

## **ALLEGATO 3A AL SI.GE.CO. PNRR DEL MIMS**

# **MANUALE DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO SUGLI INTERVENTI DEL PNRR DI COMPETENZA DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILI**

VERSIONE PRELIMINARE 1.0

30.06.2022

<b>1</b>	<b>PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>ATTIVITA' DI CONTROLLO SUGLI INTERVENTI DEL PNRR .....</b>	<b>4</b>
2.1	Inquadramento generale.....	4
2.2	Le verifiche formali .....	5
2.3	Le verifiche amministrative <i>on desk</i> e <i>in loco</i> .....	6
2.4	La verifica degli indicatori del PNRR.....	8
2.5	Regole specifiche di ammissibilità delle spese nell'ambito del PNRR.....	9
<b>3</b>	<b>GLI STRUMENTI OPERATIVI PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO .....</b>	<b>10</b>
3.1	<i>Checklist</i> per le attività di verifica amministrativa .....	10
3.2	Procedura di campionamento dei controlli amministrativi e in loco sulle spese .....	12
3.3	Conflitto d'interesse, frode e corruzione.....	15

## 1 PREMESSA

Il presente manuale è finalizzato a fornire indicazioni operative per lo svolgimento delle attività di verifica delle operazioni finanziate dal Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). Si tratta di una versione preliminare in attesa di una più puntuale e specifica definizione della materia alla luce delle linee guida sui controlli che saranno emanate dal Servizio centrale per il PNRR del Ministero dell'economia e finanze.

Lo scopo principale è comunque quello di garantire una metodologia univoca e trasparente rispetto alle procedure e agli strumenti in conformità a quanto riportato nella Relazione sul Sistema di Gestione e Controllo.

Il documento è articolato in due capitoli:

- nel primo è rappresentato il quadro generale delle attività di verifica di competenza del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e che saranno svolte dall'Ufficio rendicontazione e controllo dell'Unità di missione o dalle Direzioni generali responsabili degli investimenti;
- nel secondo sono riportati gli strumenti operativi, la metodologia per lo svolgimento delle attività di verifica, per l'analisi dei rischi ed il campionamento delle operazioni da sottoporre a controllo amministrativo *in loco* (per il dettaglio sulle modalità di campionamento e analisi dei rischi si veda l'Allegato al Si.Ge.Co 7).

Il documento, inoltre, presenta in allegato delle *checklist*, strumento per l'attività di verifica delle spese e della rendicontazione M&T, e le "Indicazioni operative su tipologie di spese ammissibili, documentazione e verifica formale delle spese rendicontate".

Il presente documento si configura *in fieri*, strutturalmente in evoluzione, in considerazione di eventuali aggiornamenti/adequamenti, integrazioni o migliorie che potranno intervenire per rispondere alle esigenze di armonizzazione delle procedure in capo agli Uffici competenti.

## 2 ATTIVITA' DI CONTROLLO SUGLI INTERVENTI DEL PNRR

### 2.1 Inquadramento generale

Allo scopo di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal PNRR sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, la gestione dei programmi deve essere accompagnata da un efficiente sistema di controlli in cui siano chiare e separate le attività e le responsabilità e che tenga conto dei principi di semplificazione, efficacia e flessibilità. Nel dettaglio, il sistema dei controlli si basa su un approccio legato alla rilevazione dei rischi, con particolare riguardo alla prevenzione, individuazione e rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi nonché il rischio di doppio finanziamento. Inoltre, il sistema include anche i controlli ordinari amministrativo-contabili ai sensi della vigente normativa nazionale.

