafe della popolazione residente, visure camerali, etc.), piattaforme informatiche e banche dati utili allo scopo. Qualora emergano elementi di rischio da approfondire, il Soggetto attuatore può richiedere all'Amministrazione Centrale, tramite nota all'Unità di Missione, l'estrazione di report informativi dalla piattaforma Arachne.
- Infine, il Soggetto attuatore verifica la veridicità delle informazioni rese dall'aggiudicatario in merito alla titolarità effettiva, utilizzando altresì le apposite funzionalità del sistema informativo Regis.

Inoltre, l'Ufficio di Rendicontazione e Controllo effettua:

- tramite l'utilizzo delle piattaforme disponibili (Arachne, Telemaco, ANPR, etc.) opportune verifiche in ordine all'assenza di conflitto di interessi da parte dei vari soggetti coinvolti nella procedura di affidamento, ivi compreso il titolare effettivo;

- tramite l'utilizzo di ulteriori banche dati interoperabili con il sistema informativo ReGiS, opportune verifiche in relazione all'attendibilità delle informazioni acquisite con riferimento alla titolarità effettiva.

Per quanto attiene ai controlli sull'assenza di doppio finanziamento, l'Ufficio di Rendicontazione e Controllo è tenuto a verificare che le spese, relativamente al progetto da rendicontare, non siano finanziate da altre fonti di bilancio dell'Unione Europea, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241, né con risorse ordinarie del Bilancio dello Stato.

Così come precisato nella Circolare MEF-RGS n. 33 del 31 dicembre 2021 il "divieto di doppio finanziamento", previsto dal Reg. UE n. 241/2021 che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, non va inteso come "divieto di cumulo" tra le diverse misure agevolative. Si tratta, infatti, di due principi distinti e non sovrapponibili:

- il "divieto di doppio finanziamento" prevede che il costo relativo ad un investimento non possa essere rimborsato due volte mediante risorse pubbliche anche di diversa natura;
- il concetto di "cumulo", viceversa, si riferisce alla possibilità di combinare – con riferimento a uno stesso investimento - varie tipologie di agevolazioni che vengono quindi cumulate a copertura di diverse quote parti del relativo costo.

Pertanto, in relazione ad uno stesso investimento, è possibile cumulare diverse forme di incentivo pubblico, a condizione però che non vadano a coprire lo stesso costo (divieto di doppio finanziamento).

L'Ufficio di Rendicontazione e Controllo più in particolare, verificherà che i giustificativi di spesa riportino almeno il codice unico di progetto (CUP), il codice identificativo di gara (CIG), i conti correnti per la tracciabilità dei flussi finanziari, il riferimento al titolo dell'intervento, al finanziamento da parte dell'Unione europea e all'iniziativa *Next Generation EU*. Inoltre, potranno essere svolti opportuni approfondimenti tramite la piattaforma PIAF- Piattaforma Nazionale Integrata Anti-Frode, i portali Open CUP e Open Coesione.

3.2.2 Indicatori di Rischio (*Red Flags*)

Al fine di garantire massima efficacia del sistema dei controlli sopra illustrato, si rende necessario introdurre l'utilizzo di un set di **indicatori di rischio frode** (detti anche cartellini rossi o *red flags*), cioè comportamenti/fatti potenzialmente anomali che possono far sorgere il sospetto di trovarsi di fronte ad una frode.

Come previsto dalla nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014, *"gli indicatori di frode sono segnali più specifici, i cosiddetti cartellini rossi, che indicano il verificarsi di un'attività fraudolenta che richiede una risposta immediata per determinare se siano necessarie ulteriori misure"*. Si tratta di uno o più elementi che sono per natura inconsueti o si discostano dalla normale attività e rappresentano un segnale che qualcosa si discosta dalla norma e potrebbe richiedere un ulteriore esame.

In relazione alla tipologia di interventi che caratterizzano il PNRR Giustizia¹⁰, si è valutato di individuare un set di indicatori di rischio con riferimento ai seguenti ambiti che rappresentano i processi più a rischio nel ciclo di vita di un progetto finanziato:

- Espletamento di una procedura di appalto di lavori o di servizi
- Esecuzione dei contratti
- Pagamento e rendicontazione

Con riferimento ai predetti ambiti si è proceduto ad individuare gli indicatori di rischio maggiormente significativi anche tenuto conto delle esperienze maturate nell'ambito altri programmi di finanziamento comunitari da parte dei soggetti maggiormente coinvolti nelle attività di repressione delle frodi.

Tali indicatori non sono oggetto di specifica rilevazione ex ante ma costituiscono un utile framework di riferimento per approfondire le valutazioni di merito qualora i controlli effettuati sulle relative procedure determinino dei dubbi in tema di frode.

Espletamento di una procedura di appalto di lavori o di servizi	
<i>Meccanismo</i>	<i>Indicatori di rischio frode</i>
Manipolazione dei capitolati	- similarità tra le specifiche dei capitolati e i prodotti o i servizi del contraente vincitore della gara; - ricorsi da parte di altri offerenti; - specifiche inerenti alle caratteristiche dei lavori/servizi poco usuali o irragionevoli; - numero elevato di gare vinte da un solo fornitore; - definizione di una voce indicando la marca anziché la descrizione generica; - le tempistiche previste per l'espletamento della procedura di gara sono più stringenti rispetto a quelle previste dalla norma senza che vi siano i presupposti per un'eventuale deroga
Fughe di dati relativi alla gara	- scarso controllo delle procedure di gara, ad esempio mancato rispetto del calendario; - alcune offerte sono aperte in anticipo rispetto alle altre; - accettazione di offerte in ritardo; - l'offerente in ritardo presenta l'offerta più favorevole e si aggiudica la gara; - tutte le offerte sono rifiutate e si procede con l'emanazione di un nuovo bando.

¹⁰ Tra le misure finanziate a valere sulle risorse del PNRR Giustizia (M1C1-I1.8 "Capitale Umano", M1C1-R1.8 "Digitalizzazione del sistema giudiziario", M2C3-1.2 "Edilizia Giudiziaria") l'investimento M2C3-1.2 "Edilizia Giudiziaria" è considerato quello più a rischio in quanto attuato tramite interventi a regia da soggetti esterni al Ministero della Giustizia e prevede l'espletamento di procedure d'appalto per l'affidamento dei lavori con importi a base d'asta significativi.

Espletamento di una procedura di appalto di lavori o di servizi	
<i>Meccanismo</i>	<i>Indicatori di rischio frode</i>
Frazionamento appalti	- acquisti in sequenza aventi oggetto analogo e importi a base d'asta al di sotto delle soglie previste dalla norma; - suddivisione di acquisti non giustificata, ad esempio contratti separati per manodopera e materiali, ciascuno dei quali al di sotto della soglia limite per le gare d'appalto; - due o più appalti consecutivi collegati allo stesso contraente che si situano poco sotto la soglia fissata per l'offerta più competitiva o poco al di sopra.
Offerte concordate	- strutture di offerta poco usuali (ad esempio le offerte si trovano suddivise in percentuale esatta, l'offerta più vantaggiosa si situa giusto al di sotto della soglia dei prezzi accettabili, troppo elevate, troppo vicine, troppo distanti tra loro, cifre esatte, incomplete, ecc.); - connessioni evidenti tra gli offerenti, ad esempio indirizzi, personale, numeri di telefono, ecc. in comune; - il contraente comprende nella sua offerta subappaltatori che sono in competizione per lo stesso contratto; - gli offerenti perdenti sono "fittizi" non possono essere identificati su Internet, nei repertori delle imprese, non hanno indirizzo, ecc.; - offerte acquisite con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla documentazione di gara; - presentazione di offerte ripetute da parte di un ristretto numero di imprese anche formalmente distinte ma riconducibili ad un unico centro di interessi.
Offerte poco equilibrate	- presentazione di offerte con eccessivo ribasso, specie nei casi in cui il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso; - una voce particolare nel bando appare molto bassa senza un motivo valido; - subito dopo l'aggiudicazione del contratto vengono apportate modifiche alle condizioni del capitolato per modificare od eliminare voci tra i requisiti; - le voci delle offerte sono diverse da quelle del contratto effettivo.

Esecuzione dei contratti	
<i>Meccanismo</i>	<i>Indicatori di rischio</i>
Caratteristiche dell'impresa contraente	- Impresa costituita in prossimità o in concomitanza dell'avvio della procedura di aggiudicazione dell'appalto; - impresa che ha variato la sede, la denominazione, l'oggetto sociale e/o la tipologia dell'attività economica in prossimità o in concomitanza dell'avvio della procedura di aggiudicazione dell'appalto; - impresa coinvolta in operazioni straordinarie (trasformazioni, fusioni, scissioni) o di ristrutturazione aziendale (cessione, affitto d'azienda o di un ramo di essa), prima o subito dopo l'aggiudicazione dell'appalto o in particolari momenti dell'esecuzione contrattuale (ad esempio, in prossimità di varianti in corso d'opera, oppure della cessazione del rapporto contrattuale); - impresa con un volume d'affari limitato e/o con un capitale sociale/patrimonio netto minimo, che partecipa alla procedura di aggiudicazione di un appalto di importo rilevante; - impresa senza una sede operativa in Italia, oppure (specie se di piccole dimensioni) localizzata lontano dal luogo di esecuzione dell'appalto; - impresa amministrata e/o partecipata da soggetti particolarmente giovani o, al contrario, in età avanzata; - impresa collegata a complesse o anomale strutture di controllo societario, con holding estere e/o aventi sede in Paesi ad alto rischio di riciclaggio e/o in territori a fiscalità privilegiata; - partecipazione di associazioni o raggruppamenti temporanei di imprese, consorzi, cooperative o contratti di rete, qualora costituiti da imprese partecipanti che, per numero o dimensioni economiche, appaiono sproporzionate in rapporto al valore del contratto; - impresa per la quale pendono procedimenti per l'applicazione di misure interdittive antimafia presso le Prefetture.

Esecuzione dei contratti	
<i>Meccanismo</i>	<i>Indicatori di rischio</i>
Curriculum del/i soggetto/i aggiudicatario/i	- assenza di professionalità adeguate e/o di una specifica esperienza nel settore; - impresa che svolge attività non attinenti all'oggetto dell'appalto.
Subappalti o avvalimenti	- coinvolgimento di sub-appaltatori o sub-fornitori di recente costituzione/neo fornitori della pubblica amministrazione, privi di solidità finanziaria, ovvero facenti capo o collegati a strutture organizzative aziendali inadeguate; - ricorso all'avvalimento plurimo o frazionato, ai fini del raggiungimento della qualificazione richiesta per l'aggiudicazione della gara, in specie con un contratto di avvalimento eccessivamente oneroso; - subappalti e/o avvalimenti concessi a imprese prive dell'attestato di qualificazione SOA; - simulazione di contratti di "subfornitura" a copertura di effettivi subappalti; - completo subaffidamento "di fatto" dell'appalto.
Affidabilità dei rappresentanti dell'impresa contraente	- elementi di sospetto con riguardo alla veridicità delle informazioni oggetto di autodichiarazione circa l'insussistenza di condanne o procedimenti in corso; - presenza di notizie di stampa negative.
Fornitori di servizi fantasma	- il fornitore di servizi non può essere individuato su Internet, Google o tramite altri motori di ricerca; - l'indirizzo dei fornitori di servizi non può essere rintracciato; - il fornitore di servizi indica il numero civico o il numero di telefono inesatto; - utilizzo di società off-shore.

Esecuzione dei contratti	
<i>Meccanismo</i>	<i>Indicatori di rischio</i>
Sostituzione dei prodotti	- discrepanza tra l'aspetto del prodotto e quello previsto; - i numeri di identificazione del prodotto sono diversi da quelli pubblicati, o dai numeri di catalogo o dal sistema di numerazione; - i certificati di conformità sono firmati da persone non qualificate o non autorizzate; - differenza significativa tra i costi stimati e i costi effettivi dei materiali; - numeri di serie cancellati o non usuali; numeri di serie non coerenti con il sistema di numerazione ufficiale del fabbricante; - i numeri o le descrizioni degli articoli nella fattura o nell'inventario non corrispondono a quelli dell'ordine.