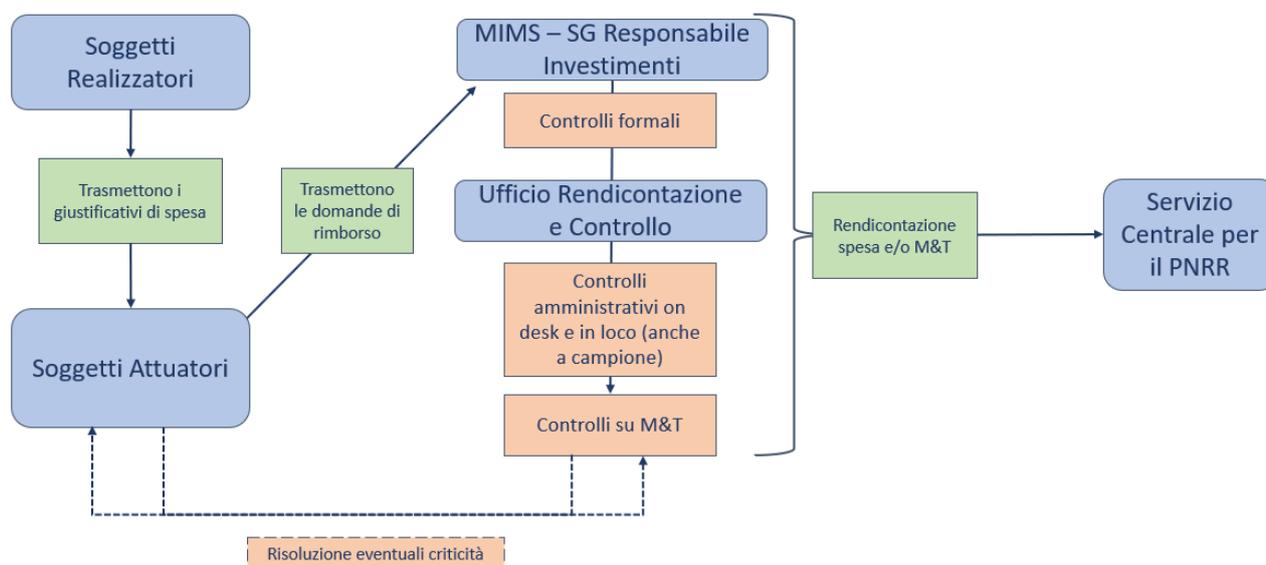
Le suddette verifiche comprendono:

Tipologia di controllo	Descrizione	Tempistica di controllo
<b>Verifiche formali</b> sul 100% della documentazione amministrativa, tecnica e contabile probatoria dell'avanzamento delle spese, di <i>milestone</i> e <i>target</i>	Correttezza e completezza dei dati e della documentazione nonché la loro coerenza con lo stato di avanzamento del progetto	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ alla ricezione delle domande di rimborso dei Soggetti attuatori;</li> <li>➤ propedeutico all'invio della Rendicontazione al Servizio centrale per il PNRR</li> </ul>
<b>Controlli amministrativo-documentali on desk</b> (accompagnati da eventuali approfondimenti <i>in loco</i> ), a campione, sulla regolarità delle procedure e delle spese rendicontate	Controllo su correttezza e conformità delle procedure di gara/affidamento e sulla legittimità e ammissibilità delle spese rendicontate dai Soggetti attuatori ed estratte sulla base di un'accurata analisi dei rischi; al fine di assicurare il rispetto della normativa comunitaria e nazionale e il contrasto alle irregolarità, frodi e conflitti di interesse	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ alla ricezione delle domande di rimborso dei soggetti attuatori;</li> <li>➤ propedeutico all'invio della rendicontazione al Servizio centrale per il PNRR</li> </ul>
<b>Verifiche su <i>milestone</i> e <i>target</i></b> PNRR sul 100% degli avanzamenti realizzati.	Verifiche finalizzate ad accertare l'avanzamento di <i>milestone</i> e <i>target</i> del PNRR attraverso l'esame della documentazione probatoria	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ alla ricezione delle domande di rimborso dei Soggetti attuatori;</li> <li>➤ propedeutico all'invio della rendicontazione al Servizio centrale per il PNRR</li> </ul>

A differenza delle verifiche formali e delle verifiche sui *milestone* e sui *target*, la frequenza e la portata delle verifiche amministrative *on desk* sono proporzionali all'ammontare del sostegno pubblico ad un'operazione, al livello di rischio individuato da tali verifiche e dai controlli effettuati dall'Unità di *audit* sul sistema di gestione e controllo nel suo complesso. Tali verifiche che potranno essere accompagnate da eventuali approfondimenti *in loco* sono svolte a campione.

Le verifiche vengono svolte e completate preliminarmente alla trasmissione delle rendicontazioni di spesa al Servizio centrale per il PNRR.

### Flusso – Procedure di Rendicontazione e Controllo



## 2.2 Le verifiche formali

Le verifiche formali devono essere svolte, da parte delle Direzioni generali responsabili degli investimenti, su tutte le domande di rimborso presentate dai Soggetti attuatori, siano esse domande intermedie o finali. Tali verifiche hanno ad oggetto la correttezza e la completezza dei dati e della documentazione amministrativa, tecnica e contabile probatoria dell'avanzamento delle spese, di *milestone* e *target* inserita dai Soggetti attuatori nel sistema informatico nonché la loro coerenza con lo stato di avanzamento dell'intervento. Esse comprendono anche l'accertamento dell'avvenuto controllo ordinario interno di tipo amministrativo-contabile di competenza dei Soggetti attuatori. Nel dettaglio le verifiche sono volte ad assicurare:

- la coerenza amministrativa e contabile delle procedure e delle spese relative al progetto approvato, attraverso il controllo della tenuta documentale, della coerenza dei CUP e dei CIG;
- l'evidenza dei controlli ordinari di legalità e dei controlli amministrativo-contabili (presenza autodichiarazione/attestazione del Soggetto attuatore) previsti dalla legislazione nazionale applicabile per gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati per l'attuazione degli interventi del PNRR ivi comprese l'evidenza dei controlli circa l'assenza del doppio finanziamento, della completezza e correttezza dei dati e della documentazione di progetto;
- la presenza e la coerenza dei dati relativi all'avanzamento fisico, finanziario e procedurale dell'intervento, nonché dei valori di conseguimento degli indicatori legati a *milestone* e *target* PNRR associati al progetto;

- la verifica del rispetto della conservazione degli atti e della documentazione giustificativa di progetto sul sistema informatico e/o su supporti informatici adeguati, al fine di garantire l'accesso per lo svolgimento delle attività di controllo e di *audit* da parte degli organi competenti.

### 2.3 Le verifiche amministrative *on desk* e *in loco*

L'Ufficio rendicontazione e controllo dell'Unità di missione svolge a campione attività di controllo sostanziale *on desk* e *in loco* sulle procedure di affidamento e sulle spese rendicontate dai Soggetti attuatori, connesse alla realizzazione del progetto, che saranno volte a:

- verificare che i Soggetti attuatori esterni (se non già individuati nel PNRR) siano stati individuati secondo le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente e applicabile (ad esempio in materia di appalti pubblici o in materia di accordi con partner e/o enti *in house*);
- verificare la piena attuazione del progetto, così come illustrato nella scheda ammessa a finanziamento, e l'avvio tempestivo delle attività progettuali nel rispetto della tempistica prevista dal relativo cronoprogramma;
- verificare la piena tracciabilità delle operazioni e l'adozione di una codificazione contabile adeguata all'utilizzo delle risorse del Piano (oppure l'utilizzo di appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione o del bilancio finanziario gestionale) al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti;
- controllare la corretta individuazione dei Soggetti realizzatori, ossia i soggetti e/o gli operatori economici a vario titolo coinvolti nella realizzazione dell'intervento ammesso al finanziamento, che dovranno essere scelti nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile (ad esempio in materia di appalti pubblici o in materia di accordi con partner e/o enti *in house*);
- verificare i controlli di legalità e i controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile svolti dal Soggetto attuatore per garantire la regolarità delle procedure e delle spese sostenute prima di rendicontarle al MIMS, nonché la riferibilità delle spese al progetto ammesso al finanziamento sul PNRR;
- adottare tutte le misure necessarie a prevenire, individuare e correggere le irregolarità, le frodi, i conflitti di interesse e ad evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, nonché attivare le necessarie misure correttive volte a ripristinare la legittimità dell'azione amministrativa e delle spese riferibili all'attuazione dei progetti;
- verificare il rispetto degli obblighi connessi al monitoraggio dello stato di avanzamento fisico, finanziario e procedurale dell'intervento nonché del conseguimento di *milestone* e *target* associati al progetto;

- verificare la corretta presentazione al MIMS delle richieste di pagamento per le spese da sostenere, per le spese effettivamente sostenute o per i costi esposti maturati nel caso di ricorso alle OSC e controllare l'avanzamento/il conseguimento di *milestone* e *target*, per la quota parte associata al progetto;
- controllare l'avanzamento registrato dagli indicatori di *output* di particolare interesse per il PNRR eventualmente associati al progetto approvato, trasmesso al MIMS, contestualmente all'invio delle domande di rimborso;
- verificare la corretta conservazione e tenuta documentale di tutti gli atti e i documenti connessi all'attuazione dell'intervento e all'avanzamento relativo agli indicatori di output di particolare interesse per il PNRR associati al progetto approvato, anche per il tramite del sistema informativo *ReGIS* o del sistema informativo locale adottato;
- verificare il rispetto degli obblighi di informazione e comunicazione sul sostegno fornito dai fondi europei e che siano inseriti i riferimenti nella documentazione progettuale al finanziamento europeo, al PNRR e all'iniziativa *Next Generation EU*.