Pagamento e rendicontazione	
Meccanismo	Indicatori di rischio
Imputazione errata dei costi	- costo del lavoro eccessivo o poco usuale; - costo del lavoro che non è in rapporto con l'avanzamento del contratto; - modifiche evidenti nei timesheet; - i timesheet non sono reperibili; - i costi per gli stessi materiali risultano imputati a più di un contratto; - costi indiretti imputati come costi diretti.
Pratiche tariffarie inesatte o incomplete	- il contraente rifiuta di fornire i documenti relativi ai costi o non è in grado di fornirli o li fornisce in ritardo; - il contraente presenta una documentazione incompleta o inadeguata; - informazioni tariffarie non aggiornate; - prezzi che appaiono elevati rispetto a contratti simili, a listini prezzi o a prezzi medi praticati dall'industria.

Fatture false gonfiate o doppie	- i beni o i servizi fatturati non possono essere individuati o conteggiati; - non esiste ricevuta per le merci o i servizi fatturati; - le merci o i beni fatturati non corrispondono ad un ordine o tale ordine è contestabile; - nelle fatture i prezzi, gli importi, la descrizione degli articoli o i termini superano o comunque non sono conformi agli articoli, all'ordine, alle ricevute corrispondenti al contratto; - più fatture per lo stesso ammontare, con lo stesso numero, con la stessa data, ecc.
---------------------------------	--

I predetti indicatori di rischio saranno comunicati al personale operante nell'ambito dell'Ufficio III – Rendicontazione e Controllo al fine di attezionarli nell'ambito delle istruttorie di controllo di competenza laddove i controlli già previsti dal Sistema di Gestione e Controllo dovessero restituire un esito non soddisfacente e richiedere ulteriori approfondimenti.

Inoltre, come suggerito dalla Commissione Europea nella nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014, al fine di sensibilizzare e informare adeguatamente il personale operante nell'ambito dell'Ufficio III – Rendicontazione e Controllo in merito a potenziali attività fraudolente che potrebbero verificarsi in analogia a quanto rilevato nell'ambito di altri programmi di finanziamento europeo, saranno rese note le seguenti pubblicazioni che si riportano in allegato (All. 3).

- Nota COCOF 09/0003/00 del 18 febbraio 2009 - Nota di informazione sugli indicatori di frode;
- Raccolta di casi anonimizzati dell'OLAF – Azioni strutturali;
- Guida pratica dell'OLAF sul conflitto di interessi;
- Guida pratica dell'OLAF sui documenti contraffatti;

Analogamente si terrà conto del “Contributo alla valutazione del rischio frode da parte delle PA nell'attuazione del PNRR” e della “Check List a supporto della valutazione del rischio di frodi nel PNRR” redatti dal Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza.

A fronte della rilevazione di un potenziale rischio frode, l'Unità di Missione PNRR procederà, in prima istanza, ad effettuare degli approfondimenti tramite la richiesta di ulteriori elementi al soggetto attuatore, specifiche ricerche sulle banche dati a disposizione e/o laddove ritenute utili, lo svolgimento di verifiche in loco presso la sede del soggetto attuatore o il luogo di attuazione del progetto. Laddove dai predetti approfondimenti, dovesse essere confermata una determinata frode o dovesse persistere il sospetto si procederà ad effettuare una segnalazione ai soggetti competenti.

3.3 Fase della “segnalazione ed indagine”

Per la corretta attuazione della strategia, con riferimento alla fase di **segnalazione e indagine** dei

casi di frode/corruzione/conflicto di interessi/doppio finanziamento, sono state adottate dall'Amministrazione misure che ne assicurano la tempestiva comunicazione, quali:

- istituzione e promozione di specifici meccanismi di segnalazione di presunte irregolarità da parte di soggetti terzi, tra cui il *whistleblowing*;
- applicazione del **Protocollo di Intesa con la Guardia di Finanza**, finalizzato a segnalare al Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione frodi comunitarie dati, elementi e situazioni che necessitano di approfondimenti investigativi di esclusiva competenza del Corpo;
- censimento tramite appositi registri dell'esito dei controlli, di tutte le irregolarità presunte e/o accertate dai Soggetti attuatori, dall'Unità di Missione e/o da parte di altri organismi di controllo

Si evidenzia che per le Amministrazioni pubbliche, così come per i soggetti privati coinvolti nella filiera attuativa delle Misure PNRR, sussiste l'obbligo di adozione di provvedimenti conseguenti alla segnalazione o all'accertamento di irregolarità, i quali possono comportare, nei casi previsti dalla legge, l'obbligo di **informare e denunciare tempestivamente** i casi all'autorità giudiziaria competente.

Anche nei casi in cui la rilevazione e la segnalazione venga effettuata da Organismi di controllo "esterni" al sistema di *governance* del PNRR (es. organi di Polizia tributaria o giudiziaria, organismo indipendente di Audit nazionale, CE, ecc.), la valutazione dell'Amministrazione si estrinseca nell'accertamento della effettiva sussistenza della irregolarità/frode rispetto alle norme europee e nazionali applicabili, nella verifica e quantificazione degli importi "irregolari" e nella conseguente sospensione della erogazione delle somme e/o nell'adozione di provvedimenti correttivi (compensazione/recupero).

Le Unità di Missione PNRR delle Amministrazioni sono tenute ad informare tempestivamente l'IG PNRR di tutti i casi di sospetta irregolarità/frode rilevati, nonché seguire puntualmente l'iter dei procedimenti amministrativi/penali connessi e darne costante aggiornamento degli sviluppi attraverso. In una logica di coordinamento, come precisato da ANAC nel PNA 2022, è importante che dei suddetti casi ne sia informato anche il RPCT. Al fine di evitare il rischio di duplicazione degli adempimenti e per ottimizzare lo svolgimento delle attività interne è opportuno, infatti, assicurare sinergia e coordinamento tra i RPCT e le Strutture/Unità di missione¹¹.

3.3.1 Whistleblowing

Il d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24 "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali", è entrato in vigore il 30 marzo 2023 e le disposizioni ivi previste sono efficaci dal 15 luglio 2023.

¹¹ Cfr. PNA 2022, § 8, Parte generale.

A seguito dell'entrata in vigore del richiamato d.lgs. n. 24 del 2023 l'**Autorità nazionale anticorruzione** (ANAC) ha adottato, con delibera n. 311 del 12 luglio 2023, apposite "linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne".

Il canale di segnalazione interno di cui è dotato il Ministero della giustizia, conforme alle disposizioni normative contenute nell'art. 4 del d.lgs. n. 24 del 2023, garantisce la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

La gestione del canale di segnalazione è affidata al RPCT. ed il processo di gestione e ricezione delle segnalazioni avviene attraverso un applicativo informatico automatizzato che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito, nonché la possibilità per il RPCT. di comunicare in forma riservata con il segnalante, al fine di acquisire ulteriori informazioni utili all'istruttoria.

Il **whistleblower** completata la segnalazione sulla **piattaforma dedicata** del Ministero (<https://whistleblowing.giustizia.it> raggiungibile anche dalla sezione "strumenti" sottosezione "whistleblowing" del sito giustizia) riceve il "codice segnalazione" (c.d. key code) utilizzabile per visionare lo stato di avanzamento della segnalazione e interagire con il RPCT.

Il RPCT. nella gestione delle segnalazioni si avvale del Gruppo di lavoro a tutela del whistleblower, composto da figure dotate di adeguata professionalità, provenienti dalle varie articolazioni ministeriali che svolge l'istruttoria necessaria a valutare la segnalazione ricevuta esclusivamente dal RPCT.

Nell'ambito del Ministero della giustizia risultano legittimati alla segnalazione mediante il portale Whistleblowing:

- i dipendenti del Ministero della giustizia, ivi compresi i dipendenti in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;
- i lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso il Ministero della giustizia;
- i lavoratori o i collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso Ministero della giustizia, che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi;
- i liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso il Ministero della giustizia;
- i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso il Ministero della giustizia;
- le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso il Ministero della giustizia.

Dette categorie possono effettuare la segnalazione:

- quando il rapporto giuridico con il Ministero della giustizia è in corso;
- quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite prima dello scioglimento del rapporto stesso.

Si precisa, che per le segnalazioni whistleblowing fatte da un magistrato ordinario o che riguardano i magistrati ordinari, è competente il relativo organo di autogoverno (si vedano le linee guida ANAC, parte II, punto 1.2), trattandosi di segnalazioni che non rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 24 del 2023.

Resta fermo che, laddove gli illeciti segnalati rilevino sotto il profilo penale o erariale, le segnalazioni fatte da un magistrato ordinario o che riguardano i magistrati ordinari saranno trasmesse direttamente, così come sono state acquisite, dal RPCT alle Autorità giudiziarie competenti.

3.3.2 Applicazione del Protocollo d'Intesa con GDF

Come è stato già evidenziato, attraverso l'adesione al protocollo d'intesa RGS/Guardia di Finanza (art. 7), le Unità di Missione PNRR possono avvalersi del supporto del Corpo segnalando al Nucleo Speciale (e all'IG PNRR) informazioni e notizie circostanziate ritenute rilevanti per la prevenzione/repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria di cui sia venuta a conoscenza nella fase attuativa degli interventi PNRR di cui è titolare (ad es: a seguito di specifica attività di analisi del rischio effettuata anche attraverso i sistemi informativi antifrode ARACHNE/PIAF-IT).

È altresì previsto il costante confronto la medesima "Rete dei referenti antifrode", al fine di concordare delle modalità di attuazione del dispositivo antifrode e delle attività di controllo che prevedono la possibilità di programmare, per il Corpo, interventi da svolgere su base geo-referenziata, anche in forma coordinata con le attività di controllo della Ragioneria generale dello Stato e/o delle Amministrazioni.

Le informazioni e le risultanze delle attività di collaborazione, anche ai fini del rispetto della riservatezza e tutela dei dati personali, verranno fornite e/o richieste ad un responsabile della prevenzione dei rischi di frode presso l'Amministrazione responsabile.

3.3.3 Registro controlli, registro segnalazioni

La segnalazione tempestiva ed efficace dei casi di violazione degli accordi inerenti alla *performance*,

di irregolarità/irregolarità gravi¹² (casi di frode, corruzione, doppio finanziamento, conflitto d'interesse) si basa sulle risultanze delle attività di controllo svolte sull'attuazione del Piano da parte degli Uffici/Organismi di controllo competenti (oltre che dagli Uffici "controllo" delle Amministrazioni, per le operazioni a regia ed a titolarità).

A tal fine, è prevista, la tenuta di appositi Registri dove l'Amministrazione censisce sia le risultanze dei controlli di pertinenza del proprio Ufficio Rendicontazione e Controllo che quelli svolti da altri organismi di controllo. Trattasi in particolare di:

- Registro dei Controlli M&T, nel quale sono censiti i controlli attivati da parte dell'Amministrazione Titolare o da altri organismi di controllo al fine di validare milestone e target rendicontati alla Commissione Europea tramite una verifica di affidabilità degli elementi informativi e/o documentali prodotti a comprova del conseguimento. Nell'ambito di detto registro sono presenti indicazioni circa il mantenimento/*reversal* di *milestone/target* precedentemente raggiunti.
- Registro dei controlli sulle spese, nel quale sono censiti i controlli formali e sostanziali posti in essere dall'Amministrazione Titolare al fine di valutare l'ammissibilità delle spese rendicontate dai soggetti attuatori.
- Registro dei Controlli sistemici e tematici, nel quale sono censiti i controlli svolti dagli Organismi di controllo/audit nazionali e unionali (Organismo indipendente di Audit, Corte dei Conti italiana, Commissione Europea, Corte dei Conti Europea, ecc.) al fine di accertare l'affidabilità del sistema di gestione e controllo adottato dall'Amministrazione e/o uno specifico tema ritenuto rilevante sul PNRR o sulla specifica misura (es. assenza doppio finanziamento, assenza conflitto di interesse).

L'Ufficio III – Rendicontazione e Controllo è inoltre tenuto alla predisposizione e costante aggiornamento di un Registro delle Irregolarità e dei Recuperi utile a 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'interesse e doppio finanziamento (cd. "irregolarità gravi") oltre alle irregolarità che possano impattare sulla performance. Il suddetto registro delle Irregolarità recepisce, laddove ritenuti rilevanti, anche casi segnalati dalle forze di polizia e censite nel Registro Segnalazioni delle Forze di Polizia.