Le verifiche amministrative, quindi, hanno ad oggetto il rispetto della normativa comunitaria e nazionale e il contrasto alle irregolarità, frodi e conflitti di interesse e in particolare si articolano in:

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

Tale tipologia di verifica, finalizzata ad acclarare la correttezza e conformità delle procedure di gara/affidamento e la legittimità e ammissibilità delle spese rendicontate dai Soggetti attuatori dovrebbe in particolare accertare:

- che la spesa faccia riferimento al periodo di ammissibilità e sia stata effettivamente sostenuta;
- che la spesa faccia riferimento a un'operazione approvata;
- la conformità alle condizioni del PNRR;
- la conformità alle norme di ammissibilità nazionali e dell'Unione;
- l'adeguatezza dei documenti giustificativi;
- per le opzioni semplificate in materia di costi, che le condizioni per i pagamenti siano state rispettate;
- la conformità alle norme sugli aiuti di Stato, nonché con gli obblighi in materia di sviluppo sostenibile, pari opportunità e non discriminazione;
- la conformità alle norme dell'Unione e nazionali relative agli appalti pubblici;
- il rispetto delle norme dell'UE e nazionali in materia di pubblicità;

- lo stato di attuazione del progetto, compresi i progressi nella realizzazione materiale del prodotto/servizio e la conformità ai termini e alle condizioni della convenzione/provedimento di finanziamento e agli indicatori di prodotto e di risultato;
- la fornitura del prodotto o del servizio in piena conformità ai termini e alle condizioni dell'accordo per singola forma di sostegno.

Gli approfondimenti *in loco* devono essere generalmente effettuati quando l'operazione è effettivamente avviata, sia dal punto di vista materiale sia finanziario. È preferibile procedere a verifiche *in loco* quando l'operazione non è stata completata al fine di poter adottare, laddove fossero identificate delle irregolarità, idonee misure correttive.

Sulla tempistica della verifica *in loco* incidono la natura e le caratteristiche di un'operazione: nel caso di un'infrastruttura di grandi dimensioni caratterizzata da un orizzonte pluriennale di costruzione, è buona prassi prevedere più controlli *in loco* nell'arco di tale periodo. Nel caso di agevolazioni concesse mediante bandi ricorrenti in più anni, è opportuno effettuare controlli *in loco* il primo anno (o in relazione alle erogazioni del primo bando) per evitare la ripetizione di eventuali criticità negli anni/bandi successivi. Nell'ipotesi di agevolazioni/incentivi diretti alla costruzione o all'acquisto di beni sono spesso previste determinate condizioni una volta che l'investimento è a regime (ad esempio inalienabilità del bene, creazione di nuovi posti di lavoro): in questi casi, è consigliabile prevedere un'ulteriore verifica *in loco* dopo il completamento dell'operazione, ovvero durante la fase operativa/gestionale (quando l'investimento è a regime) per assicurarsi che dette condizioni siano soddisfatte.

Le suddette verifiche devono essere concluse in tempo utile ai fini della trasmissione della rendicontazione al Servizio centrale per il PNRR.

#### 2.4 La verifica degli indicatori del PNRR

La verifica al 100% degli indicatori del PNRR (*milestone* e *target*), svolte da parte dell'Ufficio rendicontazione e controllo dell'Unità di missione, è finalizzata ad accertare:

- la presenza degli avanzamenti relativi al conseguimento dei *target* e dei *milestone* del PNRR associati ai progetti inseriti nel sistema di monitoraggio;
- la coerenza della tempistica di realizzazione rispetto al cronogramma approvato per il progetto;
- la coerenza tra l'avanzamento fisico e quello procedurale e di spesa, in riferimento a tutti i progetti finanziati;
- la presenza di un'idonea documentazione a supporto dei valori realizzati per *target* e *milestone*, coerente con quanto stabilito nell'allegato alla decisione di esecuzione 10160/21 del Consiglio dell'Unione

europea 8 luglio 2021 e negli Accordi operativi (*Operational Arrangements*) concordati con la Commissione europea, archiviata nel sistema informativo.

## 2.5 Regole specifiche di ammissibilità delle spese nell'ambito del PNRR

Fatta salva la normativa comunitaria e nazionale in materia di ammissibilità delle spese applicabile nei limiti di quanto non diversamente stabilito dalla normativa PNRR, nell'ambito del Piano si dovrà tenere conto anche dei principi e degli obblighi di seguito indicati:

- principio del "non arrecare danno significativo (cd. *Do No Significant Harm* - DNSH), secondo il quale nessuna misura finanziata dal PNRR deve arrecare danno agli obiettivi ambientali, in coerenza con l'art. 17 del regolamento (UE) 2020/852. Tale principio è teso a provare che gli investimenti e le riforme previste non ostacolano la mitigazione dei cambiamenti climatici;
- principio del contributo all'obiettivo climatico e digitale (cd. *tagging*), ai sensi dell'art.18 par. 4 lettera e) e f) del regolamento (UE) 2021/241, teso al conseguimento e perseguimento degli obiettivi climatici e della transizione digitale, qualora pertinente per la tipologia di intervento considerata;
- obbligo di conseguimento di *target* e *milestone* e degli obiettivi finanziari con eventuale previsione di clausole di riduzione o revoca dei contributi, in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi previsti, nei tempi assegnati;
- obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento ai sensi dell'art. 9 del regolamento (UE) 2021/241, ossia che non ci sia una duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione, nonché con risorse ordinarie da bilancio statale;
- relativamente all'ammissibilità dei costi per il personale, obbligo di rispettare quanto specificamente previsto dall'art. 1 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, come modificato dalla legge di conversione 6 agosto 2021, n. 113, secondo cui le Amministrazioni centrali titolari di interventi possono porre a carico del PNRR esclusivamente le spese di personale specificamente destinato a realizzare progetti di cui hanno la diretta titolarità di attuazione, nei limiti degli importi che saranno previsti dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto. Tali previsioni vengono ulteriormente declinate con le indicazioni attuative contenute nella circolare MEF RGS 4 del 18 gennaio 2022, che definisce modalità, condizioni e criteri di rendicontazione nei quadri economici finanziati dal PNRR dei costi per il reclutamento del personale coerentemente con le previsioni del decreto-legge n.80 del 2021;
- obblighi in materia di comunicazione e informazione ai sensi dell'art. 34 del regolamento (UE) 2021/241, attraverso l'esplicito riferimento al finanziamento da parte dell'Unione europea e all'iniziativa *Next*

*Generation EU* (utilizzando la frase “finanziato dall’Unione europea – *Next Generation EU*”) e la presenza dell’emblema dell’Unione europea.

Nell’attuazione del PNRR sono inoltre da considerare le seguenti priorità trasversali:

- rispetto e promozione della parità di genere;
- protezione e valorizzazione dei giovani, tese a garantire l’attuazione di interventi e riforme a beneficio diretto e indiretto delle future generazioni;
- superamento dei divari territoriali.

Le spese ammissibili devono essere giustificate da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, salvo nel caso dell’utilizzo delle opzioni di costo semplificato (OSC). Laddove non diversamente previsto nel PNRR, ai fini della contabilizzazione e rendicontazione delle spese, possono essere utilizzate le OSC previste dagli artt. 52 e seguenti del regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021.

In tal caso, le metodologie di calcolo devono essere stabilite *ex ante* dalle norme nazionali di ammissibilità della spesa applicabili al Piano e/o incluse nell’invito a presentare proposte o nel documento che specifica le condizioni per il sostegno.

Al fine di fornire indicazioni sull’applicazione delle opzioni semplificate di costo sono state predisposte dai servizi della Commissione europea apposite linee guida alle quali si rinvia per gli opportuni approfondimenti (EGESIF\_14-0017 “Guida alle opzioni semplificate in materia di costi” e ss.mm.ii).

Per un approfondimento sulle tipologie di spese ammissibili, documenti di spesa e pagamento da trasmettere da parte dei Soggetti attuatori e verifiche formali sul 100% delle spese si faccia riferimento al documento in allegato 3b al Si.Ge.Co. – “Istruzioni spese ammissibili e verifiche formali spese rendicontate”.

### 3 GLI STRUMENTI OPERATIVI PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO

#### 3.1 Checklist per le attività di verifica amministrativa

Le attività di verifica sono svolte con l’utilizzo di apposite *checklist* distinte per tipologia di intervento e adattate alle specificità degli investimenti e delle riforme.

Per ciascuna domanda di rimborso, le *checklist* danno evidenza delle seguenti verifiche:

- verifica della sussistenza della documentazione amministrativa relativa all’operazione che dimostri il suo corretto finanziamento a valere sul Piano e che giustifichi il diritto all’erogazione del contributo;

- verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa di spesa (comprendente fatture quietanzate o documentazione contabile equivalente) ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento, al Piano, al bando di selezione/bando di gara, al contratto/convenzione;
- verifica della conformità della documentazione giustificativa di spesa alle condizioni previste per l'eventuale applicazione di opzioni semplificate di costo;
- verifica della correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);
- verifica dell'ammissibilità della spesa in quanto sostenuta nel periodo consentito dal Piano ed in quanto riferibile alle tipologie di spesa consentite congiuntamente dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento, dal Piano, dal bando di selezione/di gara, dal contratto/convenzione;
- verifica della totale riferibilità all'operazione oggetto di contributo della spesa sostenuta e rendicontata dal medesimo;
- verifica dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili;
- verifica del rispetto delle politiche comunitarie in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, ambiente, concorrenza, accessibilità per le persone diversamente abili, pubblicità, pari opportunità e non discriminazione;
- verifica dell'esistenza di contabilità separata o di una codificazione contabile adeguata.