Al fine di formalizzare periodicamente la comunicazione all'IG PNRR della Ragioneria Generale dello Stato sulla violazione degli accordi inerenti alla *performance* ed irregolarità/irregolarità gravi, le Amministrazioni sono chiamate a trasmettere una sintesi di tali dati in occasione della trasmissione della "Dichiarazione di Gestione"¹³ a firma del Capo Unità di Missione PNRR,

¹² Compresa la "Frode sospetta" cfr. Analisi n. 1 del 2023 "I finanziamenti dell'UE a titolo della politica di coesione e del dispositivo per la ripresa e la resilienza: un'analisi comparativa", punto 109, della Corte dei Conti Europea.

¹³ Per la versione aggiornata della Dichiarazione di Gestione e dei suoi allegati cfr. Circolare n. 26 MEF RGS – Prot. 214849 del 08/08/2023.

propedeutica alla rendicontazione periodica di M/T¹⁴.

In tale documento l'Amministrazione dichiara, sostanzialmente, per le Misure di cui è titolare, che:

- *milestone/target* sono stati conseguiti in modo soddisfacente e che non sono finanziati da nessun altro programma o strumento dell'Unione o, se del caso, gli altri programmi e strumenti dell'Unione non coprono lo stesso costo;
- è stato attivato un efficace sistema di gestione e controllo per l'attuazione del PNRR che fornisce le necessarie garanzie di conformità alle norme applicabili, in particolare sulla prevenzione dei conflitti di interessi, delle frodi, della corruzione, della duplicazione dei finanziamenti, conformemente al principio della sana gestione finanziaria;
- i casi di eventuali irregolarità rilevate durante i controlli su spese e procedure, sono sintetizzati nell'allegato alla Dichiarazione di gestione, denominato "Sintesi delle irregolarità";
- gli esiti dei controlli effettuati su *milestone/target* (sia in fase di rendicontazione che a valle dell'*assessment period* – ex articolo 24, comma 3, Reg. (UE) 241/2021) con informazioni relative ad eventuali *milestone/target* annullati/revocati, sono sintetizzati nell'allegato alla Dichiarazione di gestione, denominato "Sintesi dei controlli su M/T".

Pertanto, al fine di implementare correttamente la Dichiarazione di Gestione ed i relativi allegati, ciascuna Amministrazione è chiamata a svolgere le seguenti attività:

- per quanto concerne la sintesi dati relativi ai controlli su M/T ed eventuali casi di *milestone/target* annullati/revocati, l'Amministrazione si avvale del "Registro dei controlli M&T"¹⁵;
- per quanto concerne la sintesi dei dati relativi ad eventuali irregolarità impattanti sulla *performance* e irregolarità gravi, nelle more della piena implementazione a sistema della relativa Sezione del suddetto Registro integrato, l'Amministrazione recepisce le informazioni rilevabili da: il Registro dei controlli sulle spese, il Registro relativo ai controlli sistemici e tematici svolti da altri organismi di controllo, il Registro Segnalazioni delle Forze di Polizia.

Quindi, l'IG PNRR, ai fini della Richiesta di pagamento periodica alla CE, raccoglie i dati trasmessi dalle Amministrazioni titolari in merito ad eventuali violazioni degli accordi e/o irregolarità/irregolarità gravi, e li inserisce nella complessiva "Dichiarazione di Gestione" presentata dallo Stato Membro.

Infine, sarà cura dell'IG PNRR garantire lo scambio delle informazioni inerenti irregolarità/frodi

¹⁴ L'Amministrazione titolare è chiamata a trasmettere all'IG PNRR la "Dichiarazione di gestione" ed i relativi allegati, anche a valle dell'*assessment period* (per le Amministrazioni che possono ottemperare a tutti gli adempimenti previsti durante l'*assessment period*).

¹⁵ Il cui primo format è stato formalizzato con Circolare della RGS n. 11 del 22/03/2023.

nel PNRR con il Comitato Lotta Anti-Frode (CO.L.A.F.) in qualità di “*Anti-Fraud Coordination Service*” (AFCOS) italiano, anche nell’ottica di potenziali interoperabilità/protocolli di colloquio con la banca dati “*Irregularity Management System - IMS*” dell’Ufficio europeo Lotta Antifrode (OLAF). Con riferimento specifico alla fase di ***follow-up* dei casi di irregolarità/irregolarità gravi e delle connesse iniziative di recupero**, si rimanda alla fase descritta nel paragrafo successivo.

3.4 Fase del “recupero e azioni correttive”

Per la corretta attuazione della Strategia, la fase che attiene alle “azioni correttive” (es. *follow-up*, iniziative di recupero e sanzioni) risulta di cruciale importanza per garantire la tutela degli interessi finanziari dell’UE. Nei casi in cui sia rilevata e correttamente segnalata una irregolarità/irregolarità grave, l’Amministrazione adotta specifiche procedure che assicurino l’adozione di **misure correttive** che, a fronte delle irregolarità riscontrate, possano sanare criticità sistemiche così come l’applicazione della **rettifica finanziaria** a livello di singola operazione, con la conseguente deduzione dell’importo oggetto dell’irregolarità rilevata e il relativo **recupero** della somma eventualmente già erogata.

L’applicazione delle rettifiche finanziarie e dei relativi recuperi dovrà seguire lo specifico iter procedurale previsto dal Si.Ge.Co. dell’Amministrazione, fermo restando l’obbligo di comunicazione ai pertinenti uffici dell’IG PNRR.

Resta inteso che, in esito alla rilevazione di irregolarità/irregolarità gravi, l’Amministrazione deve porre in essere ogni azione necessaria a evitare il rischio che la stessa si ripresenti.

Una volta che il caso di presunta frode è stato individuato e segnalato conformemente ai requisiti interni e alle indicazioni fornite dall’IG PNRR, l’organismo competente stabilisce se debba essere aperta una indagine e se si debba procedere al recupero e a un’azione penale, come opportuno.