Le *checklist* vengono caricate nel sistema informatico utilizzato per gli interventi del PNRR al fine di rendere disponibili agli Uffici interessati gli esiti delle verifiche condotte. I dati dovranno riportare la descrizione del lavoro svolto e la data in cui è stato effettuato, i dettagli della domanda di rimborso controllata, l'importo della spesa verificata, i risultati delle verifiche, ivi compreso il livello generale e la frequenza degli errori individuati, una descrizione completa delle irregolarità individuate con una chiara identificazione delle relative norme o nazionali o dell'Unione violate e le misure correttive adottate. Nelle more del rilascio delle specifiche funzionalità del sistema informatico si tiene traccia dei controlli tramite dei registri dei controlli extra-sistema.

Nei casi di frode, corruzione, conflitto d'interesse e doppio finanziamento, deve essere assicurata la necessaria collaborazione con l'Unità di missione per la valutazione istituita presso la Ragioneria generale dello Stato e con l'Unità di *audit* per le verifiche di competenza garantendo l'attivazione di azioni finalizzate a rimuovere eventuali criticità riscontrate.

Le *checklist*, oltre a rappresentare un utile strumento di lavoro a supporto del personale preposto alle attività di verifica, costituiscono la documentazione comprovante il lavoro svolto, la data ed i risultati della verifica stessa.

### 3.2 Procedura di campionamento dei controlli amministrativi e in loco sulle spese

In relazione alle attività di controllo, tenendo conto delle specificità del contesto (interno ed esterno) di riferimento, nonché delle caratteristiche degli interventi, l'Ufficio rendicontazione e controllo adotterà la metodologia di campionamento ritenuta più idonea alla corretta ponderazione dei rischi, garantendo che i criteri e/o i parametri di rischio utilizzati ai fini del calcolo prendano in considerazione le seguenti dimensioni di analisi:

- elementi di rischio derivanti dal sistema informativo antifrode *Arachne*<sup>1</sup>;
- elementi di rischio intrinseco dei progetti finanziati (ad esempio: importo, tipo procedura, modalità rendicontativa, localizzazione, numero di soggetti correlati, ecc.);
- elementi di rischio derivanti da precedenti controlli (ad esempio su medesimo progetto, procedura, ecc.).

In linea con quanto previsto dalle disposizioni in materia di PNRR, le verifiche amministrative accompagnate da eventuali approfondimenti sul posto sono svolte su base campionaria. L'ampiezza del campione viene definita sulla base di una preventiva analisi dei principali fattori di rischio connessi ad un'operazione, associati prevalentemente all'importo della spesa ammissibile rendicontata, all'articolazione dell'intervento, alla sua natura e alle risultanze di precedenti controlli svolti nell'ambito del sistema di gestione e controllo nel suo complesso. In aggiunta a tali variabili, la valutazione del rischio tiene conto delle risultanze della valutazione del rischio frode operata dalla Rete dei referenti antifrode del PNRR nonché delle eventuali segnalazioni di progetti esposti a rischio frode a seguito della consultazione del sistema *Arachne*.

La selezione delle operazioni da sottoporre a controllo è realizzata di norma attraverso un campionamento stratificato: questo consente, generalmente, di ottenere stime più precise rispetto ad altri metodi di campionamento, in quanto utilizza anche informazioni desunte da variabili collegate a quelle oggetto di studio, permettendo di aggregare unità della popolazione di riferimento aventi caratteristiche simili (strati).

La minore variabilità del carattere all'interno dello strato (ovvero una maggiore somiglianza) fa sì che, per ognuno di essi, si possa estrarre un campione che ne "rappresenti meglio" il carattere peculiare. Ne consegue che dal campione stratificato, cioè dall'unione dei campioni di strato, si attendono stime più precise rispetto ad un campione non stratificato della stessa dimensione.

Le variabili alla base del processo di stratificazione dell'universo campionario vengono individuate con "scelta ragionata", al fine di rendere il campione creato il più possibile rappresentativo dell'universo delle operazioni approvate.

---

<sup>1</sup> O da altre banche dati (ad es. PIAF - Piattaforma nazionale integrata antifrode) per la fase transitoria fino a quando *Arachne* non sarà a pieno regime.

L'estrazione casuale di  $n$  unità da ciascuno strato, invece che da un unico gruppo, garantisce una rappresentatività di ciascuna sottopopolazione. Ne consegue che dal campione stratificato, cioè dall'unione dei campioni di strato, si attendono risultati migliori rispetto ad un campione non stratificato della stessa dimensione.

Oltre all'estrazione casuale delle operazioni da verificare, possono essere effettuate estrazioni mirate in funzione di specifiche peculiarità di un intervento (es. tipologia di operazione, ammontare dell'investimento, etc.) o in relazione agli esiti dei precedenti controlli.

A fronte di ciascuna estrazione, viene redatto un verbale descrittivo della metodologia di campionamento utilizzata nonché l'elenco identificativo delle operazioni selezionate per le verifiche.

La documentazione relativa all'analisi dei rischi, alla metodologia di campionamento ed al campione estratto deve essere conservata in formato elettronico dall'Ufficio competente.

Gli approfondimenti *in loco* sono svolti, di norma<sup>2</sup>, mediante visite presso il Soggetto attuatore per raccogliere maggiori informazioni rispetto a quelle disponibili con le verifiche amministrative *on desk*, nonché per permettere un accurato controllo degli obiettivi raggiunti e della correttezza delle notizie e della documentazione fornite dal Soggetto attuatore/realizzatore. Le verifiche *in loco* sono volte ad analizzare prevalentemente gli elementi fisici e tecnici del progetto, al fine di verificarne la conformità alla normativa comunitaria e nazionale nonché al Piano e riguardano principalmente:

- verifica del corretto avanzamento, in linea con la documentazione presentata a supporto della rendicontazione e della richiesta di erogazione del contributo;
- verifica che le opere, i beni o i servizi oggetto del finanziamento siano conformi a quanto previsto dalla normativa comunitaria e nazionale, dal Piano e dal bando di selezione dell'operazione;
- verifica della corrispondenza dei dati delle dichiarazioni di spesa con la relativa documentazione giustificativa;
- verifica del rispetto delle norme di informazione e pubblicità in relazione alla utilizzazione dei fondi;
- verifica della conformità dell'operazione alle indicazioni inerenti al rispetto delle politiche comunitarie e nazionali.

Per lo svolgimento di dette verifiche gli incaricati dei controlli provvedono a contattare il Soggetto attuatore per informarlo della visita e della documentazione da esibire *in loco*.

---

<sup>2</sup> Nei casi di impossibilità ad effettuare il sopralluogo presso la sede del Soggetto attuatore per cause di forza maggiore, le verifiche possono essere svolte da remoto attraverso l'utilizzo di videoconferenze. Inoltre, in base alle risultanze dell'analisi dei rischi e alle caratteristiche dell'operazione oggetto di controllo, la Funzione di controllo e rendicontazione potrà valutare l'opportunità di effettuare i controlli sul posto presso il Soggetto realizzatore, anziché presso il Soggetto attuatore al fine di verificare l'esistenza e l'operatività dello stesso soggetto, la sussistenza di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale e l'avanzamento fisico del progetto.

Il controllo viene svolto attraverso l'utilizzo di apposito manuale elaborato al fine di fornire una traccia di lavoro e una guida comune agli incaricati del controllo. Il manuale è strutturato in una parte generale descrittiva delle finalità del controllo e in una parte specifica contenente i *format* da utilizzare per l'esecuzione del controllo in loco.

La scheda di verifica, costituita da prospetti da compilare e quesiti ai quali dare risposta, si conclude con un esito finale che potrà essere "Senza rilievi" (SR) o "Con rilievi" (CR). La verifica in loco con esito provvisorio "Con rilievi" avvia il cosiddetto "*follow up* del controllo *in loco*", attraverso il quale il Soggetto attuatore provvede a verificare le criticità riscontrate, sanando le anomalie, qualora possibile, o prendendo atto dell'importo irregolare, assumendo i conseguenti provvedimenti del caso. Solo successivamente all'acquisizione del *follow-up*, si potrà determinare il giudizio definitivo in merito alla verifica in loco: positivo, negativo o parzialmente positivo, mediante la trasmissione al Soggetto attuatore dell'allegato 3f al Si.Ge.Co., denominato "Esito controllo *in loco*".

Al manuale è, inoltre, allegato il *format* da utilizzare per il verbale del sopralluogo.