3.4.1 Recupero

Il recupero degli importi versati indebitamente ai Soggetti attuatori spetta all’Amministrazione centrale titolare delle Misure PNRR. Per tale motivo, l’Amministrazione prevede nell’ambito del proprio Si.Ge.Co. procedure specifiche per eventuali recuperi (restituzioni e compensazioni) di fondi dell’UE indebitamente erogati. Le procedure precisano chiaramente i casi in cui sono attivati procedimenti giudiziari in sede civile/amministrativa e/o penale e come le attività di recupero saranno a questi connessi.

3.4.2 Gestione sospette frodi

Per ciò che concerne le eventuali operazioni sospette emerse a seguito dei controlli, il Ministero della Giustizia si attiene agli obblighi di comunicazione all’Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia (UIF) previste dall’art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 e ss.mm.ii., secondo le modalità definite dall’IG PNRR con l’Appendice tematica in materia di titolarità effettiva (Circolare MEF-RGS n. 27 del 15

settembre 2023). In attuazione dell'art.10 del Decreto, la UIF ha adottato, il 23 aprile 2018, un provvedimento recante "Profili comportamentali a rischio da tenere presenti ai fini dell'individuazione e dell'invio di comunicazioni di operazioni sospette all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia", che fornisce specifiche indicazioni in ordine al contenuto e alle modalità di inoltro delle comunicazioni, individuando altresì una serie di indicatori di anomalia per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette. In aderenza al su richiamato quadro di riferimento, il Ministero della Giustizia individua nel Responsabile della Prevenzione e Corruzione della trasparenza (RPCT) il Gestore antiriciclaggio, incaricato di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da comunicare alla UIF, fungendo altresì da interlocutore per tutte le comunicazioni inerenti ai casi sospetti individuati. Il Gestore antiriciclaggio riceve e analizza le informazioni ricevute dalle strutture ministeriali coinvolte nell'attuazione e gestione degli interventi PNRR Giustizia e dall'Ufficio Rendicontazione e controllo dell'Unità di Missione PNRR concernenti eventuali anomalie intercettate nelle operazioni e nei comportamenti riferibili ai soggetti con i quali queste si relazionano, valutando - in raccordo con l'Unità di Missione - l'opportunità di trasmettere alla UIF una comunicazione di operazione sospetta mediante il portale Infostat-UIF. Nell'ambito del PNRR Giustizia, le eventuali comunicazioni alla UIF saranno attivate, ai sensi della normativa vigente, quando l'Amministrazione sa, sospetta o ha motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o che comunque i fondi, indipendentemente dalla loro entità, provengano da attività criminosa. Rileva, in tale contesto, anche il sospetto che il soggetto con cui l'Amministrazione si relaziona risulti coinvolto in attività illecite o possa sfruttare per scopi illeciti il rapporto con la Pubblica Amministrazione e/o i fondi rinvenuti dal PNRR.

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

3.5 Valutazione del rischio frode

La valutazione del rischio di frode presuppone un'analisi dettagliata del contesto (interno ed esterno) ed una mappatura dei processi/attività che caratterizzano le principali fasi di attuazione delle Misure di competenza. Tale attività è tesa all'identificazione dei possibili eventi rischiosi che - anche solo potenzialmente - potrebbero verificarsi in relazione a ciascuno dei processi mappati soffermandosi in particolare su situazioni che potrebbero favorire comportamenti illeciti nonché condizioni che potrebbero indicare l'esistenza di incentivi, pressioni o anche solo la possibilità per i soggetti interessati di essere coinvolti in un veneto corruttivo o in una frode.

Come descritto nei paragrafi precedenti, la suddetta analisi e la conseguente attività di valutazione del rischio frode PNRR viene svolta dal Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio che garantisce buon conoscenze da parte dei componenti delle procedure previste dal sistema di gestione e controllo adottato dal Ministero della Giustizia per l'attuazione degli interventi PNRR e soprattutto delle caratteristiche organizzative, dei processi e delle procedure nonché dei meccanismi di controllo e misure di mitigazione già adottate dall'Amministrazione.

Dal punto di vista operativo, per lo svolgimento delle suddette attività di analisi e valutazione, il Gruppo di lavoro per l'autovalutazione del rischio frode considera gli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), gli orientamenti comunitari contenuti nella nota EGESIF 14_0021_00 del 16/04/2014 *"Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"*, nonché gli ulteriori indirizzi in materia provenienti dall'Ispettorato generale per il PNRR della RGS-MEF.

Il metodo di autovalutazione è articolato nelle seguenti fasi:

Individuazione delle attività connesse all'attuazione e gestione **maggiormente a rischio di irregolarità o frode** e definizione dei relativi rischi specifici. I processi da tenere in particolare considerazione nella valutazione del rischio frode nell'ambito del PNRR sono:

- la selezione dei soggetti attuatori e degli interventi;
- l'attuazione degli interventi da parte dei soggetti attuatori;
- la rendicontazione di milestone e target;
- la rendicontazione delle spese;
- il circuito finanziario.

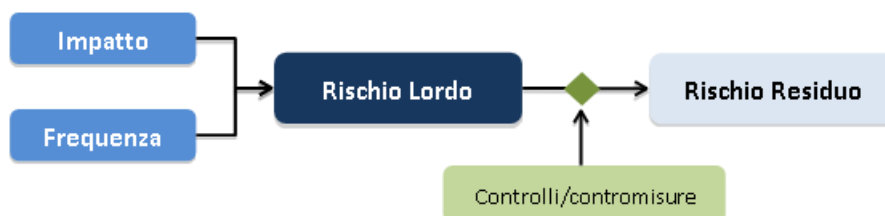
L'autovalutazione prende in considerazione sia il rischio interno di frode, ossia legato alle procedure di attuazione interne, sia il rischio esterno, sulla base dei processi adottati da soggetti diversi dalle articolazioni ministeriali coinvolte.

Quantificazione del rischio lordo connesso a ciascuno dei rischi di frode specifici individuati ovvero il livello di esposizione al rischio che prescinde da qualsiasi presidio posto in essere o pianificato per la mitigazione del rischio stesso. La quantificazione del rischio lordo consiste in una combinazione dell'impatto del rischio potenziale, ossia delle conseguenze a livello finanziario e reputazionale che il rischio sortirebbe qualora si verificasse, e della sua probabilità, ossia quanto probabile sia che l'evento si concretizzi.

Quantificazione del rischio netto per ciascun rischio specifico individuato, risultante dall'identificazione e valutazione di efficacia dei controlli e delle misure di mitigazione del rischio già previsti e posti in essere nell'ambito del "Sistema di Gestione e Controllo" suscettibili di prevenire la concretizzazione di ciascun rischio specifico ovvero di mitigarne gli effetti. L'impatto e la probabilità del rischio lordo diminuiscono nella misura dell'efficacia dei controlli esistenti, di modo che la combinazione dell'impatto e della probabilità residui restituiscano la dimensione del rischio netto. Ai fini della determinazione della misura dell'incidenza dei controlli esistenti sulla probabilità e sull'impatto del rischio lordo, il Gruppo di autovalutazione del rischio frode adotta un approccio prudenziale ed effettua una valutazione articolata.

La suddetta valutazione è sviluppata sulla base di dati fattuali e degli elementi che emergono dal confronto tra i componenti del Gruppo (nonché degli ulteriori soggetti eventualmente invitati a partecipare alle riunioni).

Criteri di valutazione del rischio



Definizione di un obiettivo di rischio (rischio target) ossia il livello di rischio che l'Amministrazione considera tollerabile tenuto conto del contesto di riferimento e dei processi oggetto di valutazione

Identificazione di eventuali forme di controllo aggiuntive, suscettibili di ridurre il rischio di frode residuo sino a livelli ritenuti tollerabili. Nel caso in cui il valore di rischio netto risulti maggiore del valore considerato tollerabile per l'Amministrazione, si procede alla predisposizione di un Piano d'Azione ossia alla definizione di un elenco di controlli e/o misure antifrode aggiuntive rispetto a quelle esistenti e proporzionate rispetto al rischio individuato. Nello specifico Piano d'Azione devono essere esplicitati:

- I controlli/misure supplementari previsti con descrizione del dettaglio dei controlli e/o delle misure antifrode efficaci e proporzionate previste
- I soggetti responsabili dei controlli/misure supplementari previsti sia rispetto alla loro attivazione sia rispetto alla loro efficace implementazione e relativo follow up
- Il termine per l'esecuzione dei controlli supplementari previsti (effetto combinato) sull'impatto del rischio e sulla probabilità del rischio.

Lo Strumento di autovalutazione del rischio frode nell'ambito del PNRR – *Tool Fraud Risk Assessment*” messo a disposizione dall'Ispettorato Generale per il PNRR con l'obiettivo di standardizzare le attività di analisi dei processi, valutazione dei rischi e di impatto dei controlli previsti o in corso.

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

L'aggiornamento dell'esercizio di autovalutazione dei rischi di frode avviene una volta all'anno, come regola generale, o ogni due anni qualora il livello dei rischi individuato sia molto basso e nell'anno precedente non siano stati segnalati casi di frode. Il verificarsi di nuovi casi di frode o l'apporto di modifiche sostanziali al sistema di gestione e controllo del PNRR implica che si proceda

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

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

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

Il Gruppo, deputato ad esaminare la struttura organizzativa dell'Amministrazione, i processi, gli attori, le procedure adottate, le misure e i controlli già esistenti a tutela della regolarità e della legittimità dei processi e delle procedure, ha già realizzato una prima autovalutazione sull'impatto e la probabilità dei potenziali rischi di frode dei processi chiave relativi agli interventi di competenza dell'Amministrazione, attraverso la compilazione condivisa dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR "*Tool Fraud Risk Assessment*" e della Relazione accompagnatoria con Nota Metodologica. Entrambi i documenti sono allegati alla presente Strategia.

All'esito dell'attività di valutazione e ponderazione svolta negli incontri del GARF, non sono emerse situazioni di rischio particolarmente significativo o critico, che abbiano richiesto la previsione di controlli supplementari rispetto a quelli già messi in campo dall'Amministrazione, in quanto tutti i rischi sono risultati compresi in una soglia di *tollerabilità*.

4. Quadro normativo e allegati

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

Disposizioni euro-unitarie generali

Regolamento (CE, Euratom) 18 dicembre 1995, n. 1995/2988 relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità

Disposizioni euro-unitarie generali

Regolamento (Euratom, CE) 11 novembre 1996, n. 1996/2185 relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione europea ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità

Regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il Regolamento (CE, Euratom) n. 2012/1605

Regolamento (UE) 21 maggio 2013, n. 2013/472 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria

Risoluzione del Comitato delle Regioni, (2014/C 174/01) - Carta della *governance* multilivello in Europa

Regolamento delegato (UE) n. 2014/204 della Commissione europea del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei

Regolamento (UE) n. 2014/910 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche del mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE

Nota EGESIF_14-0017 del 6 ottobre 2014 *"Guida alle opzioni semplificate in materia di costi per i fondi strutturali e di investimento europei"*

Nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 *"Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate"*

Nota EGESIF 14-0010 final del 18 dicembre 2014 *"Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri"*

Nota EGESIF 14-0011-02 *"Linee Guida per la Strategia di Audit 2014/2020"*

Regolamento delegato (UE) n. 2015/1076 della Commissione europea del 28 aprile 2015 recante norme aggiuntive riguardanti la sostituzione di un beneficiario e le relative responsabilità e le disposizioni di minima da inserire negli accordi di partenariato pubblico privato finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei, in conformità al regolamento (UE) n. 2013/1303 del Parlamento europeo e del Consiglio

Regolamento (UE, EURATOM) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione

Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE, 2007) — versione consolidata (GU 2016/C 202/1 del 7.6.2016, pag. 47-360)

Direttiva (UE) 2017/1371 (cd. Direttiva PIF) del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione

Regolamento (UE, Euratom) 18 luglio 2018, n. 2018/1046, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012

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

Disposizioni euro-unitarie generali

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

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

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

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

Comunicazione 2021/C 200/01 - Comunicazione della Commissione — Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) — Versione riveduta

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

Commissione europea (2022), *Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2022 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2022 Stability Programme of Italy* COM/2022/616 final