Nel caso in cui, nel corso delle verifiche *in loco* condotte, vengano rilevate irregolarità per uno stesso gruppo di progetti, si provvederà ad attribuire allo stesso gruppo di progetti un livello di rischio maggiore al fine di ampliare il numero delle operazioni da sottoporre a controllo ed accertare se trattasi di errori casuale o di natura sistemica.

Sebbene le verifiche amministrative debbano comprendere l'esame completo dei documenti giustificativi, in funzione della numerosità dei titoli di spesa, la verifica potrà essere effettuata su un campione purché rappresentativo rispetto all'intera domanda di rimborso. La selezione del campione può avvenire con scelta ragionata (ad esempio: importi della spesa uguali o superiori ad un determinato valore) e/o con procedura casuale.

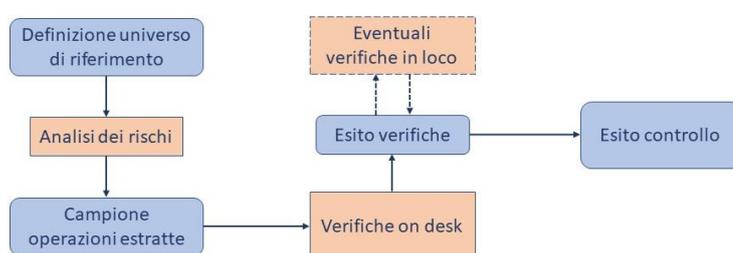
Per il campionamento si terrà conto anche delle informazioni disponibili sul sistema *Arachne*.

Nel caso si dovessero riscontrare errori nel campione verificato, si raccomanda di estendere la portata del controllo, ripetendo il campionamento alle sole tipologie di spesa affette da errore. Laddove, anche a seguito del nuovo campionamento, dovessero emergere ulteriori errori, dovrà essere verificata l'intera voce di spesa o, in alternativa, si procederà a proiettare l'errore rilevato nel campione anche sulla porzione di popolazione non verificata.

L'Ufficio rendicontazione e controllo elabora quindi, nell'ambito delle verifiche svolte avvalendosi del campionamento, una "nota metodologica", ovvero un documento distinto e preliminare alla *checklist* amministrativa, contenente almeno i seguenti elementi:

1. metodologia (statistica o non statistica) di determinazione della numerosità campionaria;
2. metodo di estrazione delle unità campionarie (ad es. *PPS* o *SRS*) ed eventuale procedura di identificazione di uno strato esaustivo di *high value*;
3. metodologia per la proiezione dell'eventuale errore riscontrato nel campione, specificamente per ogni metodo di estrazione scelto (*PPS* o *SRS*).

Flusso – Procedura di campionamento dei controlli amministrativi e in loco sulle spese



### 3.3 Conflitto d'interesse, frode e corruzione

Nell'ambito delle attività di controllo deve essere assicurato il rispetto del regolamento finanziario (UE, Euratom) 2018/1046 e quanto previsto dall'art. 22 del regolamento (UE) 2021/240, in materia di prevenzione di sana gestione finanziaria, assenza di conflitti di interessi, di frodi e corruzione.

Di seguito sono riportate a titolo esemplificativo le procedure relative al personale del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili coinvolti nelle fasi di gestione e controllo del Piano.

Sulla base di quanto previsto dal "Codice di comportamento" e dal "Piano Triennale di prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità", il personale ministeriale sottoscrive una dichiarazione, con validità triennale, in merito ad eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti con i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che stipulano contratti con la Direzione di appartenenza o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere della Direzione medesima.

Qualora dovessero sussistere situazioni di conflitto di interesse, il dipendente, si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni, dando comunicazione tempestiva e per iscritto al responsabile del procedimento o al diretto superiore gerarchico.

La verifica delle procedure sopra esposte rientra nell'ambito delle attività finalizzate ad accertare l'ammissibilità della spesa.

Per un approfondimento sulle procedure in materia di prevenzione di conflitti di interessi, di frodi e corruzione si faccia riferimento al paragrafo 4.8 Prevenzione di irregolarità e frodi, corruzione, conflitti di interesse e duplicazione dei finanziamenti e procedure di recupero del Si.Ge.Co. PNRR MIMS.

In aggiunta a tale paragrafo del Si.Ge.Co., l'allegato 7 descrive puntualmente le modalità di campionamento e analisi dei rischi, sviluppatesi in tre fasi successive: analisi del contesto, valutazione del rischio e trattamento del rischio, presentando le modalità di valutazione del rischio, ispirate a principi e orientamenti comunitari, nonché alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014.