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

Disposizioni euro-unitarie specifiche

Regolamento delegato (UE) n. 2015/1076 della Commissione europea del 28 aprile 2015 recante norme aggiuntive riguardanti la sostituzione di un beneficiario e le relative responsabilità e le disposizioni di minima da inserire negli accordi di partenariato pubblico privato finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei, in conformità al regolamento (UE) n. 2013/1303 del Parlamento europeo e del Consiglio

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

Regolamento (UE, EURATOM) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione

Regolamento (UE, EURATOM) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 2012/966 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione

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

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

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

Disposizioni euro-unitarie specifiche

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

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

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

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

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

Nota Ares (2021) 1379239 del 19/02/2021 *"Self-assessment checklist for monitoring and control systems"*

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

Disposizioni nazionali generali

Legge n. 241 del 7 agosto 1990 *"Nuove norme sul procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"* e ss.mm.ii.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Disposizioni nazionali generali

Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 *“Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale”*, convertito in Legge n. 89 del 23 giugno 2014, in particolare art. 25, comma 2, che, al fine di assicurare l’effettiva tracciabilità dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni prevede l’apposizione del codice identificativo di gara (CIG) e del Codice Unico di Progetto (CUP) nelle fatture elettroniche ricevute

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

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

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

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

Disposizioni nazionali specifiche

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

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

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

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

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

MEF (2019), Linee Guida Nazionali per l’utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode ARACHNE – versione del 22 luglio 2019

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

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

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

Decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 recante *“Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”*, convertito in Legge n. 101 del 1° luglio 2021

Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 recante *“Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”*, convertito il Legge n. 108 del 29 luglio 2021

Disposizioni nazionali specifiche

Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia”*, convertito in Legge n. 113 del 6 agosto 2021

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 7 luglio 2021, che individua le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR

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

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

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

Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante *“Disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”*, convertito con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, recante *“Disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”*

Protocollo d’intesa sottoscritto il 17 dicembre 2021 tra la Ragioneria Generale dello Stato ed il Comando Generale della Guardia di Finanza a tutela delle risorse del PNRR

Circolare n. 33 del 31.12.2021 *“Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Nota di chiarimento sulla Circolare del 14 ottobre 2021, n. 21 - Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR – Addizionalità, finanziamento complementare e obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento”*

Circolare n. 9 del 10.02.2022 *“Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR”*

Circolare n. 30 del 11.08.2022 recante *“Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR” con allegate “Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori”*

Determina n. 57 del 09.03.2022 recante l’istituzione del *“Tavolo di coordinamento per la rendicontazione e il controllo del PNRR”* e della *“Rete dei referenti antifrode”*

Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 recante *“Ulteriori misure urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”* convertito con modificazioni dalla Legge del 29 giugno 2022, n. 79

Nota della RGS n. 238431 dell’11.10.2022 recante *“Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”*

Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022 adottato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023

Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 *“Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”*

Linee guida ANAC, *“in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”*, approvate con delibera n. 311 del 12 luglio 2023

Disposizioni nazionali specifiche

Circolare della RGS n. 11 del 22.03.2023 recante *“Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”* con allegati il format del *“Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”* e le connesse *“Linee guida per l'utilizzo da parte delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR del Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”*

Nota della RGS n. 65687 del 06.04.2023 recante *“Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR – Tool Fraud Risk Assessment”* con allegati il modello base di *“Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR - Tool Fraud Risk Assessment”* e le connesse *“Linee guida per la compilazione dello Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito PNRR - Tool Fraud Risk Assessment”*

Circolare della RGS n. 16 del 14.04.2023 recante *“Integrazione delle “Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori” - Rilascio in esercizio sul sistema informativo ReGiS delle Attestazioni dei controlli svolti su procedure e spese e del collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT*

Decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 recante *“Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune”* convertito con modificazioni dalla Legge del 21 aprile 2023, n. 41

Aggiornamento Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2022/2024 del Ministero della Giustizia, adottato con D.M. 28 aprile 2022

Piano Integrato di Attività e Organizzazione per il triennio 2023/2025 del Ministero della giustizia – sottosezione 2.3 *“Rischi corruttivi e trasparenza”*, adottato con D.M. 29 marzo 2023, aggiornato con D.M. 29 giugno 2023

Piano Integrato di Attività e Organizzazione per il triennio 2024/2026 del Ministero della giustizia – sottosezione 2.3 *“Rischi corruttivi e trasparenza”*, adottato con D.M. 31 gennaio 2024

Piano Integrato di Attività e Organizzazione per il triennio 2025/2027 del Ministero della giustizia – sottosezione 2.3 *“Rischi corruttivi e trasparenza”*, adottato con D.M. 29 gennaio 2025

Provvedimento del Capo di Gabinetto del Ministero della giustizia del 22 novembre 2023 - adottato con Determina prot. GAB 40373.U del 23 novembre 2023 - che istituisce il Gruppo di autovalutazione del rischio frode (GARF)

Sistema di Gestione e Controllo Si.Ge.Co. (*versione 4.0*) adottato dall'Unità di Missione PNRR Giustizia in data 24 marzo 2025 con Determina del Direttore Generale UDMPNRR prot. UDM 108.ID

Provvedimento del Capo di Gabinetto del ministero della giustizia del 30 maggio 2025 – adottato con Determina prot. GAB 20563.U del 30 maggio 2025 - di integrazione dei componenti del Gruppo di autovalutazione del rischio frode (GARF)

Tool di autovalutazione del rischio frode – approvato dal GARF e adottato con Determina prot. UDMPNRR 211.ID del 04.06.2025 del Direttore Generale UDM e Presidente del GARF, congiuntamente alla Relazione accompagnatoria con nota metodologica

Sistema di Gestione e Controllo Si.Ge.Co. (*versione 5.0*) adottato dall'Unità di Missione PNRR Giustizia in data 30 giugno 2025 con Determina del Direttore Generale UDMPNRR prot. UDM 261.ID

Allegati

- All. 1 - Strumento di autovalutazione del Rischio Frode nell'ambito del PNRR (*Tool fraud risk assessment*) adottato in data 4 giugno 2025
- All. 2 - Relazione accompagnatoria *Tool* con nota metodologica
- All. 3 - Relazioni a supporto dell'individuazione del rischio frode